

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
1.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
2.	2013-GC-40	Divers <i>Verschiedenes</i>	Assermentations <i>Vereidigungen</i>				
3.	2017-DEE-83	Loi <i>Gesetz</i>	Modification de la loi sur la promotion économique <i>Änderung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Jean-Daniel Chardonnens Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
4.	2017-GC-124	Motion <i>Motion</i>	Modification de la loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et de leur Caisse de pensions <i>Änderung des Gesetzes vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Gabriel Kolly André Schoenenweid Auteurs / <i>Urhebers</i> Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature <i>Signatur</i>	Genre <i>Typ</i>	Affaire <i>Geschäft</i>	Traitement <i>Behandlung</i>	Personnes <i>Personen</i>	Remarques <i>Bemerkungen</i>	Cat. <i>Kat.</i>
5.	2017-GC-39	Motion <i>Motion</i>	Révision totale de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR) <i>Revision des Gesetzes über das freiburger spital (HFRG)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Markus Bapst Peter Wüthrich <i>Auteurs / Urheber</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2018-GC-39	Motion <i>Motion</i>	Trois piliers pour une guérison à long terme de l'Hôpital fribourgeois (HFR) <i>Drei Säulen zur langfristigen Genesung des freiburger spitals (HFR)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Ralph Alexander Schmid Markus Bapst <i>Auteurs / Urheber</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
7.	2017-GC-188	Postulat <i>Postulat</i>	Etat des finances de l'Hôpital Fribourgeois (HFR) <i>Finanzlage des freiburger spitals (HFR)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Jean-Daniel Schumacher Philippe Savoy <i>Auteurs / Urheber</i> Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
8.	2013-GC-41	Divers <i>Verschiedenes</i>	Clôture de la session <i>Schluss der Session</i>				



Message 2017-DEE-83

13 mars 2018

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la promotion économique

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de loi modifiant la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc).

Le présent message est rédigé selon le plan suivant:

1. Introduction	1
1.1. Contextes national et international	1
1.2. Enjeux pour le canton de Fribourg et stratégie de promotion économique	2
1.3. Articulation avec l'avant-projet de loi sur la politique foncière active	3
2. Adaptation des mesures de promotion économique	3
2.1. Soutien à l'innovation	4
2.1.1. Aides financières pour le développement de nouveaux produits	4
2.1.2. Aides financières pour le développement de nouveaux processus	4
2.1.3. Aides financières pour le développement de nouveaux marchés	5
2.1.4. Décisions d'octroi des aides financières	5
2.2. Soutien aux entreprises en création	5
2.2.1. Prêts d'amorçage	5
2.2.2. Capital-risque	6
2.3. Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles	7
2.3.1. Formes existantes de cautionnement	7
2.3.2. Nécessité d'une extension du cautionnement	8
2.3.3. Création d'un cautionnement cantonal (Cautionnement Fribourg)	8
3. Procédure de consultation	10
4. Liquidation d'instruments parlementaires	10
5. Commentaire des modifications légales	11
6. Incidences financières	14
6.1. Soutien à l'innovation	14
6.2. Soutien aux entreprises en création	15
6.3. Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles	15
7. Autres aspects	15
7.1. Incidences sur le personnel de l'Etat	15
7.2. Répartition des tâches entre l'Etat et les communes	15
7.3. Compatibilité juridique	15

1. Introduction

1.1. Contextes national et international

L'économie fribourgeoise doit faire face aux évolutions toujours plus rapides de l'économie mondiale. Ces dernières sont liées à des grandes tendances que sont notamment la

globalisation des chaînes de valeur, la croissance dans les pays émergents, le basculement du centre de gravité de l'économie mondiale vers l'Asie, le développement de la société numérique, les contraintes environnementales, l'émergence de l'économie collaborative, le vieillissement et les mouvements de population, en particulier en Europe.

Face à ces changements, le maintien de la position concurrentielle de la Suisse en général et de notre économie cantonale en particulier appelleront d'importants repositionnements des entreprises. Plus spécifiquement, le développement de la société numérique est un enjeu majeur pour la société en général, pour l'économie, et particulièrement pour l'industrie. Le concept d'industrie 4.0 (industrie connectée) touchera dans le futur toutes les entreprises industrielles, qui devront réaliser des investissements importants pour s'adapter. Pour l'industrie suisse, il s'agit à la fois d'une menace et d'une opportunité. En raison de ses coûts de production (liés notamment au franc fort), l'industrie suisse est appelée à jouer un rôle de pionnier dans ce domaine.

1.2. Enjeux pour le canton de Fribourg et stratégie de promotion économique

Le canton de Fribourg dispose d'une structure économique diversifiée et relativement stable à moyen terme. Les secteurs primaire, secondaire et tertiaire représentent respectivement 6%, 30% et 64% de l'emploi (2014). D'importants secteurs industriels spécialisés y sont identifiés, principalement dans les domaines agroalimentaire, des machines, équipements et produits métalliques, des produits chimiques et pharmaceutiques, ainsi que de la chimie. En 2014, en comparaison inter-cantonale, le canton de Fribourg occupait le 14^e rang en PIB/emploi (en équivalent plein-temps) et le 13^e rang en valeur ajoutée/emploi (en équivalent plein-temps).

L'économie cantonale fait également face aux défis résultant des évolutions susmentionnées. Elle a besoin d'un plan de soutien à la compétitivité, afin d'aider les entreprises dans leurs efforts d'adaptations structurelles à ces changements. L'action de l'Etat doit rester subsidiaire et apporter un soutien aux entreprises privées pour les inciter à prendre des initiatives pour maintenir ou développer leur compétitivité, ainsi que pour cultiver l'esprit entrepreneurial. Ces considérations ressortent d'ailleurs de plusieurs interventions parlementaires déposées en 2016 par des membres du Grand Conseil.

La stratégie de promotion économique du canton de Fribourg est conforme à cette vision. En effet, celle-ci a pour but de «favoriser le maintien et le développement de l'activité économique dans le canton. Elle vise à améliorer l'attrait et la compétitivité des régions, à y générer de la valeur ajoutée ainsi qu'à y créer et maintenir des emplois dans le respect du développement durable.» (art. 1, al. 1 de la Loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique; LPEc; RSF 900.1).

L'Etat veille notamment «à assurer de bonnes conditions cadres» (art. 2, let. a, LPEc). Cette mission concerne, par exemple, les politiques publiques relatives à la fiscalité, à l'aménagement du territoire, à la formation et à la recherche, à la mobilité, au marché du travail, à la sécurité et à l'environnement. Les deux premières de ces politiques, la fiscalité et l'aménagement du territoire, forment, avec la politique de promotion

économique, les trois piliers du développement économique du canton. Elles font actuellement face à d'importants chantiers. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, le nouveau Plan directeur cantonal (PDCant), prescrit par la révision de la loi fédérale du 29 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700) et dont la consultation vient de s'achever, devrait être adopté par le Conseil d'Etat d'ici la fin de l'année 2018. Dans le domaine fiscal, consécutivement à l'échec en votation populaire, le 12 février 2017, du projet de troisième réforme de l'imposition des entreprises (Projet RIE III), le Conseil fédéral prépare un projet remanié de loi fédérale (Projet fiscal 17) et le Conseil d'Etat, en parallèle, ses propres mesures.

Dans ce contexte, la politique de promotion économique a notamment pour mission de «soutenir l'innovation et les adaptations structurelles» (art. 2, let. b, LPEc). L'Etat peut ainsi encourager:

- > la création, l'implantation et l'extension d'entreprises;
- > les efforts d'innovation, de diversification et de réformes de structures au sein des entreprises;
- > l'acquisition et la mise en valeur de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques;
- > les initiatives, les programmes et les projets de politique d'innovation régionale;
- > l'action des acteurs régionaux;
- > l'action des organismes d'aide aux entreprises, de promotion à l'innovation, de transfert technologique et de valorisation du savoir.» (art. 3, al. 1, LPEc).

Le canton de Fribourg a ainsi lancé, au cours des dernières années, des projets-clé liés à l'innovation: la création du quartier d'innovation blueFACTORY, qui comprend notamment:

- > quatre plateformes technologiques:
 - le BioFactory Competence Center BCC (biotechnologies);
 - le Swiss Integrative Center for Human Health SICHH (santé humaine);
 - le Smart Living Lab SLL (habitat intelligent);
 - Innosquare, qui chapeaute:
 - trois centres de compétences:
 - ♦ iPrint Center IPC (impression digitale);
 - ♦ Plastics Innovation Competence Center PICC (plasturgie);
 - ♦ Robust and Safe Systems Center Fribourg ROSAS (sécurité et de la fiabilité des systèmes complexes dans l'industrie);
 - et trois clusters:
 - ♦ Cluster énergie et bâtiment CEB (énergie et bâtiment);
 - ♦ Cluster Food & Nutrition CFN (alimentation);
 - ♦ Swiss Plastics Cluster SPC (plasturgie).

La dernière révision de la LPEc date de 2007 et a principalement introduit les principes régissant le fonctionnement de la

Nouvelle Politique Régionale (NPR). Cependant, face à l'évolution des enjeux économiques, une adaptation additionnelle des mesures de promotion économique s'avère nécessaire.

1.3. Articulation avec l'avant-projet de loi sur la politique foncière active

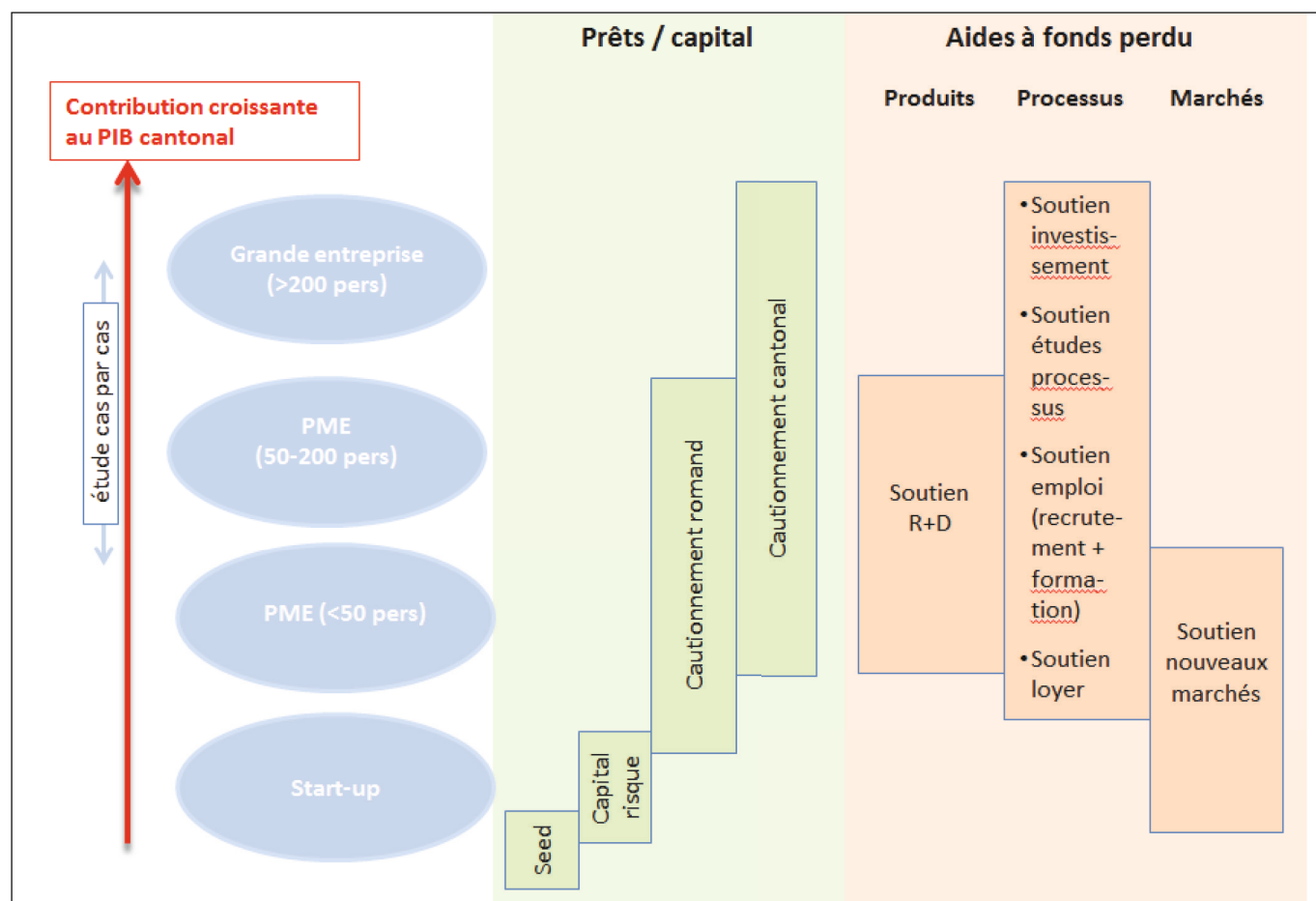
Le Conseil d'Etat vient d'ouvrir la consultation sur l'avant-projet de nouvelle loi sur la politique foncière active (LPFA). Ce projet, qui a pour but de mettre sur pied une véritable politique foncière active cantonale, prévoit la création d'un établissement autonome de droit public, auquel l'Etat confierait cette mission. Il règle également les modalités du Fonds de politique foncière active, dont le Grand Conseil a approuvé la création ainsi que l'allocation de 100 millions de francs à ce dernier lors de sa séance du 18 mai 2017 (ROF 2017_045). Pour cette raison, le présent projet de révision de la LPEc ne contient pas de nouvelles dispositions touchant la politique foncière active de l'Etat.

2. Adaptation des mesures de promotion économique

Dans le cadre du présent projet de révision de la LPEc, le Conseil d'Etat propose d'adapter les aides financières aux entreprises dans les trois domaines suivants:

- > **Le soutien à l'innovation:** adapter le soutien à l'innovation (nouveaux produits, nouveaux processus, nouveaux marchés), avec des instruments à la fois plus ciblés et renforcés, tout en diminuant le nombre de structures (abandon du Fonds de soutien à l'innovation);
- > **Le soutien aux entreprises en création:** inscrire dans la loi les deux instruments qui font partie intégrante des stratégies de promotion économique de la plupart des cantons concurrents dans ce domaine, à savoir les prêts d'amorçage et le capital-risque, et garantir les moyens financiers qui y sont alloués;
- > **Le soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles:** soutenir les entreprises, et en particulier les PME, s'engageant dans des projets d'investissements destinés à se (re)positionner durablement sur le marché, mais ne disposant pas de fonds propres suffisants (cautionnement).

Le schéma qui suit résume le projet de révision de la LPEc. Les mesures de soutien financier aux entreprises peuvent prendre la forme d'aides à fond perdu ou mesures de financement en capital ou prêt. Par ailleurs, ces mesures sont dimensionnées en fonction de la contribution du projet de l'entreprise au PIB cantonal. Cette dernière est en général liée à la taille de l'entreprise. D'autres facteurs peuvent cependant entrer en ligne de compte (par exemple le degré d'innovation ou de valeur ajoutée du projet).



Il est à noter que le rapport explicatif de l'avant-projet contenait également un volet relatif aux relations Etat-économie. Pour rappel, ce dernier portait sur l'allègement du fonctionnement de l'Etat dans ses rapports avec les entreprises, notamment en ce qui concerne les procédures administratives. Pour des raisons formelles, ce volet a été retiré du présent projet, car la mise en œuvre de telles mesures ne nécessite pas de nouvelles dispositions légales. Le Conseil d'Etat réaffirme cependant sa volonté de s'engager, dans le respect des dispositions légales et de ses contraintes budgétaires, afin d'optimiser les procédures administratives (recherche de solutions à des problèmes concrets dans le cadre de groupes de travail restreints, créés ad hoc), ainsi que de poursuivre sa stratégie de cyberadministration (partie intégrante du programme gouvernemental 2017–2021).

2.1. Soutien à l'innovation

Le Conseil d'Etat propose d'élargir le champ d'utilisation des aides financières à fonds perdu aux entreprises prévues au titre de la LPEc, dans le domaine du soutien à l'innovation, pour développer de nouveaux produits, de nouveaux processus et de nouveaux marchés (cf. schéma qui précède).

Comme l'élargissement du soutien à l'innovation au titre de la LPEc remplace les aides du Fonds de soutien à l'innovation, le Conseil d'Etat propose de ne pas recapitaliser et d'abandonner ce dernier. Le Fonds de soutien à l'innovation, qui avait été créé dans le cadre du plan de relance de 2009, a davantage agi comme alternative cantonale aux importants soutiens fédéraux mis à disposition par l'Agence suisse de l'encouragement de l'innovation Innosuisse (anciennement la Commission pour la technologie et pour l'innovation CTI). En effet, le bilan de ces aides a mis en évidence le fait que les sociétés fribourgeoises ont moins souvent recouru à ces soutiens fédéraux pour le développement de nouveaux produits et services que celles des autres cantons. Les nouvelles mesures de soutien à l'innovation auront donc pour but de pérenniser le soutien à de tels projets au sein des entreprises, tout en intervenant davantage comme complément à l'aide fédérale, afin d'inciter les entreprises fribourgeoises à faire plus souvent appel aux moyens d'Innosuisse. Par ailleurs, cette évolution permettra de simplifier les structures et d'en réduire le nombre.

Le budget de la Promotion économique affecté à ces aides financières, qui se monte actuellement à 3 à 4 millions de francs par an, ne subit pas de changement. Il convient juste d'en reconnaître une utilisation plus diversifiée.

L'élargissement du soutien à l'innovation comprend les trois catégories de mesures suivantes:

2.1.1. Aides financières pour le développement de nouveaux produits

Les aides financières pour le développement de nouveaux produits s'adressent aux sociétés nouvellement installées ou existantes dans le canton, financièrement stables et avec en principe moins de 150 employé-e-s, investissant dans un contenu technologique de pointe ou dans le développement de nouveaux produits innovants. La qualité technique et commerciale du projet doit être validée par une expertise indépendante (par exemple, celle de l'Agence suisse de l'encouragement de l'innovation Innosuisse). Les start-up ne sont en principe pas incluses, dans la mesure où le développement du (nouveau) produit doit, dans ce cas, être financé par l'apport de capital.

De manière générale, la notion de produits comprend soit des produits matériels, soit de prestations de service, soit une combinaison des deux. L'émergence de nouvelles prestations de service particulièrement innovantes liées à la communication des objets en constitue un bon exemple.

Ce soutien financier est destiné à soutenir les dépenses de recherche et développement de l'entreprise prévues à cet effet. L'importance de l'aide (pourcentage de l'investissement et montant) sera définie dans le règlement (Règlement du 1^{er} décembre 2009 sur la promotion économique RPEC; RSF 900.11) et ne devrait en principe pas dépasser un montant de l'ordre de 100 000 francs par projet.

2.1.2. Aides financières pour le développement de nouveaux processus

Les aides financières pour le développement de nouveaux processus s'adressent aux sociétés nouvellement installées ou existantes dans le canton (à l'exclusion des start-up), financièrement stables et avec en principe moins de 150 employé-e-s, adaptant leurs processus de production et/ou organisationnels, notamment sous l'angle de l'innovation, de la transition vers l'industrie connectée (industrie 4.0), de la digitalisation ou de l'efficacité énergétique.

Ce soutien financier est destiné à soutenir les dépenses liées à des études de tiers spécialisés visant à préparer de tels investissements (à l'exclusion des études et certifications standard, telles qu'ISO 9000). Il ne sert pas à soutenir ces investissements eux-mêmes, pour lesquels d'autres instruments existent ou sont également proposés dans le présent projet de révision de la LPEc (contribution au service de l'intérêt et cautionnement).

Il convient de noter que ce type de soutien n'entre pas en concurrence avec celui dans ce domaine de la plateforme d'innovation platinn (www.platinn.ch/), qui est axé sur le coaching stratégique et n'est pas toujours spécialisé sur des compétences techniques particulières. L'importance de l'aide

sera définie dans le règlement et ne devrait en principe pas dépasser un montant de l'ordre de 50 000 francs.

2.1.3. Aides financières pour le développement de nouveaux marchés

Les aides financières pour le développement de nouveaux marchés s'adressent aux petites sociétés (en principe moins de 50 employé-e-s), existantes ou nouvellement installées dans le canton et investissant dans le développement de nouveaux marchés internationaux (notamment dans les économies émergentes).

Même si elle a connu quelques tassements au cours des dernières années, la croissance économique des économies émergentes (Inde, Chine, Brésil, certains pays d'Afrique) reste significative. Grâce à la mondialisation des chaînes de valeur, ces marchés constituent des opportunités. Toutefois, leur conquête représente un coût et un risque important pour les PME en raison des importantes barrières à l'entrée liées entre autres aux obstacles culturels. Le soutien de l'Etat se veut incitatif, en apportant une aide aux premières démarches des PME sur ces nouveaux marchés.

Ce soutien financier est destiné à soutenir les dépenses liées à des prestations de tiers visant à l'ouverture de tels marchés, telles que des études de marché, la participation à des missions de prospection, des certifications ou des dépôts ou extensions de brevets. L'importance de l'aide sera définie dans le règlement.

2.1.4. Décisions d'octroi des aides financières

Selon les dispositions légales actuelles relatives aux procédures et aux compétences liées à l'octroi des aides financières au titre de la LPEc, les décisions relatives aux demandes d'aides sont prises par le Conseil d'Etat lorsque le montant total de ces dernières est supérieur à 300 000 francs et, dans tous les autres cas, par la Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique (CAPE).

Pour favoriser des décisions rapides et éviter de surcharger la CAPE, le Conseil d'Etat propose de déléguer cette compétence à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) lorsque le montant des aides financières au titre de la LPEc est inférieur à 30 000 francs.

2.2. Soutien aux entreprises en création

2.2.1. Prêts d'amorçage

Les cantons qui concentrent leur stratégie de politique économique sur l'innovation possèdent pour la plupart un instrument de financement d'amorçage (*seed money*). Le canton de Fribourg a alloué un montant de 2 millions de francs à cette mission en 2010, dans le cadre d'un plan de relance

économique. Cette allocation unique avait permis de soutenir 12 projets, dont 10 étaient encore suivis par la Fondation Seed Capital Fribourg (SCF) à la fin 2016, pour un montant total engagé de 1.853 millions de francs. Dans la mesure où ce type d'instrument produit des résultats à moyen et à long termes, il n'est pas encore possible d'en chiffrer les retombées économiques pour le canton. Aujourd'hui, plusieurs sociétés prometteuses sont en croissance et justifient l'existence d'une telle mesure.

Depuis 2015, le financement d'amorçage pouvant être affecté à de nouveaux projets était épuisé. En 2016, la Fondation SCF déclarait avoir dû renoncer au soutien de 12 nouveaux projets par manque de ressources. A titre transitoire, pour éviter que ce manque de moyens ne perdure jusqu'en 2018, le Conseil d'Etat a décidé, lors de la séance du 28 mars 2017, de réallouer 500 000 francs du budget de la Promotion économique pour réalimenter provisoirement, pour l'année 2017, les ressources des prêts d'amorçage. Cette allocation a permis de décider de l'octroi de 5 nouveaux projets en 2017, pour un montant total engagé de 520 000 francs.

Sur le long terme, le Conseil d'Etat propose de pérenniser et cette mission et son financement, ainsi que de repositionner l'instrument.

2.2.1.1. Pérennisation et financement de la mission

Les bases légales de la mission et de la dotation en ressources du soutien financier des entreprises en création reposent sur le décret du 18 juin 2009 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg (RSF 900.6) et sur le Règlement du 2 mars 2010 relatif à la structure Seed capital (RSF 900.65).

Le Conseil d'Etat propose de pérenniser cette mission en l'inscrivant dans la LPEc, de repositionner les prêts d'amorçage et de les refinancer en fonction des besoins de la structure chargée de cette mission. Ces moyens seront par ailleurs également renfloués par les remboursements des prêts en cours.

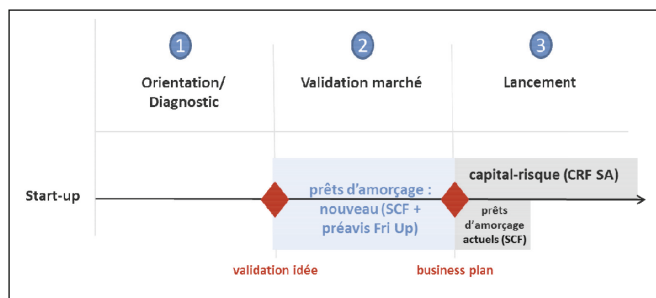
2.2.1.2. Repositionnement des prêts d'amorçage

Les prêts d'amorçage sont aujourd'hui accordés par la Fondation SCF, dont le mode de fonctionnement est proche de celui de Capital Risque Fribourg (CRF SA): la Fondation SCF pose l'existence d'une personnalité juridique et d'un business plan comme conditions préalables à l'octroi d'un prêt. Mis à part le fait que la Fondation SCF prête des montants entre 80 000 francs et 200 000 francs, alors que CRF SA prend des participations entre 100 000 francs et 750 000 francs, la Fondation SCF fonctionne pour l'essentiel selon les mêmes processus et modes de décision que CRF SA. Les deux formes de soutiens sont très voisines: elles portent sur des montants très

proches, le business plan d'une même société est examiné à deux reprises, par le secrétariat de chacun des deux organes, et cela parfois, dans le cas d'une start-up qui grandit rapidement, à 6 ou 12 mois d'intervalle.

Pour cette raison, il est proposé de repositionner les prêts d'amorçage en les orientant davantage vers la phase initiale de création d'entreprise, c'est-à-dire lorsque le projet d'entreprise se trouve en phase de validation marché (développement d'un prototype, étude de marché, homologation, préparation et validation du business plan, recherche de fonds propres, etc). Des synergies importantes pourront être réalisées entre les prestations fournies par l'organisme Fri Up et les prêts d'amorçage. Cette évolution s'inscrira en complémentarité avec la refonte en profondeur de Fri Up effectuée en 2016, qui est désormais dédiée exclusivement au soutien de la création d'entreprises.

Comme l'illustre le tableau qui suit, l'accompagnement, par Fri Up des entreprises en création distingue trois phases de développement pour ce type de projet: l'orientation/diagnostic (phase 1), la validation marché (phase 2) et le lancement (phase 3). Le repositionnement des aides financières d'amorçage aura pour but de les différencier clairement du capital-risque.



Le soutien par le biais des prêts d'amorçage interviendra ainsi pour des montants plus faibles qu'aujourd'hui (entre 30 000 et 100 000 francs), plus tôt dans le processus, lors de la validation marché des projets (phase 2), afin d'accélérer cette phase intermédiaire et d'arriver plus rapidement à un business plan finançable par le capital-risque. Il sera ainsi possible de financer un plus grand nombre de projets dans la phase initiale. Le fait de différencier les missions des prêts d'amorçage et du capital-risque et de les spécialiser dans des phases différentes du processus les rend plus efficaces et plus complémentaires.

L'attribution d'un prêt d'amorçage à une entreprise en création sera préavisée par le comité Fri Up, avant que la décision d'octroi ne soit prise par la Fondation SCF. Fri Up se présente comme la structure la mieux placée pour suivre l'évolution du projet dans la mesure où elle le suit de toute façon dans cette phase dans le cadre de son activité de coaching. Le prêt sera associé aux actions nécessaires pour valider l'idée et préparer un business plan avancé. Il devra être accordé par étapes, moyennant des jalons suivis par le coaching de Fri Up. Les

conditions des intérêts et du remboursement du prêt devront encore être finalisées dans le règlement, de sorte à ce que ceux-ci ne chargent pas financièrement les entrepreneur-e-s au cours de la période de démarrage, tout en assurant une rémunération correcte des prêts dès que la société démarre une activité commerciale et un remboursement rapide des prêts lorsque la société a accès à des moyens financiers plus conséquents.

La sélection des demandes d'aides financières s'en trouvera améliorée, puisqu'elle sera effectuée au fur et à mesure du développement des projets, par l'organisme qui les suit au plus près. Grâce à ce changement de modalités, les business plans destinés à obtenir du capital-risque seront également plus solides. Par ailleurs, Fri Up ne se trouvera pas mise en concurrence avec d'autres structures, puisqu'elle est la seule entité mandatée par l'Etat de Fribourg pour l'accompagnement des entreprises en création. Fri Up accorde déjà son coaching à toute entreprise en création dans le canton, et ceci indépendamment de son hébergement dans l'un des incubateurs gérés par cette structure. Les prêts d'amorçage suivront la même logique, en étant également indépendants d'une prestation d'hébergement.

Dans ce contexte, le Conseil d'Etat signale qu'il est favorable à la création, par Fri Up, d'un label inspiré du label Start-up d'Innosuisse ou du label NEI (Nouvelle Entreprise Innovante) du canton du Jura, pour les start-up présentant le plus haut potentiel de création de valeur. Ce label correspondrait à une étape de validation dans le processus Fri Up et pourrait être utilisé comme outil de communication, aussi bien par la start-up que par le canton. De plus, les start-up pouvant être éligibles, au même titre que les autres entreprises, pour un allègement fiscal de 10 ans au maximum au titre de l'article 98 de la Loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1), le label Start-up décerné par Fri Up constituerait le préavis d'un organisme spécialisé, toute décision formelle d'allègement restant de la compétence du Conseil d'Etat.

2.2.2. Capital-risque

Le capital-risque intervient lors des premières phases de croissance d'entreprises innovantes et/ou à fort contenu technologique, au moment où ces dernières doivent réaliser d'importants investissements pour le développement de nouveaux produits ou services. Bien que cette activité soit en principe proposée par des sociétés financières dans un jeu de libre-concurrence, il est notoire qu'il est difficile pour une jeune société de trouver de tels capitaux sur le marché. Les fonds de capital-risque professionnels n'entrent souvent en matière que pour des montants d'un ou de plusieurs millions de francs, c'est-à-dire que lorsque le niveau de risque initial de l'entreprise a déjà en partie diminué. En dessous d'un million de francs, les acteurs financiers sont très peu nombreux et peu actifs. L'Etat intervient donc dans cette phase de manière subsidiaire, parce que le marché n'y assure pas une offre suffisante de financements.

2.2.2.1. L'activité de Capital Risque Fribourg (CRF SA)

Capital Risque Fribourg (CRF SA) est une structure active dans cette catégorie d'investissements. Créée en 1998, sous la forme d'une société anonyme avec un capital de départ de 7.5 millions de francs et dont les actionnaires sont l'Etat de Fribourg (l'actionnaire principal, mais pas majoritaire), la Banque Cantonale de Fribourg, le Groupe E et la Caisse de Pension du Personnel de l'Etat de Fribourg, CRF SA prend des participations dans de jeunes sociétés fribourgeoises jusqu'à un montant maximal de 750 000 francs. Les bases légales de la participation de l'Etat à la société CRF SA reposent sur le plan de relance économique de 1997 (décret 42/A du 21 novembre 1997 relatif à la mise à disposition d'un capital-risque). CRF SA est souvent le premier investisseur institutionnel à soutenir les jeunes sociétés fribourgeoises à fort potentiel. Elle entre également dans des tours de financement d'un montant supérieur, en jouant un rôle de catalyseur pour attirer les investissements de fonds de financement extérieurs au canton.

Depuis sa création, CRF SA a investi dans 23 start-up, pour un montant global de quelque 13.6 millions de francs. Sur ces 23 entreprises financées, 17 d'entre elles sont encore en activité à ce jour dans le canton de Fribourg et la société détient toujours des participations dans 12 d'entre elles. Les décisions de soutien de CRF SA reposent sur des critères très sélectifs: en 2017, sur 24 demandes, seules 3 d'entre elles ont reçu une réponse positive. L'action de CRF SA vise clairement les sociétés les plus prometteuses et à fort potentiel de croissance. Par ailleurs, il faut relever qu'au fil des années, la qualité globale des start-up fribourgeoises et leurs ambitions sont en constant progrès. En 2011, après 16 ans d'activité, les actionnaires de CRF SA ont réinjecté 3.6 millions de francs dans le capital de la société. Durant la période 2012-2017, CRF SA a investi 5.1 millions de francs dans 9 nouvelles sociétés. L'effet de levier de ces investissements atteint un facteur de 3.8 (en moyenne, 1 franc investi par CRF SA a permis de lever 3.80 francs supplémentaires auprès d'autres investisseurs). Depuis 2010, aucune société financée par CRF SA n'a connu de faillite et plusieurs d'entre elles sont susceptibles d'enregistrer des progressions importantes ces prochaines années. Deux opérations de vente ont été réalisées en 2017: une participation vendue en totalité (plus-value de 19%), une vente d'une partie des actions détenues dans une participation (plus-value de 345%). La qualité du portefeuille actuel de participations de CRF SA est donc considérée comme bonne.

2.2.2.2. La nécessité de recapitalisation de CRF SA

Les ressources financières de CRF SA devraient parvenir à une taille critique permettant d'atteindre l'autofinancement (les résultats positifs des premières entreprises financées par le fonds réalimentant ce dernier). Ce n'est actuellement pas le

cas: au 9 mai 2017, CRF SA ne disposait plus que d'une capacité de financement d'environ un million de francs. CRF SA a par conséquent besoin d'être réalimentée en capital. Faute de quoi, la société risque assez rapidement de se retrouver dans une situation où, tant qu'elle n'aura pas perçu suffisamment de retours financiers provenant de ventes de ses participations, elle ne pourra pas traiter de nouvelles demandes de soutien. Cette situation est dommageable pour l'économie fribourgeoise, à un moment où le développement d'activités innovantes à fort potentiel de croissance est particulièrement nécessaire à la création de nouveaux emplois. Or, le soutien aux entreprises en création au moyen du capital-risque constitue un pilier important de la stratégie du canton en matière de promotion économique et de création d'emplois à haute valeur ajoutée.

L'augmentation de capital nécessaire à CRF SA est estimée à environ un million de francs par an, soit 5 millions de francs pour une période de 5 ans. Elle serait à répartir entre les partenaires de la société. Le Conseil d'Etat propose de pérenniser la mission de capital-risque de l'Etat en créant une base légale dans la LPEc et que le canton assume sa part à l'augmentation de capital de CRF SA, au prorata de sa participation actuelle de 45%. Cela impliquera un investissement minimal de 2.25 millions de francs, si tous les actionnaires de CRF SA souscrivent à l'augmentation de capital au prorata de leur participation actuelle.

Même s'il comporte un certain degré de risque, l'investissement de l'Etat dans cette mission ne doit pas être perçu comme une dépense à fonds perdu, mais plutôt comme un actif financier. Le projet de révision LPEc propose donc que la recapitalisation de CRF SA puisse être décidée par le Conseil d'Etat dans le cadre de ses compétences en matière de gestion du patrimoine financier.

2.3. Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles

2.3.1. Formes existantes de cautionnement

Pour soutenir les investissements liés à l'innovation dans les entreprises industrielles, notamment dans les PME, il existe en Suisse un système de cautionnement en faveur de ces dernières, qui leur permet d'accéder plus facilement au crédit bancaire. Il permet de cautionner des crédits jusqu'à hauteur de 500 000 francs. La Confédération supporte 65% des risques de perte et assume une partie des frais administratifs. Ce système est essentiellement organisé sur une base régionale. En 2016, constatant les besoins des entreprises, les Chambres fédérales ont adopté une motion (15.3792) demandant le relèvement du plafonnement des cautionnements de 500 000 francs à un million de francs. L'adaptation de la législation fédérale à ce nouveau cadre est en cours.

La Société coopérative Cautionnement romand remplit cette mission pour les cantons romands (sauf le Jura). Chaque canton apporte sa part au capital de la coopérative et participe à la gestion de ses dossiers via son antenne cantonale. L'antenne fribourgeoise de Cautionnement Romand, qui a été créée en 2007, revêt la forme d'une association (Association CRC-PME Fribourg), dont les membres sont des représentants de l'Etat, de la Chambre de commerce et d'industrie Fribourg (CCIF) et de l'Union patronale du canton de Fribourg (UPCF).

Il est à noter que, sur le plan légal, la LPEc prévoit que l'Etat peut, à titre exceptionnel, garantir des crédits sous forme de cautionnements (LPEc, art. 9). L'Etat de Fribourg n'a toutefois que peu recouru à cette forme de soutien direct. Elle l'a par exemple fait pour le soutien des plateformes technologiques sur le site blueFACTORY.

2.3.2. Nécessité d'une extension du cautionnement

Si la limite des montants de cautionnements fixée par Cautionnement Romand est adaptée au soutien à l'investissement pour de petites sociétés, elle est par contre insuffisante dans le cas d'investissements plus conséquents d'entreprises industrielles. Or, alors que l'économie mondiale subit de profondes mutations, générant une concurrence plus vive que jamais dans laquelle la place économique et industrielle suisse souffre de coûts de production élevés, de nombreuses entreprises doivent se repositionner sur leur marché, réaliser de nouveaux investissements pour augmenter leur productivité et défendre leur compétitivité, et même parfois défendre leur existence.

Dans ce contexte difficile, les banques sont elles-mêmes soumises à des contraintes en termes de fonds propres, imposées par les instances nationales de régulation du secteur bancaire (FINMA). Alors qu'elles ont souvent joué un rôle de relais financier par le passé, leurs possibilités de soutien à l'économie régionale s'en trouvent aujourd'hui limitées. Il existe cependant des entrepreneur-e-s, notamment dans les PME, qui ont une vision claire de l'avenir de leur société, un business plan et une stratégie pour assurer leur développement à moyen terme, qui ont généralement besoin de réaliser rapidement de nouveaux investissements, mais qui ne disposent pas de fonds propres suffisants pour les réaliser. Cette situation est malheureusement assez fréquente, dans la mesure où, depuis 2008, de nombreuses entreprises ont absorbé elles-mêmes des situations difficiles liées à plusieurs crises économiques successives, ce qui a entamé leurs fonds propres.

Ce type de situation présente, par ailleurs, des similitudes en termes de prise de risques avec la situation d'entreprises en création, dans lesquelles de jeunes entrepreneur-e-s ont une vision des opportunités économiques mais ne disposent pas des fonds propres pour les réaliser. Comme expliqué précédemment, l'Etat intervient alors de manière subsidiaire, au travers de prêts ou de prises de participation (notamment au

travers de CRF SA), pour fournir, (contre une rémunération conforme au marché, les fonds propres nécessaires au développement de ces nouvelles activités économiques.

Dans le cas d'entreprises existantes (PME ou industrielles), l'Etat défend les mêmes objectifs de création d'emplois. Il est également soucieux de défendre, lorsque c'est possible, les emplois existants, notamment dans le secteur industriel. Il n'est cependant pas question que l'Etat prenne des participations au capital de ces entreprises et assume de fait un rôle de gestion pour lequel il n'est pas compétent. L'Etat ne doit pas non plus se substituer au secteur bancaire en réalisant des prêts. Par contre, l'Etat peut aider significativement les entreprises en assumant une part du risque et permettre ainsi à l'entreprise d'augmenter sa capacité d'investissement. La technique du cautionnement est particulièrement bien adaptée à ce but. Regroupés sous forme d'un portefeuille de risques mutualisés dans un fonds dédié, l'ensemble des engagements de cautionnement de l'Etat permet, et en principe de manière financièrement autonome, de solidariser les risques des entreprises qui investissent: les succès financent les situations présentant moins de réussite. Ce système permet de générer de nouvelles activités économiques créatrices de valeur ainsi que de nouveaux emplois.

Ainsi, plusieurs cantons ont créé leur propre instrument cantonal de cautionnement, qui intervient de manière complémentaire à la coopérative régionale de cautionnement, dans le cadre de crédits bancaires liés à des investissements (souvent industriels) plus conséquents. C'est notamment le cas de plusieurs cantons romands: le canton du Valais, pour des cautionnements jusqu'à hauteur de 2 millions de francs (Centre de cautionnement et de financement CCF), le canton de Genève, jusqu'à hauteur de 4 millions de francs (Fondation d'aides aux entreprises FAE) et le canton de Vaud jusqu'à hauteur de 5 millions de francs (Service de la promotion économique et du commerce). Ces derniers modèles ont été évalués et comparés. Plusieurs d'entre eux sont en place depuis de nombreuses années et remplissent leur mission avec succès. Le taux annuel moyen des pertes subies, qui dépend évidemment de la qualité des engagements pris, se situe, selon les cantons entre 0,38% (Genève) et 0,82% (Vaud). Grâce aux commissions prélevées sur les cautionnements, cet instrument peut viser l'autofinancement.

2.3.3. Création d'un cautionnement cantonal (Cautionnement Fribourg)

Le Conseil d'Etat propose la création d'un instrument de cautionnement cantonal (ci-après Cautionnement Fribourg) qui aura pour but de soutenir des PME établies dans le canton, disposant d'un projet innovant validé par une analyse bancaire, mais ne disposant pas des fonds propres suffisants pour le réaliser. Il peut également s'agir de transmissions d'entreprises. Le Conseil d'Etat propose d'y affecter un mon-

tant de 20 millions de francs, qui sera porté au bilan de l'Etat de manière progressive sur plusieurs années, en fonction du volume des dossiers cautionnés.

La gouvernance de Cautionnement Fribourg, qui se veut simple et pragmatique, repose sur trois principaux axes:

- > *Gestion financière des engagements de cautionnement*: elle sera assurée par la Promotion économique. Les engagements de cautionnements seront garantis sous forme d'une provision partielle au bilan de l'Etat. Il existe déjà dans les comptes de l'Etat une provision de 1.5 millions de francs pour les cautionnements de la Promotion économique. Cette provision serait augmentée au fur et à mesure du volume des dossiers cautionnés pour atteindre jusqu'à un montant de 20 millions de francs. Durant la phase initiale, la totalité des engagements de cautionnement sera donc couverte par cette provision. Par la suite, et en fonction des résultats durant les premières années, le Conseil d'Etat pourra décider d'engager un montant de cautionnement qui sera un multiple de la provision. Ce mode de gestion est usuel pour les fonds de cautionnement, partant du principe que le risque d'échec de l'ensemble du portefeuille est bien inférieur à 100%. Dans la pratique, un multiple de 2 (qui porterait le montant maximal des engagements à 40 millions de francs) reste une option prudente. Sur la durée, le multiple pourrait augmenter au-delà de cette valeur, en fonction de l'expérience des cautionnements accordés.
- > *Décisions relatives aux demandes de cautionnement*: le Conseil d'Etat sera responsable des décisions d'octroi de cautionnements. En effet, sous réserve des compétences financières du Grand Conseil, le Conseil d'Etat est aujourd'hui déjà compétent pour les décisions relatives à des demandes de financement dont le montant est supérieur à 300 000 francs. Or, les demandes de cautionnement cantonal, qui seront traitées en complément des demandes déposées auprès de l'antenne fribourgeoise de Cautionnement romand (actuellement au maximum de 500 000 francs, prochainement jusqu'à un million de francs), porteront par conséquent et en principe sur des montants importants, supérieurs à 300 000 francs. Dans la mesure où les décisions de cautionnement cantonal auront un impact direct sur le budget de l'Etat (provisions), il est logique que cette compétence revienne à l'exécutif cantonal.
- > *Préparation, préavis de décision et suivi des dossiers*: la préparation, le préavis de décision et le suivi des dossiers requerront des compétences techniques spécialisées en matière d'analyse financière. Cette tâche fera l'objet d'un mandat à l'antenne fribourgeoise de Cautionnement romand (Association CRC-PME Fribourg). En effet, cette structure dispose d'une ressource opérationnelle spécialisée sur les dossiers de cautionnement, qui les analyse avant leur examen par Cautionnement romand.

Le caractère subsidiaire de Cautionnement Fribourg par rapport à Cautionnement romand permettra ainsi également de développer des synergies et de réduire les frais d'analyse du dossier, l'instance d'analyse étant la même pour les deux soutiens financiers.

Les autres aspects de la gouvernance seront réglés par le Conseil d'Etat dans le RPEc. Ce dernier précisera notamment les points suivants:

- > *Bénéficiaires*: les entreprises disposant d'un business plan avec des investissements innovants, validés par une analyse bancaire, mais ne disposant pas des fonds propres suffisants pour le réaliser. Seront exclues les sociétés en difficulté ou à court de liquidités.
- > *Cautionnement simple*: le cautionnement de l'Etat n'interviendra qu'en cas de défaillance définitive de l'entreprise cautionnée. La banque ne pourra pas exiger que l'Etat paie à la première difficulté financière de l'entreprise, comme dans le cas du cautionnement solidaire.
- > *Montant et durée du soutien*: L'engagement de cautionnement sera dimensionné en fonction du projet, mais il ne devra en principe pas dépasser la moitié du financement bancaire, ni 3 millions de francs. L'obligation de la banque d'assumer une part du risque garantira une analyse bancaire objective. La durée maximale du cautionnement sera fixée dans le règlement.
- > *Subsidiarité par rapport à un soutien bancaire*: l'entreprise devra préalablement avoir soumis son projet à une banque et avoir obtenu un accord de principe de la part de cette partenaire.
- > *Subsidiarité par rapport à un soutien de Cautionnement romand*: tout projet devra avoir fait l'objet d'une demande auprès de Cautionnement Romand pour la part de financement que cet organisme peut cautionner.
- > *Prélèvement d'une commission*: celle-ci sera composée d'une commission initiale, qui couvrira les frais d'analyse du dossier, et d'une commission annuelle sur le montant du cautionnement qui alimentera la provision destinée à couvrir les coûts de suivi des dossiers et à mutualiser d'éventuelles pertes (en cas d'activations de cautionnements).

L'instrument du cautionnement produit un effet de levier important sur le développement des activités économiques. A terme, et dans un scénario optimiste, une provision de cautionnement de 20 millions de francs est susceptible de couvrir jusqu'à 100 millions de francs de cautionnements et, comme le cautionnement ne couvre en principe que la moitié des engagements bancaires, de générer jusqu'à 200 millions de francs d'investissements, sans compter l'apport supplémentaire de la part des cautionnements octroyés par Cautionnement romand. A cet égard, le cautionnement offre un bras de levier très significatif et constitue un instrument essentiel pour promouvoir les investissements indispensables au développement de l'économie fribourgeoise pour les prochaines années.

3. Procédure de consultation

30 instances ont pris position dans le cadre de la consultation sur l'avant-projet de modification de la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc). La grande majorité d'entre elles l'ont globalement salué. Plusieurs organes économiques (Banque cantonale de Fribourg BCF, Chambre de commerce et d'industrie du canton de Fribourg CCIF, Fédération patronale et économique FPE-CIGA, Union patronale du Canton de Fribourg UPCF) et politiques (PDC, PLR) auraient cependant souhaité voir allouer des moyens financiers encore plus importants à l'une ou l'autre ou à l'ensemble des mesures proposées, ainsi que, pour le PLR, au quartier d'innovation blueFACTORY. La FPE-CIGA, le PDC et l'UPCF ont plaidé en faveur d'un soutien de la promotion économique ouvert à toutes les PME, même à plus faible valeur ajoutée. La CCIF a demandé de prévoir aussi des aides dans le cas de transmissions et de rachats par les cadres (MBO), qui sont également souvent des occasions d'innover. A l'inverse, l'Union syndicale fribourgeoise (USF) a été d'avis que l'avant-projet consiste essentiellement à allouer des moyens financiers pour les entreprises alors même que les montants pourraient être affectés dans le service public qui manque de moyens. Le PS, quant à lui, a regretté que l'avant-projet reste une étroite législation de subventions des entreprises.

Les commentaires additionnels suivants ont été émis sur les trois catégories de mesures:

- > Le soutien à l'innovation (nouveaux produits, nouveaux processus, nouveaux marchés): le remplacement du Fonds à l'innovation par des moyens financiers alloués à la Promotion économique a été approuvé par l'ensemble des avis exprimés. Seule l'UDC l'a regretté en observant que les montants alloués à la Promotion économique ne devraient pas subir de changement. Par ailleurs, la CCIF et le PLR ont souhaité que la taille maximale des entreprises bénéficiaires et/ou le montant maximal des aides soient revus à la hausse.
- > Le soutien aux entreprises en création:
 - Les prêts d'amorçage: la Communauté régionale de la Broye (Coreb) et la Conférence des préfets ont fait valoir que le taux d'intérêt appliqué sur le seed capital devrait être de 0% de manière à vraiment remplir son rôle incitatif.
 - Le capital-risque: CRF SA soutient clairement le principe de recapitaliser la société et l'ordre de grandeur du montant repris dans le projet. La prise de position des actionnaires de CRF SA sera formellement demandée dès que la décision de l'Etat aura été prise.
- > Le soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles: seule la BCF a émis des réserves sur le principe de la création d'un outil de cautionnement cantonal. L'antenne fribourgeoise de Cautionnement romand soutient, au contraire, qu'un tel outil, complémentaire

à celui de Cautionnement romand, permettra d'apporter un soutien plus conséquent dans le cadre de projets d'investissements d'envergure, à fort impact pour le développement économique cantonal. La BCF, l'UCPF et FPE-CIGA demandent que la part du cautionnement (cantonal) puisse dépasser le 50% du montant du financement bancaire. La BCF et la CCIF signalent l'intérêt d'instruments de soutien à la transmission d'entreprises.

Le présent projet de révision de la LPEc demeure ainsi inchangé pour l'essentiel. Seul un nombre restreint de propositions émises ont été reprises, telles que, concernant le cautionnement cantonal, la part de l'ensemble du financement bancaire qu'il couvre ainsi que son extension aux transmissions d'entreprises.

4. Liquidation d'instruments parlementaires

Les mesures proposées dans le cadre du présent projet, qui visent également à encourager les implantations d'entreprises, donnent une suite directe partielle au postulat (2016-GC-12) Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg», accepté par le Grand Conseil le 16 novembre 2017 et qui fera encore l'objet d'un rapport. Elles répondent également aux inquiétudes énoncées dans le cadre de la question (2016-CE-32) Xavier Ganioz et Simon Bischof «Fonds cantonal pour lutter contre la désindustrialisation de Fribourg».

Les mesures proposées en matière de soutien à l'innovation (voir ch. 2.1) donnent une suite directe au postulat (2016-GC-7) Stéphane Peiry «Nouvelle attribution au fonds de soutien à l'innovation», retiré par son auteur devant le Grand Conseil le 16 novembre 2017 pour ces motifs, et répondent aux préoccupations exprimées dans le cadre de la question (2016-CE-148) Laurent Thévoz «Innovation industrielle, la mauvaise position du canton de Fribourg».

Enfin, les mesures proposées dans le cadre du présent projet, tout particulièrement par le biais de la création de l'instrument de cautionnement cantonal, complètent la réponse partielle au postulat (2016-GC-8) Hubert Dafflon et Albert Lambelet «Utilisation de la fortune non affectée pour la croissance pérenne du PIB cantonal» donnée par l'avant-projet de loi sur la promotion foncière active (LPFA).

5. Commentaire des modifications légales

Article 1

Art. 3 al. 1 let. f et al.2

Cet article fait l'objet de deux corrections formelles.

Art. 4a

La modification de l'al. 1 met en évidence le fait que le Conseil d'Etat définit et conduit une politique de promotion économique qui prend en compte tous les horizons temporels, aussi bien à court, qu'à moyen et long termes.

L'al. 2 de la loi actuelle précise que la Promotion économique est subordonnée à la Direction en charge du développement économique. Le terme de «développement économique» n'est plus adapté à la terminologie économique actuelle et est remplacé par celui de «économie».

Art. 5

L'al. 1 de la loi actuelle détaille les tâches de la Promotion économique. Une distinction est faite entre la tâche globale de la promotion du canton comme place économique et la tâche du soutien aux entreprises (let. a). Les nouvelles dispositions suivantes visent à mettre en évidence les trois catégories de sociétés soutenues: les entreprises nouvellement implantées dans le canton (let. b), les entreprises en création (let. c) et les entreprises établies dans le canton, que l'Etat peut notamment soutenir dans leurs efforts d'innovation et d'investissements (let. d). La numération des let. b) et c) actuelles est adaptée en conséquence. La nouvelle let. e adapte le rôle d'intermédiaire de la Promotion économique, qui s'est élargi au fil du temps.

L'al. 2 précise que la Promotion économique peut déléguer, par mandat, des compétences pour la seconder dans l'exécution de ses tâches.

Art. 7 al. 1 et 2

Dans la mesure où les deux premières catégories des mesures financières prévues au titre de la loi (1. Création, l'implantation et l'extension d'entreprises et 2. Soutien à l'innovation) se recoupent désormais largement, elles ont été regroupées sous le premier de ces deux titres (car plus englobant). Le fait de lier le caractère novateur des projets au principe-même d'octroi des contributions financières traduit la volonté de lui donner un caractère plus prépondérant.

L'article 7 de la loi actuelle précise les principes d'octroi des contributions financières destinées à la création, l'implantation et l'extension d'entreprises.

L'alinéa 1 est complété afin d'élargir les conditions posées pour l'octroi des contributions financières: l'Etat peut sou-

tenir des projets ayant un caractère novateur (les cas les plus fréquents), mais aussi des projets qui ne présentent pas ce caractère, mais sont néanmoins jugés importants pour l'économie cantonale. Par ailleurs, l'enjeu du maintien des places de travail ne s'inscrit plus uniquement dans le long terme, raison pour laquelle le qualificatif y relatif est supprimé.

Le nouvel alinéa 2 précise le caractère novateur des projets. Il s'agit du report formel de l'article 12 de la loi, qui sera abrogé plus avant, résultant de la réorganisation susmentionnée des deux premières catégories des mesures financières prévues au titre de la loi. Sur le plan matériel, cet alinéa est complété. L'élargissement du soutien à l'innovation vise à utiliser pleinement le potentiel du champ des aides financières aux entreprises prévues au titre de la LPEc (voir ch. 2.1). Il vise notamment à réorganiser et à étendre le soutien à l'innovation pour développer de nouveaux produits et de nouveaux processus (ce que la loi permet déjà et qui ne nécessite qu'une révision du règlement), ainsi que de nouveaux marchés (nouveau domaine). Le complément apporté à l'alinéa 2 permet d'accorder également un soutien aux entreprises pour le développement de nouveaux marchés. La formulation retenue dans le projet de loi est très large, le champ d'application sera restreint dans le règlement.

Art. 8

L'articulation en deux alinéas de l'art. 8 permet d'appliquer à toutes les aides financières prévues pour la création, l'implantation et l'extension d'entreprises les mêmes conditions relatives aux montants octroyés.

L'al. 1 est une reprise de l'art. 10 actuel. Par ailleurs, la crédibilité des projets étant une condition d'octroi des aides financières, elle est développée dans le règlement, raison il y est renoncé au niveau de la loi.

L'alinéa 2 est une reprise de l'article 8 actuel.

Art. 9

Les articles 9 et 9a de la loi détaillent les instruments de cautionnement.

L'article 9 modifié de la loi précise le principe du cautionnement supra-cantonal, qui permet la participation actuelle du canton à la Société coopérative Cautionnement romand (voir ch. 2.3.1).

Art. 9a (nouveau)

La création d'un instrument de cautionnement cantonal (voir ch. 2.3) nécessite plusieurs modifications de cet article, ainsi que des compléments.

La création d'un instrument de cautionnement cantonal implique que ce dernier puisse être utilisé autant que nécessaire. La mention «à titre exceptionnel» relative à la possibilité d'y recourir figurant à l'alinéa 1 doit donc être supprimée. Il est précisé qu'il peut s'agir de projets liés à des investissements stratégiques ou des transmissions d'entreprises. Par ailleurs, les autres conditions posées à l'octroi d'un cautionnement sont adaptées. La limite posée par rapport au coût total du projet est supprimée. Elle serait contre-productive, dans la mesure où le cautionnement cantonal est destiné à apporter un soutien aux entreprises disposant d'un projet innovant validé par une analyse bancaire, mais ne disposant pas des fonds propres suffisants pour le réaliser. Par contre, il est exigé que le cautionnement de l'Etat ne garantisse qu'au plus la moitié du financement bancaire. Ce complément vise à obliger la banque à assumer une part du risque, ce qui garantit une analyse bancaire objective de ce dernier. Toutefois, il est prévu que le Conseil d'Etat puisse y déroger dans des cas exceptionnels. Les autres conditions sont fixées dans le règlement, notamment en ce qui concerne la durée maximale du cautionnement.

Cautionnement romand et Cautionnement Fribourg étant à la fois subsidiaires et complémentaires, des synergies peuvent être développées entre ces deux instruments, en confiant le traitement des dossiers (analyse et suivi) à l'antenne fribourgeoise de Cautionnement romand. A cette fin, le nouvel alinéa 2 donne la possibilité à l'Etat de mandater un organisme pour cette tâche.

Plusieurs cantons disposent de la possibilité légale de fournir une arrière-caution à l'organisme de Cautionnement romand. Ce mécanisme permet à un canton d'augmenter sa part de couverture lors du passage devant Cautionnement romand d'un dossier qu'il souhaite, dans sa perspective cantonale, particulièrement défendre. En cas d'acceptation de la demande de cautionnement par Cautionnement romand, le canton peut bénéficier de la couverture de cette organisation (qui comprend une part fédérale et une part éventuellement réduite des autres cantons), ce dont il ne bénéficie évidemment pas dans le cas d'un cautionnement cantonal. Le nouvel alinéa 3 permet au canton de saisir ce type d'opportunité, en autorisant l'Etat à fournir un cautionnement à un autre organisme de cautionnement (arrière-cautionnement).

Le nouvel alinéa 4 précise qu'en ce qui concerne les modalités du cautionnement, le règlement devra en particulier fixer le taux des primes de risque et la durée maximale des cautionnements, ainsi que le taux de couverture de ces derniers au bilan de l'Etat.

Art. 10

L'article 10 est abrogé, puisque son contenu est entièrement reporté à l'al. 1 de l'article 8.

Art. 10a (nouveau)

L'article 10a détaille les instruments de soutien à la création et au développement de nouvelles entreprises (voir ch. 2.2), soit les prêts d'amorçage et le capital-risque.

L'al. 1 prévoit la délégation de l'octroi de ces prêts à une structure externe à l'Etat, expressément autorisée afin de permettre à la Fondation SCF d'effectuer cette tâche (voir ch. 2.2.1).

L'al. 2 fait mention de la possibilité, pour l'Etat, de mettre à disposition de ces entreprises, dans leur phase ultérieure de développement, du capital par le biais de prises de participations dans une société de capital-risque, tel qu'il le fait aujourd'hui au sein de CRF SA. Cette disposition précise également la base légale du capital-risque qui permet à l'Etat de participer à une nouvelle augmentation du capital de cette société (voir ch. 2.2.2).

Art. 11 et 12

Les articles 11 et 12 sont abrogés pour les raisons mentionnées dans le commentaire relatif à l'article 7.

Art. 13

Pour les mêmes raisons, l'article 13 est abrogé. Les conditions des aides sont précisées dans l'article 8, al. 1 de la loi, ainsi que dans le règlement.

4. Aide au développement régional

Art. 16a (nouveau)

Le titre de la section 4 est modifié de manière à élargir le cercle des bénéficiaires actifs en matière de développement régional.

L'al. 1 introduit la possibilité, pour l'Etat, d'accorder un soutien, par le biais de prêts, aux études de planification destinées à l'élaboration des plans directeurs régionaux. Ces nouvelles dispositions s'inscrivent en lien avec les nouvelles tâches dévolues aux régions dans le cadre de la politique d'aménagement du territoire. Les prêts constituent un préfinancement des activités de planification régionale, dans l'attente d'un financement définitif par le Fonds de la plus-value instauré par la Loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC; RS 710.1), une fois que ce dernier disposera des ressources suffisantes à cette fin.

L'al. 2 renvoie au règlement pour les conditions et modalités de prêt.

Art. 21

La modification du titre de l'article permet d'introduire les divers organes de décision prévus en fonction des montants des aides octroyées.

Art. 22

L'article 22 de la loi actuelle, qui traite des compétences décisionnelles de la Commission de mesures d'aide en matière de promotion économique (CAPE), est modifié.

L'al. 1 réduit nouvellement le champ de compétence financière de la CAPE en articulation avec les nouvelles compétences décisionnelles attribuées à la Direction. Afin de favoriser des décisions rapides et éviter de surcharger la CAPE, la compétence des décisions relatives aux aides financières au titre de la LPEc d'un montant inférieur à 30 000 francs est retirée à la CAPE et est déléguée à la Direction de l'économie et de l'emploi (cf. commentaire du nouvel art. 22a).

Les al. 2 et 3, dans un souci de clarification formelle, reprennent les dispositions de l'article 23 en matière de composition et de fonctionnement de la CAPE.

Art. 22a (nouveau)

Le nouvel article 22a précise que les décisions relatives aux autres aides financières au titre de la LPEc d'un montant inférieur à 30 000 francs sont prises par la Direction de l'économie et de l'emploi.

Art. 22b (nouveau)

Le nouvel article 22b permet, le cas échéant, de déléguer les décisions d'octroi des prêts d'amorçage à la structure mentionnée à l'article 10a, al. 1, soit à la Fondation SCF.

Art. 22c (nouveau)

Le nouvel article 22c permet, le cas échéant, de déléguer les décisions de soutien en capital-risque à la structure mentionnée à l'article 10a, al. 1, soit CRF SA (al. 1). Il renvoie au règlement pour ce qui relève des modalités de participation de l'Etat au capital de cette structure (al. 2).

Art. 23

Le contenu de l'article 23 est repris intégralement aux al. 2 et 3 de l'article 22, raison pour laquelle il est abrogé.

Art. 23a al. 1

Seule la version allemande est modifiée

Art. 24

L'article 24 reprend l'article actuel concernant les voies de droit relatives aux décisions de la CAPE (al. 2) et introduit celles relatives aux décisions du Conseil d'Etat et de la Direction (al. 1).

Art. 25

L'al. 1 est complété de manière à exclure du budget de la Promotion économique les contributions financières destinées au financement du capital-risque (art. 10a, al. 2).

Art. 25a

La dénomination du «Fonds cantonal» est précisée avec la mention «Fonds cantonal de politique régionale» pour clarifier sa mission. Ce dernier est notamment utilisé pour contribuer à financer des projets communaux ou régionaux portant sur des terrains et bâtiments destinés aux activités économiques. Les moyens consacrés à cette mission sont limités. Les achats d'actifs immobiliers par l'Etat sont exclus de ces soutiens.

Le programme de mise en œuvre de la Nouvelle Politique Régionale (NPR) 2016–2019 prévoit un volet «Innovation territoriale» qui comprend un soutien à la planification, à l'achat, au transfert et à l'équipement de terrains, ainsi qu'un soutien à la valorisation innovante de zones d'activités économiques et d'espaces économiques régionaux. Ce volet de la NPR permet toujours certaines opérations liées à la planification territoriale ou à l'innovation dans les zones d'activités. Sa mission doit cependant être clairement distinguée de celle du nouveau Fonds de politique foncière active (Fonds PFA), qui servira à financer les actions de politique foncière active menées directement par l'Etat, respectivement par l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) (voir ch. 1.3).

Art. 25c (nouveau)

Le nouvel article fixe le cadre du financement du soutien à la création et le développement de nouvelles entreprises. L'al. 1 prévoit qu'aussi bien les dotations en capital à la structure de l'art. 10a al. 1 octroyant les *prêts d'amorçage* que d'éventuelles prises de participations au capital de la structure prévue à l'art. 10a al. 2 doivent faire l'objet d'une décision de l'autorité compétente.

L'al. 2 renvoie au règlement pour ce qui relève des modalités de dotation des deux structures prévues par la loi.

Art. 25d (nouveau)

Le nouvel article 25d précise le financement du cautionnement supra-cantonal.

L'alinéa 1 prévoit l'inscription des participations du canton à une ou des organisations de cautionnement supra-cantonal (à ce jour, seule la Société coopérative Cautionnement romand, mentionnée dans le projet de règlement, est concernée) au bilan de l'Etat. Cet alinéa règle ainsi également le financement au budget de la Promotion économique de l'Association CRC-PME Fribourg, en tant qu'antenne fribourgeoise de la Société coopérative Cautionnement romand.

L'alinéa 2 indique que le règlement fixe les compétences décisionnelles relatives à l'allocation de ces moyens financiers.

Art. 25e (nouveau)

Le nouvel article 25^e précise le financement du cautionnement cantonal.

L'alinéa 1 prévoit que les engagements du cautionnement cantonal sont couverts par une provision au bilan de l'Etat (voir ch. 2.3.3).

L'alinéa 2 précise que le montant de la provision devra être adapté aux volumes d'engagements de cautionnement cantonal.

Art. 29

L'ancien article 29 devient l'alinéa 1 de l'article 29 révisé. En effet, cette disposition transitoire reste applicable à des aides octroyées sur la base de la législation sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne.

L'alinéa 2 reprend la règle usuelle prévue par la loi sur les subventions (LSub; RSF 616.1) pour ce qui relève des demandes d'aides pendantes à l'entrée en vigueur de la loi révisée.

Art. 32

Cet article fait l'objet d'une correction formelle.

Article 2

Le décret du 20 novembre 1997 relatif à l'encouragement de la réalisation de centres régionaux de création d'entreprises est obsolète. En effet, depuis plusieurs années, ces centres sont financés par le biais de la Nouvelle politique régionale. La présente révision de loi fournit l'occasion de l'abroger.

Article 3

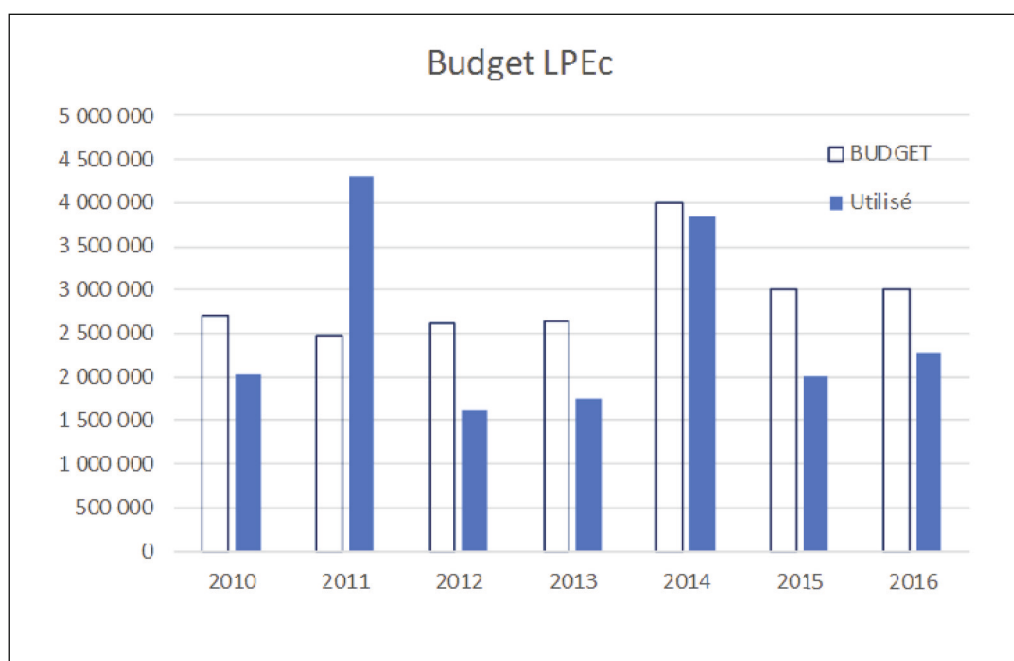
Toutes les incidences financières engendrées par la présente révision de loi et qui appellent des moyens financiers additionnels, nécessitent, pour chacune d'entre elles, une approbation de l'autorité compétente à la suite de son entrée en vigueur (cf. ch. 6). Ainsi, la présente révision n'est pas soumise au referendum financier, mais uniquement au referendum législatif.

6. Incidences financières

Le présent projet aura l'impact suivant sur les finances de l'Etat:

6.1. Soutien à l'innovation

Dans l'immédiat, l'élargissement du soutien à l'innovation ne devrait pas entraîner de dépenses supplémentaires pour l'Etat. Il est financé par le budget courant LPEc (position au budget PECO 3635.004), qui couvre les aides financières directes aux entreprises (contribution au service de l'intérêt, soutien à la création de place de travail, prise en charge de



loyers et enfin soutien à l'innovation). Ces dernières années, la plupart du temps, ce budget n'a pas été entièrement utilisé. Le tableau ci-avant montre ce qu'il en est depuis 2010.

L'utilisation de ce budget comprend une partie reportée, environ les deux tiers, qui provient de décisions prises durant les années précédentes (la plupart des soutiens se répartissent sur plusieurs années). Les nouveaux engagements financiers démarrés durant l'année en cours ne sont toutefois par définition pas planifiables, car ils dépendent de l'activité de la Promotion économique relative à de nouveaux dossiers qui se décident en cours d'année. Bien que ce budget doive parfois absorber les effets de projets exceptionnels, il n'est généralement pas complètement utilisé. Il devrait en principe permettre, la plupart du temps, de couvrir un montant annuel de l'ordre de 500 000 francs pour le soutien à l'innovation. Si ces demandes d'aides venaient à augmenter fortement, le Conseil d'Etat examinerait l'opportunité de revoir ce montant dans le cadre du processus budgétaire.

6.2. Soutien aux entreprises en création

Les besoins de financement de l'instrument des prêts d'amorçage seront définis par la Promotion économique pour une période pluriannuelle et feront l'objet d'un projet de décret du Grand Conseil. Les montants annuels seront inscrits au budget de la Promotion économique. La Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) les libérera en fonction des besoins de la structure prévue à cet effet (actuellement: Fondation SCF).

L'augmentation du capital de CRF SA, si elle est acceptée par les autres actionnaires de la société, entraînera un investissement de l'Etat de Fribourg d'au moins 2.25 millions de francs sur décision du Grand Conseil.

6.3. Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles

La création de l'instrument de cautionnement cantonal entraîne l'affectation progressive de montants à la provision de 1.5 millions de francs existant dans les comptes de l'Etat pour les cautionnements de la Promotion économique, permettant à cette provision d'atteindre jusqu'à 20 millions de francs. Il est par ailleurs envisagé de proposer de réaffecter à cette nouvelle tâche une partie des montants de provision actuellement disponibles pour garantir les prêts NPR, la provision existante pour ces prêts NPR étant considérée comme actuellement excédentaire en regard des prêts NPR accordés ces dernières années.

Les coûts de fonctionnement du système de cautionnement, sous forme de mandat à l'Association CRC-PME Fribourg (antenne fribourgeoise de Cautionnement romand), dépendront du nombre de dossiers à préparer, puis à suivre durant la période de cautionnement. Ils sont estimés entre 50 000 francs au démarrage et jusqu'à 300 000 francs à terme

et devront être couverts par les frais et commissions prélevés auprès des entreprises bénéficiaires.

7. Autres aspects

7.1. Incidences sur le personnel de l'Etat

Le présent projet entraîne des tâches supplémentaires de l'Etat liées à la gestion financière des prêts d'amorçage et à la gestion des cautionnements, qui pourront cependant être réalisées grâce à un réaménagement des ressources internes de la Promotion économique. Il n'a donc pas d'incidence sur le personnel de l'Etat.

7.2. Répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le présent projet n'a pas d'effet sur la répartition des tâches Etat-communes.

7.3. Compatibilité juridique

Le présent projet est compatible avec le droit de rang supérieur, soit le droit européen, le droit fédéral ainsi que la Constitution cantonale.



Botschaft 2017-DEE-83

13. März 2018

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung

Wir unterbreiten Ihnen einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG).

Die Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung	17
1.1. Nationaler und internationaler Kontext	17
1.2. Herausforderungen für den Kanton Freiburg und Wirtschaftsförderungsstrategie	17
1.3. Verbindung mit dem Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik	18
2. Anpassung der Wirtschaftsförderungsmassnahmen	18
2.1. Innovationsförderung	19
2.1.1. Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte	20
2.1.2. Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse	20
2.1.3. Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte	20
2.1.4. Entscheid über die Gewährung von Finanzhilfen	20
2.2. Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase	21
2.2.1. Seed-Darlehen	21
2.2.2. Risikokapital	22
2.3. Investitionshilfe für Industrieunternehmen	23
2.3.1. Aktuelle Arten von Bürgschaften	23
2.3.2. Notwendigkeit einer Ausdehnung der Bürgschaften	23
2.3.3. Schaffung einer kantonalen Bürgschaft (Bürgschaft Freiburg)	24
3. Vernehmlassungsverfahren	25
4. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen	26
5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln	26
6. Finanzielle Auswirkungen	30
6.1. Innovationsförderung	30
6.2. Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase	31
6.3. Investitionshilfe für Industrieunternehmen	31
7. Andere Aspekte	31
7.1. Personelle Auswirkungen	31
7.2. Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden	31
7.3. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht	31

1. Einleitung

1.1. Nationaler und internationaler Kontext

Die Freiburger Wirtschaft ist mit einer immer schnelleren Entwicklung der Weltwirtschaft konfrontiert. Diese steht in Verbindung mit wichtigen Trends wie insbesondere der Globalisierung der Wertschöpfungsketten, dem Wachstum in den Schwellenländern, der Verlagerung des weltwirtschaftlichen Schwerpunkts nach Asien, der Digitalisierung der Gesellschaft, den Umweltauflagen, dem Aufkommen der Sharing Economy, der Alterung der Bevölkerung und den Migrationsflüssen insbesondere in Europa.

Angesichts dieser Veränderungen müssen sich die Unternehmen neu positionieren, damit die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer und insbesondere der Freiburger Wirtschaft erhalten bleibt. Die Digitalisierung der Gesellschaft ist eine grosse Herausforderung und zwar nicht nur für die Gesellschaft selbst, sondern auch für die Wirtschaft und besonders für die Industrie. Die Industrie 4.0 (die vernetzte Industrie) wird künftig alle Industriezweige durchdringen. Für die entsprechenden Anpassungen sind hohe Investitionen nötig. Für die Schweizer Industrie stellt dies ein Risiko, aber auch eine Chance dar. Aufgrund der Produktionskosten (besonders infolge der Frankenstärke) wird die Schweizer Industrie voraussichtlich eine Pionierrolle auf diesem Gebiet einnehmen.

1.2. Herausforderungen für den Kanton Freiburg und Wirtschaftsförderungsstrategie

Der Kanton Freiburg verfügt über eine diversifizierte und mittelfristig relativ stabile Wirtschaftsstruktur. Die Beschäftigung verteilt sich wie folgt auf die drei Wirtschaftssektoren: Primärsektor 6%, Sekundärsektor 30% und Tertiärsektor 64% (2014). Es gibt bedeutende spezialisierte Industriezweige wie etwa die Nahrungsmittelindustrie, die Maschinen-, Ausrüstungs- und Metallindustrie sowie die chemische und pharmazeutische Industrie. Im Jahr 2014 nahm der Kanton Freiburg beim interkantonalen Vergleich des BIP/Arbeitsplatz (Vollzeitstelleneinheit) den 14. Rang und beim Vergleich von Mehrwert/Arbeitsplatz (Vollzeitstelleneinheit) den 13. Rang ein.

Auch die gesamte Wirtschaft des Kantons muss sich den Herausforderungen stellen, die sich aus den oben erwähnten Entwicklungen ergeben. Sie benötigt einen Plan zur Stützung der Wettbewerbsfähigkeit, damit die Unternehmen bei ihren Anstrengungen um strukturelle Anpassung unterstützt werden können. Der Eingriff des Staats muss subsidiär bleiben und die Privatunternehmen dazu animieren, die Initiative zu ergreifen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten und den Unternehmergeist zu pflegen. Entsprechende Überlegungen gehen auch aus mehreren parlamentarischen Vorstös-

sen hervor, die 2016 von mehreren Mitgliedern des Grossen Rats eingereicht wurden.

Die Wirtschaftsförderungsstrategie des Kantons Freiburg entspricht dieser Vision. Die Strategie hat nämlich zum Ziel, «die Erhaltung und Entwicklung der wirtschaftlichen Tätigkeit im Kanton zu unterstützen. Sie hat ausserdem zum Ziel, die Attraktivität und die Wettbewerbsfähigkeit der Regionen zu stärken sowie in den Regionen die Wertschöpfung zu erhöhen und unter Wahrung einer nachhaltigen Entwicklung Arbeitsplätze zu schaffen und zu erhalten» (Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung; WFG; SGF 900.1).

Der Staat sorgt insbesondere für gute Rahmenbedingungen (Art. 2 Bst. a WFG). Dieser Auftrag betrifft beispielsweise die Steuerpolitik, die Raumpolitik, die Bildung und Forschung, die Mobilität, den Arbeitsmarkt, die Sicherheit und die Umwelt. Die beiden erstgenannten Politikbereiche, die Steuerpolitik und die Raumpolitik, bilden zusammen mit der Wirtschaftsförderung die drei Pfeiler der Wirtschaftsentwicklung des Kantons. Diese Bereiche sind zurzeit stark im Umbau begriffen. Im Bereich der Raumplanung ist die Vernehmlassung zum kantonalen Richtplan (KRP), der vom Bundesgesetz vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG; SR 700) vorgeschrieben wird, kürzlich zu Ende gegangen. Der kantonale Richtplan sollte vom Staatsrat bis Ende 2018 verabschiedet werden. Im Bereich der Steuern arbeitet der Bundesrat seit der Ablehnung der dritten Unternehmenssteuerreform (USR III) durch das Stimmvolk am 12. Februar 2017 einen neuen Entwurf des Bundesgesetzes aus (Steuervorlage 17). Parallel dazu arbeitet der Staatsrat seine eigenen Massnahmen aus.

In diesem Zusammenhang hat die Wirtschaftsförderungspolitik insbesondere die Aufgabe, die Innovation und die strukturellen Anpassungen zu unterstützen (Art. 2 Bst. b, WFG). Der Staat kann also folgende Tätigkeiten fördern:

- > die Gründung, Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen;
- > die Bemühungen um Innovation, Diversifizierung und Strukturreformen von Unternehmen;
- > den Erwerb und die Erschliessung von Grundstücken und Gebäuden, die für wirtschaftliche Tätigkeiten bestimmt sind;
- > Initiativen, Programme und Projekte, die der regionalen Innovationspolitik entsprechen;
- > die Tätigkeit der regionalen Akteure;
- > die Tätigkeit von Einrichtungen, die beauftragt sind, die Unternehmen zu unterstützen sowie die Innovation, den Technologietransfer und die Valorisierung von Wissen zu fördern (Art. 3 Abs. 1 WFG).

Der Kanton Freiburg hat in den letzten Jahren verschiedene wichtige Projekte in Verbindung mit der Innovation lanciert

und zwar mit der Schaffung des Innovationsquartiers blueFACTORY, das insbesondere folgende Strukturen umfasst:

- > vier Technologieplattformen:
 - Biofactory Competence Center BCC (Biotechnologie);
 - Swiss Integrative Center for Human Health SICHH (Gesundheitsbereich);
 - Smart Living Lab SLL (intelligentes Wohnen);
 - Innosquare, eine Dachorganisation für:
 - drei Kompetenzzentren:
 - ◆ iPrint Center IPC (Digitaldruck);
 - ◆ Plastics Innovation Competence Center PICC (Kunststofftechnologie);
 - ◆ Robust and Safe Systems Center Fribourg ROSAS (Sicherheit und Zuverlässigkeit von komplexen Systemen für die Industrie);
 - und drei Cluster:
 - ◆ Cluster Energie und Gebäude CEB (Energie und Gebäude);
 - ◆ Cluster Food & Nutrition CFN (Nahrungsmittelbereich);
 - ◆ Swiss Plastics Cluster SPC (Kunststofftechnologie).

Das WFG wurde zuletzt im Jahr 2007 geändert, als hauptsächlich die Grundsätze der Neuen Regionalpolitik (NRP) eingeführt wurden. Die Entwicklung der wirtschaftlichen Herausforderungen verlangt heute nach einer Anpassung der Wirtschaftsförderungsmassnahmen.

1.3. Verbindung mit dem Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik

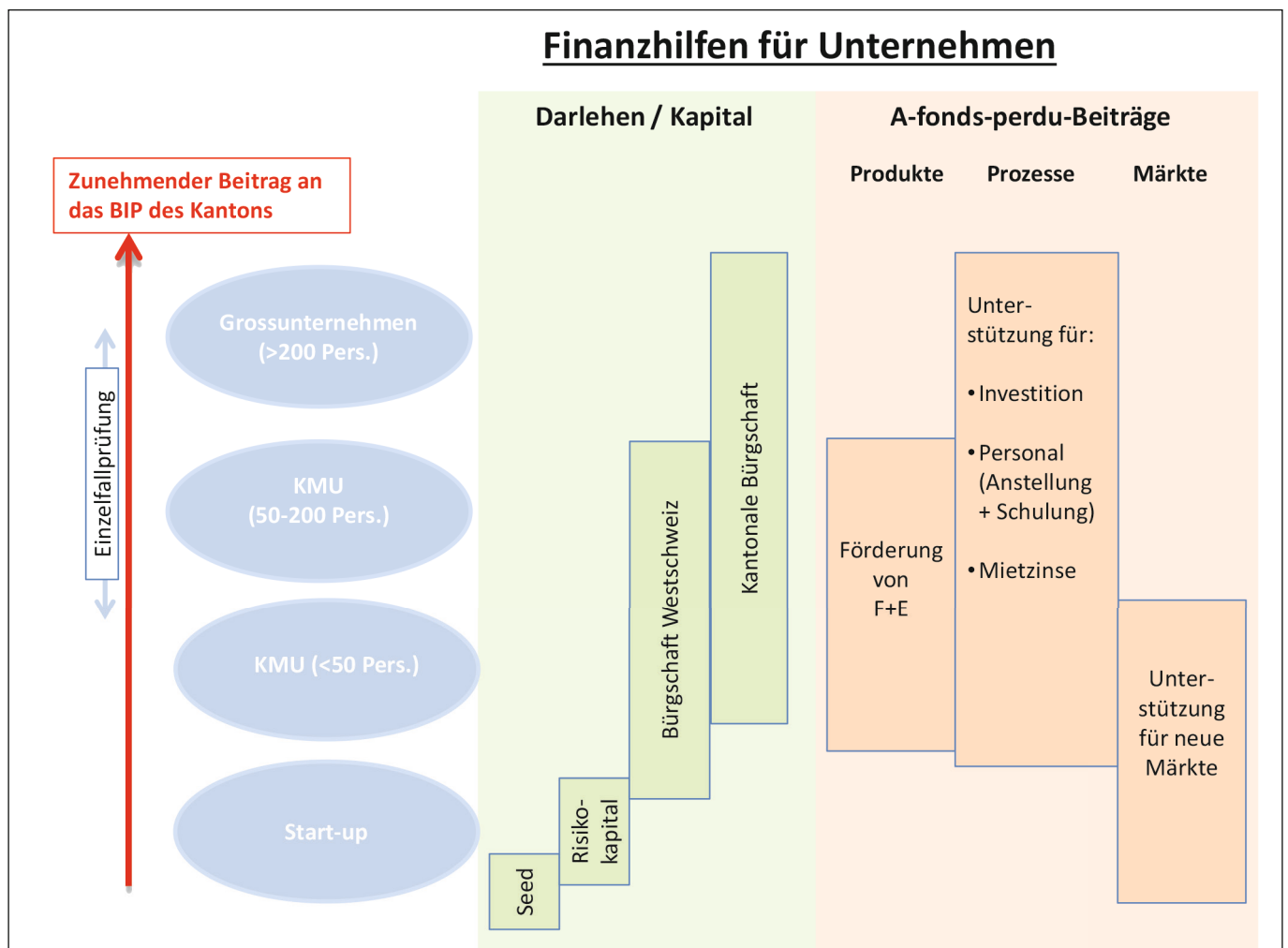
Der Staatsrat hat kürzlich den Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik (ABPG) in die Vernehmlassung geschickt. Diese Vorlage, mit der eine aktive Bodenpolitik des Kantons eingeführt werden soll, sieht die Errichtung einer autonomen öffentlich-rechtlichen Anstalt vor, die vom Staat mit dieser Aufgabe betraut wird. Sie regelt ferner die Modalitäten des Fonds für aktive Bodenpolitik. Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 18. Mai 2017 die Schaffung dieses Fonds genehmigt und ihn mit 100 Millionen Franken dotiert (ASF 2017_045). Aus diesem Grund enthält der vorliegende Entwurf zur Änderung des WFG keine neuen Bestimmungen über die aktive Bodenpolitik des Staats.

2. Anpassung der Wirtschaftsförderungsmassnahmen

Mit dem vorliegenden Änderungsentwurf des WFG schlägt der Staatsrat vor, die Finanzhilfen zugunsten der Unternehmen in den folgenden drei Bereichen anzupassen:

- > **Innovationsförderung:** Die Produkt-, Prozess- und Marktinnovation durch gezieltere und verstärkte Instrumente sowie durch Straffung der Strukturen (Aufhebung des Innovationsfonds) unterstützen.
- > **Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase:** Die Seed-Darlehen und das Risikokapital im Gesetz verankern und ihre Finanzierung gewährleisten. Diese beiden Finanzierungsinstrumente sind in den meisten konkurrierenden Kantonen fester Bestandteil der Wirtschaftsförderungsstrategie.
- > **Förderung von Investitionen in die Industrie:** Die Unternehmen und insbesondere die KMU unterstützen, die Entwicklungsprojekte lancieren, mit denen sie sich auf dem Markt dauerhaft (neu) positionieren möchten, aber nicht über ausreichend Eigenkapital dafür verfügen (Bürgschaften).

Das folgende Schema bietet einen Überblick über die geplante Änderung des WFG. Die Massnahmen zur finanziellen Unterstützung von Unternehmen bestehen aus A-fonds-per-du-Beiträgen sowie Massnahmen zur Finanzierung von Kapital und Darlehen. Der Umfang der Massnahmen hängt vom Beitrag des Unternehmensprojekts an das kantonale BIP ab. Dieser Beitrag steht in der Regel in Verbindung mit der Grösse des Unternehmens. Weitere Faktoren können aber ebenfalls berücksichtigt werden (z. B. Innovationsgrad und Mehrwert des Projekts).



Der erläuternde Bericht zum Vorentwurf enthielt einen Absatz zu den Beziehungen zwischen dem Staat und der Wirtschaft. Dieser befasste sich mit der Vereinfachung der Verfahren und insbesondere der Verwaltungsverfahren in Bezug auf die Unternehmen. Aus formalen Gründen wurde dieser Absatz aus der Vorlage gestrichen, da für die Umsetzung entsprechender Massnahmen keine neuen Gesetzesbestimmungen nötig sind. Der Staatsrat bestätigt jedoch seinen Willen, sich im Rahmen seiner gesetzlichen und finanziellen Möglichkeiten um die Optimierung der Verwaltungsverfahren zu bemühen (Suche nach Lösungen für konkrete Probleme im Rahmen kleiner Ad-hoc-Arbeitsgruppen) und seine E-Government-Strategie weiterzuverfolgen (integrierender Bestandteil des Regierungsprogramms 2017–2021).

2.1. Innovationsförderung

Der Staatsrat schlägt vor, den Aktionsradius der A-fonds-perdu-Beiträge für Unternehmen gemäss WFG im Bereich der Innovationsförderung auszuweiten, um die Entwicklung neuer Produkte, Prozesse und Märkte zu begünstigen (vgl. obenstehende Grafik).

Durch den Ausbau der Innovationsförderung nach WFG werden künftig die Beiträge aus dem Innovationsfonds ersetzt.

Deshalb schlägt der Staatsrat vor, den Innovationsfonds nicht mehr neu zu speisen und ihn aufzuheben. Der im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft 2009 geschaffene Innovationsfonds wurde oft als Alternative zu den Fördermitteln des Bundes genutzt, die über die schweizerische Agentur für Innovationsförderung Innosuisse (ehemalige Kommission für Technologie und Innovation KTI) zur Verfügung gestellt werden. Die Bilanz über diese Finanzhilfen hat in der Tat gezeigt, dass die Freiburger Unternehmen im Vergleich zu den Unternehmen in anderen Kantonen diese Bundesmittel weniger in Anspruch genommen haben, um neue Produkte und Dienstleistungen zu entwickeln. Die neuen Massnahmen werden also die Förderung derartiger Unternehmensprojekte fortsetzen, sind aber stärker darauf ausgerichtet, die Bundeshilfe zu ergänzen. Die Freiburger Unternehmen sollen auf diese Weise ermuntert werden, vermehrt die Mittel von Innosuisse zu beanspruchen. Im Übrigen können dadurch die Strukturen vereinfacht und deren Zahl reduziert werden.

Der für diese Finanzhilfen vorgesehene Budgetposten der Wirtschaftsförderung, der sich zurzeit auf 3 bis 4 Millionen Franken im Jahr beläuft, wird nicht verändert. Nur dessen erweiterte Nutzung muss anerkannt werden.

Die Erweiterung der Innovationsförderung umfasst die folgenden drei Massnahmenkategorien:

2.1.1. Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte

Die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Produkte richten sich an Unternehmen, die im Kanton angesiedelt sind oder sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben, finanziell stabil sind, grundsätzlich weniger als 150 Mitarbeitende zählen und in die Spitzentechnologie oder die Entwicklung neuer innovativer Produkte investieren. Die technische Qualität und die Handelsqualität des Vorhabens muss durch eine unabhängige Expertise bestätigt werden (zum Beispiel von der schweizerischen Agentur für Innovationsförderung Innosuisse). Start-ups können grundsätzlich nicht von der Massnahme profitieren, da bei ihnen die Entwicklung des (neuen) Produkts über das Kapital finanziert werden muss.

Als «Produkt» werden sowohl Produkte im materiellen Sinn als auch Dienstleistungen oder eine Kombination von beidem bezeichnet. Das Aufkommen neuer, besonders innovativer Dienstleistungen in Verbindung mit dem Internet der Dinge ist ein gutes Beispiel dafür.

Diese Finanzhilfe bezweckt, die Ausgaben des Unternehmens für die Forschung und Entwicklung im Zusammenhang mit dem Projekt zu unterstützen. Der Umfang der Finanzhilfe (Investitionsanteil und Betrag) wird im Reglement festgelegt (Reglement vom 1. Dezember 2009 über die Wirtschaftsförderung WFR; SGF 900.11). Er sollte grundsätzlich den Betrag von etwa 100 000 Franken pro Projekt nicht überschreiten.

2.1.2. Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse

Die Finanzhilfen für die Entwicklung neuer Prozesse richten sich an Unternehmen, die im Kanton angesiedelt sind oder sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben (mit Ausnahme von Start-ups), finanziell stabil sind, grundsätzlich weniger als 150 Mitarbeitende zählen und ihre Produktionsprozesse und/oder organisatorischen Abläufe anpassen und zwar insbesondere im Hinblick auf die Innovation, die Vernetzung der Industrie (Industrie 4.0), die Digitalisierung oder die Steigerung der Energieeffizienz.

Diese Finanzhilfe bezweckt, die Ausgaben des Unternehmens in Verbindung mit Studien von spezialisierten Dritten zur Vorbereitung derartiger Investitionen (mit Ausnahme von üblichen Studien und Zertifizierungen wie ISO 9000) zu unterstützen. Sie dient nicht zur Unterstützung dieser Investitionen selbst, für die es bereits andere Instrumente gibt, respektive die im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen werden (Zinskostenbeiträge und Bürgschaften).

Diese Art von Unterstützung tritt nicht in Konkurrenz mit den Instrumenten der Innovationsplattform platinn (www.platinn.ch) auf diesem Gebiet, da diese auf strategisches Coaching ausgerichtet und nicht immer auf besondere technische Kompetenzen spezialisiert sind. Der Umfang der Finanzhilfe wird im Reglement festgelegt und sollte grundsätzlich den Betrag von etwa 50 000 Franken nicht übersteigen.

2.1.3. Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte

Die Finanzhilfen für die Erschliessung neuer Märkte richten sich an kleine Unternehmen (mit grundsätzlich weniger als 50 Mitarbeitenden), die im Kanton angesiedelt sind oder sich kürzlich im Kanton niedergelassen haben und die in die Erschliessung neuer internationaler Märkte investieren (insbesondere in aufstrebenden Ländern).

Das Wirtschaftswachstum in den Schwellenländern (Indien, China, Brasilien und einzelne Länder Afrikas) bleibt stark, auch wenn es sich in den letzten Jahren etwas verlangsamt hat. Durch die Globalisierung der Wertschöpfungsketten bieten diese Märkte neue Chancen. Ihre Erschliessung ist aber für die KMU auch mit grossen Kosten und Risiken verbunden, da hohe Schranken etwa aufgrund kultureller Hindernisse den Marktzutritt erschweren. Die Unterstützung durch den Staat soll einen Anreiz bieten, indem den KMU bei ihren ersten Schritten auf diesen neuen Märkten geholfen wird.

Diese Finanzhilfe ist für Ausgaben in Verbindung mit Dienstleistungen Dritter bestimmt, die im Hinblick auf die Erschliessung dieser Märkte in Anspruch genommen werden. Mögliche Dienstleistungen sind etwa Marktstudien, die Teilnahme an Erkundungsreisen, Zertifizierungen oder Patenteingaben oder -erweiterungen. Der Umfang der Finanzhilfe wird im Reglement festgelegt.

2.1.4. Entscheid über die Gewährung von Finanzhilfen

Gemäss den aktuellen Gesetzesbestimmungen über die Verfahren und Kompetenzen für die Gewährung von Finanzhilfen im Sinne des WFG werden die Entscheidungen über Beitragsgesuche vom Staatsrat gefällt, wenn der Gesamtbetrag der Finanzhilfen über 300 000 Franken liegt. In allen anderen Fällen entscheidet die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (CAPE).

Zur Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens und zur Entlastung der CAPE schlägt der Staatsrat vor, die Entscheidungsbefugnis für Finanzhilfen im Sinne des WFG mit einem Betrag von unter 30 000 Franken an die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) zu übertragen.

2.2. Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase

2.2.1. Seed-Darlehen

Die meisten Kantone, die ihre Wirtschaftsstrategie auf die Innovation ausgerichtet haben, verfügen über ein Instrument für Seed-Darlehen. Der Kanton Freiburg hat im Jahr 2010 im Rahmen des Plans zur Stützung der Wirtschaft 2 Millionen Franken für diese Aufgabe eingesetzt. Dieser einmalige Betrag ermöglichte es, 12 Projekte zu unterstützen. Zehn dieser Projekte wurden Ende 2016 noch von der Stiftung Seed Capital Freiburg (SCF) begleitet, dies für einen verpflichteten Betrag von 1,853 Millionen Franken. Da derartige Instrumente erst mittel- und langfristig Resultate zeigen, ist es noch nicht möglich, ihren wirtschaftlichen Nutzen für den Kanton zu beziffern. Heute sind mehrere vielversprechende Unternehmen im Wachstum, was die Existenz einer derartigen Massnahme rechtfertigt.

Ab 2015 waren die Mittel für Seed-Kapital ausgeschöpft, sodass keine neuen Projekte unterstützt werden konnten. Im Jahr 2016 musste die Stiftung nach eigenen Angaben 12 neue Projekte mangels finanzieller Mittel ablehnen. Damit diese Situation nicht bis 2018 andauert, hat der Staatsrat an seiner Sitzung vom 28. März 2017 beschlossen, für das Jahr 2017 behelfsmässig 500 000 Franken aus dem Budget der Wirtschaftsförderung für Seed-Darlehen bereitzustellen. Im Jahr 2017 wurden fünf neue Projekte genehmigt und ein Betrag von insgesamt 520 000 Millionen Franken zugesichert.

Der Staatsrat schlägt vor, diesen Auftrag und seine Finanzierung dauerhaft zu verankern und das Instrument neu aufzugleisen.

2.2.1.1. Fortsetzung und Finanzierung des Auftrags

Die finanzielle Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase richtet sich nach dem Dekret vom 18. Juni 2009 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg (SGF 900.6) und dem Reglement vom 2. März 2010 über die Struktur für Seed Capital (SGF 900.65), die den Umfang der verfügbaren Mittel und deren Einsatzbereich festlegen.

Der Staatsrat schlägt vor, diesen Auftrag dauerhaft im WFG zu verankern, die Seed-Darlehen neu aufzugleisen und sie je nach Bedarf der beauftragten Organisation mit frischen Finanzmitteln zu versehen. Diese werden im Übrigen auch durch die Rückzahlung von laufenden Krediten gespeist.

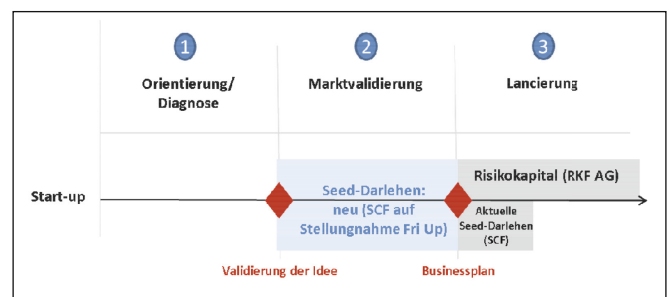
2.2.1.2. Neupositionierung der Seed-Darlehen

Seed-Darlehen werden heute von der Stiftung SCF gewährt, deren Funktionsweise verwandt ist mit jener der Risikokapi-

tal Freiburg AG (RKF AG): Die Stiftung SCF stellt als Bedingung für die Gewährung eines Darlehens, dass die Firma über eine Rechtspersönlichkeit verfügt und einen Businessplan aufgestellt hat. Sieht man von der Tatsache ab, dass die Stiftung SCF Darlehen in der Höhe von 80 000 bis 200 000 Franken vergibt, während die Beteiligungen der RKF AG zwischen 100 000 und 750 000 Franken betragen, funktionieren die beiden Einrichtungen ähnlich und haben die gleichen Verfahren und Entscheidungsmethoden. Die beiden Unterstützungsarten sind verwandt: Die Beträge liegen nahe beieinander und die Firmen müssen ihren Businessplan dem Sekretariat der jeweiligen Einrichtung zur Prüfung vorlegen. Bei Start-ups, die schnell wachsen, geschieht dies manchmal in einem Abstand von 6 bis 12 Monaten.

Aus diesem Grund wird eine Neuorientierung der Seed-Darlehen vorgeschlagen. Diese sollen sich vermehrt auf die Anfangsphase der Unternehmensgründung konzentrieren, das heisst, während sich das Unternehmensprojekt in der Phase der Marktvalidierung befindet (Entwicklung eines Prototypen, Marktstudie, Homologierung, Vorbereitung und Validierung des Businessplans, Beschaffung von Eigenmitteln usw.). Zwischen den Dienstleistungen des Vereins Fri Up und den Seed-Darlehen gibt es bedeutende Synergien, von denen profitiert werden kann. Diese Entwicklung ergänzt die Neuausrichtung von Fri Up im Jahr 2016, der sich seither nur noch auf die Unterstützung von Unternehmensgründungen konzentriert.

Wie aus der untenstehenden Grafik hervorgeht, unterscheidet die Begleitung von Unternehmensgründungen durch Fri Up drei Entwicklungsphasen: Orientierung/Diagnose (1. Phase), Marktvalidierung (2. Phase) und Lancierung (3. Phase). Die Neuorientierung der Seed-Darlehen bezweckt, diese künftig klar vom Risikokapital zu differenzieren.



Die Unterstützung mit Seed-Darlehen erfolgt also für tiefere Beträge als heute (30 000 bis 100 000 Franken) und setzt früher im Gründungsprozess ein, das heisst während der Marktvalidierung der Projekte (2. Phase), um diese Zwischenphase zu beschleunigen. So kann schneller ein Businessplan aufgestellt werden, der die Gewährung von Risikokapital ermöglicht. Auf diese Weise können mehr Projekte als bisher während der Gründungsphase finanziert werden. Werden die Seed-Darlehen und das Risikokapital auf unterschiedliche

Entwicklungsphasen ausgerichtet, gewinnen sie an Effizienz und Komplementarität.

Der Vorstand von Fri Up nimmt zum Antrag eines Unternehmens um Seed-Darlehen Stellung, bevor die Stiftung SCF den Entscheid über die Gewährung fällt. Der Verein Fri Up bietet sich dafür an, da er am besten platziert ist, um die Entwicklung des Projekts zu verfolgen, das er im Rahmen seiner Coachingtätigkeit ohnehin bereits begleitet. Das Darlehen wird an die Aktivitäten geknüpft, die für die Validierung der Idee und die Vorbereitung eines vorgezogenen Businessplans benötigt werden. Das Darlehen wird in Tranchen gewährt, die an Meilensteine gebunden sind, die Fri Up im Rahmen seines Coachings kontrolliert. Die Bedingungen bezüglich der Zinsen und der Rückzahlung des Darlehens müssen im Ausführungsreglement so definiert werden, dass die Unternehmen finanziell nicht belastet werden, während sie sich in der Startphase befinden. Ausserdem muss dafür gesorgt werden, dass die Darlehen angemessen verzinst werden, sobald das Unternehmen in den Markt einsteigt, und dass sie rasch zurückgezahlt werden, wenn das Unternehmen Zugang zu höheren finanziellen Mitteln erhält.

Die Auswahl der Projekte, für die Finanzhilfen beantragt werden, wird verbessert, da sie sich an der Entwicklung der Projekte orientiert und durch die Organisation erfolgt, die sie bereits betreut. Die Änderung der Modalitäten erlaubt es, solidere Businesspläne für die Erlangung von Risikokapital aufzustellen. Im Übrigen gibt es keine Konkurrenz zwischen Fri Up und den anderen Einrichtungen, da der Verein als einziger vom Staat Freiburg beauftragt ist, in Gründung begriffene Unternehmen zu begleiten. Schon heute bietet Fri Up diesen Unternehmen Coachings an, die unabhängig davon sind, ob die Unternehmen in einem der von ihm verwalteten Gründerzentren angesiedelt sind oder nicht. Die Seed-Darlehen folgen der gleichen Logik und sind ebenfalls unabhängig von den Beherbergungsdienstleistungen.

In diesem Zusammenhang spricht sich der Staatsrat für die Schaffung eines Labels durch Fri Up aus, das denjenigen Start-ups verliehen wird, die ein hohes Wertschöpfungspotenzial aufweisen. Vorbilder sind etwa das Start-up-Label von Innosuisse und das Label NEI (Neues Innovatives Unternehmen) des Kantons Jura. Das Label entspricht einer Validierungsstufe im Fri-Up-Prozess und kann sowohl von den Start-ups als auch vom Kanton zu Kommunikationszwecken genutzt werden. Gestützt auf Artikel 98 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DstG SGF 631.1) kann zudem den Start-ups wie anderen Unternehmen während höchstens 10 Jahren eine Steuererleichterung gewährt werden, wenn sie dazu berechtigt sind. Das von Fri Up verliehene Start-up-Label würde die Stellungnahme eines Fachorgans darstellen. Für den formellen Entscheid über eine Steuererleichterung wäre jedoch weiterhin der Staatsrat zuständig.

2.2.2. Risikokapital

Risikokapital kommt während den ersten Wachstumsphasen von innovativen und/oder hochtechnologischen Unternehmen zum Zug, wenn grosse Investitionen für die Entwicklung neuer Produkte oder Dienstleistungen anstehen. Zwar bieten auch Finanzinstitute auf dem freien Markt derartige Mittel an, es ist aber kein Geheimnis, dass Jungunternehmen auf dem Markt nur sehr schwer an diese Mittel kommen. Professionelle Risikokapital-Fonds treten erst ab einem Betrag von einer oder mehreren Millionen Franken in Aktion, das heisst, wenn das anfängliche Unternehmensrisiko bereits etwas gesunken ist. Unter einer Million Franken gibt es nur wenige aktive Finanzinstitute. Der Staat tritt folglich in dieser Phase in Aktion, weil der Markt nicht ausreichend Finanzierungsmöglichkeiten bietet.

2.2.2.1. Die Tätigkeit der Risikokapital Freiburg AG (RKF AG)

Die Risikokapital Freiburg AG (RKF AG) ist eine Einrichtung, die auf diese Art von Investitionen spezialisiert ist. Sie wurde 1998 als Aktiengesellschaft mit einem Startkapital von 7,5 Millionen Franken gegründet. Ihre Aktionäre sind der Staat Freiburg (Hauptaktionär, aber nicht Mehrheitsaktionär), die Freiburger Kantonalbank, die Groupe E und die Pensionskasse des Staatspersonals. Die RKF AG beteiligt sich an Freiburger Jungunternehmen bis zu einem Höchstbetrag von 750 000 Franken. Die Gesetzesgrundlagen für die Beteiligung des Staats an der RKF AG stützen sich auf den Konjunkturplan aus dem Jahr 1997 (Dekret 42/A vom 21. November 1997 über die Bereitstellung von Risikokapital). Die RKF AG ist oft die erste institutionelle Investorin, die Freiburger Jungunternehmen mit hohem Potenzial unterstützt. Sie tritt auch in Finanzierungsrunden für höhere Beträge in Aktion, indem sie die Rolle des Auslösers übernimmt, der weitere Investoren von ausserhalb des Kantons anzieht.

Seit ihrer Gründung hat die RKF AG in 23 Start-ups für einen Gesamtbetrag von rund 13,6 Millionen Franken investiert. Von den 23 finanzierten Unternehmen sind 17 heute noch aktiv im Kanton Freiburg und die RKF AG hält immer noch Beteiligungen an 12 Unternehmen. Die Entscheidung für die Aufnahme einer Beteiligung stützt sich auf sehr selektive Kriterien: Von 24 Anträgen im Jahr 2017 wurden nur 3 angenommen. Die Tätigkeit der RKF AG zielt klar auf die aussichtsreichsten Firmen mit hohem Wachstumspotenzial ab. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass im Laufe der Jahre die Qualität und die Ambitionen der Freiburger Start-ups gesamthaft zugenommen haben. Im Jahr 2011 haben die Aktionäre der RKF AG nach 16-jähriger Tätigkeit das Kapital der Gesellschaft um 3,6 Millionen Franken aufgestockt. Im Zeitraum 2012–2017 hat die RKF AG 5,1 Millionen Franken in 9 neue Unternehmen investiert. Diese Investitionen weisen eine Hebelwirkung mit einem Faktor von 3,8 auf

(ein von der RKF AG investierter Franken ermöglichte es, im Durchschnitt eine Investition von 3.80 Franken durch andere Investoren zu erhalten). Seit 2010 musste keine von der RKF AG finanzierte Firma Konkurs anmelden. Mehrere der Firmen werden sich voraussichtlich in den nächsten Jahren stark entwickeln. Im Jahr 2017 kamen zwei Verkäufe zustande: Bei einem Unternehmen wurde die gesamte Beteiligung verkauft (Mehrwert von 19%) und bei einem anderen Unternehmen wurde ein Teil der Aktien verkauft (Mehrwert von 345%). Die Qualität des aktuellen Aktienportfolios der RKF AG kann folglich als gut bewertet werden.

2.2.2.2. Notwendigkeit einer Kapitalerhöhung der RKF AG

Die finanziellen Mittel der RKF AG sollten ausreichen, um die Selbstfinanzierung zu erreichen (die Gewinne der ersten über den Fonds finanzierten Unternehmen alimentieren diesen von Neuem). Dies ist zurzeit nicht der Fall: Am 9. Mai 2017 verfügte die RKF AG nur noch über eine Million Franken für die Finanzierung neuer Unternehmen. Die RKF AG muss folglich mit neuem Kapital ausgestattet werden. Ohne zusätzliches Kapital besteht das Risiko, dass die Gesellschaft ziemlich rasch keine neuen Anträge mehr bearbeiten kann und abwarten muss, bis sie aus dem Verkauf von Beteiligungen wieder über ausreichend Mittel verfügt. Dies wäre schädlich für die Freiburger Wirtschaft insbesondere zu einem Zeitpunkt, da die Entwicklung von innovativen Tätigkeiten mit hohem Wachstumspotenzial für die Schaffung neuer Arbeitsplätze besonders nötig ist. Die Unterstützung von in Gründung begriffenen Unternehmen mit Risikokapital stellt jedoch einen wichtigen Pfeiler der kantonalen Strategie im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung dar.

Die benötigte Kapitalerhöhung der RKF AG wird auf etwa eine Million Franken pro Jahr geschätzt. Sie beläuft sich also auf 5 Millionen Franken für den Zeitraum von 5 Jahren. Ihre Aktionäre sollten den Betrag unter sich aufteilen. Der Staatsrat schlägt vor, den Auftrag des Staats zur Vergabe von Risikokapital langfristig zu sichern, indem im WFG eine Gesetzesgrundlage geschaffen wird und der Kanton seinen Anteil an der Kapitalaufstockung der RKF AG im Verhältnis zu seiner aktuellen Beteiligung von 45% leistet. Die Investition des Staats beläuft sich somit auf mindestens 2,25 Millionen Franken. Dieser Betrag entspricht seinem Anteil, falls die Aktionäre der RKF AG die Kapitalerhöhung im Umfang ihrer Beteiligung mittragen.

Auch wenn die Investition des Staats in diesen Auftrag mit einem gewissen Risiko behaftet ist, darf sie nicht als eine A-fonds-perdu-Ausgabe gewertet werden, sondern vielmehr als Finanzaktiva. Der Entwurf zur Änderung des WFG schlägt also vor, dass der Staatsrat im Rahmen seiner Befugnisse eine Kapitalerhöhung der RKF AG beschliessen kann.

2.3. Investitionshilfe für Industrieunternehmen

2.3.1. Aktuelle Arten von Bürgschaften

Zur Unterstützung von Investitionen in die Innovation durch Industrieunternehmen und insbesondere durch KMU gibt es in der Schweiz ein Bürgschaftssystem zugunsten von KMU, das es ihnen vereinfacht, Bankkredite zu erhalten. Kredite bis zu einem Betrag von 500 000 Franken können verbürgt werden. Der Bund übernimmt 65% des Verlustrisikos und einen Teil der Verwaltungskosten. Dieses System ist grundsätzlich regional organisiert. Im Jahr 2016 hat das Bundesparlament angesichts der Bedürfnisse der Unternehmen eine Motion (15.3792) angenommen, die verlangte, dass der Höchstbetrag für Bürgschaften von 500 000 Franken auf eine Million Franken angehoben wird. Die Bundesgesetzgebung wird zurzeit an diesen neuen Rahmen angepasst.

Die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz erfüllt diesen Auftrag für die Westschweizer Kantone mit Ausnahme des Kantons Jura. Jeder Kanton leistet seinen Teil zum Kapital der Genossenschaft und beteiligt sich über seine kantonale Zweigstelle an der Verwaltung seiner Dossiers. Die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz, die 2007 geschaffen wurde, ist unter der Bezeichnung *CRC-PME Fribourg* als Verein organisiert, dessen Mitglieder sich aus Vertretern des Staats, der Handels- und Industriekammer Freiburg (HIKF) und des Freiburgischen Arbeitgeberverbands (UPCF) zusammensetzen.

Das WFG sieht zudem vor, dass der Staat ausnahmsweise Investitionskredite verbürgen kann (Art. 9 WFG). Der Staat hat bisher aber nur wenig auf diese Form von direkter Unterstützung zurückgegriffen. Er hat dies zum Beispiel für die Unterstützung der Technologieplattformen auf dem blueFACTORY-Gelände getan.

2.3.2. Notwendigkeit einer Ausdehnung der Bürgschaften

Die von der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz verbürgten Beträge reichen zwar für Investitionen von Kleinunternehmen aus, für Industrieunternehmen, die grössere Investitionen planen, sind sie jedoch ungenügend. Doch zu einem Zeitpunkt, da sich die Weltwirtschaft stark verändert, der internationale Wettbewerb stärker denn je ist und der Schweizer Wirtschafts- und Industriestandort insbesondere wegen der Frankenstärke unter den hohen Produktionskosten leidet, müssen sich zahlreiche Unternehmen auf dem Markt neu positionieren und in ihren Betrieb investieren, um ihre Produktivität und Wettbewerbsfähigkeit zu steigern oder gar ihre Existenz zu sichern.

Unter diesen schwierigen Voraussetzungen müssen die Banken selber Bedingungen erfüllen wie den Eigenkapitalanteil, der von der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA)

verlangt wird. Während sie früher die regionale Wirtschaft oft mit Krediten unterstützt haben, sind ihre Möglichkeiten heute begrenzt. Besonders in den KMU gibt es aber Unternehmerinnen und Unternehmer, die eine klare Zukunftsvision für ihre Firma, einen Businessplan und eine Strategie haben, die ihre mittelfristige Entwicklung sichern. Diese Unternehmen müssen vielfach unvermittelt neue Investitionen tätigen, verfügen aber nicht über ausreichend Eigenkapital, um sie zu realisieren. Derartige Situationen sind leider weit verbreitet, da seit 2008 zahlreiche Unternehmen schwierige Phasen infolge der aufeinanderfolgenden Wirtschaftskrisen überwinden mussten, was ihr Eigenkapital geschmälert hat.

Diese Situationen sind bezüglich der Risiken ähnlich gelagert wie die von Jungunternehmen, die eine Geschäftsmöglichkeit haben, aber nicht über das nötige Eigenkapital verfügen, um sie zu realisieren. Wie weiter oben dargelegt, tritt hier der Staat subsidiär in Aktion, indem er Darlehen bietet oder Anteilscheine übernimmt (hauptsächlich über die RKF AG). Auf diese Weise liefert er (gegen einen marktüblichen Zins) die nötigen Eigenmittel, die die Entwicklung der neuen Wirtschaftstätigkeit mit den damit verbundenen Arbeitsplätzen ermöglicht.

Bei bestehenden Unternehmen (KMU oder Industriebetriebe) fördert der Staat die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Nach Möglichkeit setzt er sich auch für den Erhalt der bestehenden Arbeitsplätze ein und zwar insbesondere im Industriesektor. Es steht allerdings nicht zur Diskussion, dass der Staat sich am Kapital dieser Unternehmen beteiligt und de facto die Rolle des Verwalters übernimmt. Dies ist nicht seine Aufgabe. Der Staat soll auch nicht an die Stelle der Banken treten und Kredite vergeben. Er kann die Unternehmen aber kräftig unterstützen, indem er einen Teil des Risikos übernimmt und ihnen so ermöglicht, ihre Investitionsfähigkeit zu steigern. Bürgschaften sind ein besonders geeignetes Mittel, um dieses Ziel zu erreichen. Die Risiken werden in einem speziellen Fonds zu einem Portfolio zusammengefasst. Die gesamten Bürgschaftsverpflichtungen des Staats ermöglichen so die Solidarisierung der Unternehmensrisiken: die Erfolge der einen finanzieren grundsätzlich selbsttragend die ungünstigeren Resultate der anderen. Dieses Vorgehen kurzelt die Wirtschaftstätigkeit an, die Wert schöpft und neue Arbeitsplätze schafft.

Mehrere Kantone haben ihr eigenes Bürgschaftssystem aufgestellt, das ergänzend zur regionalen Bürgschaftsgenossenschaft in Aktion tritt, wenn Bankkredite für höhere Investitionen (oft von Industriebetrieben) benötigt werden. Mehrere Westschweizer Kantone sind darunter: der Kanton Wallis für Bürgschaften bis 2 Millionen Franken (Bürgschafts- und Finanzzentrum CCF), der Kanton Genf für Bürgschaften bis 4 Millionen Franken (Fondation d'aides aux entreprises FAE) und der Kanton Waadt für Bürgschaften bis 5 Millionen Franken (Service de la promotion économique et du

commerce). Ihre Lösungen wurden beurteilt und miteinander verglichen. Mehrere werden bereits seit vielen Jahren genutzt und erfüllen ihre Aufgabe mit Erfolg. Die jährliche Verlustquote, die selbstverständlich von der Qualität der eingegangenen Verpflichtungen abhängt, liegt je nach Kanton zwischen 0,38% (Genf) und 0,82% (Waadt). Da auf die Bürgschaften eine Provision erhoben wird, kann mit diesem Instrument die Selbstfinanzierung angestrebt werden.

2.3.3. Schaffung einer kantonalen Bürgschaft (Bürgschaft Freiburg)

Der Staatsrat schlägt vor, ein kantonales Bürgschaftsinstrument (Bürgschaft Freiburg) zu schaffen, das bezweckt, im Kanton niedergelassene KMU zu unterstützen, die ein innovatives, durch eine Bankanalyse bestätigtes Projekt haben, aber nicht über ausreichend Eigenmittel für dessen Realisierung verfügen. Auch Unternehmensnachfolgen können auf diese Weise unterstützt werden. Der Staatsrat schlägt vor, 20 Millionen Franken für dieses Instrument bereitzustellen. Dieser Betrag wird über mehrere Jahre hinweg je nach Entwicklung der Anzahl verbürgter Vorhaben schrittweise in die Staatsbilanz aufgenommen.

Die Führung von Bürgschaft Freiburg soll einfach und pragmatisch sein. Sie stützt sich auf drei Leitlinien:

- > *Finanzielle Verwaltung der Bürgschaften:* Sie wird von der Wirtschaftsförderung gewährleistet. Zur Deckung der Bürgschaftsverpflichtungen wird eine Teilrückstellung in der Staatsbilanz gebildet. In der Staatsrechnung existiert bereits eine Rückstellung von 1,5 Millionen Franken für Bürgschaften der Wirtschaftsförderung. Diese Rückstellung wird schrittweise entsprechend der Entwicklung der verbürgten Vorhaben bis maximal 20 Millionen Franken erhöht. In der Anfangsphase sind somit alle Bürgschaftsverpflichtungen durch diese Rückstellung gedeckt. Je nach den Ergebnissen der ersten Jahre kann der Staatsrat später entscheiden, ob er ein Mehrfaches der Rückstellung für Bürgschaften verpflichten will. Dieses Verfahren ist üblich für Bürgschaftsfonds, da davon ausgegangen werden kann, dass das Risiko eines Misserfolgs auf dem gesamten Portfolio deutlich unter 100% liegt. Wird etwa der Faktor 2 angewendet (der den Höchstbetrag für Verpflichtungen auf 40 Millionen Franken steigert), so bleibt dies eine vorsichtige Option. Auf längere Sicht könnte der Faktor darüber hinaus erhöht werden und zwar je nach den Erfahrungen, die mit den bisherigen Bürgschaften gesammelt wurden.
- > *Entscheidungen über Bürgschaftsgesuche:* Der Staatsrat ist für den Entscheid über die Gewährung von Bürgschaften verantwortlich. Unter Vorbehalt der Finanzbefugnisse des Grossen Rats ist der Staatsrat schon heute zuständig für Entscheidungen über Finanzierungsan-

träge von mehr als 300 000 Franken. Die Gesuche um kantonale Bürgschaften, die zusätzlich zu den Gesuchen behandelt werden, die bei der Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz eingereicht werden (zurzeit für höchstens 500 000 Franken, später für höchstens eine Million Franken), werden folglich im Prinzip für hohe Beträge beantragt, die über 300 000 Franken liegen. Da die Entscheidungen über kantonale Bürgschaften einen direkten Einfluss auf das Budget des Staats haben (Rückstellungen), ist es klar, dass diese Kompetenz der Kantonsregierung zufällt.

- > *Vorbereitung, Stellungnahme zum Gesuch und Dossierbetreuung:* Diese Aufgaben verlangen hohe Fachkompetenzen im Bereich der Finanzanalyse. Die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz (CRC-PME Fribourg) wird damit beauftragt. Diese Einrichtung verfügt in der Tat über die nötigen Kompetenzen, denn sie analysiert die Dossiers von Bürgschaftsgesuchen, bevor sie von der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz geprüft werden. Da die Bürgschaft Freiburg subsidiär zur Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz ist, können Synergien genutzt und die Kosten für die Dossieranalyse gesenkt werden, da in beiden Fällen die gleiche Einrichtung dafür zuständig ist.

Der Staatsrat legt die übrigen Governance-Aspekte im WFR fest. Er wird darin insbesondere die folgenden Punkte regeln:

- > *Leistungsempfänger:* Unternehmen, die über einen Businessplan verfügen und in eine Innovation investieren möchten. Ihr Projekt wurde von einer Bank im Rahmen einer Finanzanalyse validiert, dem Unternehmen fehlen jedoch die Eigenmittel, um das Projekt umzusetzen. Ausgeschlossen sind Unternehmen, die mit wirtschaftlichen Schwierigkeiten oder mangelnder Liquidität konfrontiert sind.
- > *Einfache Bürgschaft:* Der Staat haftet erst, wenn das verbürgte Unternehmen definitiv zahlungsunfähig ist. Die Bank kann nicht verlangen, dass der Staat bereits bei der ersten finanziellen Schwierigkeit des Unternehmens bezahlt wie im Falle einer solidarischen Bürgschaft.
- > *Verbürgter Betrag und Dauer der Bürgschaft:* Der verbürgte Betrag richtet sich nach dem Umfang des Projekts. Er ist grundsätzlich auf die Hälfte des Bankkredits begrenzt und darf 3 Millionen Franken nicht überschreiten. Die Bank muss einen Teil des Risikos tragen. So wird gewährleistet, dass sie eine objektive Risikoanalyse durchführt. Die Höchstdauer der Bürgschaft wird im Reglement festgelegt.
- > *Subsidiarität zum Bankkredit:* Das Unternehmen muss sein Projekt zuerst einer Bank unterbreiten und von ihr eine grundsätzliche Einwilligung erhalten.
- > *Subsidiarität zur Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz:* Jedes Projekt muss zuerst der Bürgschaftsgenossenschaft

Westschweiz unterbreitet werden, die über den Finanzierungsanteil entscheidet, den sie verbürgen kann.

- > *Erhebung einer Provision:* Sie setzt sich aus einer Upfront-Provision zur Deckung der Kosten der Dossieranalyse und einer jährlichen Provision auf dem verbürgten Betrag zusammen. Sie werden der Rückstellung gutgeschrieben, die zur Deckung der Dossierführungskosten und zur Solidarisierung allfälliger Verluste eingesetzt wird (Eintritt eines Bürgschaftsfalls).

Das Instrument der Bürgschaft hat eine starke Hebelwirkung für die Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit. Langfristig und unter günstigen Bedingungen kann eine Rückstellung in der Höhe von 20 Millionen Franken Bürgschaften bis zu 100 Millionen Franken ermöglichen. Da die Bürgschaft zudem grundsätzlich nur die Hälfte der Bankkredite deckt, kann diese Massnahme Investitionen bis zu 200 Millionen Franken generieren. Die zusätzlichen Beträge aufgrund von Bürgschaften der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz sind darin noch nicht enthalten. Folglich stellt die Bürgschaft ein sehr wirksames Instrument dar, um Investitionen zu fördern, die für die Entwicklung der Freiburger Wirtschaft in den nächsten Jahren unerlässlich sind.

3. Vernehmlassungsverfahren

Zum Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG) haben im Rahmen der Vernehmlassung 30 Instanzen Stellung genommen. Die grosse Mehrheit hat die Vorlage insgesamt begrüsst. Mehrere Wirtschaftsorganisationen (Freiburger Kantonalbank FKB, Handels- und Industriekammer des Kantons Freiburg HIKF, Fédération patronale et économique FPE-CIGA, Freiburgischer Arbeitgeberverband UPCF) und politische Organe (CVP, FDP) hätten zwar gewünscht, dass für die eine oder andere Massnahme, wenn nicht gar für alle, und im Falle der FDP sogar für das Innovationsquartier blueFACTORY mehr finanzielle Mittel bereitgestellt werden. Die FPE-CIGA, die CVP und der UPCF haben sich dafür ausgesprochen, dass die Wirtschaftsförderung alle KMU unterstützt, das heisst, auch jene mit tieferer Wertschöpfung. Die HIKF hat vorgeschlagen, die Unterstützung auch auf Unternehmensnachfolgen und Übernahmen durch Kaderangestellte (MBO) auszudehnen, die oft auch eine Gelegenheit zur Innovation darstellen. Auf der anderen Seite bemerkte der Freiburgische Gewerkschaftsbund, dass der Vorentwurf hauptsächlich darin besteht, finanzielle Mittel für Unternehmen bereitzustellen, die in den öffentlichen Sektor investiert werden könnten, dem die nötigen Mittel fehlen. Die SP ihrerseits hat bedauert, dass sich der Vorentwurf auf eine Subventionsgesetzgebung zugunsten der Unternehmen beschränkt.

Die drei Kategorien von Massnahmen wurden ferner wie folgt kommentiert:

- > Die Innovationsförderung (neue Produkte, neue Prozesse, neue Märkte): Der Ersatz des Innovationsfonds durch die Gewährung von finanziellen Mitteln über die Wirtschaftsförderung wurde allgemein begrüsst. Nur die SVP hat dies bedauert und hat bemängelt, dass die Beträge, die der Wirtschaftsförderung dafür bereitgestellt werden, nicht verändert werden. Die HIKF und die FDP haben verlangt, dass die maximale Firmengrösse, um in den Genuss von Finanzhilfen zu gelangen, bzw. der Maximalbetrag der Beiträge erhöht werden.
- > Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase:
 - Seed-Darlehen: Die Communauté régionale de la Broye (Coreb) und die Oberamtmännerkonferenz haben darauf hingewiesen, dass der Zinssatz für Seed-Darlehen auf 0% festgelegt werden sollte, damit die Massnahme ihre Anreizfunktion erfüllt.
 - Risikokapital: die RKF AG spricht sich für die Kapitalaufstockung in dem Umfang aus, der im Vorentwurf erwähnt wird. Die Aktionäre der RKF AG werden offiziell um Stellungnahme gebeten, sobald der Staat in dieser Sache einen Entscheid gefällt hat.
- > Förderung von Investitionen in die Industrie: Nur die FKB hat Vorbehalte bezüglich der Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments geäussert. Die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz bestätigt dagegen, dass ein derartiges Instrument in Ergänzung der Bürgschaften der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz es erlaubt, grosse Investitionsvorhaben mit starkem Einfluss auf die kantonale Wirtschaftsentwicklung besser zu unterstützen. Die FKB, der UCPF und die FPE-CIGA verlangen, dass der kantonale Bürgschaftsanteil mehr als 50% des Bankkredits betragen kann. Die FKB und die HIKF erwähnen, dass ein Interesse besteht, Instrumente zur Unterstützung von Unternehmensnachfolgen bereitzustellen.

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des WFG bleibt deshalb grösstenteils unverändert. Vereinzelte Vorschläge wurden dennoch berücksichtigt, darunter jene bezüglich des Anteils des gesamten Bankkredits, der von der kantonalen Bürgschaft gedeckt wird sowie die Erweiterung der Finanzhilfen auf Unternehmensnachfolgen.

4. Erledigung von parlamentarischen Vorstössen

Die mit der vorliegenden Gesetzesänderung vorgeschlagenen Massnahmen zielen auch darauf ab, die Niederlassung von Unternehmen zu begünstigen. Damit wird dem Postulat (2016-GC-12) Sabrina Fellmann und Laurent Dietrich «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» zum Teil direkte Folge geleistet. Der Grosse Rat

hat das Postulat am 16. November 2017 angenommen; ein Bericht dazu steht noch aus. Die Vorlage geht auch auf die Sorgen ein, die im Rahmen der Anfrage (2016-CE-32) Xavier Ganioz und Simon Bischof «Kantonaler Fonds zur Bekämpfung der Deindustrialisierung Freiburgs» geäussert wurden.

Die vorgeschlagenen Massnahmen im Bereich der Innovationsförderung (vgl. Kapitel 2.1) ermöglichen es, dem Postulat (2016-GC-7) Stéphane Peiry «Neue Mittel für den Innovationsfonds» direkte Folge zu leisten. Der Verfasser hat sein Postulat aus diesem Grund am 16. November 2017 vor dem Grossen Rat zurückgezogen. Zudem gehen die Massnahmen auf die Sorgen ein, die in der Anfrage (2016-CE-148) Laurent Thévoz «Industrielle Innovation: die schlechte Position des Kantons Freiburg» geäussert wurden.

Die im Rahmen dieses Entwurfs vorgeschlagenen Massnahmen und insbesondere die Schaffung einer kantonalen Bürgschaft ergänzen die teilweise Antwort auf das Postulat (2016-GC-8) Hubert Dafflon und Albert Lambelet «Verwendung des nicht zweckgebundenen Vermögens für das nachhaltige BIP-Wachstum des Kantons», die mit dem Vorentwurf des Gesetzes über die aktive Bodenpolitik (ABPG) gegeben wird.

5. Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

Art. 3 Abs. 1 Bst. f und Abs. 2

Dieser Artikel beinhaltet zwei formale Korrekturen.

Art. 4a

Die Änderung von Absatz 1 hebt hervor, dass der Staatsrat die Wirtschaftsförderungspolitik definiert, die sowohl kurz-, als auch mittel- und langfristig ausgerichtet ist.

Absatz 2 des bisherigen Gesetzes legt fest, dass die für die Wirtschaftsförderung zuständige Direktion die Vollzugsbehörde des Gesetzes ist. Der verwendete französische Begriff «développement économique» ist nicht mehr zeitgemäss und wird durch «économie» ersetzt. Der deutsche Text wird entsprechend angepasst.

Art. 5

Absatz 1 des bisherigen Gesetzes listet die Befugnisse der Wirtschaftsförderung auf. Er unterscheidet zwischen der allgemeinen Förderung des Wirtschaftsstandorts Freiburg (Bst. a) und der Unterstützung von einzelnen Unternehmen. Die neue Formulierung zielt darauf ab, zwischen drei Kategorien von unterstützten Unternehmen zu unterscheiden: neu im Kanton angesiedelte Unternehmen (Bst. b), Unternehmen in der Gründungsphase (Bst. c) und im Kanton niedergelassene

Unternehmen, die der Staat insbesondere bei ihren Innovations- und Investitionsbemühungen unterstützten kann (Bst. d). Die gesamte Aufzählung wurde entsprechend angepasst. Buchstabe e ist neu und anerkennt die Mittlerrolle der Wirtschaftsförderung, die mit der Zeit an Bedeutung gewonnen hat.

Absatz 2 präzisiert, dass die Wirtschaftsförderung Aufträge an Dritte vergeben kann, die sie bei der Ausführung ihrer Aufgaben unterstützen.

Art. 7 Abs. 1 und 2

Da sich künftig die beiden gesetzlich vorgesehenen Kategorien von Finanzierungsmassnahmen (1. Gründung, Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen und 2. Innovationsförderung) weitgehend überschneiden, werden sie unter dem ersten der beiden Zwischentitel zusammengeführt (da dieser ausführlicher ist). Dass die Projekte innovativ sein müssen, um finanzielle Beiträge zu erhalten, zeigt, dass der Wille besteht, der Innovation mehr Gewicht zu verleihen.

Der bisherige Artikel 7 legt die Grundsätze für die Gewährung von finanziellen Beiträgen fest, die für die Gründung, Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen bestimmt sind.

Absatz 1 wird ergänzt, um die Gewährung von finanziellen Beiträgen auf neue Möglichkeiten auszudehnen: Der Staat kann Vorhaben unterstützen, die innovativ sind (dieser Fall ist am häufigsten), aber auch andere Vorhaben, die diese Bedingung zwar nicht erfüllen, aber dennoch als wichtig für die kantonale Wirtschaft gelten. Im Übrigen wird nicht mehr nur der langfristige Erhalt der Arbeitsplätze angestrebt, weshalb die entsprechende Einschränkung gestrichen wird.

Der neue Absatz 2 präzisiert die Neuartigkeit der Vorhaben. Der Absatz entspricht formal Artikel 12 des Gesetzes, der infolge der oben erwähnten Neuorganisation der beiden ersten im Gesetz erwähnten Massnahmenkategorien aufgehoben wird, und wird in sachlicher Hinsicht ergänzt. Die verstärkte Innovationsförderung zielt darauf ab, das gesamte Potenzial der im WFG vorgesehenen Beiträge für Unternehmen auszuschöpfen (vgl. Kapitel 2.1). Mit diesem Artikel wird die Innovationsförderung neu organisiert und erweitert, damit sie die Entwicklung neuer Produkte, Dienstleistungen und Prozesse (was das Gesetz bereits erlaubt und nur eine Änderung des Reglements erfordert) sowie die Erschliessung neuer Märkte (neu) unterstützt. Die Ergänzung von Absatz 2 ermöglicht es, die Unternehmen auch für die Erschliessung neuer Märkte zu unterstützen. Die Bestimmung ist sehr allgemein formuliert. Das Anwendungsgebiet wird im Reglement eingegrenzt.

Art. 8

Die Aufteilung von Artikel 8 in zwei Absätze ermöglicht es, auf alle für die Gründung, Ansiedlung und Erweiterung von Unternehmen vorgesehenen Finanzhilfen die gleichen Bedingungen für die Höhe der gewährten Beiträge anzuwenden.

Absatz 1 entspricht dem bisherigen Artikel 10. Was die Glaubwürdigkeit der Vorhaben betrifft, so stellt sie eine Bedingung für die Gewährung von Finanzhilfen dar und wird im Reglement behandelt. Deshalb wird im Gesetz auf eine Erwähnung verzichtet.

Absatz 2 entspricht dem bisherigen Artikel 8.

Art. 9

Die Artikel 9 und 9a befassen sich mit den Bürgschaftsinstrumenten.

Der geänderte Artikel 9 präzisiert den Grundsatz der überkantonalen Bürgschaft, der die bestehende Beteiligung des Kantons an der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz ermöglicht (vgl. Kapitel 2.3.1).

Art. 9a (neu)

Die Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments (vgl. Kapitel 2.3) erfordert mehrere Änderungen und Ergänzungen dieses Artikels.

Wird ein derartiges Instrument geschaffen, so soll es auch soweit wie nötig genutzt werden. Folglich muss das Wort «ausnahmsweise» in Bezug auf die Nutzung des Instruments im Absatz 1 gestrichen werden. Es ist zu erwähnen, dass Vorhaben in Verbindung mit strategischen Investitionen oder Unternehmensnachfolgen auf diese Weise unterstützt werden können. Auch die anderen Bedingungen für die Gewährung einer Bürgschaft wurden angepasst. Die Obergrenze in Bezug auf die Gesamtkosten des Vorhabens wurde gestrichen. Diese würde kontraproduktiv ausfallen, soll doch eine kantonale Bürgschaft dazu dienen, ein Unternehmen zu unterstützen, das ein innovatives und im Rahmen einer Bankanalyse validiertes Projekt aufweist, aber nicht über ausreichend Eigenmittel für dessen Umsetzung verfügt. Dagegen wird verlangt, dass der Staat höchstens die Hälfte des Bankkredits verbürgt. Diese Ergänzung verlangt von der Bank, dass sie einen Teil des Risikos trägt, und stellt somit sicher, dass die Bank eine objektive Analyse durchführt. Es ist jedoch vorgesehen, dass der Staatsrat in Ausnahmefällen davon abweichen kann. Die übrigen Bedingungen insbesondere bezüglich der maximalen Dauer der Bürgschaft werden im Reglement festgelegt.

Die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz Freiburg und die kantonale Bürgschaft ergänzen sich gegenseitig, die kan-

tonale Bürgschaft ist jedoch subsidiär. Zwischen den beiden Instrumenten können Synergien genutzt werden, indem die Bearbeitung der Dossiers (Analyse und Betreuung) der Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz anvertraut wird. Deshalb bietet der neue Absatz 2 dem Staat die Möglichkeit, eine externe Organisation mit dieser Tätigkeit zu beauftragen.

Mehrere Kantone haben von Gesetzes wegen die Möglichkeit, für Bürgschaften der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz eine Rückbürgschaft zu gewähren. Dieser Mechanismus ermöglicht es einem Kanton, bei der Prüfung durch die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz den Deckungsgrad eines Dossiers zu erhöhen, das er aus kantonaler Sicht besonders fördern möchte. Wird das Bürgschaftsgesuch durch die Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz akzeptiert, kann der Kanton von der Deckung dieser Organisation profitieren (durch den Bund sowie eine gegebenenfalls reduzierte Deckung durch die anderen Kantone), was bei einer kantonalen Bürgschaft nicht der Fall ist. Der neue Absatz 3 ermöglicht es dem Kanton, diese Chance zu nutzen, indem er ihm erlaubt, einer anderen Bürgschaftsorganisation eine Rückbürgschaft zu gewähren.

Der neue Absatz 4 verweist bezüglich der Modalitäten auf das Reglement, das insbesondere die Höhe der Risikoprämien, die maximale Laufzeit der Bürgschaften und ihren Deckungsgrad in der Staatsbilanz regeln muss.

Art. 10

Artikel 10 wird aufgehoben, da sein Inhalt nach Artikel 8 Abs. 1 verschoben wird.

Art. 10a (neu)

Dieser Artikel erwähnt die Förderinstrumente für die Gründung und Entwicklung neuer Unternehmen (vgl. Kapitel 2.2), das heisst die Seed-Darlehen und das Risikokapital.

Absatz 1 erlaubt es ausdrücklich, die Kompetenz zur Vergabe dieser Darlehen an eine verwaltungsexterne Organisation zu übertragen. Die Stiftung SCF hat somit die Möglichkeit, diese Aufgabe zu übernehmen (vgl. Kapitel 2.2.1).

Absatz 2 erwähnt, dass der Staat diesen Unternehmen für die nachfolgenden Entwicklungsschritte Kapital zu Verfügung stellen kann, indem er sich am Aktienkapital einer Risikokapitalgesellschaft beteiligt, wie dies heute bereits bei der RKF AG der Fall ist. Diese Bestimmung bildet auch die Gesetzesgrundlage für Risikokapital, die es dem Staat erlaubt, sich an einer Kapitalerhöhung dieser Gesellschaft zu beteiligen (vgl. Kapitel 2.2.2).

Art. 11 und 12

Artikel 11 und 12 werden aufgehoben. Die Gründe dafür werden in den Erläuterungen zu Artikel 7 dargelegt.

Art. 13

Aus den gleichen Gründen wird auch Artikel 13 aufgehoben. Die Bedingungen der Finanzhilfen werden in Artikel 8 Abs. 1 des Gesetzes und im Reglement festgelegt.

4. Regionale Wirtschaftsförderung

Art. 16a (neu)

Die Überschrift des 4. Abschnitts wird geändert, um den Kreis der Akteure zu erweitern, die im Bereich der regionalen Entwicklung unterstützt werden können.

Absatz 1 gibt dem Staat die Möglichkeit, im Hinblick auf die Ausarbeitung der regionalen Richtpläne Darlehen für Planungsstudien zu gewähren. Diese neuen Bestimmungen stehen in Verbindung mit den neuen Aufgaben, die den Regionen im Rahmen der Raumpolitik übertragen werden. Mit den Darlehen werden regionale Planungsaktivitäten vorfinanziert, bevor sie über den Mehrwertfonds, der durch das Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG; SR 710.1) errichtet wird, definitiv finanziert werden, sobald der Fonds über ausreichend Mittel zu diesem Zweck verfügt.

Absatz 2 verweist auf das Reglement für die Bedingungen und Modalitäten der Darlehen.

Art. 21

Die Änderung der Artikelüberschrift ermöglicht es, die verschiedenen Entscheidungsorgane zu bestimmen, die je nach Höhe der beantragten Hilfen vorgesehen sind.

Art. 22

Artikel 22, der sich mit der Entscheidungskompetenz der Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (CAPE) befasst, wird geändert.

Absatz 1 reduziert den finanziellen Kompetenzbereich der CAPE zugunsten der Direktion, deren Kompetenzen erweitert werden. Zur Beschleunigung des Entscheidungsverfahrens und zur Entlastung der CAPE wird die Entscheidungsbefugnis für Finanzhilfen im Sinne des WFG für einen Betrag von unter 30 000 Franken von der CAPE an die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) übertragen (vgl. Erläuterungen zum neuen Artikel 22a).

Die Absätze 2 und 3 enthalten die Bestimmungen des bisherigen Artikels 23 über die Zusammensetzung und Funktions-

weise der CAPE. Mit dieser Verschiebung wird der Text klarer strukturiert.

Art. 22a (neu)

Der neue Artikel 22a legt fest, dass die Volkswirtschaftsdi-
rektions über Gesuche um Finanzhilfen im Sinne des WFG
entscheidet, wenn der Betrag unter 30 000 Franken liegt.

Art. 22b (neu)

Der neue Artikel 22b ermöglicht es, gegebenenfalls die Ent-
scheidungsbefugnis für die Gewährung von Seed-Darlehen
an die in Artikel 10a Abs. 1 erwähnte Organisation, das
heisst an die Stiftung SCF, zu übertragen.

Art. 22c (neu)

Artikel 22c ist neu und erlaubt es, gegebenenfalls die Ent-
scheidungskompetenz für die Gewährung von Risikokapi-
tal an die Organisation abzutreten, die in Artikel 10a Abs. 2
erwähnt wird, das heisst an die RKF AG (Abs. 1). Der Artikel
verweist auf das Reglement bezüglich der Modalitäten für
die Beteiligung des Staats am Kapital dieser Organisation
(Abs. 2).

Art. 23

Der Artikel wird aufgehoben, da sein Inhalt vollständig nach
Artikel 22 Abs. 2 und 3 verschoben wird.

Art. 23a Abs. 1

Dieser Artikel beinhaltet eine grammatikalische Korrektur.

Art. 24

Artikel 24 über die Rechtsmittel beinhaltet den bisherigen
Hinweis bezüglich der Verfügungen der CAPE (Abs. 2) und
wird ergänzt mit der Belehrung über die Rechtsmittel gegen
Verfügungen des Staatsrats und der Direktion (Abs. 1).

Art. 25

Absatz 1 wird ergänzt mit der Angabe, dass die finanziellen
Beiträge zur Finanzierung von Risikokapital (Art. 10a Abs. 2)
aus dem Voranschlag der Wirtschaftsförderung ausgeschlos-
sen werden.

Art. 25a

Der kantonale Fonds wird umbenannt in «kantonomer Fonds
für die Regionalpolitik», um seinen Zweck zu klären. Er wird
hauptsächlich dafür verwendet, Projekte von Gemeinden
und Regionen im Bereich von Grundstücken und Gebäuden

für wirtschaftliche Tätigkeiten mitzufinanzieren. Die Mittel,
die für diese Aufgabe bereitgestellt werden, sind begrenzt.
Der Kauf von Grundstücken durch den Staat ist davon aus-
geschlossen.

Das kantonale Umsetzungsprogramm der Neuen Regio-
nalpolitik (NRP) für den Zeitraum 2016–2019 sieht einen
Bereich «Territoriale Innovation» vor. Dieser bietet finan-
zielle Unterstützung für die Planung, den Kauf, den Trans-
fer und die Erschliessung von Grundstücken, sowie für die
innovative Nutzung von Arbeitszonen und regionalen Wirt-
schaftsräumen. Bestimmte Tätigkeiten in Verbindung mit
der Raumplanung und der Innovation in Arbeitszonen kön-
nen folglich über diesen Bereich der NRP unterstützt werden.
Sein Auftrag muss aber klar von jenem des neuen Fonds für
die aktive Bodenpolitik (ABP-Fonds) abgegrenzt werden, der
zur Finanzierung der aktiven Bodenpolitik des Staats, res-
pektive der Kantonalen Anstalt für die aktive Bodenpolitik
(KAAB), herangezogen wird (vgl. Kapitel 1.3).

Art. 25c (neu)

Dieser neue Artikel legt den finanziellen Rahmen der Unter-
stützung fest, die für die Gründung und Entwicklung neuer
Unternehmen geboten wird. Gemäss Absatz 1 entscheidet
die zuständige Behörde sowohl über die finanziellen Mittel,
mit denen die in Artikel 10a Abs. 1 erwähnte Organisation
für die Gewährung von Seed-Darlehen dotiert wird, wie
auch über allfällige Beteiligungen am Kapital der in Artikel
10a Abs. 2 erwähnten Organisation.

Absatz 2 verweist auf das Reglement bezüglich der Modali-
täten für die Dotierung der beiden im Gesetz vorgesehenen
Organisationen mit finanziellen Mitteln.

Art. 25d (neu)

Artikel 25d ist neu und präzisiert die Finanzierung des über-
kantonalen Bürgschaftsinstruments.

Absatz 1 sieht vor, dass die Beteiligung des Kantons an einer
oder mehreren überkantonalen Bürgschaftsorganisationen
in die Staatsbilanz aufgenommen wird (zurzeit ist nur die
Westschweizer Bürgschaftsgenossenschaft betroffen, die im
Reglementsentwurf erwähnt wird). Dieser Absatz legt somit
auch fest, dass die Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsge-
nossenschaft Westschweiz, der Verein *CRC-PME Fribourg*,
über den Voranschlag der Wirtschaftsförderung finanziert
wird.

Absatz 2 verweist auf das Reglement, das die Entscheidungs-
kompetenzen für diese Beteiligung festlegt.

Art. 25e (neu)

Der neue Artikel 25^e legt die Finanzierung des kantonalen Bürgschaftsinstruments fest.

Absatz 1 sieht vor, dass zur Deckung der kantonalen Bürgschaftsverpflichtungen eine Rückstellung in der Staatsbilanz gebildet wird (vgl. Kapitel 2.3.3).

Absatz 2 präzisiert, dass der Betrag der Rückstellung an den Umfang der kantonalen Bürgschaftsverpflichtungen angepasst werden muss.

Art. 29

Der bisherige Artikel 29 entspricht Absatz 1 des geänderten Artikels 29. Diese Übergangsbestimmung bleibt für Hilfen anwendbar, die gestützt auf die Gesetzgebung über die Investitionshilfe in Berggebieten gewährt wurden.

Absatz 2 erwähnt die übliche Regel gemäss Subventionsgesetz (SubG; SGF 616.1) in Bezug auf die Fördergesuche, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des geänderten Gesetzes hängig sind.

Art. 32

Dieser Artikel beinhaltet eine formale Korrektur.

Artikel 2

Das Dekret vom 20. November 1997 über die Förderung von regionalen Gründerzentren ist überholt. Seit mehreren Jahren werden diese Zentren über die neue Regionalpolitik finanziert. Mit der vorliegenden Gesetzesänderung wird die Gelegenheit genutzt, das Dekret aufzuheben.

Artikel 3

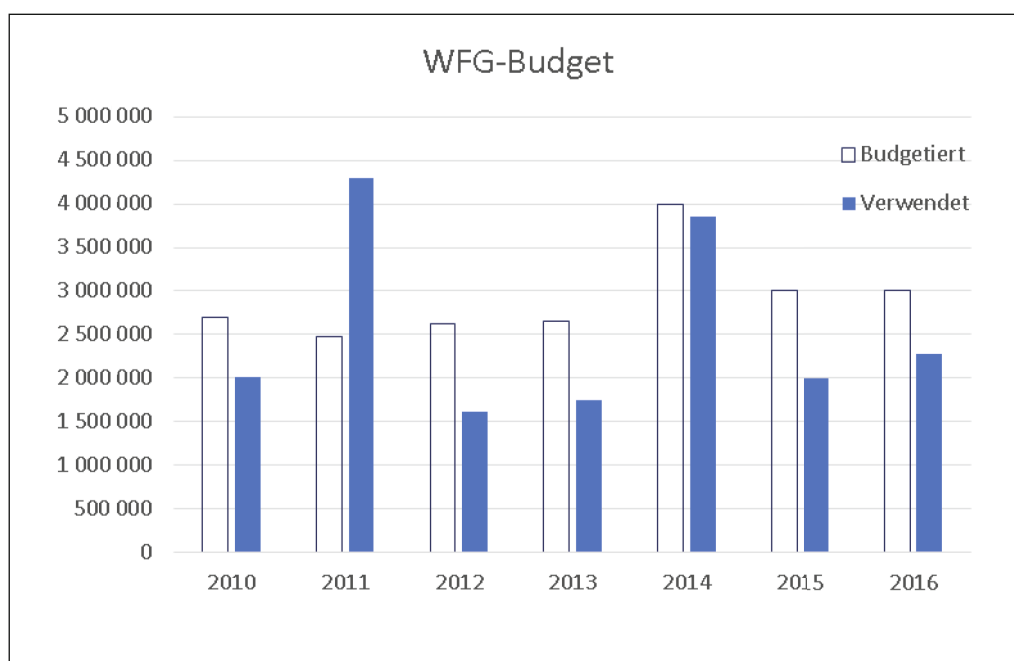
Alle finanziellen Auswirkungen der vorliegenden Gesetzesrevision, die Mehrausgaben verlangen, müssen nach Inkrafttreten von den zuständigen Behörden einzeln genehmigt werden (vgl. Kapitel 6). Deshalb ist die vorliegende Gesetzesrevision nicht dem Finanzreferendum sondern nur dem Gesetzesreferendum unterstellt.

6. Finanzielle Auswirkungen

Der vorliegende Entwurf hat folgende finanzielle Auswirkungen:

6.1. Innovationsförderung

Die Erweiterung der Innovationsförderung sollte dem Staat keine zusätzlichen Ausgaben verursachen. Sie wird über das Budget der Wirtschaftsförderung (Budgetposten PECO 3635.004) finanziert, das die direkten Finanzhilfen für Unternehmen (Zinskostenbeiträge, Unterstützung für die Schaffung von Arbeitsplätzen, Mietzinsübernahmen und Innovationsförderung) abdeckt. In den vergangenen Jahren wurde dieser Budgetposten meist nicht komplett ausgeschöpft. Die unten stehende Grafik zeigt die Entwicklung seit 2010.



Ein Teil des Budgets (etwa zwei Drittel) wird jeweils auf das folgende Jahr übertragen, da seine Verwendung auf Entscheidungen aus den Vorjahren basiert (die meisten Beiträge verteilen sich auf mehrere Jahre). Die neuen finanziellen Verpflichtungen, die im laufenden Jahr eingegangen werden, sind jedoch naturgemäss nicht planbar, da sie von der Tätigkeit der Wirtschaftsförderung in Bezug auf neue Dossiers abhängen, die im Laufe des Jahres vorgelegt werden. Auch wenn dieses Budget für ausserordentliche Vorhaben manchmal stark beansprucht wird, wird es in der Regel nicht vollständig aufgebraucht. Das Budget sollte also in der Regel ausreichen, um den Betrag von etwa 500 000 Franken pro Jahr für die Innovationsförderung zu decken. Falls die Beitragsgesuche jedoch stark zunehmen, wird der Staatsrat im Rahmen des Budgetverfahrens prüfen, ob eine Erhöhung dieses Betrags angezeigt ist.

6.2. Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase

Der Finanzierungsbedarf für das Instrument der Seed-Darlehen wird von der Wirtschaftsförderung für einen mehrjährigen Zeitraum definiert und in Form eines Dekretsentwurfs dem Grossen Rat vorgelegt. Die jährlichen Beträge werden in den Voranschlag der Wirtschaftsförderung aufgenommen. Die Volkswirtschaftsdirektion wird sie je nach dem Mittelbedarf der beauftragten Organisation auszahlen.

Die Kapitalerhöhung der RKF AG bedeutet für den Staat Freiburg – abhängig von der Zustimmung der anderen Aktionäre – eine Investition von mindestens 2,25 Millionen Franken, über die der Grosse Rat entscheidet.

6.3. Investitionshilfe für Industrieunternehmen

Die Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments hat zur Folge, dass die bestehende Rückstellung für Bürgschaften der Wirtschaftsförderung von 1,5 Millionen Franken in der Staatsrechnung schrittweise auf maximal 20 Millionen Franken erhöht wird. Es ist übrigens vorgesehen, einen Teil der aktuellen Rückstellungen zur Sicherung der NRP-Darlehen diesem neuen Zweck zuzuteilen. Denn die bestehende Rückstellung ist angesichts der in den vergangenen Jahren gewährten Darlehen überdotiert.

Die Betriebskosten des Bürgschaftsinstruments, das dem Verein CRC-PME Fribourg (Freiburger Zweigstelle der Bürgschaftsgenossenschaft Westschweiz) in Auftrag gegeben wird, hängen von der Zahl der Dossiers ab, die bearbeitet und für die Dauer der Bürgschaft begleitet werden müssen. Sie werden auf 50 000 Franken zu Beginn und langfristig auf bis zu 300 000 Franken geschätzt. Sie werden über die Gebühren und Provisionen finanziert, die bei den Leistungsempfängern erhoben werden.

7. Andere Aspekte

7.1. Personelle Auswirkungen

Der Entwurf beinhaltet zusätzliche Aufgaben für den Staat in Verbindung mit der finanziellen Verwaltung der Seed-Darlehen und der Verwaltung der Bürgschaften. Diese können aber dank einer internen Umverteilung der Ressourcen der Wirtschaftsförderung ausgeführt werden. Der Entwurf hat folglich keine Auswirkung auf das Staatspersonal.

7.2. Aufgabenteilung zwischen dem Kanton und den Gemeinden

Der Änderungsentwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

7.3. Vereinbarkeit mit übergeordnetem Recht

Der Entwurf ist auch mit dem übergeordneten Recht vereinbar, das heisst mit dem Europarecht, dem Bundesrecht und der Kantonsverfassung.

Loi

du

modifiant la loi sur la promotion économique

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message 2017-DEE-83 du Conseil d'Etat du 13 mars 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (RSF 900.1) est modifiée comme il suit:

Art. 3 al. 1 let. f et al. 2

[¹ L'Etat peut encourager:]

f) l'action des organismes d'aide aux entreprises, de promotion de l'innovation, de transfert technologique et de valorisation du savoir.

² Remplacer les mots «règlement d'exécution» par «règlement».

Art. 4a Rôle du Conseil d'Etat

¹ Le Conseil d'Etat définit la politique cantonale de promotion économique.

² La Direction chargée de l'économie (ci-après: la Direction) est l'autorité d'application de la présente loi.

Art. 5 Rôle de la Promotion économique

¹ La Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après: la Promotion économique) a notamment pour tâches:

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft 2017-DEE-83 des Staatsrats vom 13. März 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (SGF 900.1) wird wie folgt geändert:

Art. 3 Abs. 1 Bst. f und Abs. 2

[¹ Der Staat kann folgende Tätigkeiten fördern:]

f) die Tätigkeit von Einrichtungen, die beauftragt sind, die Unternehmen zu unterstützen und die Innovation, den Technologietransfer und die Valorisierung von Wissen zu fördern.

² Den Ausdruck «Ausführungsreglement» durch «Reglement» ersetzen.

Art. 4a Aufgaben des Staatsrats

¹ Der Staatsrat definiert die kantonale Wirtschaftsförderungspolitik.

² Die für die Wirtschaft zuständige Direktion (die Direktion) ist die Vollzugsbehörde dieses Gesetzes.

Art. 5 Rolle der Wirtschaftsförderung

¹ Die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) hat insbesondere die folgenden Befugnisse:

- a) de promouvoir le canton comme place économique;
- b) de soutenir les entreprises établies dans le canton dans leurs efforts d'innovation et d'investissements;
- c) de soutenir l'implantation d'entreprises;
- d) de soutenir la création d'entreprises;
- e) de servir d'intermédiaire entre les acteurs jouant un rôle dans la poursuite de buts de promotion économique;
- f) de conduire, sur le plan opérationnel, la politique économique régionale et d'appliquer la législation en la matière.

² Elle est subordonnée à la Direction et peut mandater des organes externes pour la seconder dans l'exécution de ses tâches.

Art. 7 Octroi de contributions financières
a) Principe

¹ L'Etat peut octroyer des contributions financières pour soutenir des projets favorisant la création de nouvelles places de travail ou le maintien de places de travail existantes, à condition que lesdits projets aient un caractère novateur ou un impact jugé important sur l'économie cantonale.

² Par projets à caractère novateur on entend notamment les projets visant à:

- a) la modernisation des processus de production et de gestion existants;
- b) l'amélioration et le développement de produits et de services;
- c) l'industrialisation de nouveaux produits et de services;
- d) le développement de nouveaux marchés.

³ Le soutien financier peut être accordé aussi bien à des projets d'entreprises existantes que dans le cadre de la création et de l'implantation d'entreprises.

Art. 8 b) Conditions de l'aide

¹ Les contributions financières sont allouées pour le financement de projets d'entreprises dont l'activité, orientée vers un marché situé de manière prépondérante à l'extérieur du canton, est conforme aux objectifs de la politique cantonale et régionale de développement économique.

² Le montant des contributions financières, octroyées pour une durée limitée, est fixé en fonction de l'importance du projet pour l'économie cantonale.

- a) Sie nimmt die Standortpromotion des Kantons wahr.
- b) Sie unterstützt die im Kanton niedergelassenen Unternehmen bei ihrer Innovationstätigkeit und bei Investitionen.
- c) Sie unterstützt die Ansiedlung von Unternehmen.
- d) Sie unterstützt die Gründung von Unternehmen.
- e) Sie vermittelt zwischen den Akteuren, die eine Rolle im Bereich der Wirtschaftsförderung spielen.
- f) Sie setzt die regionale Wirtschaftspolitik um und wendet die einschlägige Gesetzgebung an.

² Sie ist der Direktion unterstellt und kann externe Organe beauftragen, sie bei der Ausführung ihrer Aufgaben zu unterstützen.

Art. 7 Beitragsgewährung
a) Grundsatz

¹ Der Staat kann finanzielle Beiträge gewähren, um Vorhaben zu unterstützen, welche die Schaffung neuer oder die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze fördern, sofern sie auf Innovation ausgerichtet sind oder einen grossen Einfluss auf die kantonale Wirtschaft haben.

² Innovativ sind insbesondere Vorhaben zur:

- a) Modernisierung bestehender Produktions- und Managementmethoden;
- b) Verbesserung und Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen;
- c) Industrialisierung neuer Produkte und Dienstleistungen;
- d) Erschliessung neuer Märkte.

³ Die finanzielle Unterstützung kann sowohl für Vorhaben bestehender Unternehmen als auch im Rahmen von Unternehmensgründungen und ansiedlungen gewährt werden.

Art. 8 b) Bedingungen für die Beitragsgewährung

¹ Die finanziellen Beiträge werden für die Finanzierung von Vorhaben von Unternehmen gewährt, deren Tätigkeit überwiegend auf einen ausserhalb des Kantons gelegenen Markt ausgerichtet ist und den Zielen der kantonalen und regionalen Wirtschaftsförderungspolitik entspricht.

² Die Höhe der befristeten finanziellen Beiträge bemisst sich nach der Bedeutung des Vorhabens für die Wirtschaft des Kantons.

Art. 9 Cautionnements
a) Cautionnement supracantonal

L'Etat peut participer à des organisations régionales de cautionnement au sens de la loi fédérale sur les aides financières aux organisations de cautionnement en faveur des petites et moyennes entreprises, afin de cautionner des crédits d'exploitation ou d'investissement en faveur des petites et moyennes entreprises.

Art. 9a (nouveau) b) Cautionnement cantonal

¹ L'Etat peut garantir de manière subsidiaire, sous forme de cautionnements, des crédits destinés à financer des projets liés à des investissements stratégiques ou à des transmissions d'entreprises, à la condition qu'une banque soumise à la législation fédérale sur les banques et les caisses d'épargne accorde, aux conditions usuelles du marché, les crédits nécessaires au financement du projet, après l'avoir examiné selon les principes commerciaux habituels. Le montant maximal du cautionnement est de la moitié du financement bancaire. Le Conseil d'Etat peut y déroger en cas de projets exceptionnels.

² L'Etat peut mandater un organisme chargé de l'analyse et du suivi des projets.

³ Il peut fournir, au cas par cas, un cautionnement à un autre organisme de cautionnement.

⁴ Le règlement fixe les modalités, notamment concernant le taux de la prime de risque, la durée maximale des cautionnements, ainsi que le taux de couverture de ces derniers au bilan de l'Etat.

Art. 10

Abrogé

Art. 10a (nouveau) Prêts d'amorçage et capital-risque

¹ Les prêts d'amorçage peuvent être octroyés par l'intermédiaire d'une structure externe à l'Etat.

² Le soutien en capital-risque se fait par le biais de la prise de participations de l'Etat dans une société ad hoc.

Art. 11 à 13

Abrogés

Art. 9 Bürgschaften
a) Überkantonale Bürgschaft

Der Staat kann sich an regionalen Bürgschaftsorganisationen im Sinne des Bundesgesetzes über die Finanzhilfen an gewerbeorientierte Bürgschaftsorganisationen beteiligen, um Betriebs- oder Investitionskredite für kleine und mittlere Unternehmen zu verbürgen.

Art. 9a (neu) b) Kantonale Bürgschaft

¹ Der Staat kann subsidiär Kredite zur Finanzierung von Projekten in Verbindung mit strategischen Investitionen oder Firmenübergaben verbürgen, wenn eine Bank, die der Bundesgesetzgebung über die Banken und Sparkassen untersteht, das Vorhaben nach geschäftstüblichen Grundsätzen geprüft und die erforderlichen Kredite zu Marktbedingungen zugesichert hat. Die Bürgschaft deckt höchstens die Hälfte des Bankkredits. Der Staatsrat kann für ausserordentliche Projekte davon abweichen.

² Der Staat kann eine Organisation mit der Analyse und Betreuung der Projekte beauftragen.

³ Er kann für einzelne Bürgschaften von anderen Bürgschaftsorganisationen eine Rückbürgschaft eingehen.

⁴ Im Reglement werden die Modalitäten, insbesondere die Höhe der Risikoprämien, die maximale Laufzeit und der Deckungsgrad der Bürgschaften in der Staatsbilanz, festgelegt.

Art. 10

Aufgehoben

Art. 10a (neu) Seed-Darlehen und Risikokapital

¹ Seed-Darlehen können über eine verwaltungsexterne Organisation gewährt werden.

² Die Unterstützung mit Risikokapital erfolgt über die Beteiligung des Staates an einer Risikokapitalgesellschaft.

Art. 11–13

Aufgehoben

Intitulé de la section 4 du Chapitre 3

4. Aide au développement régional

Art. 16a (nouveau)

¹ L'Etat peut participer par le biais de prêts au préfinancement des études de planification régionale en lien avec les stratégies économiques et territoriales de ces dernières.

² Le règlement fixe les conditions et modalités des prêts, notamment en matière de taux, de garantie ainsi que de durée maximale.

Art. 21 titre médian

Organes de décision

a) Conseil d'Etat

Art. 22 b) Commission des mesures d'aide
en matière de promotion économique

¹ Lorsque le montant des aides financières sollicitées en vertu de la présente loi se situe entre 30 000 et 300 000 francs, la requête fait l'objet d'une décision prise par une Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique (ci-après: la Commission).

² La Commission est présidée par le conseiller d'Etat-Directeur; elle est composée au maximum de dix autres membres nommés par le Conseil d'Etat et représentant équitablement les milieux économiques et sociaux, les collectivités et les régions.

³ Elle est rattachée administrativement à la Direction.

Art. 22a (nouveau) c) Direction

Lorsque le montant des aides financières sollicitées en vertu de la présente loi est inférieur à 30 000 francs, la requête fait l'objet d'une décision prise par la Direction.

Art. 22b (nouveau) d) Structure chargée de l'octroi de prêts
d'amorçage

Les prêts d'amorçage sont octroyés, le cas échéant, par la structure prévue à l'article 10a al. 1, selon les limites fixées par le règlement.

Überschrift des 4. Abschnitts des 3. Kapitels

4. Regionale Wirtschaftsförderung

Art. 16a (neu)

¹ Der Staat kann sich mit Darlehen an der Vorfinanzierung von regionalen Planungsstudien, die in Verbindung mit wirtschaftlichen und raumplanerischen Strategien stehen, beteiligen.

² Im Reglement werden die Bedingungen und Modalitäten der Darlehen, insbesondere ihren Zinssatz, die verlangten Garantien und ihre maximale Laufzeit, festgelegt.

Art. 21 Artikelüberschrift

Entscheidungsorgane

a) Staatsrat

Art. 22 b) Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen

¹ Liegen die nach diesem Gesetz beantragten Beiträge zwischen 30 000 und 300 000 Franken, so entscheidet die Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen (die Kommission) über das Gesuch.

² Die Kommission wird vom Direktionsvorsteher präsiert; sie besteht aus höchstens zehn weiteren vom Staatsrat ernannten Mitgliedern, welche die wirtschaftlichen und sozialen Kreise, die Körperschaften und die Regionen ausgewogen vertreten.

³ Sie ist der Direktion administrativ zugewiesen.

Art. 22a (neu) c) Direktion

Liegen die nach diesem Gesetz beantragten Beiträge unter 30 000 Franken, so entscheidet die Direktion über das Gesuch.

Art. 22b (neu) d) Organisation für die Gewährung
von Seed-Darlehen

Seed-Darlehen werden bei Bedarf von der Organisation nach Artikel 10a Abs. 1 innerhalb der vom Reglement vorgesehenen Grenzen gewährt.

Art. 22c (nouveau) e) Structure chargée de la gestion du capital-risque

¹ Le soutien en capital-risque est géré, le cas échéant, par la structure prévue à l'article 10a al. 2.

² Les modalités de participation de l'Etat au capital de cette structure sont fixées par le règlement.

Art. 23

Abrogé

Art. 23a al. 1

Ne concerne que le texte allemand.

Art. 24 Recours

¹ Les voies de recours ordinaires s'appliquent contre les décisions rendues par le Conseil d'Etat et la Direction.

² Les décisions de la Commission peuvent faire l'objet d'un recours préalable au Conseil d'Etat, dans les trente jours dès leur communication.

Art. 25 al. 1

¹ Les contributions financières, à l'exception de celles qui sont prévues à l'article 10a al. 2, sont portées au budget de la Promotion économique.

Art. 25a titre médian et al. 1 et 4

Fonds cantonal de politique régionale

¹ *Remplacer les mots «Fonds cantonal» par «Fonds cantonal de politique régionale».*

⁴ *Remplacer les mots «règlement d'exécution» par «règlement».*

Art. 25c (nouveau) Financement du soutien à la création et au développement de nouvelles entreprises

¹ Toute dotation en capital aux structures de l'article 10a fait l'objet d'une décision de l'autorité compétente.

² Les modalités de dotation sont précisées dans le règlement.

Art. 22c (neu) e) Organisation für den Einsatz von Risikokapital

¹ Risikokapital wird bei Bedarf von der Organisation nach Artikel 10a Abs. 2 eingesetzt.

² Im Reglement werden die Modalitäten für die Beteiligung des Staates am Kapital dieser Organisation festgelegt.

Art. 23

Aufgehoben

Art. 23a Abs. 1 *(betrifft nur den deutschen Text)*

Den Ausdruck «werden» durch «wird» ersetzen.

Art. 24 Beschwerde

¹ Die Verfügungen des Staatsrats und der Direktion sind mit den ordentlichen Rechtsmitteln anfechtbar.

² Gegen einen Entscheid der Kommission kann innert dreissig Tagen ab Empfang eine vorgängige Beschwerde an den Staatsrat erhoben werden.

Art. 25 Abs. 1

¹ Die finanziellen Beiträge mit Ausnahme der Beiträge gemäss Artikel 10a Abs. 2 werden in den Voranschlag der Wirtschaftsförderung aufgenommen.

Art. 25a Artikelüberschrift und Abs. 1 und 4

Kantonaler Fonds für die Regionalpolitik

¹ *Den Ausdruck «kantonaler Fonds» durch «kantonaler Fonds für die Regionalpolitik» ersetzen.*

⁴ *Den Ausdruck «Ausführungsreglement» durch «Reglement» ersetzen.*

Art. 25c (neu) Finanzierung der Unterstützung für die Gründung und Entwicklung neuer Unternehmen

¹ Über die finanziellen Mittel, mit denen die Organisationen nach Artikel 10a dotiert werden, entscheidet die zuständige Behörde.

² Im Reglement werden die Modalitäten für die Dotierung festgelegt.

Art. 25d (nouveau) Financement des cautionnements
a) Structure supracantonale

¹ Les participations du canton au financement des organisations régionales prévues à l'article 9 sont portées au bilan de l'Etat.

² Le règlement fixe les compétences décisionnelles relatives à l'allocation de ces moyens financiers.

Art. 25e (nouveau) b) Structure cantonale

¹ Les engagements de cautionnement par le biais de l'organisation cantonale sont couverts par une provision au bilan de l'Etat.

² Le montant de la provision est adapté périodiquement aux volumes d'engagements de cautionnement cantonal.

Art. 29 al. 2 (nouveau)

² Les règles de la modification du ... s'appliquent aux demandes d'aides pendantes à l'entrée en vigueur de cette modification.

Art. 32

Remplacer les mots «règlement d'exécution» par «règlement».

Art. 2

Le décret du 20 novembre 1997 relatif à l'encouragement de la réalisation de centres régionaux de création d'entreprises (RSF 900.3) est abrogé.

Art. 3

¹ La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

² Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

Art. 25d (neu) Finanzierung der Bürgschaften
a) Überkantonale Bürgschaftsorganisation

¹ Die in Artikel 9 vorgesehene Beteiligung des Staates an der Finanzierung von Bürgschaftsorganisationen wird in die Staatsbilanz aufgenommen.

² Im Reglement werden die Entscheidungskompetenzen für diese Beteiligung festgelegt.

Art. 25e (neu) b) Kantonale Bürgschaftsorganisation

¹ Zur Deckung der Bürgschaftsverpflichtungen der kantonalen Bürgschaftsorganisation wird eine Rückstellung in der Staatsbilanz gebildet.

² Der Betrag der Rückstellung wird periodisch an den Umfang der kantonalen Bürgschaftsverpflichtungen angepasst.

Art. 29 Abs. 2 (neu)

² Die seit der Änderung vom ... geltenden Regeln gelten für die Beitragsgesuche, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Änderung hängig sind.

Art. 32

Den Ausdruck «Ausführungsreglement» durch «Reglement» ersetzen.

Art. 2

Das Dekret vom 20. November 1997 über die Förderung von regionalen Gründerzentren (SGF 900.3) wird aufgehoben.

Art. 3

¹ Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DEE-83

Projet de loi: Modification de la loi sur la promotion économique

Propositions de la commission ordinaire CO-2018-005

Présidence : Jean-Daniel Chardonnens

Membres : Jean Bertschi, Simon Bischof, Bruno Boschung, Eric Collomb, François Genoud (Braillard), Nadine Gobet, Elias Moussa, Benoît Piller, Nadia Savary-Moser, Laurent Thévoz

Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Art. 1

Art. 3 al. 1^{ers} (nouveau)

^{1bis} Les projets qui bénéficient de contributions au sens de l'article 3 al. 1 et qui réalisent des contributions significatives au développement durable de l'économie cantonale peuvent être mis au bénéfice de contributions financières exceptionnelles.

Art. 5 al. 1 let. b

[¹ La Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après : la Promotion économique) a notamment pour tâches :]

b) de soutenir les entreprises établies dans le canton dans leurs efforts d'innovation, et d'investissements et de transmission ;

Anhang

GROSSER RAT

2017-DEE-83

Gesetzesentwurf: Änderung des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung

Antrag der ordentlichen Kommission OK-2018-005

Präsidium : Jean-Daniel Chardonnens

Mitglieder : Jean Bertschi, Simon Bischof, Bruno Boschung, Eric Collomb, François Genoud (Braillard), Nadine Gobet, Elias Moussa, Benoît Piller, Nadia Savary-Moser, Laurent Thévoz

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

Art. 3 Abs. 1^{ers} (neu)

^{1bis} Für Projekte, die in den Genuss von Beiträgen im Sinne von Artikel 3 Abs. 1 kommen und einen bedeutenden Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung der kantonalen Wirtschaft leisten, können Sonderbeiträge gewährt werden.

Art. 5 Abs. 1 Bst. b

[¹ Die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) hat insbesondere die folgenden Befugnisse:]

b) Sie unterstützt die im Kanton niedergelassenen Unternehmen bei ihrer Innovationstätigkeit und bei Investitionen und Firmenübergaben.

A1

A2

Art. 7 al. 2 let. b

Ne concerne que le texte allemand.

A3

Art. 7 Abs. 2 Bst. b

[² Innovativ sind insbesondere Vorhaben zur:]

b) Verbesserung und Entwicklung von ~~Produkten und Dienstleistungen~~ Produktions- und Führungsprozessen;

Art. 8 al. 1

¹ Les contributions financières sont allouées pour le financement de projets d'entreprises dont l'activité, ~~orientée vers un marché situé de manière prépondérante à l'extérieur du canton~~, est conforme aux objectifs de la politique cantonale et régionale de développement économique.

A4

Art. 8 Abs. 1

¹ Die finanziellen Beiträge werden für die Finanzierung von Vorhaben von Unternehmen gewährt, deren Tätigkeit ~~überwiegend auf einen ausserhalb des Kantons gelegenen Markt ausgerichtet ist~~ und den Zielen der kantonalen und regionalen Wirtschaftsförderungspolitik entspricht.

Art. 25e (nouveau) al. 1

¹ Les engagements de cautionnement par le biais de l'organisation cantonale sont couverts par une provision au bilan de l'Etat, dont le taux de couverture est fixé par le règlement.

A5

Art. 25e (neu) Abs. 1

¹ Zur Deckung der Bürgschaftsverpflichtungen der kantonalen Bürgschaftsorganisation wird eine Rückstellung in der Staatsbilanz gebildet; der Deckungsgrad der Rückstellung wird im Reglement festgelegt.

Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A1, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 4 voix contre 0 et 7 abstentions.

La proposition A2, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

La proposition A3, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.

La proposition A4, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 5 voix contre 3 et 3 abstentions.

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

Le 7 mai 2018

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A1
CE Antrag A1 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 4 zu 0 Stimmen bei 7 Enthaltungen.

A2
CE Antrag A2 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

A3
CE Antrag A3 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

A4
CE Antrag A4 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 5 zu 3 Stimmen bei 3 Enthaltungen.

A5
CE Antrag A5 obsiegt gegen den ursprünglichen Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 7. Mai 2018



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Kolly Gabriel / Schoenenweid André

2017-GC-124

Modification de la loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et de leur Caisse de pensions

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 10 août 2017, les députés Gabriel Kolly et André Schoenenweid ont demandé que la loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et leur Caisse de pensions (LEEF ; RSF 772.1.1) soit modifiée, aux fins d'y prévoir que l'actionnaire majoritaire qu'est l'Etat de Fribourg dispose d'une représentation privilégiée au sein du Conseil d'administration de Groupe E SA, ceci conformément à l'art. 762 CO. Ils demandent plus particulièrement que la loi précitée prévoie que trois député-e-s soient élu-e-s par le Grand Conseil en qualité d'administrateurs de Groupe E et représentants de l'actionnaire majoritaire qu'est l'Etat de Fribourg.

II. Réponse du Conseil d'Etat

En votation populaire du 10 juin 2001, le peuple fribourgeois a accepté que les Entreprises électriques fribourgeoises (EEF), jusqu'alors établissement autonome de droit public, soient transformées en une société anonyme de droit privé. La transition a été opérée par le biais de la loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et de leur Caisse de pensions (RSF 772.1.1), laquelle a abrogé la loi du 18 septembre 1998 sur les Entreprises électriques fribourgeoises (LEEF).

Par cette transformation, le législateur a ainsi accepté que l'entreprise soit affranchie du contrôle de l'Etat et puisse ainsi devenir une entité juridique indépendante soumise aux seules règles régissant son nouveau statut de société anonyme, à savoir le droit fédéral, par le Code des obligations (CO ; RS 220).

Aussi, à sa création, la nouvelle société anonyme a été libérée du régime juridique particulier issu de son ancien statut d'établissement de droit public. La loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et de leur Caisse de pensions ne est lui donc plus opposable en raison de son statut de société privée indépendante. La champ d'application des dispositions de cette loi ne concerne par conséquent plus que les obligations de l'Etat, en sa qualité d'actionnaire uniquement. A ce titre, ce dernier doit notamment s'assurer de demeurer l'actionnaire majoritaire de la société et d'exercer ses droits par l'intermédiaire du Conseil d'Etat (art. 2 alinéas 1 et 2).

Il résulte de ce qui précède qu'une modification de la loi du 19 octobre 2000 sur le statut des Entreprises électriques fribourgeoises et de leur Caisse de pensions ne pourrait aucunement contraindre la

société à modifier la structure de son conseil d'administration, puisque cette compétence demeure en main exclusive de l'assemblée générale (compétence intransmissible, art. 698, al. 2 ch. 2 CO).

Dès lors, le Conseil d'Etat constate que même si la loi cantonale était modifiée dans le sens demandé par les motionnaires, celle-ci ne pourrait pas être appliquée à la société anonyme concernée, en raison des dispositions impératives du CO (force dérogatoire du droit fédéral ; compétences intransmissibles de l'assemblée générale). La modification de la loi cantonale touchant aux compétences de l'assemblée générale n'est ainsi pas envisageable en raison de la hiérarchie des normes.

Le Gouvernement estime donc que la présente motion est irrecevable (art. 72 al. 2 de la loi sur le Grand Conseil ; LGC ; RSF 121.1) et qu'il ne peut tout simplement pas y donner suite.

Pour être complet, le Conseil d'Etat relève encore que les motionnaires font référence à l'article 762 CO, lequel dispose que les statuts d'une société anonyme peuvent conférer notamment à un canton le droit de déléguer des représentants au sein du conseil d'administration d'une société anonyme.

Cette disposition légale ne présente toutefois un intérêt pour le canton que lorsque celui-ci est actionnaire minoritaire ou n'est pas actionnaire de la société. Or, tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce. Comme déjà mentionné, l'Etat de Fribourg détient plus de 80 % des droits de vote de Groupe E et il n'est pas possible que celui-ci perde sa majorité sans l'accord du Grand Conseil. Or, en détenant la majorité des droits de vote de Groupe E, soit 50 % des droits de vote plus une action, l'Etat est en mesure d'en choisir l'ensemble des membres.

Le recours à l'article 762 CO ne présente donc aucun intérêt dans le cas de Groupe E, ce d'autant plus qu'en cas d'application de cette disposition, les membres délégués par l'Etat engageraient la responsabilité de l'Etat dans l'exercice de leur mandat, ce qui n'est assurément pas souhaitable, eu égard aux activités industrielles et commerciales de Groupe E et des risques qui en découlent.

Finalement, à la suite du postulat 2052.09 Moritz Boschung / Alex Glardon, qui a été accepté par le Grand Conseil, cette tâche d'exercice des droits de l'actionnaire a en outre été précisée dans la directive du 21 juin 2016 concernant la représentation de l'Etat au sein des entreprises (RSF 122.0.16). Aux termes de cette directive, les représentants et représentantes au sein des conseils (des entités de droit public ou de droit privé au capital desquelles l'Etat participe) sont désignés par le Conseil d'Etat, sur la proposition de la Direction responsable (art. 5). De plus, cette directive énonce les critères sur la base desquels les représentants doivent être choisis (art. 6) :

- a) compétence et expérience professionnelle
- b) complémentarité avec les autres membres du conseil
- c) disponibilité
- d) dans la mesure du possible, absence d'éventuels conflits d'intérêts
- e) dans la mesure du possible, participation équilibrée des femmes et des hommes et des sensibilités politiques.

Ces critères sont d'ailleurs l'expression des bonnes pratiques en matière de gouvernement d'entreprise, lesquelles s'imposent de plus en plus fortement aux entreprises et, en particulier, à celles qui, comme Groupe E, exercent des activités industrielles et commerciales et évoluent dans des secteurs en marché libre.

Or, si l'on devait avoir plusieurs organes ou autorités chargés de désigner les membres du conseil d'administration, ces règles de bonne gouvernance pourraient difficilement être respectées, dès lors que chaque organe appliquerait ses propres critères de choix, selon ses propres besoins et exigences. Il n'y aurait pas de vue d'ensemble sur la composition du conseil d'administration.

Quant au Grand Conseil, sa tâche est d'exercer la haute surveillance sur les activités de gestion opérées par le Conseil d'Etat dans l'exercice des droits d'actionnaire de l'Etat, au même titre que la haute surveillance que le Grand Conseil exerce en général sur l'activité gouvernementale du Conseil d'Etat (art. 189 de la loi sur le Grand Conseil ; RSF 121.1).

Cette haute surveillance parlementaire est exercée par le Grand Conseil en tant que tel, comme autorité constituée. Contrairement à l'opinion des motionnaires, elle ne saurait être exercée par des député-e-s qui seraient délégué-e-s au sein du Conseil d'administration de la société en question. D'une part, ces député-e-s ne disposeraient pas de la légitimité démocratique permettant de représenter toutes les sensibilités politiques du Grand Conseil. D'autre part, cette haute surveillance parlementaire ne doit pas porter sur la gestion de Groupe E opérée par son conseil d'administration, mais sur l'exercice des droits d'actionnaire réalisé par le Conseil d'Etat.

En cela, cette tâche de haute surveillance diffère totalement de la tâche qui incombe au Grand Conseil de nommer les membres d'un autre pouvoir ou d'une autre autorité (par ex. magistrats de l'ordre judiciaire, Conseil supérieur de la magistrature) ou les organes d'une entité investie de la puissance publique ou chargée de tâches publiques (par ex. ECAB, HFR).

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de déclarer irrecevable la présente motion.

17 avril 2018



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Kolly Gabriel / Schoenenweid André

2017-GC-124

Änderung des Gesetzes vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse

I. Zusammenfassung der Motion

Mit der am 10. August 2017 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Grossräte Gabriel Kolly und André Schoenenweid, dass das Gesetz vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse (SGF 772.1.1) geändert wird. Das Gesetz soll vorsehen, dass der Staat als Mehrheitsaktionär im Verwaltungsrat der Groupe E AG im Sinne von Artikel 762 OR stärker vertreten ist. Sie verlangen insbesondere, dass das erwähnte Gesetz dem Grossen Rat die Befugnis erteilt, drei Grossrätinnen und Grossräte in den Verwaltungsrat der Groupe E zu entsenden, damit sie dort den Staat als Mehrheitsaktionär vertreten.

II. Antwort des Staatsrats

Bei der Abstimmung vom 10. Juni 2001 hat das Freiburger Stimmvolk eingewilligt, dass die Freiburgischen Elektrizitätswerke (FEW), die bis anhin eine autonome öffentlich-rechtliche Anstalt waren, in eine privatrechtliche Aktiengesellschaft umgewandelt werden. Die Umwandlung wurde über das Gesetz vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse (SGF 772.1.1) vollzogen, mit dem das Gesetz vom 18. September 1998 über die Freiburgischen Elektrizitätswerke (FEWG) aufgehoben wurde.

Durch den Entscheid für diese Umwandlung hat der Gesetzgeber akzeptiert, dass das Unternehmen von der staatlichen Kontrolle befreit wird und neu als unabhängige Rechtseinheit auftritt, die einzig den Regeln unterstellt ist, die für Aktiengesellschaften gelten, das heisst dem Obligationenrecht des Bundes (OR; SR 220).

Für die neue Aktiengesellschaft gilt seit ihrer Gründung also nicht mehr das öffentliche Recht, dem sie zuvor als öffentlich-rechtliche Anstalt unterstellt war. Das Gesetz vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse hat folglich aufgrund ihrer Rechtsform als unabhängige privatrechtliche Gesellschaft keine Wirkung mehr auf sie. Das Anwendungsgebiet dieses Gesetzes beschränkt sich einzig auf die Pflichten des Staats in seiner Rolle als Aktionär. Gemäss diesem Gesetz muss der Staat namentlich dafür sorgen, dass er Mehrheitsaktionär bleibt und seine Aktionärsrechte durch den Staatsrat ausübt (Art. 2 Abs. 1 und 2).

Aus diesen Darlegungen geht hervor, dass eine Änderung des Gesetzes vom 19. Oktober 2000 über die Rechtsform der Freiburgischen Elektrizitätswerke und ihrer Pensionskasse die Gesellschaft nicht dazu zwingen kann, die Zusammensetzung ihres Verwaltungsrats zu ändern, da diese Befugnis alleine der Generalversammlung zusteht (unübertragbare Befugnis, Art. 698 Abs. 2 Ziff. 2 OR).

Der Staatsrat stellt somit fest, dass eine Änderung des kantonalen Gesetzes im Sinne der Verfasser der Motion keinerlei Wirkung auf die betreffende Aktiengesellschaft entfaltet, denn die zwingenden Bestimmungen des OR hinsichtlich der unübertragbaren Befugnisse der Generalversammlung gehen aufgrund der Überordnung des Bundesrechts vor. Eine Änderung des kantonalen Gesetzes, die in die Befugnisse der Generalversammlung eingreift, ist folglich aufgrund der Hierarchie der Rechtsnormen nicht möglich.

Der Staatsrat hält deshalb die vorliegende Motion für nicht zulässig (Art. 72 Abs. 2 des Grossratsgesetzes; GRG; SGF 121.1) und ist der Ansicht, dass er ihr nicht Folge leisten kann.

Der Vollständigkeit halber weist der Staatsrat darauf hin, dass die Verfasser der Motion auf Artikel 762 OR Bezug nehmen, der bestimmt, dass in den Statuten einer Aktiengesellschaft namentlich einem Kanton das Recht eingeräumt werden kann, Vertreter in den Verwaltungsrat abzuordnen.

Diese Gesetzesbestimmung ist für den Kanton aber nur von Interesse, wenn er Minderheitsaktionär der Gesellschaft ist oder gar keine Beteiligung an ihr hält. Dies ist hier nicht der Fall. Wie bereits erwähnt, hält der Staat Freiburg über 80 % der Stimmen der Groupe E und es ist nicht möglich, dass er ohne die Einwilligung des Grossen Rats die Mehrheit an der Gesellschaft abgibt. Indem der Staat die Mehrheit der Stimmen hält, die bereits mit 50 % der Stimmrechte plus eine Aktie erreicht wird, ist er in der Lage, alle Verwaltungsratsmitglieder selber zu bestimmen.

Ein Rückgriff auf Artikel 762 OR ist im Falle der Groupe E nicht von Interesse. Zudem würde der Staat für die in Anwendung dieser Bestimmung abgeordneten Verwaltungsratsmitglieder haften, was angesichts der Wirtschaftstätigkeit der Groupe E und der damit verbundenen Risiken gewiss nicht wünschenswert ist.

Ausserdem wurde infolge des Postulats 2052.09 Moritz Boschung / Alex Glardon, das der Grosse Rat angenommen hat, die Richtlinie vom 21. Juni 2016 über die Vertretung des Staates in Unternehmen (SGF 122.0.16) aufgestellt, in der die Ausübung der Aktionärsrechte präzisiert wird. Gemäss dieser Richtlinie werden die Vertreterinnen und Vertreter in den Räten (von Einheiten des öffentlichen und des privaten Rechts, an deren Kapital der Staat beteiligt ist) auf Antrag der zuständigen Direktion vom Staatsrat bezeichnet (Art. 5). Ausserdem legt die Richtlinie die Auswahlkriterien fest, nach denen die Vertreterinnen und Vertreter gewählt werden (Art. 6):

- a) Fachliche Kompetenz und Erfahrung
- b) Komplementarität mit den übrigen Ratsmitgliedern
- c) Verfügbarkeit
- d) soweit möglich Ausschluss allfälliger Interessenkonflikte
- e) soweit möglich ausgewogene Beteiligung von Frauen und Männern und der politischen Sensibilitäten.

Diese Kriterien widerspiegeln übrigens die Grundsätze der Good Governance, die sich in den Unternehmen immer stärker verbreiten und zwar insbesondere in jenen, die wie die Groupe E Industrie- und Handelstätigkeiten auf dem freien Markt ausüben.

Gäbe es mehrere Organe oder Behörden, die Mitglieder in einen Verwaltungsrat wählen könnten, wäre es schwierig, diese Grundsätze der Good Governance umzusetzen, da jedes Organ nach seinen eigenen Auswahlkriterien aufgrund eigener Bedürfnisse und Anforderungen vorgehen würde. Ausserdem würde der Überblick über die Zusammensetzung des Verwaltungsrats fehlen.

Der Grosse Rat hat die Oberaufsicht über die Verwaltungstätigkeit des Staatsrats in Ausübung seiner Aktionärsrechte inne, wie er auch die allgemeine Oberaufsicht über die Regierungstätigkeit des Staatsrats ausübt (Art. 189 des Grossratsgesetzes; SGF 121.1).

Der Grosse Rat übt diese Oberaufsicht als konstituierte Behörde aus. Entgegen der Ansicht der Verfasser der Motion, kann sie nicht durch einzelne Grossrätinnen und Grossräte ausgeübt werden, die in den Verwaltungsrat der fraglichen Gesellschaft entsandt werden. Einerseits würden diese Grossrätinnen und Grossräte nicht über eine ausreichende demokratische Legitimation verfügen, um das gesamte politische Spektrum des Grossen Rats zu vertreten. Andererseits darf sich diese parlamentarische Oberaufsicht nicht auf die Verwaltung der Groupe E durch ihren Verwaltungsrat beziehen, sondern einzig auf die Ausübung der Aktionärsrechte durch den Staatsrat.

Darin unterscheidet sich die Oberaufsicht grundlegend von der Befugnis des Grossen Rats, Mitglieder einer anderen Gewalt oder einer anderen Behörde (z.B. Richterinnen und Richter, Justizrat) oder Mitglieder von Organen einer hoheitlich handelnden oder mit öffentlichen Aufgaben betrauten Einrichtung (z.B. KGV, HFR) zu ernennen.

Aufgrund dieser Darlegungen empfiehlt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion als unzulässig zu erklären.

17. April 2018



Mauron Pierre, Kolly Nicolas

Traitement urgent de la motion 2018-GC-73 (Modification des articles 10 ss LHFR concernant la composition et la nomination du Conseil d'administration de l'HFR)

Dringliche Behandlung der Motion 2018-GC-73 (Änderung der Artikel 10 ff. HFRG über die Zusammensetzung und die Ernennung des Verwaltungsrats des HFR)

Cosignataires : --

Réception au SGC : 22.05.18

Transmission au CE : *--

Dépôt et développement

L'HFR est en crise et sans réelle gouvernance. Au vu du retrait de la motion 2017-GC-39 Bapst Markus/Wüthrich Peter de l'ordre du jour, il est important de régler immédiatement cette question de gouvernance de l'HFR afin de le doter des compétences nécessaires pour mener à bien les réformes dont il a besoin.

Nous demandons que cette motion soit traitée à la session de septembre 2018.

—

*date à partir de laquelle court le délai de réponse du Conseil d'Etat (5 mois).



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion Schmid Ralph Alexander / Bapst Markus

2018-GC-39

Trois piliers pour une guérison à long terme de l'hôpital fribourgeois (HFR)

I. Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 13 mars 2108, les députés Ralph Alexander Schmid / Markus Bapst demandent une modification du financement de l'HFR, notamment de l'article 4 de l'adaptation de la loi sur le financement des hôpitaux et des maisons de naissance. Dans ce contexte, ils demandent au Conseil d'Etat de modifier les modalités de financement du HFR, en particulier l'examen de la prise en charge par l'Etat des coûts induits par la politique régionale d'implantation des hôpitaux (coûts supplémentaires liés à la décentralisation et au bilinguisme) et les frais de formation universitaires et non-universitaires et de recherche. Ils demandent en outre la définition d'une période durant laquelle les surcoûts salariaux occasionnés par les automatismes salariaux soient pris en charge par le canton. En contrepartie, le HFR devra être obligé d'atteindre l'objectif de réduire ses coûts de 20 millions sur la base du budget définitif 2018, en réduisant le séjour moyen des patients, actuellement au-dessus de la moyenne suisse, et en réévaluant les prestations nécessaires dans le contexte de la santé publique du canton.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A l'instar des auteurs de la motion, le Conseil d'Etat est conscient de l'importance du HFR pour le canton de Fribourg. Il est dès lors prêt à examiner la possibilité d'un soutien financier en sa faveur.

Sur le fond, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux questions et préoccupations des auteurs de la présente motion dans sa réponse à la motion 2017-GC-39 Markus Bapst / Peter Wüthrich : Révision de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR). Par souci de cohérence, il se permet d'y renvoyer pour l'essentiel.

A noter toutefois que, s'agissant des coûts liés à la décentralisation (hôpital multisite), il appartient encore au HFR de les préciser. L'identification des coûts liés à la formation et à la recherche fait actuellement l'objet d'un examen entre le HFR et la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS). Quant aux surcoûts salariaux, ils sont déjà pris en charge par l'Etat par le biais du financement transitoire.

S'agissant de la forme, le Conseil d'Etat rappelle que la motion est un instrument servant à obliger le Gouvernement à proposer un projet d'acte, en l'occurrence un projet de modification d'une loi (art. 69 de la loi sur le Grand Conseil). Or, dans la mesure où les éléments mis en avant par la motion font partie des prestations d'intérêt général, ils font déjà l'objet d'une réglementation sur le plan fédéral (art. 49 al. 3 LAMal) et/ou cantonal (art. 4 de la loi sur le financement des hôpitaux et

des maisons de naissance). Il n'est donc pas nécessaire, ni par ailleurs possible pour ce qui concerne les éléments relevant du droit fédéral, de modifier les bases légales y relatives.

Partant, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion.

1^{er} mai 2018



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Motion Schmid Ralph Alexander / Bapst Markus

2018-GC-39

Drei Säulen zur langfristigen Genesung des freiburger spitals (HFR)

I. Zusammenfassung der Motion

In ihrer am 13. März 2018 eingereichten und gleichentags begründeten Motion verlangen die Grossräte Ralph Alexander Schmid und Markus Bapst eine Änderung der HFR-Finanzierung, namentlich von Artikel 4 des Gesetzes über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser. In diesem Zusammenhang verlangen sie vom Staatsrat, die Finanzierungsmodalitäten des HFR anzupassen, insbesondere die Prüfung der Übernahme von Kosten durch den Staat, die durch die Regionalpolitik der Spitalstandorte entstehen (Zusatzkosten in Zusammenhang mit Dezentralisierung und Zweisprachigkeit), sowie die Kosten für Forschung, universitäre und nicht universitäre Lehre. Weiter verlangen sie die Festlegung eines Zeitraums, in welchem die durch die Lohnautomatismen entstandenen Lohnmehrkosten vom Kanton übernommen werden. Im Gegenzug sollte das HFR dazu verpflichtet sein, das Ziel der Kostensenkung von 20 Millionen Franken basierend auf dem definitiven Voranschlag 2018 zu erreichen, dies durch Reduzierung der durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von Patientinnen und Patienten, die derzeit über dem Schweizer Durchschnitt liegt, sowie durch Neuevaluierung der Leistungen, die für die öffentliche Gesundheit effektiv notwendig sind.

II. Antwort des Staatsrats

Wie die Motionäre ist sich auch der Staatsrat der Bedeutung des HFR für den Kanton Freiburg bewusst. Er ist deshalb bereit, die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung zu prüfen.

Inhaltlich ist der Staatsrat der Ansicht, die Fragen und Anliegen der Motionäre bereits in seiner Antwort auf die Motion 2017-GC-39 Markus Bapst / Peter Wüthrich: Revision des Gesetzes über das freiburger spital (HFRG) behandelt zu haben. Aus Gründen der Kohärenz erlaubt er sich, im Wesentlichen auf die Antwort zu dieser Motion zu verweisen.

Immerhin ist zu bemerken, dass die Kosten der Dezentralisierung (Spital an mehreren Standorten) vom HFR noch präzisiert werden müssen. Die Kosten für Lehre und Forschung werden derzeit vom HFR und von der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) geprüft. Was die Lohnmehrkosten betrifft, so werden sie vom Staat bereits über die Übergangsfinanzierung getragen.

In formeller Hinsicht erinnert der Staatsrat daran, dass die Motion ein Antrag an die Regierung ist, einen Erlassentwurf vorzulegen, im vorliegenden Fall einen Gesetzesänderungsentwurf (Art. 69 Grossratsgesetz). Soweit die in der Motion genannten Elemente Teil der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sind, werden sie bereits auf Bundesebene (Art. 49 Abs. 3 KVG) oder auf Kantonsebene (Art. 4 Gesetz über die Finanzierung der Spitäler und Geburtshäuser) geregelt. Es ist daher nicht

notwendig, beziehungsweise betreffend Bundesrecht gar nicht erst möglich, die diesbezüglichen gesetzlichen Grundlagen zu ändern.

Folglich schlägt der Staatsrat vor, die Motion abzulehnen.

1. Mai 2018



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Schumacher Jean-Daniel / Savoy Philippe
Etat des finances de l'hôpital fribourgeois (HFR)

2017-GC-188

I. Résumé du postulat

Dans leur postulat déposé et développé le 14 décembre 2017, les députés Jean-Daniel Schumacher et Philippe Savoy se disent préoccupés par la situation financière inquiétante du HFR, alors que le canton de Fribourg doit pouvoir bénéficier d'un hôpital performant qui puisse fournir à sa population des soins médicaux de haute qualité en tout temps et à tout moment. Aussi demandent-ils au Conseil d'Etat que, dans le but de rechercher notamment l'origine réelle des causes de la dégradation et du déséquilibre des comptes financiers, une analyse financière soit engagée et un rapport circonstancié sur la situation économique du HFR présenté.

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préalable, il faut relever que plusieurs éléments de la réponse au présent postulat se recoupent avec la réponse à la motion 2017-GC-39 Markus Bapst / Peter Wüthrich, qui est transmise au Grand Conseil en même temps.

Conscient de l'importance du HFR pour le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat est prêt à examiner la possibilité d'un soutien financier au HFR. Toutefois, au préalable, le Conseil d'Etat estime que les efforts visant à davantage d'efficience et d'efficacité doivent être poursuivis. Par ailleurs, il juge nécessaire de s'assurer de la qualité des processus financiers ainsi que de l'exactitude des données financières en discussion. Dans cette optique, il a mandaté l'Inspection des finances pour réaliser un audit financier de l'hôpital. Le contenu du mandat est décrit dans la réponse à la motion susmentionnée.

Quant à l'audit sur des structures composant l'hôpital (gouvernance), il a déjà été effectué et les grandes lignes du rapport ont été présentées lors d'une conférence de presse le 20 février 2018.

Par ailleurs, un groupe de travail a été mis sur pied, qui réunit sous l'égide d'un membre du Conseil d'administration du HFR des représentants du HFR et de la Direction de la santé et des affaires sociales. Ce groupe de travail, dont les travaux ont déjà commencé, est chargé de clarifier les données chiffrées des prestations d'intérêt général et autres prestations et de définir le cadre du financement de ces prestations et celui de l'échange d'informations dont l'Etat et le HFR ont besoin en cours d'année.

A mentionner encore que les résultats financiers et les perspectives à long terme, en particulier leurs impacts attendus sur la situation financière, pourront être présentés pour l'ensemble du HFR, mais pas en fonction de chaque clinique avec ses spécialités et sous-spécialités ni en fonction des sites et

des secteurs. En effet, ces éléments relèvent de la gestion opérationnelle de l'établissement et ne sauraient être rendus publics.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat. Les conclusions du rapport d'audit financier de l'Inspection des finances seront intégrées dans le rapport relatif au postulat.

1^{er} mai 2018



Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Postulat Schumacher Jean-Daniel / Savoy Philippe
Finanzlage des freiburger spitals (HFR)

2017-GC-188

I. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 14. Dezember 2017 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat zeigen sich die Grossräte Jean-Daniel Schumacher und Philippe Savoy besorgt über die beunruhigende Finanzlage des HFR, wo doch der Kanton Freiburg über ein leistungsfähiges Spital verfügen sollte, das seiner Bevölkerung jederzeit eine hochwertige medizinische Versorgung garantieren kann. Zur Ergründung der tatsächlichen Ursachen für die Verschlechterung und das Ungleichgewicht der Finanzkonti soll der Staatsrat daher eine Finanzanalyse in Auftrag geben und einen ausführlichen Bericht zur wirtschaftlichen Lage des HFR vorlegen.

II. Antwort des Staatsrats

Vorgängig ist zu erwähnen, dass sich mehrere Elemente dieser Postulatsantwort mit der Antwort auf die Motion 2017-GC-39 Markus Bapst/Peter Wüthrich überschneiden, die dem Grossen Rat gleichzeitig überwiesen wird.

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung des HFR für den Kanton Freiburg bewusst und daher bereit, die Möglichkeit einer finanziellen Unterstützung des HFR zu prüfen. Allerdings ist der Staatsrat der Ansicht, dass vorgängig die Bemühungen um mehr Effizienz und Leistungsfähigkeit fortgesetzt werden müssen. Des Weiteren erachtet er es als notwendig, sich der Qualität der finanziellen Abläufe und der Genauigkeit der in Diskussion stehenden finanziellen Daten zu vergewissern. Zu diesem Zweck hat er das Finanzinspektorat mit einer Finanzprüfung des Spitals beauftragt. Der Umfang des Mandats ist in der Antwort auf die obenerwähnte Motion umschrieben.

Das Audit zu den Führungssystemen am HFR wurde bereits durchgeführt und der entsprechende Bericht in groben Zügen an der Medienkonferenz vom 20. Februar 2018 vorgestellt.

Im Übrigen wurde eine Arbeitsgruppe unter der Leitung eines Mitglieds des HFR-Verwaltungsrats mit Vertretenden des HFR und der Direktion für Gesundheit und Soziales eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe, die ihre Arbeit bereits aufgenommen hat, ist beauftragt, die Zahlendaten der gemeinwirtschaftlichen Leistungen sowie der anderen Leistungen zu klären und den Rahmen für die Finanzierung dieser Leistungen und für den Austausch der Informationen festzulegen, die der Staat und das HFR im Jahresverlauf benötigen.

Bleibt zu erwähnen, dass die Finanzergebnisse und die langfristigen Perspektiven, insbesondere deren Einfluss auf die finanzielle Situation für das HFR insgesamt präsentiert werden können, nicht aber für jede einzelne Abteilung mit Spezialitäten und Subspezialitäten und auch nicht für jeden

einzelnen Standort oder Sektor. Diese Elemente gehören zur operativen Geschäftsführung; es ist nicht angezeigt, sie öffentlich zu machen.

Abschliessend beantragt der Staatsrat, das vorliegende Postulat anzunehmen. Die Schlussfolgerungen des Finanzprüfungsberichts des Finanzinspektorats werden in den Bericht zum Postulat integriert werden.

1. Mai 2018