

RAPPORT N° 139
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le postulat 2004.07 Charly Haenni
concernant le revenu par habitant

15 juin 2009

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat Charly Haenni concernant le revenu cantonal par habitant. Déposé et développé le 14 mars 2007 (BGC p. 284), ce postulat demandait au Conseil d'Etat de donner sa vision sur la question de la faiblesse du revenu cantonal par habitant dans le canton de Fribourg par rapport à la moyenne suisse et de dire quels sont les axes qu'il souhaite privilégier et les mesures qu'il entend prendre pour améliorer cette situation.

Dans sa réponse du 4 septembre 2007, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'accepter ce postulat et de lui soumettre un rapport sur la question.

1. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES

Le présent rapport se fonde notamment sur une étude réalisée par Philippe Gugler, professeur à l'Université de Fribourg mandaté par la Promotion économique du canton de Fribourg (ci-après: la Promotion économique), intitulée «*Compétitivité de l'économie fribourgeoise*» (ci-après: étude Gugler), laquelle peut être obtenue auprès du service précité. Cette étude examine la performance économique du canton, en analyse les moteurs et propose des stratégies de compétitivité pour ce dernier. Contrairement à la plupart des comparaisons de la performance économique entre les cantons, elle ne se limite pas aux données relatives au revenu cantonal mais s'inscrit dans une perspective de long terme qui intègre également une analyse structurelle de l'économie fribourgeoise.

La comparaison de la performance économique des cantons est en général fondée sur le revenu cantonal, seul indicateur publié par l'Office fédéral de la statistique (OFS) en cette matière. Cet indicateur est toutefois remis en question, non seulement s'agissant de la méthodologie de son calcul, mais également sur la question de son utilisation pour estimer la performance économique d'un canton:

- s'agissant de la *méthodologie* de calcul, il sied de relever que les revenus des cantons tels que fixés par l'OFS sont établis par le biais de la réorganisation du revenu national de la Suisse, selon une estimation «top-down». En d'autres termes, les revenus cantonaux respectifs ne sont pas l'expression des données primaires cantonales, mais ils sont le résultat d'une répartition du revenu suisse à partir de clés de répartition. L'OFS lui-même ne conteste pas les lacunes de cet indicateur, si bien que cette autorité a révisé à deux reprises déjà cette méthode de calcul sans toutefois parvenir à un résultat satisfaisant;
- pour ce qui en est de l'*utilisation* du revenu cantonal comme indicateur, il s'avère que celui-ci ne permet pas de saisir la valeur effectivement créée sur le territoire cantonal. Le produit intérieur brut (PIB), bien qu'il soit aussi sujet à certaines réserves d'ordre méthodologique, permet quant à lui de fixer cette valeur, raison pour laquelle c'est cet indicateur qui est généralement utilisé pour comparer les performances économiques des nations, tout comme celles des cantons. Le 18 novembre 2008, la Direction de

l'économie et de l'emploi et la Banque cantonale de Fribourg ont d'ailleurs présenté le PIB cantonal et des districts.

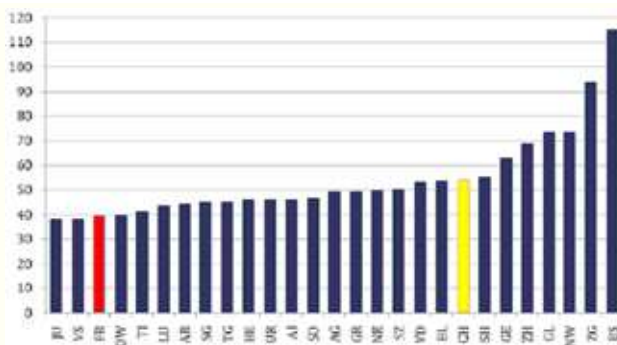
Le revenu cantonal et le PIB permettent d'évaluer la performance économique des cantons mais ne donnent aucune indication sur les causes des différences de performance constatées entre ces derniers. Il convient ainsi de compléter ces données par d'autres indicateurs, soit les indicateurs de performance économique globale d'une part (emplois, coût de la vie et exportations) et les indicateurs de performance innovatrice d'autre part (brevets, création d'entreprises, évolution des secteurs à forte performance d'innovation). Dans le canton de Fribourg, le Conseil d'Etat considère donc le PIB et son évolution dans le temps comme un indicateur – parmi d'autres – de la santé et de la progression de l'économie, ni plus ni moins. La prise en compte d'autres objectifs et indicateurs, comme la qualité de vie ou le développement durable, ne doit pas forcément passer par une intégration de ces notions dans le PIB, mais plutôt par l'utilisation de critères dédiés.

L'analyse de l'économie fribourgeoise menée par le professeur Gugler permet d'en identifier les faiblesses et le potentiel et ainsi de définir des stratégies de compétitivité pour améliorer la situation économique actuelle.

2. SITUATION ACTUELLE DANS LE CANTON DE FRIBOURG

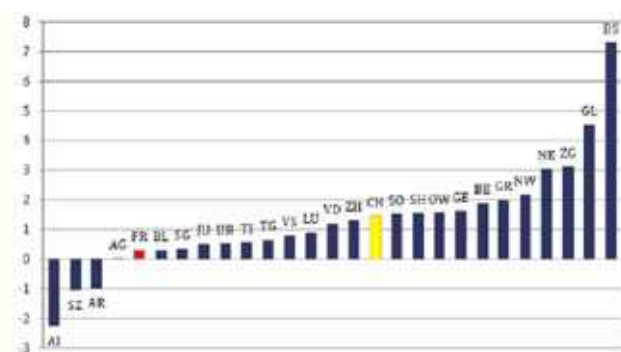
Le revenu cantonal par habitant du canton de Fribourg en 2005 s'élevait à 39 559 francs, ce qui le situait au 24^e rang des cantons suisses (moyenne nationale: 54 031 francs). L'évolution du revenu cantonal par habitant était également inférieure à la moyenne suisse, puisqu'on constatait une augmentation de 0,29% entre 2000 et 2005, alors que la moyenne nationale enregistrait une évolution de 1,46% sur le même indicateur (22^e rang pour le canton de Fribourg). Cette situation était due, en partie, à la forte croissance démographique constatée dans le canton. En effet, si l'on considère la croissance du revenu cantonal non divisée par le nombre d'habitants pendant la même période, il apparaît que l'évolution du revenu cantonal s'élève à 1,79% dans le canton, ce qui permet à Fribourg de se hisser au 15^e rang national. Cet indicateur demeure toutefois encore inférieur à la moyenne nationale (2,27%).

Revenu cantonal par habitant 2005, en 1000 francs



Source: «*Compétitivité de l'économie fribourgeoise*», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données de l'OFS. (2008). *Revenus cantonaux selon les bénéficiaires*.

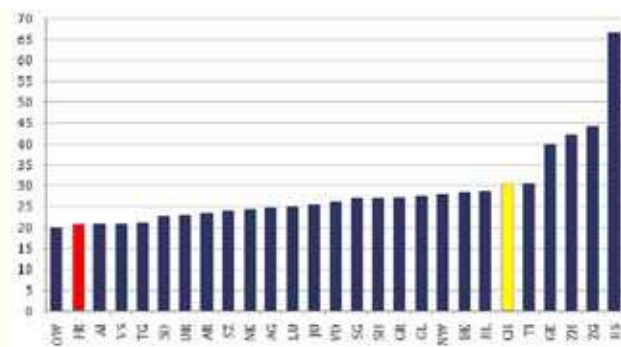
Taux de croissance annuel cumulé (en %) du revenu cantonal par habitant 2000–2005



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données de l'OFS. (2008). *Revenus cantonaux selon les bénéficiaires*.

Le revenu cantonal est peu fiable lorsqu'il s'agit de le retenir comme indicateur de performance économique. Partant, il convient d'analyser également le PIB cantonal, cet indicateur permettant de mesurer la valeur ajoutée générée par les unités de production d'un canton. Le PIB du canton de Fribourg se montait en 2005 à 20 694 dollars¹, ce qui le situait au 25^e rang national, soit dans une situation pire que celle constatée en matière de revenu cantonal. Par contre, l'évolution du PIB cantonal entre 2000 et 2005 est supérieure à la moyenne nationale (+ 0,52%, contre + 0,38% en moyenne suisse), mais ne se situe toutefois qu'au 17^e rang suisse. Force est ainsi de conclure que, non seulement l'indicateur fondé sur le revenu cantonal, mais également celui tiré du PIB cantonal, placent le canton de Fribourg parmi les cantons les moins performants du pays.

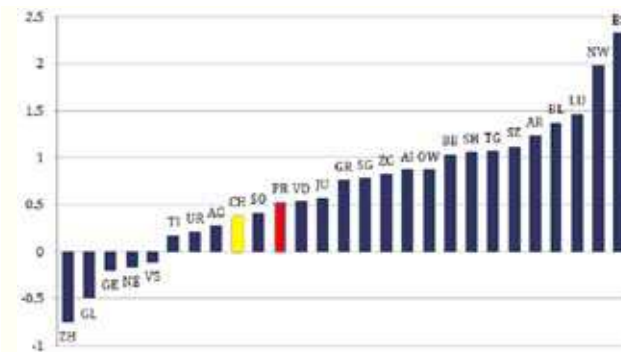
PIB cantonal par habitant 2005, en 1000 USD PPA 1997, année de base des prix: 2000



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données du BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

¹ Chiffres tirés de l'International Benchmark Report 2006, BAK Basel Economics 2007. Disponibles uniquement en USD PPA (dollars corrigés en fonction de la parité des pouvoirs d'achat).

Taux de croissance annuel cumulé (en %) du PIB cantonal par habitant 2000–2005



Source: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008, fondée sur les données du BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Afin d'expliquer cette situation, il convient d'analyser deux types d'indicateurs supplémentaires: les indicateurs de performance économique globale et les indicateurs de performance innovatrice.

– Indicateurs de performance économique globale

Le *PIB par emploi* est un bon indicateur de la productivité². Avec un PIB par emploi de 57 405 dollars, le canton de Fribourg se situe au 22^e rang national, bien au-dessous de la moyenne du pays (69 945 dollars). L'évolution du PIB par emploi sur la période 2000–2005 est identique pour le canton de Fribourg et la Suisse (1,5%). Le niveau de productivité est par conséquent relativement faible dans le canton, bien que son évolution suive celle de la moyenne suisse et soit supérieure à celle des autres cantons romands. Un examen du niveau et de l'évolution des salaires tend à confirmer ce résultat, puisque le niveau de productivité cantonal est en moyenne relativement bas par rapport à la plupart des autres cantons, même pour les emplois à fort potentiel de productivité. Cet indicateur tend toutefois à progresser en adéquation avec l'évolution de la moyenne suisse, l'écart entre ces deux moyennes ne se réduisant pas.

En matière d'évolution de l'emploi, le canton de Fribourg obtient un bilan supérieur à la moyenne nationale entre 1995 et 2005 (+ 0,19% contre – 0,02% en Suisse, emplois dans l'administration publique non compris) et se classe au 7^e rang de l'ensemble des cantons. Cette croissance a même été particulièrement significative durant la période 2001–2005 en comparaison avec les autres cantons (+ 0,4% contre – 0,36% en moyenne nationale). L'évolution de l'emploi révèle donc une performance cantonale plus positive que celle issue des statistiques liées au PIB par emploi et aux salaires. Il est également intéressant de relever que la plupart des secteurs ayant enregistré une forte croissance annuelle de l'emploi (plus de 5%) ont un potentiel de productivité relativement élevé. Il apparaît toutefois que la croissance de l'emploi n'a pas permis une croissance de la productivité dans les mêmes proportions.

² Certes, dans le cas présent, cet indicateur se base sur les statistiques du PIB cantonal dont la méthodologie est discutable. Toutefois, malgré cet écueil, la comparaison des PIB par habitants des cantons constitue néanmoins une approximation intéressante de la productivité enregistrée dans les cantons.

L'analyse du *coût de la vie* démontre que le canton de Fribourg est plus attractif que ses cantons voisins. L'écart réel de prospérité entre les cantons est donc plus faible que celui obtenu en comparant les revenus cantonaux respectifs sans tenir compte du coût de la vie. L'écart défavorable au canton de Fribourg constaté en termes de revenu cantonal peut être ainsi relativisé.

En matière d'*exportations*, le canton de Fribourg se situe assez largement au-dessus de la moyenne suisse (63 569 francs contre 47 947 francs) et occupe le quatrième rang national. Le résultat est également positif lors de l'analyse de l'évolution des exportations: sur la période 1999–2007, l'évolution des exportations du canton de Fribourg a été supérieure à celle de la moyenne nationale. Ces résultats doivent toutefois être pris avec réserve, puisque les données des exportations comprennent des biens n'ayant pas été produits dans le canton, mais qui sont exportés depuis son territoire.

– Indicateurs de performance innovatrice

Le maintien et l'amélioration du niveau de prospérité, de productivité et de revenu d'une économie sont déterminés par la capacité de cette dernière à créer et à commercialiser ses innovations. Le nombre de brevets déposés dans une région donnée est l'un des indicateurs permettant de mesurer ce potentiel d'innovation. Le canton de Fribourg enregistre une demande de brevet pour 179 habitants, alors qu'en Suisse ce chiffre se fixe à une demande pour 158 habitants. Le canton de Fribourg est donc au-dessous de la moyenne nationale mais dispose néanmoins d'une capacité d'innovation prometteuse.

S'agissant des *créations d'entreprises*, le canton de Fribourg se situe dans la moyenne suisse et devance les autres cantons de l'Espace Mittelland: le canton dispose donc d'une dynamique entrepreneuriale non négligeable. Selon une étude de l'Université de St-Gall publiée fin 2006 (Swiss survey on collegiate entrepreneurship 2006), la Haute école de gestion (HEG) de Fribourg est même en tête du classement suisse des hautes écoles devant l'Université de St-Gall s'agissant de la capacité d'entreprendre de ses étudiant-e-s.

L'analyse des *secteurs à forte performance d'innovation* confirme ces résultats, à savoir tant le nombre de brevets déposés que les créations d'entreprises: si l'on considère l'évolution de l'emploi dans les secteurs qualifiés de high-tech, on constate qu'entre 1995 et 2005, le canton de Fribourg a connu une croissance annuelle de l'emploi de 4,2%, alors que la croissance nationale n'était que de 0,4%. Ces résultats démontrent que le canton de Fribourg possède un important potentiel d'innovation. Ce potentiel d'innovation ne conduit toutefois pas à une amélioration de la productivité, ce qui laisse penser que le passage de l'innovation à l'exploitation ou sa commercialisation devrait être amélioré.

En conclusion, les indicateurs de revenu permettent de constater que le canton de Fribourg reste en retrait par rapport à la majorité des autres cantons suisses. Certes ces résultats doivent être relativisés, puisque le coût de la vie y est comparativement inférieur. Or, un certain écart existe malgré tout, lequel semble être principalement dû à un niveau de productivité cantonal relative-

ment bas. Les résultats relatifs à la croissance de l'emploi sont néanmoins positifs, ce qui permet de conclure que la productivité n'a pas suivi le rythme. Au-delà de ces constatations, on apprend que le canton de Fribourg dispose d'une capacité d'innovation prometteuse et d'une dynamique entrepreneuriale avérée. Cette capacité innovatrice ne se traduit toutefois pas par une amélioration de la productivité, ce qui permet de constater que l'innovation n'entraîne pas suffisamment de réalisations commerciales sur le territoire du canton.

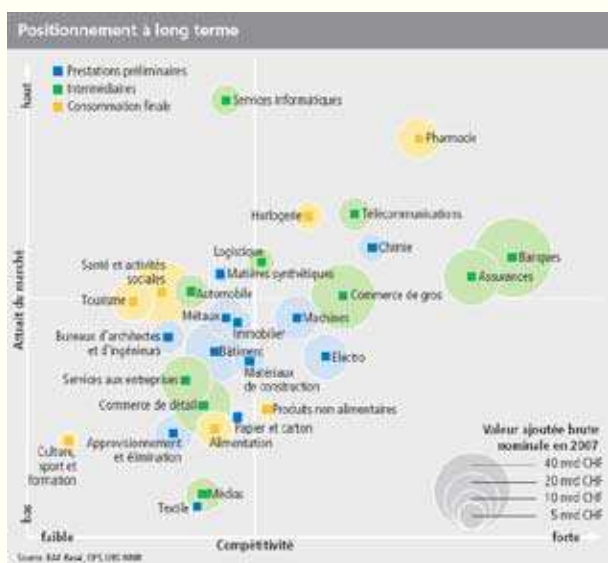
3. COMPOSITION DE L'ÉCONOMIE FRIBOURGEOISE

Une analyse plus fouillée des divers secteurs cantonaux d'activités s'avère nécessaire afin de comprendre les forces et faiblesses actuelles et potentielles de l'économie fribourgeoise. A cette fin, il convient d'abord d'examiner la composition industrielle du canton en identifiant les principaux secteurs en termes d'emploi, puis de calculer l'indice de spécialisation de chaque secteur afin de déterminer son importance relative. Il s'agit enfin de classer ces secteurs en fonction de leur nature concurrentielle.

Les dix principaux secteurs de l'économie fribourgeoise en termes d'emploi sont les suivants:

- Construction;
- Santé, affaires vétérinaires et actions sociales;
- Agriculture et chasse;
- Commerce de détail;
- Education et enseignement;
- Service aux entreprises;
- Intermédiaires du commerce et commerce de gros;
- Hôtellerie et restauration;
- Administration publique, défense et sécurité sociale obligatoire;
- Industries alimentaires et des boissons.

Ces dix secteurs représentent deux tiers des emplois de l'économie fribourgeoise. En mettant ces données en perspective avec l'étude de l'UBS présentant les secteurs d'activités en termes de positionnement à long terme (cf. UBS, Outlook 1^{er} semestre 2008), on constate qu'aucun de ces secteurs ne se positionne parmi les secteurs considérés comme les plus performants. **L'économie fribourgeoise repose donc en grande partie sur des secteurs dont la compétitivité et l'attrait du marché sont relativement faibles.** Seuls 5% des emplois du canton de Fribourg sont recensés dans des secteurs considérés comme particulièrement performants (Industrie chimique et pharmaceutique, Horlogerie, Services financiers et Télécommunications).



Source: UBS Outlook, 1^{er} trimestre 2008, p.10, cité in «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», prof. Philippe Gugler, juillet 2008.

Le calcul de l'indice de spécialisation¹ des divers secteurs d'activités du canton, qui permet de révéler quels sont les secteurs à fort potentiel de développement, et la mise en relation de ce dernier avec l'emploi tend à confirmer ces résultats. En effet, les principaux secteurs d'activités du canton en termes de spécialisation et d'emplois sont:

- Agriculture et chasse;
- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Education et enseignement;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication;
- Construction;
- Commerce, entretien et réparation de véhicules automobiles, stations service;
- Commerce de détail.

En mettant à nouveau ces données en relation avec le contenu de l'étude de l'UBS précitée, on y trouve la confirmation qu'aucun de ces secteurs ne fait partie des secteurs considérés comme étant les plus performants. Il convient toutefois de relever que les secteurs de l'électronique, des machines, des matériaux de construction et du bâtiment, des métaux et des produits alimentaires et non alimentaires présentent un potentiel de compétitivité. Il est plus inquiétant de constater que le secteur des services aux entreprises, généralement considéré comme étant l'un des secteurs clés, ne se situe qu'au 39^e rang en termes de spécialisation, alors qu'il figure au 6^e rang en termes d'emploi.

En matière de classification des secteurs en fonction de leur nature concurrentielle, l'étude Gugler se réfère aux travaux de Michael Porter, professeur à la Harvard Bu-

siness School. Selon Porter, il faut distinguer trois types d'industries² en fonction du type de concurrence spatiale exercé: les industries locales, les industries dépendant de ressources naturelles locales et les industries «traded», c'est-à-dire dont les marchés dépassent les limites du canton:

- **les industries locales** sont présentes dans toutes les régions, elles sont proportionnelles à la population et fournissent des biens et des services principalement pour le marché de la région. La concurrence externe est limitée et leur potentiel d'accroissement de la productivité est faible;
- **les industries dépendant de ressources naturelles locales** sont concentrées dans les lieux où se trouvent ces ressources. Leur marché dépasse les frontières de la région, le niveau des salaires est fonction de leur orientation technologique et leur impact économique est limité;
- **les industries «traded»** peuvent être localisées à tout endroit, en fonction de considérations concurrentielles, puisque leur marché dépasse les frontières. Les niveaux de productivité, de croissance de la productivité et de salaires sont plus élevés que dans les deux autres catégories. Les industries «traded» exercent une influence disproportionnée sur la prospérité économique régionale et sur la croissance économique. Toutefois, la seule présence d'industries «traded» dans une région n'assure pas la prospérité économique: il convient encore de connaître le niveau de sophistication de ces industries ainsi que l'environnement des affaires dans la région en question.

Dans le canton de Fribourg, 63,43% des emplois proviennent d'activités locales (moyenne suisse: 66,74%), 9,11% d'activités dépendant des ressources naturelles locales (moyenne suisse: 4,45%) et 27,47% d'activités «traded» (moyenne suisse: 28,82%). Le canton se situe donc dans la moyenne suisse, la plus forte proportion d'activités dépendant de ressources naturelles locales s'expliquant notamment par la forte présence des activités agricoles. En combinant ces données avec l'indice de spécialisation de chacun des secteurs, on peut déterminer que les principales activités en termes de potentiel de croissance et de productivité sont:

- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication d'articles en caoutchouc et en matières plastiques;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication de machines et d'équipements;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication;
- Fabrication d'instruments médicaux, d'instruments de précision et horlogerie;
- Fabrication de meubles, de bijoux et d'articles de sport;
- Production et distribution d'électricité, de combustibles gazeux et de chaleur.

¹ L'indice de spécialisation révèle les secteurs à fort potentiel de développement en partant de l'hypothèse qu'une spécialisation dans un secteur donné peut être le fruit d'avantages compétitifs.

² Le terme d'industrie est un terme générique qui ne se limite pas au secteur secondaire mais s'étend également au secteur tertiaire.

Après avoir combiné les principales activités du canton en termes d'emplois et de spécialisation, puis en termes d'orientation concurrentielle et de spécialisation, on constate que **quatre activités économiques** ressortent dans les deux analyses:

- Industries alimentaires et industries des boissons;
- Travail du bois et fabrication d'articles en bois, en liège, vannerie et sparterie;
- Fabrication de verre et d'articles en verre, en céramique, transformation de la pierre et de la terre;
- Fabrication d'équipements de radio, de télévision et de communication.

En d'autres termes, l'économie fribourgeoise est dominée d'un côté par des activités traditionnelles essentiellement dans les secteurs agro-alimentaires, des matériaux de construction et de l'artisanat (bois, verre, acier, ...) et de l'autre par des activités innovantes, compétitives et fortement soumises à la compétition internationale (pharma, mécanique, électronique, services internationaux, ...).

4. STRATÉGIES DE COMPÉTITIVITÉ

4.1 Les déterminants de la compétitivité

La prospérité d'une économie dépend de sa compétitivité. Cette dernière peut être définie comme l'ensemble des facteurs, des politiques et des institutions qui déterminent le niveau de productivité de l'économie en question. Afin d'être compétitive, une économie doit donc assurer une croissance durable de sa productivité *et, pour ce faire, elle doit avoir la capacité de créer et de commercialiser des innovations et d'attirer de nouvelles sociétés dans les domaines clé.*

Les déterminants de la compétitivité sont de deux types, soit le niveau microéconomique et le niveau macroéconomique:

- *Le contexte macroéconomique*, la politique, le social et le légal jouent un rôle essentiel mais insuffisant pour renforcer la prospérité d'une économie. Un contexte macroéconomique sain et solide permet d'augmenter les opportunités de création de valeur, mais il n'en crée en lui-même aucune;
- La création de valeur doit intervenir au *niveau microéconomique*. La création de valeur, induite par la productivité, dépend donc des fondements microéconomiques d'une économie, qui reposent sur deux composantes: la sophistication des opérations et des stratégies d'entreprises (et notamment de leurs capacités d'innovation) ainsi que de la qualité de l'environnement des affaires. Ces deux dimensions permettent d'expliquer 80% des différences de PIB par habitant enregistrées par les 131 pays considérés par le Business Competitiveness Index, publié annuellement par le World Economic Forum. Ainsi, la capacité productive des entreprises est étroitement liée à la qualité de l'environnement dans lequel elles opèrent. Le gouvernement doit donc garantir un environnement des affaires sain et solide. Mais en tant que génératrices de PIB, les entreprises sont les principales créatrices de valeur, elles ont donc une responsabilité primordiale dans la prospérité d'une économie donnée.

La marge de manœuvre du canton s'inscrit au niveau microéconomique où le canton peut développer un avantage

concurrentiel qui lui permette d'accroître la productivité de manière durable. C'est donc sur les fondements microéconomiques que le canton doit agir. Ces derniers reposent, d'une part, sur les stratégies des entreprises, en particulier leurs capacités d'innovation, et d'autre part, la qualité de l'environnement microéconomique des affaires.

En analysant le contexte microéconomique du canton de Fribourg dans cette optique, on peut déterminer les forces et faiblesses du canton:

- *Capacités d'innovation:*

- le canton de Fribourg est riche en capital humain. Toutefois, le niveau moyen de formation existant au sein des entreprises est relativement faible. L'économie fribourgeoise n'est en effet pas en mesure de tirer pleinement profit du «réservoir» à sa disposition: les industries du canton de Fribourg n'offrant pas suffisamment de places de travail en adéquation avec le niveau de formation des étudiants formés dans les hautes écoles fribourgeoises, une partie de ces étudiants quittent le canton après leurs études. Cette situation tend toutefois à s'améliorer;
- les institutions de formation et de recherche sont de haute qualité et représentent l'un des principaux avantages comparatifs du canton et un potentiel de compétitivité important;
- le niveau technologique dans le canton semble bon et de nombreuses entreprises se caractérisent par des innovations importantes;
- le réseau industriel fribourgeois dispose d'un ensemble relativement performant d'industries de soutien et apparentées de base (fournisseurs compétitifs, instituts de formation de qualité, instituts bancaires, associations professionnelles, etc.);
- une dynamique visant à introduire une logique de clusters¹ a vu le jour en 2005 à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes et des clusters thématiques ont été mis sur pieds. Ces clusters constituent les embryons d'activation de clusters plus importants, cependant ils doivent encore trouver une masse critique suffisante s'étendant au-delà des limites cantonales.

- *Environnement microéconomique des affaires:*

- les infrastructures sont l'un des points forts du canton, tant au niveau routier que ferroviaire et énergétique. Le canton enregistre toutefois un désavantage comparatif au niveau des infrastructures aéroportuaires;
- le canton est pauvre en ressources naturelles, mais il se caractérise par une importante proportion de forêts (25% du territoire) et de terres agricoles. Disposant ainsi de biens qui ont tendance à se raréfier en Suisse, le canton peut donc transformer cette situation en avantage comparatif. Il est bien placé pour se positionner dans une perspective de développement durable;
- la quantité de terrains disponibles pour l'économie est faible, ce qui implique que les acteurs économiques et scientifiques doivent pousser l'innovation et s'orien-

¹ Ensemble d'entreprises, d'institutions privées et publiques, d'associations, concentrées spatialement et unies par des liens d'interdépendances concurrentielles et/ou complémentaires (circuits de distribution identiques, débouchés identiques, utilisation d'une technologie commune, etc.).

ter vers des activités peu gourmandes en utilisation du sol. Les choix politiques doivent également être faits afin d'améliorer cette situation;

- en termes de disponibilité du capital, on n'observe pas de retard particulier du canton de Fribourg par rapport aux autres cantons. La disponibilité de capital risque n'est toutefois pas un point fort en Suisse et une percée du canton dans ce domaine, telle que décidée récemment (création d'un fonds de «seed capital», pourrait lui donner un avantage comparatif considérable;
- le canton de Fribourg est le seul canton suisse dans lequel se pratique l'enseignement en français et en allemand depuis l'école enfantine jusqu'au degré universitaire. Il dispose donc d'atouts importants pour promouvoir le bilinguisme en son sein et ainsi davantage se positionner sous cet angle tant en Suisse qu'à l'étranger.
- Les mesures prévues par la Confédération en faveur des zones économiques en redéploiement (arrêté fédéral «Bonny»), puis intégrées dès 2008 dans le cadre de la Nouvelle Politique Régionale (NPR), se sont profondément détériorées pour le canton de Fribourg. La marge de manœuvre du canton en matière d'allègements fiscaux fédéraux et par là son potentiel d'attraction pour les entreprises a été réduit aussi bien en absolu que par rapport aux autres cantons. En effet, dans les zones reconnues, les allègements fédéraux que le canton peut octroyer sont limités à 50% alors que dans la plupart des cantons voisins, à savoir notamment les cantons de BE, de NE et du VS, ce potentiel va jusqu'à 100%. De plus, à fin 2010, le canton de Fribourg ne pourra plus du tout octroyer d'allègements fiscaux au niveau fédéral, alors que ce sera toujours possible dans d'autres cantons, notamment dans les cantons voisins de BE, NE et VS qui auront toujours des zones à 100%. Cette situation réduira encore l'attractivité du canton, tant en terme relatif (le canton de Fribourg ne figure plus dans les listes de cantons au bénéfice d'allègement fédéral) qu'en terme absolu (l'intérêt pour le canton diminue).

Partant de ces constats, le défi du canton est de créer des conditions renforçant l'attractivité du canton et permettant aux entreprises fribourgeoises d'atteindre un niveau de productivité élevé et d'en assurer une croissance soutenue. A cet effet, la stratégie du canton en matière de développement économique devra viser le renforcement des capacités d'innovation des entreprises ainsi que l'amélioration de l'environnement microéconomique des affaires.

C'est dans cette perspective que les propositions qui suivent ci-après doivent être considérées.

4.2 Positionnement du canton

4.2.1 Facteurs d'influence externes

Il est nécessaire de rappeler que des changements et développements en cours dans les autres cantons, ainsi qu'aux niveaux des collaborations intercantionales et fédérales, influent également sur l'avenir du canton de Fribourg.

Les principaux domaines d'influence économique externes au canton sont:

- le projet de territoire suisse de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, actuellement en cours de

développement, consiste à définir des espaces fonctionnels pour l'ensemble du territoire suisse. Dans ce cadre, le canton de Fribourg se trouve tiraillé entre l'espace métropolitain lémanique et la «région de la ville fédérale». Le canton de Berne a d'ailleurs écrit au gouvernement fribourgeois pour bénéficier de son soutien afin d'obtenir un statut d'espace métropolitain. Face à cette nouvelle articulation territoriale, dont les conséquences légales et budgétaires sont encore incertaines, le canton de Fribourg devra se positionner comme un partenaire fort dans le cadre de collaborations à mettre en place au sein de l'espace métropolitain bernois, pour autant que celui-ci voie le jour;

- la Conférence des Directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) qui regroupe les 7 cantons de l'Ouest de la Suisse (BE, FR, GE, JU, NE, VD, VS) a lancé diverses plates-formes de promotion sectorielle. Les domaines retenus sont:
 - les sciences de la vie, au travers de l'association BioAlps, dont le siège est dans le canton de VD;
 - les micro et nanotechnologies, au travers de l'association Micronarc, dont le siège est dans le canton de NE;
 - les technologies de l'informatique, au travers de l'association Alpict, dont le siège est dans le canton de GE.

Pour sa part, le canton de Fribourg est chargé du pilotage des structures d'appui à l'innovation dans les entreprises, à savoir Platinn (anciennement Centre CIM de la Suisse occidentale; CCSO) et Alliance pour ce qui concerne le soutien apporté par la Nouvelle Politique Régionale (NPR).

- la CDEP-SO met en place actuellement une structure regroupant les cantons de Berne, Fribourg, Genève, Neuchâtel, Vaud et du Valais derrière un concept de promotion économique exogène commun;
- la CDEP-SO offre à un «petit» canton l'avantage de pouvoir s'associer à des initiatives de plus grande envergure, et de pouvoir ainsi renforcer ou développer certains domaines de compétences (p.ex. celui du soutien à l'innovation dans le cadre de PLATINN). Toutefois, il faut aussi relever les défis auxquels le canton est confronté, à savoir préserver ses atouts et intérêts et se positionner en tant que partenaire fort sur la base d'avantages comparatifs soutenus et renforcés de manière stratégique et ciblée;
- les cantons de Suisse occidentale se sont dotés de parcs scientifiques et technologiques afin de promouvoir leurs domaines de prédilection. C'est ainsi, par exemple, que le canton de Vaud a érigé un parc scientifique consacré aux biotechnologies et que le canton du Valais a investi dans un autre dédié à l'avancement de l'informatique. Aucune infrastructure de ce type n'existe à Fribourg pour l'instant. En effet, les possibilités d'hébergement au sein de Fri-up ne correspondent pas à ce type de mesures, étant donné qu'il s'agit d'une pépinière et d'un incubateur d'entreprises à capacité limitée. Toutefois, l'opportunité de créer un parc technologique dans le canton de Fribourg est actuellement à l'étude. D'autre part, un guichet unique de transfert technologique destiné à optimiser le transfert technologique entre les Hautes écoles et les entreprises privées est en phase de mise en place.

En définitive, tant la structure de l'économie du canton, que l'évolution des facteurs d'influence externes poussent Fribourg à davantage se positionner s'il veut garder la maîtrise de son avenir économique.

4.2.2 Position compétitive unique du canton

Il s'agit d'identifier le rôle du canton dans l'économie nationale et internationale, ainsi que sa valeur unique en tant que potentiel de localisation d'activités économiques et la gamme ou le type d'activités dans lesquels le canton peut être concurrentiel. En d'autres termes, une amélioration de la compétitivité du canton passe par le choix d'un positionnement stratégique. L'axe principal retenu est celui des «clean tech» qui, d'une part intègre la structure économique existante et, d'autre part, offre un potentiel de développement prometteur tant pour les secteurs traditionnels que pour les technologies de pointe. Ce positionnement stratégique se présente comme suit:

- le domaine des «clean tech»: il s'agit d'un point d'ancrage fort dans un thème transversal (fil rouge de l'orientation stratégique), touchant directement ou indirectement la plupart des secteurs dont les 4 principaux composés par l'énergie, les transports, l'eau et les matériaux. Le choix d'un domaine transversal repose sur la conviction que la plupart des secteurs industriels ont un potentiel de création de valeur par l'innovation. Ainsi, la stratégie ne se limite pas à vouloir développer et attirer des secteurs industriels spécifiques à forte valeur ajoutée. L'orientation «clean tech» est intégrative et permet de toucher tant les secteurs à haute valeur ajoutée que des secteurs largement présents dans la région à plus faible valeur ajoutée, mais ayant un potentiel d'amélioration de la productivité. L'objectif est de générer des impacts positifs et durables pour le développement économique du canton.

Dans ce contexte, il est possible de valoriser le concept «green», soit la notion de qualité de vie, du slogan «high tech in the green» comme positionnement unique et central de l'orientation économique et technologique du canton. La référence au «high tech» s'estompe, car tous les secteurs ont un énorme potentiel d'innovation dans le créneau de la qualité de vie et du développement durable. Le «green», trop limitatif, se transforme en «clean tech», référence qui va au-delà de la préservation du cadre de vie. Ce concept s'inscrit dans la philosophie du développement durable. La Suisse semble accuser un retard dans le domaine des technologies et équipements relatifs au développement durable: un positionnement rapide du canton de Fribourg lui conférerait le rôle clé dans ce domaine, avec les avantages qui y sont liés;

- la nécessité pour le canton de se positionner dans le domaine des «clean tech» est encore accentué par la grande diversification de son économie et par le fait que d'autres cantons s'intéressent également à ce domaine. Toutefois, le canton de Fribourg peut se positionner sur des créneaux pas ou peu occupés au sein de la Suisse occidentale, dans des domaines qui représentent les principales activités du canton en termes de potentiel de productivité et sur les activités clé telles que répertoriées dans l'étude Gugler: par exemple, les matériaux de construction (bois, acier, verre), la rénovation et la construction énergétique, l'industrie du bois, les nanotechnologies, les transports.

- un pôle de compétences est à créer comme base scientifique et technologique en vue du positionnement dans le domaine «clean tech». Une telle structure réunirait les compétences des hautes écoles du canton (recherche fondamentale et appliquée, management, économie politique, architecture, etc.) et associerait activement les milieux économiques, notamment afin de favoriser le transfert technologique dans ce domaine;
- dans le cadre de la CDEP-SO le canton de Fribourg, associé au canton du Valais, sera le leader d'une plateforme intercantonale dédiée au «clean tech» et à l'énergie.

4.3 Orientations stratégiques

Comme déjà évoqué ci-dessus, l'augmentation durable de la productivité passe par une action définie de manière stratégique et menée de manière ciblée sur les fondements microéconomiques qui reposent, d'une part, sur les capacités d'innovation des entreprises (soutien à l'innovation), et d'autre part, la qualité de l'environnement microéconomique des affaires. Par ailleurs, des mesures d'accompagnement peuvent être envisagées pour favoriser l'émergence d'une culture de l'innovation et l'adhésion des principaux acteurs concernés par une stratégie de compétitivité menée par le canton.

4.3.1 Mesures de renforcement et développement des 2 dimensions déterminantes pour la compétitivité

Soutien à l'innovation:

Promotion du développement de clusters:

Soutien au pôle scientifique et technologique (PST-FR): le PST-FR est une initiative d'activation de clusters dans des domaines économiques prioritaires du canton (réseau plasturgie, systèmes d'information et sécurité informatique, réseau nanotechnologie, réseau énergie et bâtiment). Le but du PST-FR est de soutenir la réalisation de projets de recherche appliquée de type pré-concurrentiel utiles aux partenaires industriels des clusters et d'assurer le transfert technologique au sein des clusters ainsi que vers l'ensemble des PME cantonales. Le projet vise à améliorer la compétitivité et la performance des entreprises impliquées, à contribuer à la création d'activités à haute valeur ajoutée ainsi qu'à la mise en réseau d'entreprises du canton et au-delà. Le projet donnera au canton un rayonnement accru en matière d'innovation scientifique et technologique;

Création d'un pôle de compétences «Clean tech», groupant toutes les compétences du canton dans ce domaine et permettant de stimuler des activités de pointe et d'ancrer des secteurs traditionnels dans une nouvelle logique technologique et commerciale.

Renforcement du transfert technologique entre les hautes écoles et les entreprises du canton par la création d'un guichet unique:

Un guichet de transfert technologique sera mis sur pied au sein de l'Adolphe Merkle Institute, afin de faciliter et d'améliorer le transfert technologique dans le canton de Fribourg. Ce guichet aura pour objectif de réunir le savoir des hautes écoles d'une part, et les besoins des entreprises d'autres part, afin de faciliter le transfert technologique entre les deux parties par des activités «Push» (transfert des compétences des hautes écoles vers les entreprises) et «Pull» (transfert des besoins des entreprises vers les hautes écoles, afin que celles-ci apportent des solutions dans le cadre de collaboration de recherche).

Renforcement des capacités d'innovation des PME et soutien aux start-ups:

La mise en place de la plate-forme INNO-FR (projet NPR) renforce encore les mesures à disposition des entreprises du canton en matière de soutien à l'innovation. INNO-FR offre des prestations de conseil visant à renforcer la capacité d'innovation des PME existantes et à dynamiser la création d'entreprises, particulièrement de start-ups technologiques.

Création d'un fonds de soutien en faveur de l'innovation: Un fonds chargé du soutien de l'innovation technologique et scientifique sera créé, en particulier dans le domaine des «clean tech». Trois mesures principales pourraient faire l'objet de ce soutien:

- Transfert technologique: renforcer les ressources du guichet unique de transfert technologique, afin d'assurer notamment un conseil en matière de propriété intellectuelle et de développer la valorisation, en particulier dans le domaine ciblé des «clean tech»;
- Participation au financement de la protection de la propriété intellectuelle;
- Appui à la préparation de projets d'innovation et de développement que les entreprises fribourgeoises et les Hautes écoles voudraient élaborer pour soumettre une requête auprès de l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI).

Le fonds serait géré par un Conseil dans lequel l'Etat et les hautes écoles seraient représentés (en particulier l'Université et la HEF-TG). Il pourrait être institué sous la forme d'une fondation.

Création d'un parc technologique: En séance du 16 février 2009, le Grand Conseil a pris en considération le postulat Eric Collomb concernant l'hébergement de l'innovation par la création d'un parc technologique (P2024.07), par 88 voix et une abstention. La mise en place d'une telle infrastructure, destinée à soutenir de manière encore plus efficace les start-ups innovantes, est par conséquent à l'étude actuellement.

Nouvelle filière de formation: Mise en place de nouvelles filières de formation ou développement des filières existantes (professionnelle et hautes écoles) dans les domaines relevant du «Clean tech».

Environnement des affaires:

Mesures pour préserver des conditions attractives, afin de maintenir l'implantation de sociétés étrangères, multinationales à rayonnement économique et scientifique important: Une étude effectuée à fin 2008 par la Promotion économique auprès d'une dizaine d'entreprises étrangères récemment implantées dans le canton a démontré que le salaire moyen versé par ces sociétés était deux fois supérieur au salaire moyen cantonal. Compte tenu de cet apport, qui est également confirmé par diverses études¹, le canton de Fribourg doit prendre des mesures pour rester compétitif en la matière. Celles-ci passent par une action auprès de la Confédération de manière à maintenir les possibilités d'allègement fiscal au niveau fédéral pour les projets d'importance sans concurrence locale (arrêté fédéral «Bonny»), et notamment dans le cadre de la collaboration au sein de la CDEP-SO.

Offre de capital risque: Seed Capital Le gouvernement fribourgeois a récemment décidé de créer une structure de Seed capital afin de compléter l'offre de financement à disposition des entreprises du canton. La mise en place de cette structure est en cours et cette dernière devrait être opérationnelle à fin 2009.

Politique foncière active: Cette politique répond aux besoins des entreprises actives dans des secteurs à haute valeur ajoutée pour des terrains d'implantation satisfaisant des critères exigeants. L'objectif de la politique est d'encourager les communes à investir dans l'achat et l'équipement de ces terrains, afin d'assurer une mise à disposition rapide de zones d'activité de haute qualité. Elle sera opérationnelle dès le deuxième semestre de l'année 2009.

Amélioration des infrastructures: Le canton de Fribourg est le premier canton suisse à s'engager en partenariat avec Swisscom et le Groupe E, en faveur de la mise à disposition d'un réseau de fibre optique sur l'ensemble du territoire cantonal (FTTH). Il va ainsi se doter d'une infrastructure de pointe tout en contribuant à soutenir les entreprises actives dans la construction du réseau.

Amélioration des transports publics par la réalisation d'un Réseau Express Régional fribourgeois (RER FR): le Conseil d'Etat veut réaliser un RER FR pour améliorer de manière significative l'attractivité des transports publics. Le RER FR doit aussi concourir au développement durable souhaité (Hightech in the green), tout en assurant des liaisons attractives, pour chaque région du canton, avec les agglomérations les plus proches et le centre cantonal.

Utilisation de l'aéroport de Payerne pour l'aviation civile (initiative commune avec le canton de Vaud).

4.3.2 Mesures d'accompagnement pour la mise en place de la stratégie

La mise en place d'une stratégie de compétitivité nécessite de surmonter certains obstacles et implique des mesures d'accompagnement. Sur la base du rapport du professeur Gugler, nous recommandons notamment les mesures suivantes:

- *la mise en place d'une large coalition public-privé:* le canton développe une vision commune et partagée relative aux déterminants de la compétitivité et au rôle des clusters, alors que le secteur privé assure son rôle de leadership dans le développement économique régional;
- *une organisation de l'administration cantonale fondée sur la stratégie de compétitivité:* la stratégie de compétitivité définie pourrait être intégrée dans l'ensemble des politiques et actions du gouvernement. Une stratégie de compétitivité nécessite une organisation appropriée de toutes les actions et politiques individuelles menées au sein du canton.

5. CONCLUSION

L'analyse du professeur Gugler a confirmé la situation plutôt défavorable du canton de Fribourg en matière de compétitivité, s'agissant du revenu moyen et du PIB par habitant. Cette analyse décrit les causes de la relative faiblesse structurelle du canton (forte croissance démographique, bas niveau de productivité, insuffisance de réalisation des innovations en produits commerciaux, forte représentation de secteurs à faible compétitivité) en examinant les indicateurs de revenu. Les valeurs cantonales relatives à ces indicateurs sont indéniablement inférieures aux espérances, ce qui se concrétise par la position «en retrait» du canton dans le cadre de la comparaison intercantonale.

Il faut néanmoins relativiser ce constat, puisque la même analyse démontre que le canton dispose d'un intéressant potentiel de croissance de la productivité et qu'il a connu ces dernières années une importante croissance de l'emploi. Le canton fait ainsi meilleure figure dans le contexte du PIB par emploi, de l'évolution de l'emploi ou du coût de la vie.

Sur cette base, l'analyse propose des mesures destinées non seulement à améliorer les conditions-cadre, mais également à déterminer des domaines stratégiques d'action, qui permettraient au canton de s'inscrire dans un

¹ Voir notamment: «Creative Switzerland? Fostering on Innovation Powerhouse!», Joint Study of the Swiss-American Chamber of Commerce and The Boston Consulting Group, Zürich, December 2008.

cadre de prospérité supérieur à la situation actuelle. Fort de ce nouveau positionnement, le Conseil d'Etat veut orienter les structures de transfert technologique, de soutien aux entreprises, de financement et de recherche vers les domaines qu'il souhaite développer dans le canton. Dans un tel contexte, le Conseil d'Etat estime que le moment est idéal pour définir un positionnement stratégique et ambitieux pour le canton de Fribourg. Il juge les pistes développées par le professeur Gugler comme étant très intéressantes pour le développement économique du canton et veillera à les concrétiser dans une nouvelle stratégie. Comme cela a été démontré ci-dessus, le canton s'est déjà doté de certains outils propres à améliorer de façon significative sa compétitivité. Il s'agit donc à présent d'évaluer à plus long terme les effets bénéfiques de ces mesures sur le positionnement du canton. Sur cette base, le Conseil d'Etat, non sans persévérer dans l'amélioration et la densification des outils existants, établira un état des lieux au plus tard à la fin de la présente législature et posera les bases d'une nouvelle stratégie dans le cadre de son prochain programme gouvernemental.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 139 15. Juni 2009
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 2004.07 Charly Haenni
über das kantonale Pro-Kopf-Einkommen

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Charly Haenni über das kantonale Pro-Kopf-Einkommen. Mit diesem Postulat (*TGR* S. 284) wurde der Staatsrat um seine Meinung bezüglich des tiefen Pro-Kopf-Einkommens des Kantons Freiburg im Vergleich zum Schweizer Durchschnitt gebeten. Ausserdem wurde er aufgefordert darzulegen, auf welche Weise und mit welchen Mitteln er diese Situation zu verbessern gedenkt.

In seiner Antwort vom 4. September 2007 lud der Staatsrat den Grossen Rat ein, das Postulat erheblich zu erklären, und schlug vor, einen Bericht über die Frage vorzulegen.

1. ALLGEMEINES

Der vorliegende Bericht stützt sich namentlich auf eine Studie, die Philippe Gugler, Professor an der Universität Freiburg, im Auftrag der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (die Wirtschaftsförderung) aufgestellt hat. Die Studie mit dem Titel «*Compétitivité de l'économie fribourgeoise*» (die Gugler-Studie) liegt bei der oben erwähnten Dienststelle auf. Die Studie untersucht die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit des Kantons, analysiert ihre treibenden Kräfte und schlägt Strategien vor, um die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu verbessern. Im Gegensatz zu den meisten Vergleichen der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zwischen den Kantonen, beschränkt sich diese Studie nicht alleine auf das kantonale Volkseinkommen. Vielmehr ist sie auf eine langfristige Perspektive ausgerichtet, in der auch eine strukturelle Analyse der Freiburger Wirtschaft enthalten ist.

Der Vergleich der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Kantone stützt sich in der Regel auf das kantonale Volkseinkommen, dem einzigen Indikator, der auf die-

sem Gebiet vom Bundesamt für Statistik (BfS) veröffentlicht wird. Dieser Indikator wird jedoch in Frage gestellt, sowohl was seine Berechnungsmethode als auch seine Verwendung zur Einschätzung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit eines Kantons betrifft:

- Bezüglich der *Berechnungsmethode* ist darauf hinzuweisen, dass die Volkseinkommen der Kantone vom BfS mittels einer «Top-down»-Schätzung vom schweizerischen Volkseinkommen abgeleitet werden. Das heisst, die jeweiligen kantonalen Volkseinkommen stammen nicht von Primärdaten der Kantone, sondern stützen sich auf das nationale Volkseinkommen, das nach einem bestimmten Verteilschlüssel auf die Kantone aufgeteilt wird. Auch das BfS bestreitet die Schwächen dieses Indikators nicht und hat die Berechnungsmethode bereits zweimal angepasst, ohne jedoch ein zufriedenstellendes Resultat zu erzielen.
- Bezüglich der *Verwendung* des kantonalen Volkseinkommens als Indikator hat sich ergeben, dass dieses nicht geeignet ist, um die tatsächliche Wertschöpfung im Kanton zu erfassen. Das Bruttoinlandsprodukt (BIP) dagegen, bei dem die Methodik zwar auch hinterfragt werden kann, gibt Auskunft über diesen Wert, weshalb dieser Indikator in der Regel benutzt wird, um die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit von Ländern sowie von Kantonen zu vergleichen. Am 18. November 2008 haben die Volkswirtschaftsdirektion und die Freiburger Kantonalbank übrigens das kantonale BIP und das BIP nach Bezirken vorgestellt.

Das kantonale Volkseinkommen und das BIP erlauben es zwar, die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Kantone zu bewerten, geben aber keine Auskunft über die Gründe der Leistungsunterschiede zwischen den Kantonen. Deshalb müssen diese Daten durch weitere Indikatoren ergänzt werden, und zwar einerseits durch globale wirtschaftliche Leistungsindikatoren (Beschäftigung, Lebenskosten und Exporte) und andererseits durch innovationsorientierte Leistungsindikatoren (Patente, Unternehmensgründungen, Entwicklung von Sektoren mit hoher Innovationsleistung). Im Kanton Freiburg wird das BIP und dessen Entwicklung vom Staatsrat demnach als Indikator – und zwar als einer von vielen – der wirtschaftlichen Gesundheit und Entwicklung betrachtet, nicht mehr und nicht weniger. Andere Ziele und Indikatoren, wie z. B. die Lebensqualität oder die nachhaltige Entwicklung, gehören jedoch nicht unbedingt in die Berechnung des BIP, sondern sollten vielmehr als separate Kriterien berücksichtigt werden.

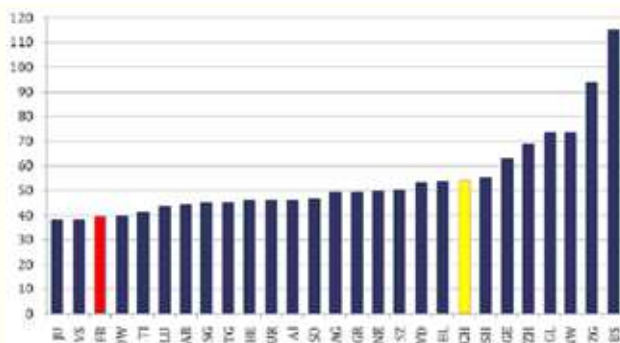
Die von Professor Gugler aufgestellte Analyse der Freiburger Wirtschaft erlaubt es also, ihre Stärken und Schwächen anhand der oben erwähnten Indikatoren zu identifizieren und Strategien zu definieren, um die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu steigern und auf diese Weise die aktuelle Wirtschaftslage zu verbessern.

2. HEUTIGE LAGE IM KANTON FREIBURG

Das kantonale Pro-Kopf-Einkommen des Kantons Freiburg belief sich 2005 auf 39 559 Franken, was diesen auf Rang 24 aller Schweizer Kantone platzierte (Landesdurchschnitt: 54 031 Franken). Auch die Wachstumsrate des kantonalen Pro-Kopf-Einkommens liegt unter dem Schweizer Durchschnitt, da sie von 2000 bis 2005 nur 0,29% betrug, während dieser Indikator im Landesdurchschnitt eine Wachstumsrate von 1,46% aufwies (Rang

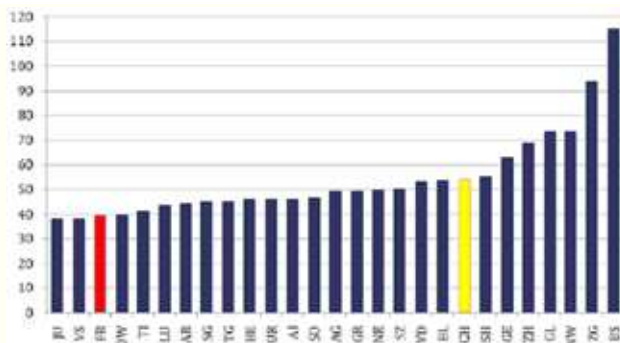
22 für den Kanton Freiburg). Diese Situation lässt sich teilweise durch das starke Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg erklären. Wird nämlich für den gleichen Zeitraum das Wachstum des kantonalen Volkseinkommens nicht durch die Anzahl Einwohner dividiert, so beläuft sich das Wachstum im Kanton Freiburg auf 1,79%. Damit würde der Kanton im nationalen Vergleich Rang 15 erreichen, was allerdings immer noch unter dem Landesdurchschnitt liegt (2,27%).

Kantonales Pro-Kopf-Einkommen 2005, in 1000 Franken



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, anhand der Daten des BfS. (2008). *Kantonale Volkseinkommen und Empfänger*

Compound annual growth rate (geglättete Jahreswachstumsrate) des kantonalen Pro-Kopf-Einkommens 2000–2005 (in %)

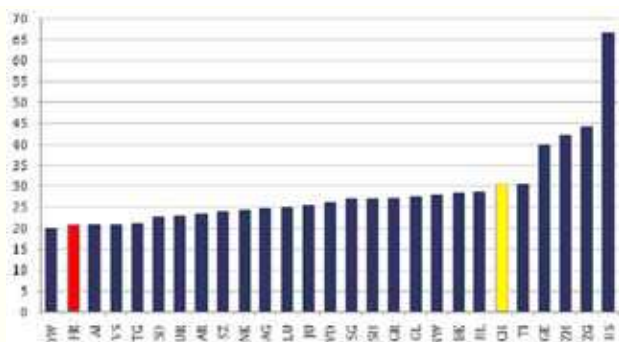


Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, anhand der Daten des BfS. (2008). *Kantonale Volkseinkommen und Empfänger*

Das kantonale Volkseinkommen ist zu wenig zuverlässig, um es als Indikator für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit zu benutzen. Deshalb muss auch das kantonale BIP analysiert werden, da dieser Indikator Aufschluss über die Wertschöpfung aller produktiven Wirtschaftszweige eines Kantons gibt. Das BIP des Kantons Freiburg belief sich 2005 auf 20 694 Dollar¹, was ihn auf nationaler Ebene auf Rang 25 versetzte. Dies ist ein noch schlimmeres Ergebnis als beim kantonalen Volkseinkommen. Die Wachstumsrate des kantonalen BIP zwischen 2000 und 2005 liegt dagegen über dem Landesdurchschnitt (+ 0,52% gegen + 0,38% im Schweizer Mittel). Der Kan-

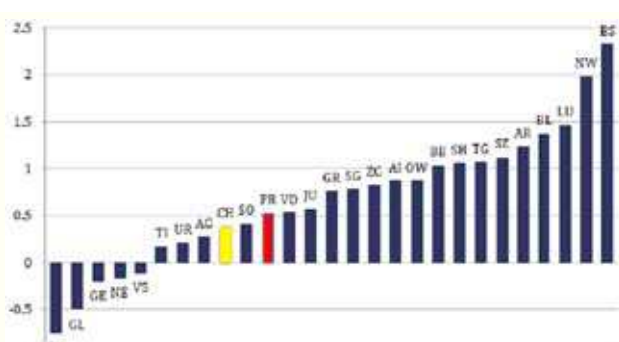
ton erreicht damit aber immer noch bloss Rang 17 im Vergleich zu den anderen Schweizer Kantonen. Daraus muss geschlossen werden, dass nicht nur der Indikator des kantonalen Volkseinkommens, sondern auch jener des kantonalen BIP darauf hinweist, dass der Kanton Freiburg zu den leistungsschwächsten Kantonen zählt.

Kantonales BIP pro Kopf 2005, in 1000 USD KKP 1997, Basis des Preisindexes: 2000



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, gestützt auf die Daten des BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Compound annual growth rate (geglättete Jahreswachstumsrate) des kantonalen BIP pro Kopf 2000–2005 (in %)



Quelle: «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008, gestützt auf die Daten des BAK. (2007). *International Benchmarking Report 2006*.

Um diese Situation zu erklären, müssen zwei weitere Arten von Indikatoren analysiert werden: die globalen Wirtschaftsindikatoren und die Innovationsleistungsindikatoren.

– Globale Wirtschaftsindikatoren

Das *BIP pro beschäftigte Person* ist ein guter Produktivitätsindikator². Mit einem BIP pro beschäftigte Person von 57 405 Dollar befindet sich der Kanton Freiburg auf Rang 22 aller Kantone und damit weit unter dem Schweizer Durchschnitt (69 945 Dollar). Das BIP pro Arbeitsplatz ist zwischen 2000 und 2005 im Kanton Freiburg gleich stark gewachsen wie im Landesdurchschnitt

¹ Quelle: International Benchmark Report 2006, BAK Basel Economics 2007. Nur verfügbar in USD KKP (Dollar um die Kaufkraftparität korrigiert)

² Im vorliegenden Fall stützt sich dieser Indikator auf die Statistiken des kantonalen BIP, dessen Methodik eigentlich in Frage gestellt wird. Dennoch gibt der Vergleich des kantonalen BIP pro Einwohner ein gutes Bild von der Produktivität in den Kantonen.

(1,5%). Das Produktivitätsniveau des Kantons ist somit relativ schwach, auch wenn sein Wachstum im Schweizer Durchschnitt liegt und damit die anderen Westschweizer Kantone übertrifft. Eine Prüfung der Lohnentwicklung bestätigt dieses Resultat, denn das kantonale Produktivitätsniveau ist selbst bei Arbeitsplätzen mit starkem Produktivitätspotenzial gegenüber den meisten anderen Kantonen eher tief. Da sich dieser Indikator wie der Schweizer Durchschnitt entwickelt, reduziert sich auch der Abstand zwischen den beiden Durchschnittswerten nicht.

Was die Beschäftigungsentwicklung betrifft, so liegt die Bilanz des Kantons Freiburg für den Zeitraum 1995–2005 über dem Schweizer Durchschnitt (+ 0,19% gegen – 0,02% für die Schweiz, ohne Beschäftigung in der öffentlichen Verwaltung). Damit erreicht Freiburg Rang 7 aller Kantone. Dieser Anstieg war 2001 bis 2005 im Vergleich zu den anderen Kantonen sogar besonders stark (+ 0,4% gegen – 0,36% im Landesdurchschnitt). Der Kanton erreicht somit bei der Beschäftigungsentwicklung ein besseres Resultat als beim BIP pro beschäftigte Person und bei den Löhnen. Interessant ist ferner, dass in den meisten Wirtschaftszweigen, die eine starke jährliche Beschäftigungszunahme (über 5%) verzeichneten, die Produktivität noch über ein grosses Steigerungspotenzial verfügt. Es zeigt sich indes, dass die Zunahme der Beschäftigung keine vergleichbare Produktivitätssteigerung bewirkt hat.

Die Analyse der *Lebenshaltungskosten* zeigt, dass der Kanton Freiburg attraktiver als seine Nachbarkantone ist. Das reale Wohlstandsgefälle zwischen den Kantonen ist somit geringer, als man annehmen könnte, wenn man nur die kantonalen Volkseinkommen ohne Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten vergleichen würde. Folglich muss das schwache Ergebnis des Kantons Freiburg in Bezug auf das kantonale Volkseinkommen relativiert werden.

Im *Export* liegt der Kanton Freiburg deutlich über dem Schweizer Durchschnitt (63 569 Franken gegenüber 47 947 Franken) und erreicht damit Rang 4 aller Kantone. Auch die Analyse der Exportentwicklung ergibt ein positives Resultat: Von 1999 bis 2007 nahmen die Exporte des Kantons Freiburg stärker zu als im Landesdurchschnitt. Diese Resultate sind jedoch mit Vorsicht zu betrachten, denn die Exportdaten umfassen auch Güter, die nicht im Kanton produziert, sondern nur aus dem Kantonsgebiet exportiert wurden.

– Innovationsleistungsindikatoren

Die Wahrung und Steigerung des Wohlstandsniveaus, der Produktivität und des Einkommens einer Volkswirtschaft hängen von ihrer Fähigkeit ab, erfinderisch zu sein und ihre Innovationen zu vermarkten. Die Zahl der angemeldeten Patente einer Region ist einer der Indikatoren, mit denen das Innovationspotenzial gemessen werden kann. Der Kanton Freiburg registriert ein Patentverfahren pro 179 Einwohner, während sich diese Zahl auf nationaler Ebene auf einen Antrag pro 158 Einwohner beläuft. Der Kanton Freiburg liegt damit unter dem Schweizer Durchschnitt, weist aber dennoch eine vielversprechende Innovationsfähigkeit auf.

Was die *Unternehmensgründungen* betrifft, so befindet sich der Kanton Freiburg im Schweizer Durchschnitt und liegt an der Spitze der Kantone des Espace Mittelland: Der Kanton weist somit eine durchaus positive Dynamik

beim Unternehmertum auf. Gemäss einer Studie der Universität Basel (*Swiss Survey on Collegiate Entrepreneurship* 2006), die Ende 2006 veröffentlicht worden ist, liegt die Freiburger Hochschule für Wirtschaft was die unternehmerischen Fähigkeiten ihrer Studierenden anbelangt sogar an der Spitze aller Schweizer Hochschulen, noch vor der Universität Sankt Gallen.

Die Analyse der *Sektoren mit hoher Innovationsleistung* bestätigt diese Resultate, und zwar sowohl in Bezug auf die Patentanmeldungen als auch auf die Unternehmensgründungen: Hinsichtlich der Entwicklung der Beschäftigung im High-Tech-Sektor verzeichnete der Kanton Freiburg zwischen 1995 und 2005 ein jährliches Beschäftigungswachstum von 4,2%, während das Wachstum auf Landesebene nur 0,4% betrug. Diese Resultate zeigen, dass der Kanton Freiburg über ein grosses Innovationspotenzial verfügt. Dieses Innovationspotenzial geht jedoch nicht automatisch mit einer Steigerung der Produktivität einher; eine mögliche Interpretation dessen wäre, dass Innovationen vermehrt wirtschaftlich genutzt oder vermarktet werden sollten.

Die Indikatoren über das Volkseinkommen lassen darauf schliessen, dass der Kanton Freiburg den meisten anderen Schweizer Kantonen hinterherhinkt. Gewiss müssen diese Resultate relativiert werden, da die Lebenshaltungskosten ebenfalls tiefer sind. Dennoch besteht eine gewisse Kluft, die offenbar hauptsächlich auf eine relativ niedrige Produktivität des Kantons zurückzuführen ist. Die Resultate beim Beschäftigungswachstum sind dagegen gut, was zum Schluss führt, dass die Produktivität dem Rhythmus nicht zu folgen vermochte. Jenseits dieser Feststellungen zeigt sich, dass der Kanton Freiburg eine vielversprechende Innovationsfähigkeit und eine nachgewiesene unternehmerische Dynamik aufweist. Diese Innovationsfähigkeit hat jedoch keinen Einfluss auf die Produktivität, was darauf schliessen lässt, dass aus den Innovationen im Kanton Freiburg nicht genügend vermarktete Produkte geschaffen werden.

3. ZUSAMMENSETZUNG DER FREIBURGER WIRTSCHAFT

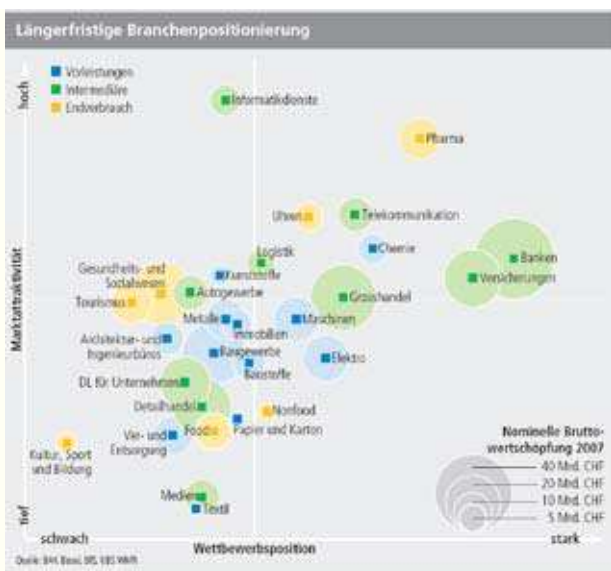
Eine differenziertere Analyse der verschiedenen kantonalen Wirtschaftszweige ist nötig, um die bestehenden und potentiellen Stärken und Schwächen der Freiburger Wirtschaft auszumachen. Zu diesem Zweck soll als erstes die Zusammensetzung der Freiburger Wirtschaft abgeklärt werden, indem die beschäftigungsreichsten Branchen identifiziert werden und der Spezialisierungsindex der einzelnen Branchen berechnet wird, damit deren relatives Gewicht bestimmt werden kann. Zum Schluss müssen diese Branchen nach ihrer Wettbewerbsposition eingeteilt werden.

Die zehn beschäftigungsreichsten Wirtschaftszweige der Freiburger Wirtschaft sind:

- Baugewerbe;
- Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen;
- Landwirtschaft und Jagd;
- Detailhandel;
- Erziehung und Unterricht;
- Dienstleistungen für Unternehmen;
- Handelsvermittlung und Grosshandel;

- Gastgewerbe;
- Öffentliche Verwaltung, Verteidigung und Sozialversicherung;
- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie.

Diese zehn Wirtschaftszweige vereinen unter sich zwei Drittel der Arbeitsplätze der Freiburger Wirtschaft. Werden diese Daten mit der Studie der UBS verglichen, in der die längerfristige Branchenpositionierung dargestellt wird (siehe UBS Outlook 1. Quartal 2008), wird ersichtlich, dass keiner dieser Wirtschaftszweige zu den leistungsstärksten zählt. **Die Freiburger Wirtschaft stützt sich folglich zu einem grossen Teil auf Wirtschaftszweige, deren Wettbewerbsposition und Marktattraktivität relativ schwach sind.** Nur 5% der Arbeitsplätze im Kanton befinden sich in besonders leistungsstarken Branchen (Herstellung von chemischen und pharmazeutischen Erzeugnissen, Uhrenindustrie, Finanzdienstleistungen und Telekommunikation).



Quelle: UBS Outlook, 1. Quartal 2008, S.10, zitiert in «Compétitivité de l'économie fribourgeoise», Prof. Philippe Gugler, Juli 2008

Die Berechnung des Spezialisierungsindex¹ der verschiedenen Wirtschaftszweige des Kantons, an der man die Wirtschaftszweige mit grossem Entwicklungspotenzial erkennen kann, sowie dessen Gegenüberstellung mit der Beschäftigung bestätigen diese Ergebnisse. Denn die wichtigsten Wirtschaftszweige des Kantons in Bezug auf Spezialisierung und Beschäftigung sind:

- Landwirtschaft und Jagd;
- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Erziehung und Unterricht;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik;

¹ Der Spezialisierungsindex zeigt die Wirtschaftszweige mit starkem Entwicklungspotenzial auf, wobei davon ausgegangen wird, dass eine Spezialisierung auf einen dieser Wirtschaftszweige das Resultat von Wettbewerbsvorteilen ist.

- Baugewerbe;
- Handel; Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen, Tankstellen;
- Detailhandel.

Werden diese Daten erneut mit der bereits erwähnten Studie der UBS verglichen, so wird ersichtlich, dass keiner dieser Wirtschaftszweige zu den leistungsstärksten zählt. Allerdings haben die Elektrobranche, die Branchen Maschinenbau, Baumaterial, Hochbau, Metall sowie Lebensmittel und Nonfoodprodukte Wettbewerbspotenzial. Beunruhigender ist, dass sich der Bereich der Dienstleistungen für Unternehmen, der in der Regel als eine der Schlüsselbranchen gilt, bezüglich Spezialisierung nur auf Rang 39 befindet, während er bei der Beschäftigung den 6. Rang belegt.

Bezüglich Einteilung der Branchen aufgrund ihrer Wettbewerbsposition stützt sich die Gugler-Studie auf die Arbeiten von Michael Porter, Professor an der Harvard Business School. Porter zufolge muss zwischen drei Arten von Industrien² unterschieden werden, die von der geografischen Ausdehnung des Wettbewerbs abhängen: das einheimische Gewerbe, das von einheimischen Rohstoffen abhängige Gewerbe und die «Traded Industries», das heisst die Industrien, deren Märkte die Kantonsgrenzen überschreiten:

- **Das einheimische Gewerbe** ist in allen Regionen ansässig und proportional zur Bevölkerung. Es liefert hauptsächlich Güter und Dienstleistungen für den regionalen Markt. Die Konkurrenz von Aussen ist begrenzt und sein Wachstumspotenzial bei der Produktivität ist begrenzt.
- **Das von einheimischen Rohstoffen abhängige Gewerbe** konzentriert sich auf die Orte, an denen sich diese Ressourcen befinden. Sein Markt überschreitet die Grenzen der Region, das Niveau der Löhne hängt von seiner technologischen Ausrichtung ab. Sein wirtschaftlicher Einfluss ist begrenzt.
- **Die «Traded Industries»** können sich unter Berücksichtigung der Wettbewerbssituation überall befinden, denn ihr Markt überschreitet die Grenzen. Das Niveau der Produktivität, des Produktivitätswachstums und der Löhne ist höher als in den beiden anderen Kategorien. Die «Traded Industries» haben einen unverhältnismässigen Einfluss auf den Wohlstand und das Wirtschaftswachstum einer Region. Doch die Präsenz von «Traded Industries» ist allein noch kein Garant für den Wohlstand einer Region: Ausschlaggebend sind auch die Höhe des Entwicklungsstands dieser Industrien sowie das geschäftliche Umfeld in der fraglichen Region.

Im Kanton Freiburg sind 63,43% der Arbeitsplätze in einheimischen Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 66,74%) angesiedelt, 9,11% in von einheimischen Rohstoffen abhängigen Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 4,45%) und 27,47% in «Traded» Aktivitäten (Landesdurchschnitt: 28,82%). Der Kanton liegt somit im Schweizer Durchschnitt. Der grössere Anteil an Aktivitäten, die von einheimischen Rohstoffen abhängen, erklärt sich namentlich durch die starke Vertretung der Landwirtschaft. Werden diese Daten mit dem Spezialisierungsindex der einzelnen Wirtschaftszweige verbunden, können die wichtigsten

² NB: Der Begriff «Industrie» bezieht sich hier nicht nur auf den sekundären, sondern auch auf den tertiären Sektor.

Aktivitäten betreffend Wachstums- und Produktivitätspotenzial bestimmt werden:

- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Gummi- und Kunststoffwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Maschinenbau;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik;
- Herstellung von medizinischen Geräten, Präzisionsinstrumenten und Uhren;
- Herstellung von Möbeln, Schmuck und Sportartikeln;
- Elektrizitäts-, Gas- und Wärmeversorgung.

Werden die wichtigsten Aktivitäten des Kantons hinsichtlich Beschäftigung und Spezialisierung sowie hinsichtlich Wettbewerbsposition und Spezialisierung miteinander verglichen, können **vier Wirtschaftszweige** identifiziert werden:

- Nahrungsmittel- und Getränkeindustrie;
- Bearbeitung von Holz und Herstellung von Holz-, Flecht-, Korb- und Korkwaren;
- Herstellung von Glas und Glaswaren, Keramik, Verarbeitung von Steinen und Erden;
- Herstellung von Geräten der Radio-, Fernseh- und Nachrichtentechnik.

Folglich wird die Freiburger Wirtschaft einerseits beherrscht durch traditionelle Aktivitäten namentlich in den Bereichen Agrar- und Lebensmittel, Baumaterialien und Gewerbe (Holz, Glas, Stahl usw.) und andererseits durch innovative Aktivitäten, die einer starken internationalen Konkurrenz ausgesetzt sind (pharmazeutische Industrie, Maschinenindustrie, Elektronik, internationale Dienstleistungen usw.).

4. WETTBEWERBSSTRATEGIEN

4.1 Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit

Der Wohlstand einer Volkswirtschaft hängt von ihrer Wettbewerbsfähigkeit ab. Die treibenden Kräfte der Wettbewerbsfähigkeit sind alle Faktoren, politischen Entscheidungen und Institutionen, die das Produktivitätsniveau einer jeweiligen Volkswirtschaft beeinflussen. Um wettbewerbsfähig zu sein, muss eine Volkswirtschaft also für eine nachhaltige Produktivitätssteigerung sorgen. *Dazu muss sie fähig sein, Innovationen zu realisieren und zu vermarkten, sowie neue Unternehmen in Schlüsselaktivitäten anzusiedeln.*

Zwei Faktoren bestimmen die Wettbewerbsfähigkeit: die makroökonomischen und die mikroökonomischen Bedingungen.

- Das *makroökonomische, politische, soziale und rechtliche Umfeld* ist zwar unerlässlich, reicht jedoch nicht aus, um den Wohlstand einer Volkswirtschaft zu steigern. Günstige und stabile makroökonomische Bedingungen verbessern die Voraussetzungen für die Wertschöpfung, erzeugen aber selber keinen Mehrwert.

- Die Wertschöpfung erfolgt auf *mikroökonomischer Ebene*. Die Wertschöpfung, die sich aus der Produktivität ergibt, hängt somit von den mikroökonomischen Bedingungen einer Volkswirtschaft ab, die auf zwei Komponenten beruhen: dem Entwicklungsstand der Aktivitäten und Strategien der Unternehmen (und namentlich ihrer Innovationsfähigkeit) sowie der Qualität des geschäftlichen Umfelds. Diese beiden Dimensionen erklären 80% der Unterschiede im BIP pro Einwohner zwischen den 131 Ländern, die im Business Competitiveness Index aufgeführt werden. Dieser Index wird jährlich vom World Economic Forum veröffentlicht. Folglich steht die Produktionskapazität der Unternehmen in enger Verbindung mit der Qualität des Umfelds, in dem sie tätig sind. Die Regierung muss also für ein günstiges und stabiles Geschäftsumfeld sorgen. Da jedoch das BIP auf der Aktivität der Unternehmen beruht, wird auch die Wertschöpfung hauptsächlich durch die Unternehmen generiert. Sie sind deshalb in erster Linie für den Wohlstand einer Volkswirtschaft verantwortlich.

Der Handlungsspielraum des Kantons liegt auf mikroökonomischer Ebene, wo der Kanton einen Wettbewerbsvorteil schaffen kann, der es ihm erlaubt, die Produktivität dauerhaft zu steigern. Folglich muss der Kanton gestützt auf die mikroökonomischen Grundlagen handeln. Diese beruhen einerseits auf den Strategien der Unternehmen und insbesondere auf ihrer Innovationsfähigkeit und andererseits auf der Qualität des mikroökonomischen Geschäftsumfelds.

Die Analyse der mikroökonomischen Bedingungen des Kantons Freiburg gibt folglich Aufschluss über die Stärken und Schwächen des Kantons:

- *Innovationsfähigkeit:*

- Der Kanton Freiburg verfügt über ein grosses Humankapital. Das Ausbildungsniveau in den Unternehmen ist jedoch relativ niedrig. Die Freiburger Wirtschaft ist nämlich nicht in der Lage, voll von ihrem «Reservoir» zu profitieren: Da es in der Freiburger Industrie nicht genügend Arbeitsplätze gibt, die dem Bildungsniveau der an den Freiburger Hochschulen ausgebildeten Studienabgängerinnen und -abgänger entsprechen, verlässt ein Teil dieser Studierenden den Kanton nach Abschluss der Ausbildung. Die Situation scheint allerdings auf dem Weg der Besserung zu sein;
- Die Bildungs- und Forschungsinstitute sind von hoher Qualität und stellen einen der wichtigsten Vorteile des Kantons dar und stärken sein Wettbewerbspotenzial;
- Der Technologiestandard im Kanton scheint gut zu sein und zahlreiche Unternehmen zeichnen sich durch wichtige Innovationen aus;
- Die Freiburger Industrie verfügt über ein Netz von relativ leistungsfähigen Zulieferindustrien und industrienahen Dienstleistern (wettbewerbsfähige Lieferanten, qualitativ hochstehende Bildungsinstitute, Banken, Berufsverbände usw.)
- An der Hochschule für Technik und Architektur wurde 2005 eine Dynamik angestoßen, um Clusters¹ zu

¹ Eine Gruppe von Unternehmen, privaten und öffentlichen Institutionen sowie Vereinen, die sich in einem räumlich überschaubaren Gebiet befinden und die gegenseitig in Konkurrenz stehen bzw. sich ergänzen (gleiche Empfängerkreise, gleiche Abnehmer, Verwendung der gleichen Technologien usw.).

schaffen. Thematische Clusters wurden daraufhin effektiv eingeführt. Auch wenn diese Clusters noch nicht über die nötige Masse verfügen, um eine Entwicklung über die Kantonsgrenzen hinaus sicherzustellen, stellen sie immerhin die Grundlage dar, auf der grössere Clusters aufgebaut werden können.

- *Mikroökonomisches Geschäftsumfeld:*

- Die Infrastrukturen sind eine der Stärken des Kantons, sowohl was das Strassen- und Schienennetz als auch was die Energieversorgung betrifft. Dagegen ist der Kanton bei den Flughafeninfrastrukturen etwas weniger gut ausgerüstet;
- Der Kanton ist rohstoffarm, verfügt aber über ausgedehnte Wälder (25% des Kantonsgebiets) und Landwirtschaftsflächen. Damit verfügt er über Güter, die in der Schweiz immer seltener werden, was der Kanton als Standortvorteil nutzen kann. Er verfügt über die nötigen Voraussetzungen, um auf die nachhaltige Entwicklung zu setzen;
- Für die Wirtschaft steht wenig Boden zur Verfügung, was dazu führt, dass die wirtschaftlichen und wissenschaftlichen Akteure die Innovation ankurbeln und sich auf Aktivitäten ausrichten müssen, die wenig Boden benötigen. Um diese Situation zu verbessern, müssen auch politische Entscheidungen getroffen werden;
- Bezüglich der Verfügbarkeit von Kapital verzeichnet der Kanton keinen nennenswerten Nachteil gegenüber den anderen Kantonen. Die Verfügbarkeit von Risikokapital ist allerdings keine Stärke der Schweiz. Wenn dem Kanton in diesem Bereich der Durchbruch gelingt, was im Übrigen kürzlich mit der Schaffung eines «Seed Capital»-Fonds beschlossen wurde, dann kann ihm dies einen grossen Vorteil bringen;
- Der Kanton Freiburg ist der einzige Schweizer Kanton, der den Unterricht vom Kindergarten bis zur Universität auf Französisch und Deutsch anbietet. Er verfügt damit über einen starken Trumpf, um die Zweisprachigkeit auf seinem Gebiet zu fördern und sich in diesem Punkt gegenüber der Schweiz und dem Ausland auszuzeichnen.
- Der Kanton Freiburg profitiert nicht mehr so stark von den Massnahmen, die der Bund zugunsten von wirtschaftlichen Erneuerungsgebieten vorsieht (Bonny-Beschluss). Seit diese 2008 in die neue Regionalpolitik (NRP) aufgenommen wurden, verfügt der Kanton über einen viel kleineren Handlungsspielraum bezüglich Erleichterung der Bundessteuern. Dadurch verliert er an Attraktivität für Unternehmen und zwar nicht nur in absoluten Zahlen, sondern auch im Vergleich zu den anderen Kantonen. In den anerkannten Gebieten kann der Kanton nur noch Steuererleichterungen von bis zu 50% gewähren, während die meisten Nachbarkantone, namentlich die Kantone BE, NE und VS bis zu 100% Steuererleichterungen gewähren können. Ende 2010 wird der Kanton dann gar keine Erleichterungen bei den Bundessteuern mehr gewähren können, während andere Kantone diese fortsetzen können, namentlich die Kantone BE, NE, und VS, die immer noch über Gebiete zu 100% verfügen werden. Diese Situation wird die Attraktivität des Kantons schmälern, und zwar sowohl in relativen Zahlen (der Kanton steht nicht mehr auf der Liste der Kantone, die Steuererleichterungen des Bundes gewähren können)

wie auch in absoluten Zahlen (das Interesse am Kanton wird abnehmen).

Aufgrund dieser Feststellungen liegt die Herausforderung des Kantons darin, geeignete Rahmenbedingungen zu schaffen, welche die Attraktivität des Kantons zu steigern und es den Freiburger Unternehmen erlauben, einen hohen Produktivitätsstandard sowie ein starkes Wachstum dieser Produktivität zu erreichen. Die Strategie des Kantons in Bezug auf die Wirtschaftsentwicklung muss sich folglich auf die Stärkung der Innovationsfähigkeit der Unternehmen und die Verbesserung des mikroökonomischen Geschäftsumfelds konzentrieren.

Dies ist die Ausgangslage, auf der sich die folgenden Vorschläge abstützen.

4.2 Positionierung des Kantons

4.2.1 Externe Einflussfaktoren

Es ist nötig, die laufenden Änderungen und Entwicklungen in den anderen Kantonen sowie die Zusammenarbeit zwischen den Kantonen sowie der Kantone mit dem Bund zu betrachten, da sie ebenfalls einen Einfluss auf die Zukunft des Kantons Freiburg ausüben.

Die wichtigsten wirtschaftlichen Einflussfaktoren ausserhalb des Kantons sind:

- Der Entwurf Raumkonzept Schweiz, an dem zurzeit das Bundesamt für Raumentwicklung (ARE) arbeitet, besteht in der Definition von Funktionalräumen für die ganze Schweiz. Hier befindet sich der Kanton Freiburg hin- und hergerissen zwischen dem Metropolitanraum am Genfersee und der Hauptstadtregion. Der Kanton Bern hat übrigens der Freiburger Regierung geschrieben, um von ihr Unterstützung zu erhalten, da er den Status eines Metropolitanraums anstrebt. Angesichts dieser neuen territorialen Einteilung, deren gesetzliche und finanzielle Folgen noch ungewiss sind, muss sich der Kanton Freiburg als ein starker Partner positionieren, was die künftige Zusammenarbeit auf dem Gebiet des Berner Metropolitanraums betrifft, sofern dieser tatsächlich geschaffen wird.
 - Die Volkswirtschaftsdirektorenkonferenz der Westschweiz (CDEP-SO), die die sieben Kantone BE, FR, GE, JU, NE VD und VS vereint, hat verschiedene Fachplattformen geschaffen:
 - Lifesciences durch den Verein BioAlps mit Sitz im Kanton Waadt;
 - Mikro- und Nanotechnologien durch den Verein Micronarc mit Sitz im Kanton Neuenburg;
 - Informationstechnologien durch den Verein Alpict mit Sitz im Kanton Genf.
- Der Kanton Freiburg seinerseits ist mit der Führung der Strukturen beauftragt, die die Innovation in den Unternehmen fördern, nämlich Platinn (ehemaliges CIM-Zentrum der Westschweiz) und Alliance, was die Unterstützung im Rahmen der neuen Regionalpolitik (NRP) betrifft.
- Die CDEP-SO baut zurzeit eine Struktur auf, um für die Kantone Bern, Freiburg, Genf, Neuenburg, Waadt und Wallis ein gemeinsames Konzept zur Wirtschaftsförderung im Ausland einzuführen;
 - Die CDEP-SO bietet einem «kleinen» Kanton den Vorteil, sich grösseren Initiativen anzuschliessen und

so bestimmte Kompetenzbereiche zu stärken oder auszubauen (z.B. die Förderung der Innovation im Rahmen von Platinn). Gleichzeitig muss sich der Kanton auch den Herausforderungen stellen, mit denen er konfrontiert ist, nämlich seine Trümpfe und Interessen zu schützen und sich als starker Partner zu positionieren, indem er seine Vorteile gezielt und mit Strategie pflegt und ausbaut;

- Die Westschweizer Kantone haben Wissenschafts- und Technologiezentren aufgestellt, um ihre bevorzugten Bereiche zu fördern. So hat zum Beispiel der Kanton Waadt ein Wissenschaftszentrum für Biotechnologie aufgestellt und der Kanton Wallis hat in ein weiteres Zentrum investiert, das dem Fortschritt der Informatik gewidmet ist. In Freiburg gibt es zurzeit keine derartige Einrichtung. Die Beherbergungsmöglichkeiten im Rahmen von Fri-up sind nicht für diese Art von Massnahmen vorgesehen, da es sich um ein Gründerzentrum und einen Inkubator für Unternehmen mit beschränkter Aufnahmekapazität handelt. Zurzeit wird jedoch die Gründung eines Technologieparks im Kanton Freiburg geprüft. Des Weiteren ist eine Anlaufstelle für den Technologietransfer im Aufbau begriffen. Diese soll den Technologietransfer zwischen den Hochschulen und den Privatunternehmen optimieren.

Sowohl die Wirtschaftsstruktur des Kantons wie auch die Entwicklung der externen Einflussfaktoren verlangen von Freiburg, dass er eine klare Position einnimmt, wenn er die Kontrolle über seine wirtschaftliche Zukunft behalten will.

4.2.2 Einzigartige Wettbewerbsposition des Kantons

Es gilt, die Rolle des Kantons im nationalen und internationalen Wirtschaftsgefüge zu identifizieren und abzuklären, worin er sich als Standort für wirtschaftliche Tätigkeiten auszeichnet und in welchen Tätigkeitsgebieten der Kanton wettbewerbsfähig sein soll. Um also die Wettbewerbsfähigkeit des Kantons zu verbessern, braucht es eine klare strategische Positionierung. Als wichtigste Leitlinie wurde hier das Konzept der «Clean Tech» gewählt, das einerseits die bestehende Wirtschaftsstruktur abdeckt und andererseits über ein vielversprechendes Entwicklungspotenzial verfügt, und zwar sowohl in den traditionellen Wirtschaftszweigen wie auch in den Spitzentechnologien. Diese strategische Positionierung sieht wie folgt aus:

- Der Bereich der «Clean Tech»: Es handelt sich um einen starken Ansatzpunkt in einem gebietsübergreifenden Thema (roter Faden der strategischen Ausrichtung), der die meisten Wirtschaftszweige direkt oder indirekt betrifft, darunter auch die vier wichtigsten Gebiete wie Energie, Verkehr, Wasser und Stoffe. Die Wahl eines gebietsübergreifenden Themas stützt sich auf die These, dass die meisten Industrien mittels Innovation über ein Wertschöpfungspotenzial verfügen. Folglich beschränkt sich die Strategie nicht alleine auf den Ausbau und die Ansiedlung spezifischer Industrien mit hoher Wertschöpfung. Die «Clean Tech»-Ausrichtung ist allumfassend und erlaubt es, sowohl die Wirtschaftszweige mit hoher Wertschöpfung als auch die in der Region stark verbreiteten Bereiche mit weniger Wertschöpfung einzubeziehen, die aber über ein Potenzial zur Produktivitätssteigerung verfügen. Das Ziel ist es, der Wirtschaftsentwicklung des Kantons positive und dauerhafte Impulse zu geben.

In diesem Zusammenhang kann auch das Konzept «Green», d.h. der Begriff der Lebensqualität aus dem Slogan «High Tech in the Green» in den Vordergrund gestellt werden und als Grundlage für die wirtschaftliche und technologische Ausrichtung des Kantons dienen. Der Begriff «High Tech» wird an Bedeutung verlieren, denn alle Sektoren haben ein grosses Innovationspotenzial im Bereich der Lebensqualität und der nachhaltigen Entwicklung. Der Begriff «Green», ist zu eingeschränkt und wird in «Clean Tech» umgewandelt. Dieses Konzept geht über die Erhaltung des Lebensraums hinaus und beinhaltet auch die nachhaltige Entwicklung. Die Schweiz scheint etwas in Verzug zu sein, was die nachhaltigen Technologien und Ausrüstungen betrifft: Eine rasche Positionierung des Kantons Freiburg würde ihm die Schlüsselrolle auf diesem Gebiet mit den damit verbundenen Vorteilen übertragen;

- Die Notwendigkeit, dass sich der Kanton im Bereich der «Clean Tech» positioniert, wird noch dadurch verstärkt, dass er über eine sehr diversifizierte Wirtschaft verfügt und dass sich andere Kantone ebenfalls für den Bereich interessieren. Der Kanton Freiburg kann sich jedoch auf Nischen konzentrieren, die in der Westschweiz noch nicht oder nur wenig besetzt sind, und zwar auf Gebiete, die die wichtigsten Wirtschaftstätigkeiten des Kantons bezüglich Produktivitätspotenzial darstellen, und auf Schlüsselaktivitäten, wie in der Gugler-Studie aufgelistet: zum Beispiel die Baumaterialien (Holz, Stahl, Glas), energieeffizientes Bauen und Renovieren, die Holzindustrie, die Nanotechnologien und der Verkehr;
- Ein Kompetenzzentrum muss errichtet werden, um die wissenschaftliche und technologische Grundlage für die Positionierung des Kantons auf dem Gebiet der «Clean Tech» zu schaffen. Eine derartige Einrichtung würde die Kompetenzen der Hochschulen des Kantons (Grundlagenforschung und angewandte Forschung, Management, Volkswirtschaft, Architektur usw.) vereinen und die Wirtschaftskreise aktiv einbeziehen, um den Technologietransfer auf diesem Gebiet zu erleichtern;
- Im Rahmen der CDEP-SO wird der Kanton Freiburg zusammen mit dem Kanton Wallis die Leitung einer interkantonalen Plattform für «Clean Tech» und Energie übernehmen.

4.2.3 Strategische Ausrichtungen

Wie bereits erwähnt, hängt eine nachhaltige Steigerung der Produktivität von einem strategischen, auf die mikroökonomischen Grundlagen ausgerichteten Vorgehen ab. Diese Grundlagen setzen sich aus der Innovationsfähigkeit der Unternehmen (Innovationsförderung) und aus der Qualität des mikroökonomischen Geschäftsumfelds zusammen. Des Weiteren können auch Begleitmassnahmen in Betracht gezogen werden, um die Bildung einer Innovationskultur zu fördern und die Beteiligung der wichtigsten Partner zu gewährleisten, die von einer Wettbewerbsstrategie des Kantons betroffen sind.

4.3.1 Massnahmen zur Stärkung und Entwicklung der zwei massgeblichen Komponenten für die Wettbewerbsfähigkeit

Innovationsförderung:

Entwicklungs- förderung von Clusters:

Unterstützung des Wissenschafts- und Technologie-zentrums des Kantons Freiburg (WTZ-FR): Das WTZ-FR ist eine Initiative zur Aktivierung von Clusters in den prioritären Wirtschaftsbereichen des Kantons (Netzwerk Kunststofftechnologie, Cluster Informationssysteme und Sicherheit, Netzwerk Nanotechnologie und Netzwerk Energie und Gebäude). Ziel des WTZ-FR ist es, die Durchführung von vorwettbewerblichen Projekten im Bereich angewandte Forschung zu unterstützen, welche für die Industriepartner der Clusters nützlich sind, und den Technologietransfer sowohl innerhalb der Clusters als auch zugunsten der KMU im Kanton zu gewährleisten. Das Projekt soll die Wettbewerbsfähigkeit und die Performance der beteiligten Unternehmen steigern und zur Schaffung von Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung sowie zur Vernetzung der in- und ausserhalb des Kantons ansässigen Unternehmen beitragen. Das Projekt wird die Position des Kantons im Bereich wissenschaftliche und technologische Innovation stärken.

Schaffung eines Kompetenzzentrums «Clean Tech», das alle Kompetenzen des Kantons in diesem Bereich vereint, die Tätigkeit in Spitzenbranchen stimuliert und traditionelle Wirtschaftszweige in einer neuen technologischen und kommerziellen Logik etabliert.

Verbesserung des Technologietransfers zwischen den Hochschulen und den Unter- nehmen des Kantons durch die Bildung eines One-Stop- Shops:

Im Adolphe Merkle Institut soll ein One-Stop-Shop eingerichtet werden, um den Technologietransfer im Kanton Freiburg zu vereinfachen und zu verbessern. Ziel dieser Anlaufstelle ist es, das Know-how der Hochschulen den Bedürfnissen der Unternehmen gegenüberzustellen und dadurch den Technologietransfer zwischen ihnen mittels Push-Aktivitäten (Wissenstransfer von den Hochschulen zu den Unternehmen) und Pull-Aktivitäten (Transfer der Bedürfnisse von den Unternehmen zu den Hochschulen zwecks Antwortfindung im Rahmen der Forschungszusammenarbeit) zu verbessern.

Förderung der Innovations- fähigkeit der KMU und Unter- stützung von Unternehmens- gründungen:

Die Inbetriebnahme der Plattform INNO-FR (NRP-Projekt) verstärkt die bestehenden Massnahmen, die den Unternehmen des Kantons für die Innovationsförderung zur Verfügung stehen. Die Beratungsleistungen, die im Rahmen der INNO-FR angeboten werden, sollen die Innovationsfähigkeit der bestehenden KMU steigern und die Gründung von Unternehmen fördern, insbesondere von technologischen Jungunternehmen.

Schaffung eines Fonds zur Förderung der Innovation:

Ein Fonds zur Förderung technologischer und wissenschaftlicher Innovationen, insbesondere im Bereich «Clean Tech», soll geschaffen werden. Diese Förderung könnte hauptsächlich aus drei Massnahmen bestehen:

- Technologietransfer: Die Ressourcen des One-Stop-Shop werden verstärkt, namentlich um im Bereich des geistigen Eigentums einen Beratungsdienst anzubieten und die Wertschöpfung, insbesondere im Zielbereich «Clean Tech», zu entwickeln;
- Mitfinanzierung des Schutzes von geistigem Eigentum;
- Unterstützung bei der Vorbereitung von Innovations- und Entwicklungsprojekten, welche Freiburger Unternehmen und Hochschulen ausarbeiten wollen, um dafür bei der Förderagentur für Innovation KTI ein Gesuch einzureichen.

Dieser Fonds würde von einem Rat verwaltet, in dem der Staat und die Hochschulen vertreten wären (insbesondere die Universität und die FHF-TG). Er könnte in Form einer Stiftung umgesetzt werden.

Schaffung eines Technologie- parks:

An seiner Sitzung vom 16. Februar 2009 hat der Grosse Rat das Postulat Eric Collomb für die Schaffung eines Technologieparks als Dach für die Innovation (P2024.07) mit 88 Stimmen und einer Enthaltung für erheblich erklärt. Folglich wird zurzeit die Schaffung einer Institution untersucht, durch die innovative Jungunternehmen noch wirksamer unterstützt werden können.

Neuer Bildungs- gang:

Einführung von neuen Bildungsgängen oder Entwicklung von bestehenden Bildungsgängen (Berufsbildung und Fachhochschulen) in den Bereichen der «Clean Tech».

Geschäftsumfeld:

Massnahmen zur Erhaltung von attraktiven Bedingungen für Ansiedelung ausländischer, multinationaler Unternehmen mit wirtschaftlicher und wissenschaftlicher Bedeutung

Ende 2008 hat die Wirtschaftsförderung bei rund zehn ausländischen Unternehmen, die sich erst kürzlich im Kanton niedergelassen haben, eine Umfrage durchgeführt und festgestellt, dass das Durchschnittsgehalt dieser Unternehmen doppelt so hoch ist wie dasjenige des Kantons. Angesichts dieses Zuflusses, der auch von anderen Studien bestätigt wird¹, muss der Kanton Massnahmen ergreifen, um in diesem Bereich wettbewerbsfähig zu bleiben. Dies bedingt eine Intervention beim Bund, um die Möglichkeit zu behalten, Steuererleichterungen auf Bundesebene (gemäss «Bonny-Beschluss») für Vorhaben von regionalwirtschaftlicher Bedeutung zu gewähren. Dies ist vor allem für die Zusammenarbeit im Rahmen der CDEP-SO wesentlich.

Angebot für Risiko-Kapital: Seed Capital

Die Freiburger Regierung hat kürzlich die Schaffung einer Seed Capital-Struktur beschlossen, um das Angebot an Finanzierungsmöglichkeiten für die Unternehmen des Kantons zu ergänzen. Diese Einrichtung wird zurzeit aufgebaut und sollte Ende 2009 betriebsbereit sein.

Aktive Boden- politik:

Die aktive Bodenpolitik entspricht den Bedürfnissen von Unternehmen in Bereichen mit hoher Wertschöpfung. Grundstücke für deren Ansiedelung müssen hohen Anforderungen entsprechen. Mit dieser Politik sollen Gemeinden angeregt werden, in den Kauf und die Erschliessung dieser Grundstücke zu investieren, damit die rasche Verfügbarkeit von qualitativ hochstehenden Gewerbebezonen gewährleistet ist. Die aktive Bodenpolitik wird ab Beginn der zweiten Jahreshälfte umgesetzt.

Verbesserung der Infrastruk- turen:

Freiburg ist der erste Kanton, der sich über eine Partnerschaft mit der Swisscom und Groupe E für die Erschliessung des gesamten Kantonsgebiets durch ein Glasfasernetz (FTTH) einsetzt. Der Kanton wird also mit einer zukunftsorientierten Infrastruktur ausgerüstet, während dies gleichzeitig die lokale Bauindustrie unterstützt.

Verbesserung des öffentlichen Verkehrs durch die Umsetzung einer Freiburger S-Bahn (RER-FR): Der Staatsrat will eine S-Bahn einführen, um die Attraktivität des öffentlichen Verkehrs signifikant zu steigern. Die RER-FR soll sowohl zur gewünschten nachhaltigen Entwicklung (High Tech in the Green) beitragen als auch zwischen dem Kantonszentrum, den Agglomerationen und allen Regionen des Kantons attraktive Verbindungen gewährleisten.

Die Nutzung des Flugplatzes Payerne für die Zivilluftfahrt (gemeinsames Vorhaben der Kantone Freiburg und Waadt).

4.3.2 Begleitmassnahmen für die Einführung der Strategie

Bei der Einführung einer Wettbewerbsstrategie müssen verschiedene Hindernisse bewältigt werden, was Begleitmassnahmen erfordert. Gestützt auf den Bericht von Professor Gugler, empfehlen wir insbesondere die folgenden Massnahmen:

- *Die Einführung einer starken Public-Private-Partnerschaft:* Der Kanton entwickelt eine gemeinsame Vision, was die Faktoren der Wettbewerbsfähigkeit und die Rolle der Cluster betrifft. Der Privatsektor seinerseits nimmt seine Führungsrolle in der regionalen Wirtschaftsentwicklung wahr;

¹ Namentlich: «Kreative Schweiz? Innovation als Wachstumsmotor», Gemeinsame Studie der Swiss-American Chamber of Commerce und The Boston Consulting Group, Zürich, Dezember 2008 [vollständige Version nur auf Englisch].

- *Die Integration der Wettbewerbsstrategie in die Organisation der Kantonsverwaltung:* Die definierte Wettbewerbsstrategie könnte in die gesamte Politik und in alle Aktionen des Staats integriert werden. Eine Wettbewerbsstrategie verlangt eine entsprechende Organisation aller Aktionen und politischen Entscheidungen des Kantons.

5. SCHLUSS

Die Analyse von Professor Gugler hat bestätigt, dass der Kanton Freiburg bezüglich kantonalem Volkseinkommen und BIP pro Einwohner einen Wettbewerbsnachteil aufweist. Sie analysiert die Einkommensindikatoren, um die Gründe für die relative Strukturschwäche des Kantons zu beschreiben (starkes Bevölkerungswachstum, tiefe Produktivität, ungenügende Vermarktung von Innovationen, starke Präsenz von Wirtschaftszweigen mit schwacher Wettbewerbsfähigkeit). Diese Indikatoren liegen für den Kanton klar unter den erhofften Werten. Deshalb befindet sich Freiburg im Vergleich zu den anderen Kantonen auch unter den Nachzüglern.

Diese Feststellung muss jedoch relativiert werden, denn die gleiche Analyse zeigt auf, dass der Kanton über ein interessantes Wachstumspotenzial in der Produktivität verfügt und dass er in den vergangenen Jahren ein starkes Beschäftigungswachstum verzeichnet hat. So verzeichnet der Kanton bessere Resultate beim BIP pro beschäftigte Person, beim Beschäftigungswachstum oder bei den Lebenshaltungskosten.

Gestützt auf diese Feststellungen werden in der Analyse Massnahmen vorgeschlagen, die sowohl die Rahmenbedingungen verbessern als auch die strategischen Aktionsbereiche bestimmen sollen und so dem Kanton erlauben würden, im Vergleich zur heutigen Situation an Wohlstand zu gewinnen. Dank dieser neuen Positionierung möchte der Staatsrat die Institutionen für den Technologietransfer, die Unterstützung von Unternehmen, die Finanzierung und die Forschung auf die Gebiete ausrichten, die er im Kanton ausbauen möchte. Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass dies für den Kanton Freiburg der ideale Zeitpunkt ist, um sich seinen Ambitionen entsprechend strategisch zu positionieren. Der Staatsrat hält die von Professor Gugler aufgezeigten Pisten zur Förderung der wirtschaftlichen Entwicklung für sehr interessant und wird dafür sorgen, dass sie im Rahmen einer neuen Strategie umgesetzt werden. Wie weiter oben dargelegt, hat sich der Kanton bereits mit verschiedenen Instrumenten ausgestattet, um seine Wettbewerbsfähigkeit deutlich zu steigern. Deshalb gilt es nun, die längerfristigen positiven Auswirkungen dieser Massnahmen auf die Positionierung des Kantons zu überprüfen. Deshalb wird der Staatsrat spätestens auf Ende dieser Legislaturperiode den Stand der Lage abklären und den Grundstein für eine neue Strategie für das nächste Regierungsprogramm legen, was aber nicht heissen soll, dass er nicht weiter an der Verbesserung und am Ausbau der bestehenden Instrumente arbeiten wird.

Wir laden Sie ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.
