



Avant-projet du 03.02.2026

00 mois 0000

Rapport 2024-DEEF-41

Loi sur le développement économique et l'innovation (LDEI)

Nous avons l'honneur de vous soumettre un avant-projet de loi sur le développement économique et l'innovation (LDEI). Le plan du présent rapport est le suivant :

Table des matières

| | | |
|------------|---|-----------|
| 1 | Introduction : nécessité d'une révision totale de la Loi sur la promotion économique | 3 |
| 1.1 | Contexte national et international | 4 |
| 1.2 | Enjeux pour le canton de Fribourg | 4 |
| 1.3 | La stratégie de développement économique | 6 |
| 1.4 | La stratégie agroalimentaire : Fribourg Agri & Food | 7 |
| 1.5 | Perspective historique et ambition | 7 |
| 2 | Objectifs de l'avant-projet | 8 |
| 3 | Loi sur le développement économique et l'innovation (LDEI) | 9 |
| 3.1 | Non-distorsion de concurrence et caractère novateur | 10 |
| 3.2 | Mise en place d'une plateforme pour l'innovation | 10 |
| 3.2.1 | Aide aux start-ups : Accompagnement et capital d'amorçage | 11 |
| 3.2.2 | Aide aux start-ups : Capital Risque | 11 |
| 3.2.3 | Aide aux start-ups : Les parcs technologiques | 12 |
| 3.2.4 | Aide aux PME : Innosquare, Platinn, Cautionnements romand et Fribourg | 12 |
| 3.2.5 | Illustration de la plateforme pour l'innovation | 12 |
| 3.3 | Soutien renforcé à la digitalisation et l'automation et chèques innovation | 13 |
| 3.4 | Renforcement du Fonds cantonal de politique régionale, du Fonds cantonal de politique foncière active, et utilisation des Fonds de recherche et développement des Hautes écoles cantonales, et financement d'espaces mobilisables. | 13 |
| 3.5 | Développement durable et économie circulaire | 14 |
| 3.6 | Promotion de l'image du canton | 15 |
| 3.7 | Collaborations | 15 |
| 4 | Commentaire détaillé par article | 16 |
| 4.1 | Buts, principes et mesures générales de la loi | 16 |

| | | |
|------|--|----|
| 4.2 | Rôle du Conseil d'Etat, de la Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat et de la Promotion économique et de l'innovation (PromFR) | 16 |
| 4.3 | Encouragement de l'innovation, de la diversification et de la spécialisation de l'économie | 17 |
| 4.4 | Mesures d'encouragement de l'innovation, de la diversification et de la spécialisation de l'économie | 18 |
| 4.5 | Formes de cautionnement et prêts d'amorçage et capital-risque | 18 |
| 4.6 | Politique d'innovation régionale | 19 |
| 4.7 | Procédure et compétence | 19 |
| 4.8 | Financement | 20 |
| 4.9 | Fonds | 21 |
| 4.10 | Obligation de renseigner, sanctions et traitement des données | 22 |
| 4.11 | Dispositions transitoires et finales | 22 |
| 5 | Modification d'autres actes législatifs | 23 |
| 5.1 | Ordonnance désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13) | 23 |
| 5.2 | Ordonnance concernant l'attribution de la main d'œuvre étrangère (RSF 866.2.12) | 23 |
| 5.3 | Règlement relatif au Fonds institué par la loi sur la promotion économique (RSF 900.12) | 23 |
| 5.4 | Loi sur la promotion foncière active (LPFA ; RSF 900.2) | 23 |
| 6 | Incidences financières | 23 |
| 7 | Comparatif et conclusion | 28 |
| 8 | Liquidation d'instruments parlementaires | 28 |
| 9 | Incidences sur le personnel de l'Etat | 29 |
| 10 | Incidences du projet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes | 29 |
| 11 | Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité | 29 |
| 12 | Développement durable et économie circulaire | 29 |
| 13 | Clause référendaire | 30 |

1 Introduction : nécessité d'une révision totale de la Loi sur la promotion économique

Par motion déposée le 7 septembre 2022 (2022-GC-156) et acceptée par le Grand Conseil le 7 septembre 2023, les députés Sébastien Dorthé, Hubert Dafflon et les co-signataires demandent au Conseil d'Etat d'élaborer une loi sur l'innovation afin de créer un cadre légal permettant d'intégrer une stratégie globale et coordonnée sur l'innovation. Ils demandent une amélioration de l'écosystème en matière d'encouragement à l'innovation notamment par la mise en place d'un guichet unique dédié à la thématique et la création d'un fonds à l'innovation. De même, la motion vise à intégrer dans la loi les sites technologiques et d'innovation existants et à fixer des conditions-cadres et des objectifs en matière de recherche fondamentale et appliquée. Le souhait des motionnaires et du Grand Conseil est d'être ambitieux et d'améliorer notablement la position du canton de Fribourg en matière d'innovation dans le classement des cantons suisses.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose la création de la Loi sur le développement économique et l'innovation (LDEI) sur la base d'une révision totale de la loi actuelle sur la promotion économique (LPEc). Pour rappel, le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation (SEFRI) a mentionné de manière explicite la LPEc fribourgeoise comme exemple pour l'encouragement de l'innovation.¹ En effet, les objectifs définis par la LPEc encadrent déjà de manière explicite les enjeux relatifs à l'innovation. Dès lors, une révision intégrale de ce dispositif légal permet de renforcer la cohérence entre les missions de la promotion économique et la politique cantonale en matière d'innovation.

La présente proposition clarifie et renforce les moyens destinés à soutenir l'innovation, par exemple par l'introduction de nouveaux instruments ou l'adaptation de mesures existantes aux réalités du marché sur la base des expériences constatées depuis 2018, année de la dernière révision de la LPEc et du RPEc. De plus, la pérennisation de certaines mesures du plan de relance mises en place dans le contexte de la crise sanitaire de COVID-19, notamment le soutien à la digitalisation et l'automation (mesure 8 du plan de relance), sont également intégrées dans le présent projet de LDEI.

Celui-ci vise par conséquent à devenir la pierre angulaire de la politique économique et de l'innovation du canton de Fribourg, dans le but de renforcer le dynamisme des entreprises innovantes, notamment celles tournées vers l'exportation, les innovations disruptives (deeptech) ou pouvant induire un changement de paradigme. En favorisant la compétitivité et en encourageant l'innovation dans le respect du développement durable, cette loi s'inscrit dans une démarche globale visant à stimuler la croissance économique durable, créer des emplois qualifiés ou hautement qualifiés et à générer des retombées fiscales. Elle s'inspire notamment des travaux des Prix Nobel d'économie 2025 qui a été décerné, à Joel Mokyr, Philippe Aghion et Peter Howitt pour leurs travaux sur l'impact des nouvelles technologies sur la croissance économique. « *Les travaux des lauréats nous rappellent que nous ne devons pas considérer le progrès comme acquis. Au contraire, la société doit rester attentive aux facteurs qui génèrent et soutiennent la croissance économique. Ces facteurs sont l'innovation scientifique, la destruction créatrice et une société ouverte au changement* », a estimé Kerstin Enflo, professeure d'histoire économique et membre du comité Nobel, en présentant le prix dans le Monde du 13 octobre 2025 (version électronique).

L'innovation ne produit des effets durables que lorsqu'il est intégré dans un cadre institutionnel favorable et accompagné de lieux d'échange permettant aux entreprises et à la population d'appréhender les avancées technologiques et leurs effets.

Par ailleurs, l'histoire économique montre que chaque grande révolution technologique, du moteur à vapeur à l'intelligence artificielle, a suscité des craintes pour l'emploi tout en générant des gains de productivité qui élargissent les marchés et renforcent la demande de travail (destruction créatrice).

¹ Rapport du SEFRI : « Recherche et innovation en Suisse - Rapport Intermédiaire 2022 », p.34

L'objectif premier de cette loi est ainsi de renforcer l'environnement actuel pour mieux soutenir l'émergence, l'implantation, le développement et la rétention des entreprises à fort potentiel.

La loi ambitionne d'encourager l'investissement dans la recherche et le développement, ainsi que dans les infrastructures nécessaires à l'innovation, en fournissant des incitations et des mécanismes de soutien adaptés et ciblés. De surcroît, via la Nouvelle Politique régionale (NPR), elle cherche à promouvoir les atouts spécifiques de chaque région, tout en encourageant la coopération, l'innovation et les synergies entre les différents acteurs économiques et académiques.

Enfin, cette loi s'inscrit dans une perspective de coordination et d'optimisation des politiques publiques en matière d'innovation et de développement économique. En tenant compte des différentes lois sectorielles, telles que la loi fédérale sur la politique régionale ou la loi fédérale sur le climat et l'innovation, et en favorisant une approche transversale, elle vise à dynamiser l'écosystème de l'innovation au service du développement économique, afin de permettre aux acteurs économiques privés et publics de collaborer encore plus efficacement pour stimuler la croissance et la compétitivité du canton.

L'élaboration de ce projet de loi s'est appuyée sur une démarche collaborative. Plusieurs directions, services, organisations et personnes ont apporté un soutien précieux au groupe de travail, en mettant à disposition leurs compétences, leurs analyses et leur expérience. Cette mobilisation interdisciplinaire a permis d'enrichir la réflexion et de consolider les propositions.

1.1 Contexte national et international

L'économie fribourgeoise est au même titre que l'économie suisse confrontée à une accélération constante des transformations de l'économie mondiale, et à une relative perte d'attractivité due à l'introduction de l'impôt minimal par l'OCDE ou aux défis posés par les tarifs douaniers venant des Etats-Unis. Ces évolutions sont intimement liées à de grandes tendances telles que la mondialisation des chaînes de valeur, la croissance des pays émergents, un nouvel ordre mondial multipolaire, la réforme fiscale de l'OCDE, l'avènement de la société numérique, les potentiels et les risques liés à l'intelligence artificielle, les défis environnementaux, l'émergence de l'économie collaborative, le vieillissement de la population et les mouvements migratoires.

Dans ce contexte, maintenir la compétitivité de la Suisse en général, et de notre économie cantonale en particulier, exigera des ajustements majeurs de la part des entreprises. Plus spécifiquement, le développement d'un monde numérique représente un défi crucial pour l'ensemble de la société, de l'économie et de l'industrie. L'avènement de l'industrie 4.0 a des impacts sur toutes les entreprises industrielles, nécessite d'importants investissements pour s'adapter. Pour l'industrie suisse, cela constitue à la fois une menace et une opportunité. En raison de ses coûts de production élevés, de l'augmentation des taxes douanières avec les Etats-Unis, en raison du franc fort, l'industrie suisse est appelée à jouer un rôle de pionnière dans ce domaine, même si cela représente un défi significatif. Il est à relever que le canton de Fribourg dispose d'atouts et compétences de pointe dans la bioéconomie et différents secteurs de l'industrie 4.0 tels que l'automation, la robotisation, l'intelligence artificielle et les technologies embarquées.

De plus, les crises géopolitiques répétées telles que la guerre en Ukraine ou le conflit au Moyen-Orient ajoutent une couche supplémentaire de complexité et de volatilité à cet environnement économique en mutation. Ces événements soulignent l'importance cruciale pour les entreprises de rester agiles et de s'adapter rapidement aux changements géopolitiques et économiques mondiaux pour maintenir leur compétitivité, leur résilience et leur capacité d'innovation.

1.2 Enjeux pour le canton de Fribourg

Le paysage économique de Fribourg a connu d'importantes évolutions ces dernières décennies, marquées par la croissance et la prospérité, mais également par des défis considérables. Entre 2000 et 2020, le produit intérieur brut (PIB) du canton a augmenté de 40,6%, dépassant la croissance moyenne suisse (39,3%).

La forte croissance démographique (+18,7% depuis 2008) que connaît le canton de Fribourg doit s'accompagner d'un développement économique durable, solide et créateur d'emplois. C'est le cas depuis une cinquantaine d'années², le canton de Fribourg connaît un développement économique dynamique, notamment dans des secteurs tels que l'industrie pharmaceutique, l'agroalimentaire et les machines. Malgré cette diversification, certains défis persistent. Par exemple, le secteur de la construction, boosté par l'augmentation de la population, est devenu le principal secteur d'activité secondaire du canton. Cependant, sa productivité reste limitée en raison de sa forte intensité en main-d'œuvre et d'une valeur ajoutée relative.

L'industrie agroalimentaire connaît également un essor, boostée notamment par le développement d'acteurs historiques comme le groupe Migros et par l'implantation d'entreprises internationales telles que Nespresso, Ladurée ou Villars Maître Chocolatier. De même, l'industrie pharmaceutique et chimique affiche une forte expansion, grâce à des investissements soutenus qui ont contribué à diversifier et consolider l'économie cantonale. Des entreprises telles qu'Alcon, Pall, UCB Farchim et Vifor, pour n'en nommer que quelques-unes, ont joué un rôle clé dans cette croissance, à travers, dans les sciences de la vie en particulier, des emplois générateurs de valeur ajoutée brute très élevée³. L'ambition des acteurs dans le domaine du luxe, l'excellence et le prestige avec des sociétés comme Richemont (Cartier, Van Cleef & Arpels,...), Rolex, en passant par exemple par Cellcosmet et Gainerie Moderne complète ce tableau non exhaustif.

La diversification économique du canton atténue les effets du ralentissement conjoncturel suisse et international, offrant des perspectives positives à moyen et long terme.

Sur le plan de l'innovation, le canton de Fribourg dispose d'un écosystème dense à disposition des entreprises innovantes. Le canton de Fribourg accueille en effet plusieurs sites d'innovation (Le Vivier, le Marly Innovation Center (MIC), AgriCo, bluefactory,...), centres de compétences (Biofactory competence center (BCC), Campus Grangeneuve-Posieux, le National Center of Competence in Research (NCCR) pour les nanomatériaux bio-inspirés, le Robust and safe systems center Fribourg (ROSAS), le Smart Living Lab (SLL)...) et instituts spécialisés des Hautes écoles (ChemTech, Human-IST, ENERGY, HumanTech, l'institut des systèmes complexes (iCoSys), l'institut de recherche appliquée en plasturgie (iRAP), l'institut des systèmes intelligents et sécurisés (iSIS), l'institut des technologies de l'environnement construit (iTEC), l'institut des systèmes d'ingénierie durable (SeSi), TRANSFORM, l'institut Adolph Merkle (AMI), iPrint...). Ces sites, centres de compétences et instituts spécialisés dans la recherche appliquée et fondamentale collaborent régulièrement avec les entreprises fribourgeoises. Cela constitue des atouts majeurs pour l'entrepreneuriat et l'innovation ainsi qu'un pôle d'attractivité important permettant d'attirer et d'ancrer des nouvelles entreprises étrangères ou extra-cantoniales.

Il faut aussi rappeler que le canton de Fribourg investit fortement dans l'éducation tertiaire⁴. L'intégration dans l'économie fribourgeoise des diplômé-e-s contribuent au dynamisme de son économie, de plus, il est ainsi raisonnable et légitime pour le canton d'espérer des retombées économiques sous formes de brevets, spin-offs, start-ups et transfert technologique en direction de son tissu économique.

Sur le plan démographique, Fribourg se distingue par sa jeunesse, avec 22% de sa population âgée de moins de 20 ans, et par la faiblesse de sa part de population de plus de 65 ans (16,2%). Cette dynamique démographique soutenue alimente la croissance du canton et lui donne un positionnement unique dans le contexte de la guerre pour les talents.

² Pour plus d'information à ce sujet, veuillez consulter le document suivant qui retrace les 50 dernières années de développement économique : <https://www.promfr.ch/wp-content/uploads/2023/04/2023-Retrospective-Promfr-FR.pdf>

³ Etude du BAK, l'industrie des sciences de la vie : un moteur important pour l'économie du canton de Fribourg, 2024. <https://www.fribourgnetwork.ch/les-sciences-de-la-vie-au-coeur-du-fnf-2024-et-dune-etude-dimpact/>

⁴ Pour les montants investis, se référer à la réponse du Conseil d'État à la motion 2022-GC-156, « Création d'une loi cantonale sur la politique en matière d'innovation », tableau détaillé, pp. 9-11.

En somme, le canton de Fribourg fait face à des enjeux économiques et démographiques majeurs, mais son positionnement dans les secteurs de la bioéconomie, de l'industrie 4.0, sa diversification économique, sa politique foncière active et sa jeunesse démographique offrent des perspectives encourageantes pour l'avenir⁵.

1.3 La stratégie de développement économique

Pour rappel, le canton de Fribourg s'est doté d'une nouvelle stratégie de développement économique, afin de soutenir le tissu économique existant, de stimuler la création de places de travail et d'augmenter la valeur ajoutée par emploi. Dans le respect du développement durable, cette stratégie prend en considération les forces actuelles de l'économie du canton et assure la cohérence avec les engagements passés. Elle entend toutefois développer un avantage concurrentiel ambitieux en s'appuyant sur les entreprises innovantes du canton et sur les centres de compétences existants dans le canton.

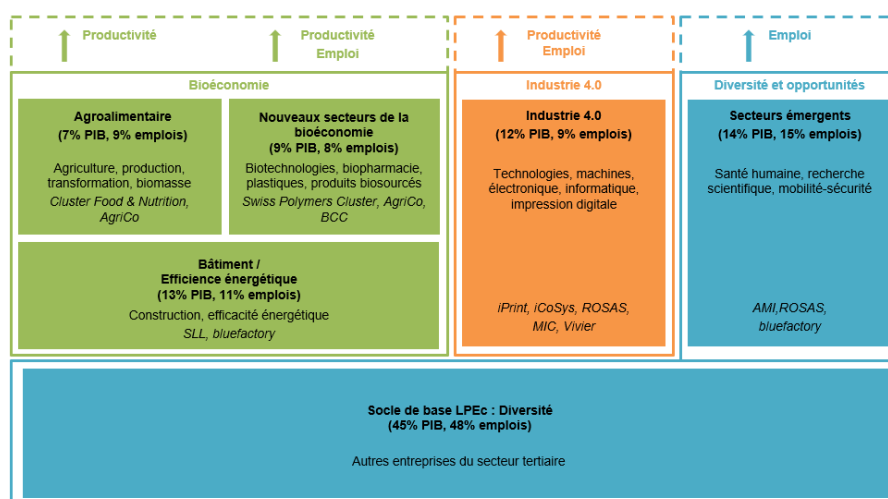


Figure 1 : Implémentation de la stratégie de développement économique

Deux axes principaux ressortent de cette stratégie. D'une part, une spécialisation dans la **bioéconomie**, domaine qui offre un grand potentiel à l'échelle fribourgeoise. Les secteurs historiques de l'agroalimentaire et de la construction sont intégrés dans ce nouveau domaine d'activité stratégique, ainsi que les sciences de la vie. Les secteurs concernés par la bioéconomie couvrent près de 28% des emplois et 29% de la valeur ajoutée dans le canton. La bioéconomie offre de nombreuses possibilités d'affaires intersectorielles et d'innovation pour les activités industrielles à forte valeur ajoutée dans le canton. Elle comprend toutes les activités de production et de transformation de bioressources du secteur primaire pour la production de denrées alimentaires, ainsi que la valorisation de la biomasse et des coproduits. Elle englobe aussi la production de molécules, de matériaux innovants pour le secteur de la construction, d'énergies et de services. Finalement, elle intègre également le secteur à fort potentiel de valeur ajoutée que sont les biotechnologies et la biopharmacie. Le canton de Fribourg dispose d'instruments puissants pour développer ce secteur, notamment l'Agroscope, le Biofactory Competence Center, l'institut ChemTech, le Campus AgriCo à Saint Aubin, le Campus Grangeneuve, l'Institut Adolphe Merkle, ou encore le Smart Living Lab.

D'autre part, une attention particulière sera prêté aux entreprises actives dans les technologies de **l'Industrie 4.0**. Ce secteur représente 12% du PIB et 9% des emplois de notre canton. Cette stratégie permettra, entre autres, aux entreprises manufacturières d'adapter leur outil de production à la révolution numérique. Elle permet également de capitaliser sur le potentiel que représente l'intelligence artificielle (IA). Les entreprises qui investissent dans l'industrie 4.0 auront un avantage concurrentiel en termes de coûts de production et leur développement contribuera à une plus grande valeur ajoutée dans le canton. Là encore, le canton de Fribourg dispose d'arguments pour développer

⁵ Pour plus d'information à ce sujet, voir par exemple : Rapport 2017-DEE-78 sur postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Stratégie globale et coordonnée du développement économique.

ce secteur comme les centres de compétences ROSAS et iPrint, ou les sites et quartier d'innovation de bluefactory, du MIC et du Vivier.

La spécialisation dans ces deux secteurs offre donc des perspectives de développement et permet de se focaliser sur des interfaces à haute valeur ajoutée. Cependant, le canton de Fribourg a toujours veillé à adopter une position qui allie ambition et tradition. La stratégie tient donc également compte du développement historique des industries, des forces existantes et les encourage à s'orienter davantage vers les domaines de l'industrie 4.0 et de la bioéconomie. Cette spécialisation est une continuité adéquate des efforts de promotion passés et offre des opportunités économiques qui correspondent aux atouts du canton.

1.4 La stratégie agroalimentaire : Fribourg Agri & Food

Dans le cadre du plan gouvernemental 2022-2026, le Conseil d'Etat a décidé de développer une stratégie dédiée à l'agroalimentaire. Cette stratégie, portée par la DEEF, la DFAC et la DIAF, a comme objectif de positionner le canton en leader de l'agroalimentaire. La mise en œuvre de Fribourg Agri & Food (stratégie agroalimentaire), déléguée par le canton de Fribourg au Cluster Food & Nutrition, s'effectue sur la base d'un mandat de prestation afin de capitaliser sur les structures, réseaux et ressources existantes. Fribourg Agri & Food a comme objectif de stimuler l'innovation à travers des projets novateurs, la mise en place de deux thématiques spécifiques (valorisation de la biomasse et agriculture & industrie 4.0) et un laboratoire vivant (Living Lab) offrant de multiples services aux acteurs de la branche agroalimentaire. Cette stratégie s'inscrit également dans une démarche de durabilité en privilégiant une (bio)économie circulaire⁶.

1.5 Perspective historique et ambition

La figure 2 ci-dessous montre qu'entre 2012 et 2022, dernières données disponibles, le nombre d'emplois dans le canton de Fribourg a progressé de manière soutenue, passant de 108 062 à 124 965 équivalents plein temps, soit une hausse de 15,6 %. Cette croissance est supérieure à la moyenne suisse sur la même période (+12,6 %) et légèrement plus élevée que celle de la population fribourgeoise (+14,8 %). Elle a été particulièrement marquée en 2021 (+2,2 %) et en 2022 (+2,6 %), années durant lesquelles l'augmentation de l'emploi a dépassé celle de la population.

Sur l'ensemble de la période 2012–2022, le PIB réel du canton a progressé plus fortement encore, avec une hausse d'environ 25 %, ce qui suggère une évolution vers des emplois à plus forte valeur ajoutée témoignant du dynamisme et de l'attractivité de l'économie fribourgeoise.

⁶ Sur l'économie circulaire, voir : <https://www.fr.ch/dime/developpement-durable/feuille-de-route-economie-circulaire-du-canton-de-fribourg>

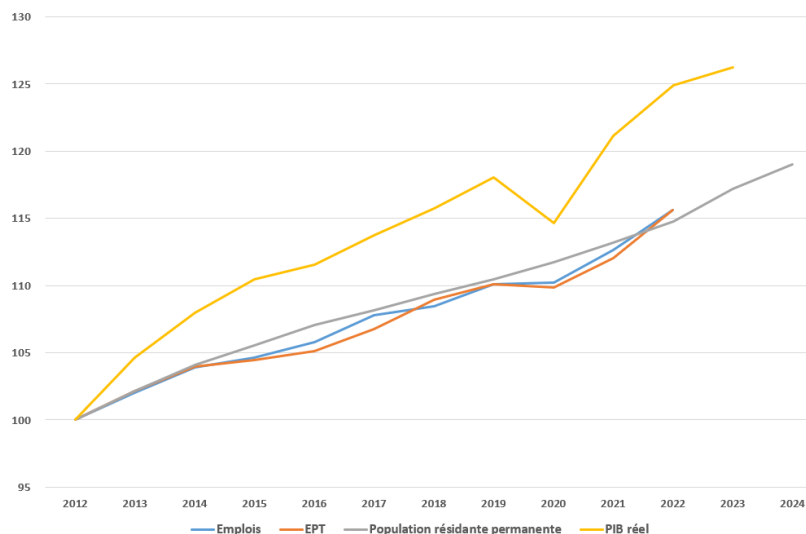


Figure 2 : Evolution de l'emploi, de la population résidente et du PIB réel, 2012-2022

Désormais, un défi majeur pour l'avenir consiste à générer davantage d'emplois qualifiés capables de stimuler la productivité du travail et d'augmenter le PIB, d'assurer la compétitivité durable et la résilience économique du canton de Fribourg. Dans ce contexte, le développement économique du canton repose notamment sur l'innovation, considérée comme un levier clé pour créer et maintenir des emplois.

2 Objectifs de l'avant-projet

Le Conseil d'Etat soutient une approche holistique consistant à renforcer le dispositif à travers trois volets en faveur du développement économique, de l'innovation et de la politique d'innovation régionale (Nouvelle politique régionale, NPR) tout en respectant les principes du développement durable. Pour y parvenir, la création d'une nouvelle loi en y intégrant les éléments existants est proposée. Cela afin de répondre au mieux aux demandes spécifiques de la motion et d'intégrer des mesures jugées efficaces pour soutenir l'innovation dans les entreprises, telles qu'un soutien à la digitalisation, à l'automatisation et à la mise en œuvre de nouvelles technologies (par exemple l'intelligence artificielle) ou un soutien aux études de faisabilité (mesures ayant démontré leur efficacité dans le cadre du plan de relance destiné à lutter contre les effets de la pandémie de COVID-19).

| Loi | Objet | | | | | | |
|------------------------------|------------------------|--|--|-----------------------------------|---|---|--|
| LPEc, articles, 1-5 et 20-24 | Gouvernance | Principes: non-distorsion de concurrence, activité novatrice/caractère novateur, maintien et création d'emplois et niveau de qualification, investissements. | | | | | |
| | | Instances décisionnelles: Projets de <30KCHF, DEEF; Projets de < 300 KCHF, CAPE; Projets de > 300KCHF Conseil d'Etat | | | | | |
| | | | | | | | |
| LPEc, articles, 7, 8, 9, 10 | Instruments de soutien | Nouveaux marchés | Emplois | Loyer | Investissement | R&D | Processus |
| | | 50% / max de 3 ans 30K Entreprises jusqu'à 50 EPT Etude de marché Foire et salons Propriété intellectuelle | Maintien / Création / Formation Max 10k EPT 15K HQ & Formation | 50% / max 3 ans | Acquisition machines / outillage / appareils / immeubles actifs immatériels 1/3 charge financière liée à l'investissement | 50% / max 100K Entreprises jusqu'à 150 EPT | Prestations de tiers Entreprises jusqu'à 150 EPT Max 50% / 50K |
| | Seed Capital | Fondation. Prêts sans intérêts (100K CHF) selon RPEc | | | | | |
| | CR Fribourg SA | Société Anonyme. Prises de participation (750KCHF) selon RPEc | | | | | |
| | Cautionnement | Coopérative. Max. 1000K via Cautionnement romand, et 3000K via Cautionnement cantonal | | | | | |
| | | | | | | | |
| LPEc, articles, 17-19 | | Coaching / Montage de projets (FriUp, Innosquare, Innoreg) | Clusters | Projets collaboratifs (industrie) | Projets d'innovation (tourisme) | Plateformes d'innovation (RIS-SO) | Soutien infrastructure |
| | NPR | Selon projet | Max 150 K CHF par an | Max 150 K CHF | Selon projet | 260 K CHF par an | Selon projet |

Tableau 1 : Ancrage de l'innovation dans la LPEc en vigueur.

3 Loi sur le développement économique et l'innovation (LDEI)

La LDEI se comprend comme une base légale stratégique, pragmatique et ambitieuse. Le présent projet de loi portant sur la notion d'innovation, celle-ci mérite en préambule une définition. L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) fait la distinction entre l'innovation en tant que résultat (une innovation) et les activités par lesquelles les innovations se produisent (activités d'innovation). Le Manuel d'Oslo 2018 définit une innovation comme étant « un produit ou un procédé (ou une combinaison de ceux-ci) nouveau ou amélioré qui diffère sensiblement des produits ou procédés antérieurs de l'unité et qui a été mis à la disposition d'utilisateurs potentiels (produit) ou mis en service par l'unité (procédé) ». L'innovation peut être aussi bien technologique (procédés, produits) que non technologique (sociale, usages, marketing, communication, organisation, ...) et elle est souvent multidimensionnelle en impactant le développement de plusieurs de ces secteurs⁷. C'est cette même définition à laquelle se réfère le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation dans son rapport du SEFRI cité ci-avant.

Cela étant précisé, les **principes de soutien** à l'innovation et les **principales propositions** sont présentés ci-après :

⁷ OCDE/Eurostat (2019), Manuel d'Oslo 2018 : Lignes directrices pour le recueil, la communication et l'utilisation des données sur l'innovation, 4^{ème} édition, Mesurer les activités scientifiques, technologiques et d'innovation, Editions OCDE, Paris.

Principes et conditions de soutien à l'innovation

3.1 Non-distorsion de concurrence et caractère novateur

Il convient de mentionner ici les conditions d'entrée en matière en termes de soutien au développement économique et à l'innovation qui constituent un point central de la LDEI. Elles représentent en effet le premier filtre pour l'octroi de soutiens aux entreprises et garantissent une sélection équitable et transparente. Ces principes de base garantissent une maximisation de l'impact et de la création de la valeur ajoutée.

Non-distorsion de concurrence (art. 9, al.2 let. a)

La prévention de la distorsion de concurrence est un impératif majeur. En effet, l'objectif des mesures de soutien aux entreprises est d'accroître le produit intérieur brut cantonal (PIB) et non de le répartir différemment entre les acteurs existants. Les entreprises entrant en concurrence avec d'autres entreprises établies sur le territoire cantonal ne peuvent ainsi prétendre à des soutiens financiers.

Caractère novateur (art. 9, al. 2, let. b)

Le second critère impératif pour évaluer une possibilité de soutien financier à une entreprise au sens de la LDEI est le caractère novateur du projet présenté et/ou son potentiel impact sur l'économie cantonale. La recherche constante de nouveaux marchés, processus, produits ou services est essentielle pour maintenir la compétitivité, améliorer la productivité et stimuler la croissance. Le soutien est donc dirigé vers les entreprises qui intègrent l'innovation comme un moteur essentiel de leurs activités, contribuant ainsi à la vitalité et à la résilience économique.

Lorsque la possibilité d'une entrée en matière quant à un soutien financier a pu être confirmée à l'aune des critères précités, l'impact économique du projet doit être évalué. Deux indicateurs sont alors analysés :

Maintien et création d'emplois et/ou augmentation des revenus fiscaux (art. 9, al. 1)

Le critère du maintien ou de la création d'emplois revêt une importance cruciale, s'agissant de l'un des éléments clés de la mission confiée à la Promotion économique cantonale, conformément au premier article de la LDEI. Les entreprises soutenues doivent démontrer un impact positif sur l'emploi, contribuant à la croissance économique cantonale. De plus, l'accent est mis sur la valeur ajoutée des emplois créés ou maintenus, favorisant ainsi le développement d'une main-d'œuvre qualifiée et hautement qualifiée. En outre, l'augmentation des recettes fiscales de l'Etat constitue un objectif central du dispositif.

Investissements (art. 4, al. 1, let. b)

Les investissements générés par le projet présenté sont également importants, notamment par l'effet qu'ils produisent sur d'autres acteurs de l'économie locale (effets induits). Ces investissements peuvent prendre diverses formes, telles que des investissements directs, des initiatives de recherche et développement, des modernisations technologiques, ou des projets visant à accroître la capacité productive. Cette condition garantit que le soutien est dirigé vers des entreprises prêtes à investir dans leur croissance et leur compétitivité à long terme.

Ensemble, les principes et critères susmentionnés forment un cadre solide, guidant le soutien aux entreprises vers les projets innovants dont l'impact économique est significatif pour le canton.

Principales propositions

3.2 Mise en place d'une plateforme pour l'innovation

La LDEI se matérialise autour de la mise en place d'une plateforme qui vise à regrouper les différentes entités liées à l'innovation, et à leur donner une meilleure lisibilité (art. 6).

Cette plateforme vise à favoriser l'efficacité des structures dédiées au soutien à l'innovation et à simplifier le processus pour les porteurs de projet. Une meilleure compréhension et lisibilité de l'écosystème est aussi de nature à favoriser les projets d'innovation. La mutualisation des ressources, en instaurant par exemple un secrétariat commun et en assurant une gestion des dossiers efficiente à partir de l'analyse des besoins des clients, garantira des économies d'échelle et une utilisation plus rationnelle des ressources.

Il s'agit en substance d'une **simplification des processus internes**, mais aussi d'une ouverture aux partenariats et aux sources de financement externes. Ces ajustements stratégiques sont conçus pour positionner ces entités de manière optimale dans le paysage dynamique de l'innovation du canton. La Promotion économique et de l'innovation du canton (**PromFR**) **restera la porte d'entrée (art. 4, al. 1, let. h) et le référentiel pour tous les projets d'innovation**. Les demandes seront centralisées afin d'assurer une gestion plus efficace et cohérente, quel que soit le type de soutien requis. Ce processus garantira une meilleure réactivité et une adaptation optimale aux attentes spécifiques des clients, en mettant l'accent sur une approche personnalisée et orientée vers leurs besoins.

Par ailleurs, le PMO 2024–2027 (Programme de mise en œuvre de la NPR) prévoit le financement de projets d'innovation favorisant la collaboration entre les milieux académiques et économiques. Dans ce contexte, il est envisagé de créer le rôle **d'officier-ère de liaison ou de facilitateur à l'innovation** – chargé de coordonner les initiatives, de renforcer les liens entre instituts de recherche et entreprises et de faciliter les synergies avec les organismes de promotion.

Un tel projet de facilitation à l'innovation, porté par une structure comme Fri Up et/ ou Innosquare, pourrait, après examen de conformité, être soumis au programme NPR « Nouvelles thématiques » **pour une phase pilote de deux ans** (2026–2027). Ce dispositif permettrait un déploiement rapide et pragmatique, en réponse à des besoins déjà clairement identifiés, tout en offrant la flexibilité nécessaire pour être intégré de manière pérenne dans la future législation dès 2028, ou, le cas échéant, d'être interrompu. Une telle démarche permettrait d'assurer un lien plus fort avec des organisations complémentaires telles que le CSEM, l'EMPA ou encore l'EPFL. Grâce aux moyens disponibles dans le cadre du PMO 2024-2027, le projet disposerait des moyens nécessaires, potentiellement complétés par un cofinancement de tiers, pour garantir un démarrage solide et un impact immédiat. Cette mesure vise essentiellement à **consolider et amplifier** le transfert de technologie déjà performant dans le canton.

Ces améliorations apporteront fluidité et synergies aux acteurs de l'écosystème fribourgeois. De telles plateformes d'innovation existent ailleurs et obtiennent d'excellents résultats — comme la Fondation Genevoise pour l'Innovation Technologique (Fongit, Genève) ou la Fondation pour l'innovation et la technologie (FIT, Vaud) — renforçant ainsi la compétitivité et la capacité d'innovation. Dans ces cantons, chaque franc public investi génère entre 8 et 12 francs externes, permettant aux start-up de croître plus rapidement et renforçant l'attractivité globale de l'écosystème. Ce cadre structuré attire talents, investisseurs, unités de R&D et entreprises établies, créant une dynamique auto-renforçante. Il offre aussi une meilleure lisibilité aux acteurs, en évitant les doublons et en maximisant l'impact des investissements.

Fribourg dispose aujourd'hui d'un potentiel important mais encore insuffisamment mobilisé. Doter le canton d'une plateforme d'innovation permettrait de transformer ce potentiel en dynamique durable, de renforcer son attractivité et de créer davantage d'emplois qualifiés. Les régions qui se structurent tôt captent les talents, les investisseurs et les infrastructures spécialisées.

3.2.1 Aide aux start-ups : Accompagnement et capital d'amorçage

Pour mémoire, Fri Up accompagne et conseille les porteurs de projets et jeunes entreprises, afin de structurer et valider leur modèle d'affaires. La Fondation Seed Capital Fribourg intervient ensuite au stade le plus risqué, en général sans intervention d'investisseurs externes, en octroyant des prêts sans intérêt pour financer le développement d'un prototype ou la validation du marché.

Les deux missions – l'incubation et le financement seed – continueront de reposer sur **deux lignes budgétaires distinctes, strictement séparées et contrôlées**, garantissant ainsi une gouvernance claire et une transparence totale sur l'allocation des ressources.

3.2.2 Aide aux start-ups : Capital Risque

A titre de rappel, lorsqu'une entreprise entre en phase de levée de fonds, Capital Risque Fribourg (CRF SA) joue un rôle clé en intervenant en complément des investisseurs principaux (lead investors), renforçant ainsi l'attractivité du

projet auprès d'investisseurs privés. Contrairement aux premières phases assurées actuellement par Fri Up et la Fondation Seed Capital Fribourg, où les financements sont principalement institutionnels, CRF SA cible davantage les scales-up, accompagnant les entreprises dans leur phase d'accélération et d'expansion.

Dans le cadre de ce projet de loi, cette refonte pourrait permettre à **CRF SA** de simplifier ses mécanismes de gestion et de suivi des dossiers et de s'ouvrir aux opportunités de financement externes. La société anonyme sera appelée à renforcer sa collaboration avec Fri Up via notamment une délégation de la gestion du traitement de dossiers de projets. Capital Risque Fribourg pourra servir de véhicule idéal pour la poursuite de partenariats publics-privés.

3.2.3 Aide aux start-ups : Les parcs technologiques

Les infrastructures actuelles – la Maillarde à Romont, AgriCo à Saint-Aubin, le Vivier à Villaz-Saint-Pierre, le Marly Innovation Center à Marly et Bluefactory à Fribourg – apportent un soutien précieux à l'innovation. Elles offrent des surfaces, des services sectoriels ou des plateformes technologiques, lesquels pourraient être complétés par **un dispositif intégré d'hébergement, d'accompagnement et d'animation spécifiquement conçu pour les jeunes pousses** en phase de création.

3.2.4 Aide aux PME : Innosquare, Platinn, Cautionnements romand et Fribourg

Pour les PME, Innosquare sera, comme c'est déjà le cas aujourd'hui, chargé du suivi des projets en lien avec la NPR. Les antennes fribourgeoises de platinn⁸ et de Cautionnement romand (Cautionnement Fribourg) ne pourront être fusionnées avec Innosquare, s'agissant de structures intercantionales. Une très étroite collaboration et une coordination efficace entre ces dernières et Innosquare sera toutefois assurée et permettra un traitement optimal des projets d'innovation des PME. L'intégration de ces différentes entités à la plateforme renforcera leur impact collectif et encouragera l'émergence de synergies à plus grande échelle.

3.2.5 Illustration de la plateforme pour l'innovation

La figure 3 ci-après illustre les acteurs, les fonctions, les ressources et les relations au sein de la future plateforme.

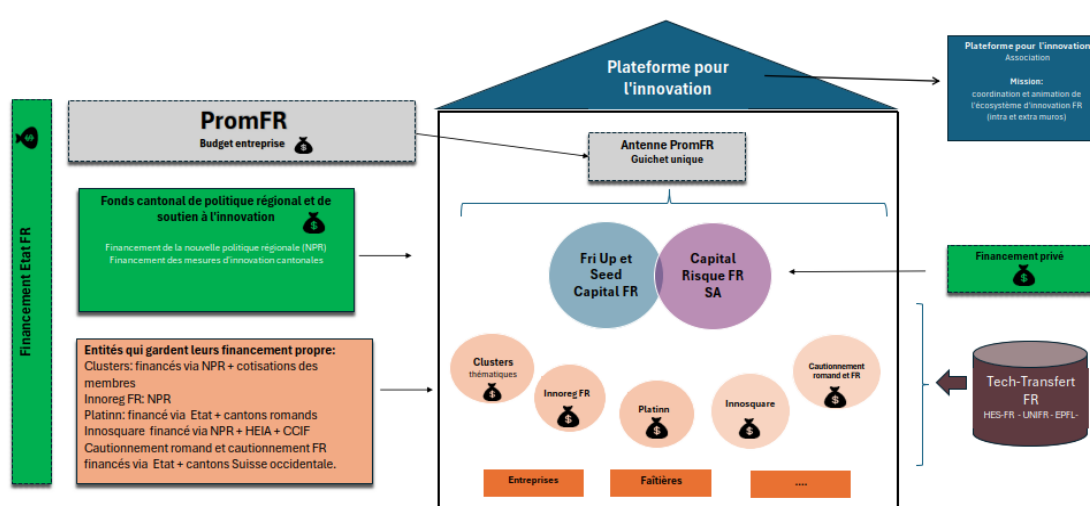


Figure 3 : Illustration de la plateforme pour l'innovation

⁸ Platinn, plateforme d'innovation de Suisse occidentale, fournit des prestations de coaching et de conseils stratégiques aux start-ups ainsi qu'aux petites et moyennes entreprises (PME), dans leurs projets d'innovation et de développement de leur modèle d'affaires. <https://platinn.ch/>

3.3 Soutien renforcé à la digitalisation et l'automatisation et chèques innovation

L'attribution de subventions publiques par l'Etat en vue de soutenir des initiatives favorisant la création, le maintien et l'expansion des emplois représente un levier stratégique pour dynamiser l'économie régionale et stimuler l'innovation au sein du canton. Cet appui se concrétise notamment par la modernisation des infrastructures, le développement de nouveaux produits et services ainsi que l'exploration de nouveaux marchés, autant d'axes permettant aux entreprises de renforcer leur compétitivité et d'assurer leur pérennité.

Une nouveauté majeure de cette législation réside dans le **soutien renforcé à la transformation numérique et à l'automatisation des processus**. Ces évolutions, devenues incontournables dans un monde économique en pleine mutation, offrent aux entreprises des opportunités considérables en matière de performance, de flexibilité et d'innovation. Par ailleurs, ces mesures ont fait leurs preuves lors de la crise sanitaire (mesure 8, du plan de relance Covid-19), permettant à de nombreuses entreprises de maintenir leurs activités et de s'adapter rapidement aux nouvelles contraintes.

Pour mémoire, la mesure M8 soutenait les projets de digitalisation et d'automatisation, avec une prise en charge jusqu'à 25 % des coûts (plafond : 150 000 francs). Destinée aux entreprises industrielles, commerciales ou artisanales ayant également eu recours aux RHT, elle a permis de financer 42 projets pour un total de 2,38 millions de francs. Les investissements réalisés, d'une valeur cumulée de 14,8 millions, ont pu être maintenus grâce à ce dispositif, renforçant durablement la compétitivité des entreprises bénéficiaires.

Ce bilan chiffré⁹ démontre que ces dispositifs ont non seulement amorti le choc de la pandémie, mais surtout créé un cercle vertueux d'innovation, de compétitivité et de confiance. Ces mesures, à effet de levier fort, seront complétées par des chèques à l'innovation permettant aux entreprises en collaboration avec une haute école de tester et valider une idée d'affaires ou un nouveau produit/process.

En intégrant explicitement cette dimension dans l'article 9, al. 3, let. a, l'Etat affirme sa volonté d'accompagner activement les acteurs économiques, et en particulier les PME, dans leur transition vers des modèles plus efficaces et technologiquement avancés. Fortes de leur efficacité, ces mesures méritent aujourd'hui d'être pérennisées afin d'inscrire durablement le tissu économique fribourgeois dans une dynamique de modernisation et de résilience, tourné vers l'avenir et capable de faire face aux défis de la compétitivité à l'échelle nationale et internationale.

3.4 Renforcement du Fonds cantonal de politique régionale, du Fonds cantonal de politique foncière active, et utilisation des Fonds de recherche et développement des Hautes écoles cantonales, et financement d'espaces mobilisables.

Le Fonds cantonal de politique régionale est renforcé. Il sera dédié à la fois à la Nouvelle Politique Régionale (NPR) et au financement de l'innovation cantonale (art. 32).

Le fonds NPR (art. 33) finance des projets selon la législation fédérale, avec des contributions fixées par décret sur un programme quadriennal. Le programme de mise en œuvre (PMO), quant à lui, relève d'une convention-programme (contrat de droit public) et est signé entre la Confédération, représentée par le département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR) et l'Etat de Fribourg, représenté par le Conseil d'Etat.

La partie dédiée au financement des mesures d'innovation cantonales (art. 34) peut être affectée, de manière totale ou partielle, tant au financement des projets d'innovation qu'au soutien des structures dédiées à l'innovation. Ce financement repose principalement sur le budget de l'Etat, avec la possibilité d'y associer des contributions de partenaires privés. En ce sens, il constitue un levier stratégique pour renforcer les partenariats public-privé (PPP) et optimiser la mobilisation de ressources en faveur de l'innovation à l'échelle cantonale.

⁹ Cf. Rapport 2022-DEE-70 du Grand Conseil du 26 juin 2023, p. 55, [rapport-a-l-attention-du-grand-conseil-sur-les-mesures-d-urgence-et-de-relance-prises-pendant-la-crise-du-coronavirus.pdf](#)

Par ailleurs, la PromFR collabore étroitement avec l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) dans le cadre de sa mission de politique foncière active en lui proposant d'acquérir des équipements de recherche et de développement ou d'aménager des locaux dans le cadre des projets novateurs qu'elle soutient.

Dans cette optique, l'ECPF peut acquérir ou construire et mettre à disposition de terrains, surfaces, bâtiments, de même que la location de surfaces en partenariat avec des partenaires privés et publics, destinés à des projets novateurs, conformément à l'article 22 al. 2 de la Loi sur la politique foncière active (LPFA).

Dans le cadre de l'aménagement de locaux ou de l'acquisition d'équipements de recherche pour des projets réalisés en collaboration avec les Hautes écoles fribourgeoises, les fonds idoines de ces institutions peuvent être sollicités, dans le respect de leur autonomie (art. 37). L'objectif est de renforcer les synergies entre le milieu académique et l'économie régionale. En fonction des projets, une alimentation spécifique de ces fonds peut être prévue au budget conformément à l'art. 56 al. 2 let. a LHES-SO//FR et à l'art. 10a LUni ou par voie de décret (art. 35).

Les modalités décrites ci-dessus permettent d'assurer que les infrastructures de soutien et de recherche disposent des ressources nécessaires pour promouvoir l'innovation et le développement technologique dans le canton, et cas échéant en facilitant le financement d'espaces mobilisables au service d'entreprises.

3.5 Développement durable et économie circulaire

Le canton de Fribourg dispose de forces avérées dans le secteur de la bioéconomie. Ce secteur est particulièrement propice au développement de l'économie circulaire et dispose d'un potentiel intéressant et significatif dans la durabilité. La bioéconomie englobe en effet l'ensemble des activités liées à la production, à la transformation et à la valorisation de la biomasse, que ce soit pour la création de denrées alimentaires, de molécules novatrices ou de matériaux durables. Ce concept holistique fait partie intégrante de la stratégie économique du canton et s'étend à des secteurs aussi diversifiés que l'agroalimentaire, la construction et les biotechnologies. De surcroît, la bioéconomie est intimement liée à l'économie circulaire. Toutefois, il convient de préciser les produits issus de ressources biosourcés ne sont pas par défaut bénéfiques pour l'environnement.

Des mentions à la durabilité, à la bioéconomie ainsi qu'à l'économie circulaire ou (bio) économie circulaire dans la LDEI sont donc pertinentes (art. 1, al.3 et art.10). En favorisant la durabilité et l'innovation, elle renforce la compétitivité des entreprises. En effet, les exigences en termes de durabilité sont de plus en plus des exigences standards du marché et également source de nouveaux débouchés d'affaires. De plus, en promouvant la responsabilité sociale et entrepreneuriale, elle attire des investisseurs et des consommateurs, générant ainsi une croissance économique durable. Il importe de rappeler ici que la loi en vigueur permet déjà d'octroyer des soutiens extraordinaires pour des projets particulièrement significatifs (LPec, art 3, al 1bis et LEDI art.10, al.2).

A toute fin utile, il importe de préciser ci-après les différentes notions en lien avec cette thématique :

a) Développement durable :

Le développement durable vise à répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité, pour les générations à venir, de pouvoir répondre à leurs propres besoins.

Un projet qui s'inscrit dans une démarche de développement durable est un projet qui englobe un ou plusieurs objectifs du développement durable et qui peut être évalué au travers des outils suivants : Entreprises : quelques outils pour la durabilité | Etat de Fribourg

b) Economie circulaire :

L'économie circulaire se définit comme une approche clé du développement durable, mettant l'accent sur l'Objectif de Développement Durable n°12, (modes de consommation et de production responsables). Son objectif principal est de découpler la création de valeur économique de la consommation de ressources naturelles primaires, en adoptant un modèle qui repose sur dix stratégies spécifiques, souvent appelées les "10R" : refuser, repenser, réduire, réutiliser, réparer, rénover, refabriquer, remanier, recycler, et récupérer.

Un projet circulaire vise ainsi à offrir des produits ou services conçus pour minimiser les déchets et/ou l'utilisation de ressources naturelles vierges, favorisant ainsi une économie plus respectueuse de l'environnement, basée sur le partage et/ou l'allongement de la durée de vie des matériaux.

L'économie circulaire vise à une utilisation optimale des différents coproduits issus de la production primaire et secondaire. Elle n'ambitionne en aucun cas la décroissance économique.

Outils pour évaluer la circularité d'un projet : Mesurer la circularité de l'entreprise - Toolbox Agenda 2030

Un projet circulaire peut aussi être compris comme un projet durable (objectif 12).

c) Bioéconomie :

La bioéconomie recouvre un large éventail de secteurs industriels et mobilise des technologies diverses, bien au-delà des seules biotechnologies. Celles-ci s'intègrent et interagissent étroitement avec les technologies de l'information et de la communication ainsi qu'avec les nanotechnologies - des domaines d'excellence pour le canton de Fribourg, portés notamment par ses clusters dynamiques.

Par sa nature intersectorielle, interindustrielle et interdisciplinaire, la bioéconomie représente un important levier de transformation économique à travers différentes approches de valorisation de biomasse et d'utilisation de différentes biotechnologies telles que la fermentation de précision. Elle ouvre de vastes perspectives d'innovation, de développement de nouveaux marchés et de création d'activités industrielles à haute valeur ajoutée. Fribourg, fort de ses compétences et de son écosystème technologique, est idéalement positionné pour capter ces opportunités et en faire un moteur stratégique de croissance durable.

Les projets de bioéconomie peuvent également être considérés comme de projets durables (objectifs de développement durable (ODD - 12, 13, et 15).

Pour illustrer la bioéconomie à travers des projets concrets, il convient de mentionner des projets tels que SmartWaste — transformation des drêches de fruits issus de la transformation fruitière en ingrédients biosourcés (vinaigres, arômes, etc.), réduisant les pertes et créant de la valeur ajoutée locale. Par ailleurs, la valorisation du petit-lait (sous-produit de la fromagerie) via des programmes comme Wheydrogen illustre l'innovation fribourgeoise : le petit-lait est converti en ressources utiles (engrais ou énergie), contribuant à une économie (bio)circulaire régionale. Le canton soutient aussi les start-ups actives dans le domaine offrant des infrastructures de pré-industrialisation, un accompagnement et des financements — ce qui renforce l'écosystème d'innovation en bioéconomie. Enfin, la tenue la conférence internationale BIOKET 2026 à Fribourg atteste de la place grandissante du canton dans le concert européen et international de la bioéconomie.

3.6 Promotion de l'image du canton

La promotion de l'image du canton est renforcée dans le projet de loi proposé (art. 2, al. 1, let e et art. 8, al. 1, let e). En favorisant la visibilité des activités innovantes et des initiatives entrepreneuriales, le projet vise à renforcer la réputation, le dynamisme et l'attractivité du canton à divers niveaux, stimulant ainsi l'intérêt des investisseurs et partenaires potentiels. Dans ce cadre, il est proposé d'ancrer dans le règlement d'application de la nouvelle loi des initiatives favorisant le rayonnement du canton telles que le Prix IFF-Innovation Fribourg Freiburg ou l'association Fribourgissima.

3.7 Collaborations

Le présent projet de loi vise également à renforcer les collaborations institutionnelles existantes, dans une perspective de stimulation de l'innovation au sein du canton. A cet effet, un approfondissement de la coordination avec les Hautes écoles cantonales et l'EPFL (art 37) et de la coopération entre l'ECPF et la PromFR est prévu (art. 38). Ces dispositions permettront d'accroître la lisibilité des mécanismes de transfert de technologies ainsi que l'optimisation de l'utilisation des ressources entre les entités concernées.

4 Commentaire détaillé par article

Cette partie présente les principales idées ainsi que des éléments clés développés dans le projet de loi. Chaque article est examiné de manière individuelle afin de fournir une compréhension complète et précise de son contenu, en soulignant les aspects essentiels à retenir et en explorant les implications ou les enjeux soulevés

4.1 Buts, principes et mesures générales de la loi

Art. 1 : Buts

L'objectif central de cette loi est de renforcer l'activité économique et d'encourager l'innovation dans le canton. Elle constitue une pierre angulaire pour l'amélioration de l'attractivité et de la compétitivité régionales dans le canton. En favorisant la création de valeur ajoutée, cette loi vise un développement économique équilibré et dynamique du canton, en alignement avec les exigences en matière de durabilité. Cet article explicite et ancre l'objectif d'encourager l'innovation.

Art. 2 : Principes

Les principes directeurs établissent un cadre solide pour la création de conditions favorables à l'innovation et aux adaptations structurelles. La promotion d'une collaboration interrégionale et internationale, ainsi que le soutien à la valorisation des connaissances et technologies issues de la recherche et/ou de la pratique, sont des leviers indispensables pour renforcer l'attractivité du canton, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de ses frontières. Le soutien à la promotion de l'image du canton, en favorisant la visibilité des activités innovantes et des initiatives entrepreneuriales, renforce la réputation, le dynamisme et l'attractivité du canton à divers niveaux, stimulant ainsi l'intérêt des investisseurs et partenaires potentiels. La nouveauté présente dans cet article porte sur la volonté de mieux articuler les activités d'innovation et de valoriser les multiples connaissances et technologies produites dans notre canton.

4.2 Rôle du Conseil d'Etat, de la Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat et de la Promotion économique et de l'innovation (PromFR)

Art. 3 : Attributions

La détermination par le Conseil d'Etat d'une politique et d'une stratégie de développement économique, intégrant pleinement les aspects de l'innovation, assure une direction stratégique cohérente pour le canton. Ce rôle de pilotage stratégique est crucial pour la coordination des efforts en matière de développement économique et d'innovation, garantissant une approche intégrée et efficace. La Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat (DAEF) a la compétence d'octroyer le caractère stratégique pour des projets à fort impact économique. Ce statut en assure un traitement prioritaire, en particulier en ce qui concerne les procédures en lien avec l'aménagement du territoire et les constructions. Au besoin, la DAEF institue une entité interdirectionnelle chargée de la coordination technique des projets. Le fait que le canton puisse financer des projets ou thématiques stratégiques idoines jugés prioritaires par le Conseil d'Etat garantit une base légale dédiée à des initiatives telles que Fribourg Agri&Food (stratégie agroalimentaire) ou encore aux actions menées dans le domaine de la (bio) économie circulaire. La nature, la forme et l'importance de ces contributions financières sont précisées dans le règlement d'exécution.

Art. 4 : Rôle du Service

La Promotion économique et de l'innovation du canton de Fribourg (PromFR) est investie d'un rôle fondamental dans le soutien et l'encouragement des entreprises du canton en matière d'innovation et d'investissement. Le nom du service est modifié, son acronyme demeure. Sa mission de promotion du canton en tant que pôle économique, son soutien à l'implantation et à la création d'entreprises, ainsi que son implication dans le transfert de connaissances et de technologies, en font un acteur clé pour le développement économique régional et l'écosystème d'innovation. La

possibilité de mandater des organes externes pour l'exécution de ses tâches démontre une flexibilité et une adaptabilité nécessaires pour répondre aux défis économiques actuels et futurs.

La PromFR assure la coordination avec les différents services de l'Etat, l'ECPF et les partenaires externes dans le cadre de projets d'implantation ou d'extension et le suivi des projets à caractère stratégique. Les projets dont le caractère stratégique a été déclaré relèvent de l'intérêt supérieur de l'Etat et requièrent une instruction et un traitement sans délai.

Art. 5 : Amélioration des conditions cadres

L'intégration systématique des principes de la présente loi dans les processus législatifs et administratifs des entités publiques garantit une approche cohérente et pragmatique pour l'amélioration des conditions cadres. Celles-ci comprennent les domaines clés tels que l'éducation, la formation professionnelle, la fiscalité, la mise à disposition d'infrastructures et terrains, la construction, l'aménagement du territoire et sa planification, les services publics, les structures d'accueil extrafamiliales, la fourniture d'énergie ou l'offre culturelle, touristique et de mobilité. Cette disposition soutient activement un environnement favorable au développement économique et à l'innovation.

Par ailleurs, la concrétisation de la stratégie relative aux zones d'activités découlant du Plan Directeur cantonal (PDC) nécessite la disponibilité de terrains dans chaque typologie de zone d'activité, qu'elle soit d'importance stratégique, régionale ou cantonale. Cette mixité garantirait une offre de terrains adéquate, variée, attractive et bien située dans chaque zone d'activité. Une approche plus équilibrée, accompagnée de mesures visant à stimuler la croissance économique dans toutes les typologies de zone, serait ainsi plus bénéfique pour toutes les régions du canton.

Art. 6 : Soutien à l'innovation

Dans l'amélioration des conditions nécessaires à la stimulation de l'innovation et au transfert de projets novateurs vers l'industrie, la PromFR joue un rôle clé en tant que dynamiseur de l'écosystème d'innovation du canton. Cet article vise à encourager la coordination et les synergies entre les différents acteurs de l'innovation cantonale. La plateforme pour l'innovation (développée au point 3.2 ci-dessus) contribuera à créer davantage de fluidité et de synergies entre les acteurs de l'écosystème fribourgeois et optimiser les efforts collectifs pour soutenir l'innovation dans le canton. Des plateformes comparables existent dans d'autres régions et ont démontré des résultats probants — à l'instar de la Fongit à Genève ou de la FIT dans le canton de Vaud — renforçant ainsi à la fois la compétitivité et la capacité d'innovation.

4.3 Encouragement de l'innovation, de la diversification et de la spécialisation de l'économie

Art. 7 : Ancrage dans les écosystèmes multiples d'innovation

L'intégration de l'Etat de Fribourg dans des écosystèmes d'innovation qui se veulent exemplaires, en partenariat avec des institutions académiques comme la HES-SO//Fribourg, l'Université de Fribourg, l'EPFL, renforce la compétitivité régionale et stimule une dynamique d'innovation essentielle pour le développement économique. En particulier, une collaboration forte avec les Hautes écoles est centrale au développement d'un climat favorable à l'innovation et au transfert technologique.

En outre, le canton de Fribourg est impliqué de manière active dans les dispositifs et organisations de promotion économique et de l'innovation au niveau intercantonal à travers son appartenance à GGBa (Greater Geneva Bern Area), ARI-SO (Association Réseau Innovation Suisse Occidentale via une antenne cantonale) et SIP-West EPFL.¹⁰

¹⁰ Il est utile de relever que la CDEP-SO procède actuellement à une analyse à propos des différents organismes intercantonaux de promotion économique de Suisse occidentale.

4.4 Mesures d'encouragement de l'innovation, de la diversification et de la spécialisation de l'économie

Art. 8 : Mesures de promotion économique et d'innovation

D'une part, l'Etat, en encourageant l'implantation et l'extension des entreprises, ainsi que leurs efforts d'innovation et de développement, crée un environnement propice à une croissance économique durable et diversifiée. D'autre part, en se dotant de la possibilité de financer des espaces rapidement mobilisables pour anticiper les besoins futurs des entreprises, l'Etat, en recourant notamment aux services de l'ECPF et des quartiers et parcs technologiques privés et publics, fait preuve de proactivité en la matière pour répondre aux opportunités économiques émergentes.

L'octroi de contributions financières par l'Etat pour soutenir des projets favorisant la création ou le maintien de places de travail, notamment à travers la modernisation, le développement de nouveaux produits et services, et l'exploration de nouveaux marchés est crucial pour stimuler l'économie et encourager l'innovation dans le canton. Cette approche soutient non seulement les entreprises existantes mais aussi celles en création et en implantation, ce qui renforce durablement le dynamisme économique. Ces instruments demeurent particulièrement pertinents dans le contexte géopolitique actuel, marqué par une intensification du protectionnisme commercial et la nécessité d'ouvrir ou de consolider de nouveaux marchés.

Art. 9 : Contributions à fonds perdu – Principes et conditions

Les contributions financières allouées doivent s'aligner sur les objectifs de la politique cantonale et régionale de développement économique, garantissant ainsi leur utilisation stratégique. L'Etat veille à ce que ces aides n'engendrent pas de distorsion de concurrence, préservant un marché intérieur équitable. Le montant et la durée de ces contributions sont ajustés en fonction de l'importance des projets pour l'économie cantonale, assurant une allocation optimale des ressources. Les projets soutenus doivent démontrer un caractère novateur et/ou un potentiel jugé important pour l'économie cantonale. Le soutien aux mesures de digitalisation, d'automation et de robotisation ainsi que les chèques innovation sera ancré dans la loi stimulant le développement des compétences en industrie 4.0. Ces mesures, en particulier, pourraient répondre de manière significative aux besoins des PME en matière d'innovation et ont démontré leur efficacité durant la période du Covid-19.

Art. 10 : Contributions financières exceptionnelles

Les projets jugés exceptionnels peuvent recevoir des soutiens financiers extraordinaires, ce qui permet de reconnaître et valoriser des initiatives ayant un impact significatif pour l'économie du canton, stimulant ainsi une innovation de haut niveau et potentiellement impactante.

Dans ce cadre, des contributions financières exceptionnelles pour les projets apportant des contributions significatives au développement durable, la bioéconomie, à l'agro-alimentaire, la construction, les sciences de la vie et les biotechnologies, la (bio) économie circulaire ainsi que l'industrie 4.0 encouragent les entreprises à adopter des pratiques innovantes et responsables et à réduire leur impact environnemental, favorisant ainsi un développement économique aligné avec les objectifs de durabilité du canton.

4.5 Formes de cautionnement et prêts d'amorçage et capital-risque

Art. 11 : Cautionnement supracantonal

La participation de l'Etat à des organisations régionales de cautionnement facilite l'accès des petites et moyennes entreprises aux crédits nécessaires pour leur développement. Cette forme de cautionnement représente une exception aux exigences de la présente loi à savoir la non-distorsion de la concurrence et le caractère novateur des projets. L'Etat étend ainsi le soutien financier disponible pour les PME, renforçant leur capacité de croissance.

Art. 12 : Cautionnement cantonal

Le cautionnement cantonal des crédits bancaires pour des investissements ou des transmissions d'entreprises joue, quant à lui, un rôle important en partageant les risques avec les institutions financières, ce qui permet de soutenir des projets économiques importants. Ici, les principes de la LDEI s'appliquent. L'Etat peut mandater un organisme pour

assurer l'analyse et le suivi des projets, garantissant une gestion rigoureuse. Les modalités, notamment le taux de la prime de risque et la durée des cautionnements, sont définies par voie de règlement.

Art. 13 : Prêts d'amorçage et capital-risque

Les prêts d'amorçage et le soutien en capital-risque octroyés par l'intermédiaire de structures ou sociétés externes à l'Etat sont essentiels pour favoriser l'innovation en phase initiale et soutenir le développement des entreprises à fort potentiel, contribuant ainsi à un écosystème économique dynamique.

4.6 Politique d'innovation régionale

Art. 14 : Champ d'application

L'application des principes de la politique d'innovation régionale, en concertation avec le SECO, permet de cibler efficacement les territoires et de maximiser l'impact des initiatives économiques locales, assurant une cohésion et une pertinence accrues dans le développement régional.

Art. 15 : Principe

La mise en œuvre de la politique d'innovation régionale vise à générer de l'innovation et de la valeur ajoutée dans les régions, alignée avec les objectifs et mesures de la législation fédérale, garantissant ainsi un développement harmonieux et compétitif des économies régionales

Art. 16 : Programme pluriannuel de mise en œuvre

Le programme pluriannuel de mise en œuvre, défini par le Conseil d'Etat, assure une stratégie cohérente et continue pour la politique d'innovation régionale, prenant en compte les plans directeurs et les stratégies sectorielles pour une planification intégrée et efficace.

Art. 17 : Porteurs de projet

Les initiatives, programmes et projets portés par des entreprises, associations ou groupements de communes, enrichissent le tissu économique local et facilitent la mobilisation des ressources régionales, stimulant ainsi la collaboration et l'innovation à divers niveaux.

Art. 18 : Contributions financières en faveur d'initiatives, de programmes et de projets

Les contributions financières accordées en conformité avec la législation fédérale, intégrant les coûts de direction de projets et permettant des formes variées de cofinancement, offrent une flexibilité et un soutien substantiel aux projets, ce qui favorise leur viabilité et leur succès. La possibilité de cumuler ces aides fédérales avec d'autres financements cantonaux pour des projets importants est une stratégie pertinente pour maximiser les ressources disponibles et soutenir des initiatives de grande envergure.

Art. 19 : Collaboration avec les acteurs régionaux

La collaboration avec les acteurs régionaux et la possibilité de mandater des prestations renforcent la capacité de l'Etat à mettre en œuvre efficacement la politique d'innovation régionale, assurant une coordination optimale et une réactivité aux besoins locaux.

4.7 Procédure et compétence

Art. 20 : Demandes de contributions financières

Les demandes d'aide adressées à la PromFR ou à la structure externe concernée garantissent une gestion cohérente et spécialisée des requêtes, avec une transmission systématique et un préavis à l'organe de décision, assurant une évaluation rigoureuse.

Art. 21 : Organes de décision – Conseil d'Etat

Les décisions sur les aides financières supérieures à 350 000 francs (300 000 francs actuellement), prises par le Conseil d'Etat, apportent une évaluation à un niveau stratégique, assurant que les projets significatifs reçoivent une attention adéquate et un soutien aligné sur les priorités cantonales.

Art. 22 : Organes de décision – Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique

La Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique (CAPE), composée de membres représentant divers intérêts régionaux, économiques, scientifiques, et sociaux, joue un rôle crucial dans la décision sur les aides financières entre 50 000 et 350 000 francs (< 300 000 francs actuellement). Cela offre une perspective équilibrée et diversifiée pour le soutien des projets, tout en restant administrativement rattachée à la Direction pour une intégration cohérente dans les processus décisionnels.

Art. 23 : Organes de décision – Direction

La Direction, en décidant des aides financières jusqu'à 50 000 francs (30 000 francs actuellement), permet une gestion rapide et efficace des petites requêtes, facilitant le soutien à des projets plus modestes mais potentiellement impactant avec des processus de décision agiles

Art. 24 : Organes de décision – Structure chargée de l'octroi de prêts d'amorçage

Les prêts d'amorçage octroyés par la structure dédiée (cf. point 3.2.1.) seront accordés selon des modalités et dans des limites qui seront définies ultérieurement par le règlement d'application, afin d'en assurer un encadrement adapté aux besoins des projets concernés.

Art. 25 : Organes de décision – Structure chargée de la gestion du capital-risque

L'Etat intervient dans l'octroi de capital-risque via sa participation au sein de la structure dédiée (cf. point 3.2.2.). Les conditions seront définies ultérieurement par le règlement d'application, assurant ainsi un accompagnement adapté aux besoins des projets innovants.

Art. 26 : Suivi des projets de politique d'innovation régionale

Le suivi et l'évaluation régulière des projets bénéficiaires d'aides assurent une transparence et une efficacité dans la mise en œuvre des initiatives. Les rapports annuels des organismes bénéficiaires permettent un contrôle continu et une adaptation des stratégies de soutien selon les besoins et les résultats obtenus.

Art. 27 : Recours

Le recours préalable au Conseil d'Etat contre les décisions de la Commission constitue une instance de contrôle essentielle. Il permet de vérifier notamment le respect des règles de procédure, de garantir le bien-fondé des décisions et d'éviter de saisir directement les tribunaux cantonaux pour des cas pouvant être résolus en amont.

4.8 Financement

Art. 28 : Financement des contributions aux entreprises

Le financement des contributions financières prévues au budget de la Promotion économique offre la souplesse et l'agilité nécessaires pour saisir des opportunités issues de projets d'entreprise. Cela contraste avec un montant fixe défini par décret. Le rapport annuel du Conseil d'Etat assure, quant à lui, transparence et suivi rigoureux des engagements financiers.

Art. 29 : Structures de soutien à la création et au développement de nouvelles entreprises

La dotation en capital aux structures pour la création et le développement de nouvelles entreprises, sous réserve de décision de l'autorité compétente, offre une flexibilité financière cruciale pour soutenir des initiatives entrepreneuriales innovantes. Les modalités seront précisées par voie de règlement et assureront une application cohérente et transparente. Ces structures sont également ouvertes et adaptées à des partenariats publics-privés.

Art. 30 : Organisations régionales de cautionnement

Les participations cantonales au financement des cautionnements (romand et cantonal), inscrites au bilan de l'Etat, permettent une gestion efficace des risques financiers associés à ces instruments. Les compétences décisionnelles fixées par le règlement garantissent une allocation judicieuse des moyens financiers.

Art. 31 : Organisation cantonale de cautionnement

Les engagements de cautionnement couverts par une provision au bilan de l'Etat, avec un taux de couverture fixé par le règlement, assurent une protection financière adéquate et une adaptation périodique aux volumes d'engagements, permettant ainsi une gestion proactive et sécurisée des cautionnements cantonaux.

4.9 Fonds

Art. 32 : Fonds cantonal de politique régionale et de soutien à l'innovation

Il est instauré un Fonds cantonal de politique régionale et de soutien à l'innovation, qui sera dédié à la fois à la Nouvelle Politique Régionale (NPR) et au financement de l'innovation cantonale. Ce fonds permet une gestion ciblée et efficace des ressources, répondant spécifiquement aux besoins de chaque domaine. Les modalités de fonctionnement du Fonds sont définies par voie de règlement.

Ce fonds est divisé en deux parties distinctes par souci de transparence, de gestion et d'efficacité : l'une dédiée à la NPR (art. 33) et l'autre au financement des mesures cantonales d'innovation (art. 34).

Art. 33 : Financement de la nouvelle politique régionale (NPR)

L'alimentation dédiée à la NPR finance des initiatives, programmes et projets conformément à la législation fédérale. Cela inclut également les contributions stipulées à l'article 19, assurant un alignement avec les objectifs fédéraux et cantonaux. Les contributions à la NPR sont fixées par décret, basé sur un programme pluriannuel, pour une durée maximale de quatre ans. Cette approche garantit une planification à long terme et une allocation budgétaire stable.

Art 34 : Financement des mesures d'innovation cantonales

La partie dédiée au financement des mesures d'innovation cantonales, existantes ou nouvelles, provient du budget de l'Etat. Peuvent s'y ajouter des contributions de tiers privés. Cette partie peut couvrir de manière subsidiaire ou complète le financement des structures d'aides cantonales dès lors qu'il ne serait pas couvert par le financement NPR. Cela permet de renforcer les partenariats public-privé (PPP) et d'augmenter les ressources disponibles pour l'innovation.

Art. 35 : Autres financements

Les autres financements liés à l'infrastructure d'innovation, notamment ceux liés à l'acquisition d'équipements de recherche et de développement, ainsi que l'aménagement de locaux et leur mise à disposition, peuvent être effectués par voie de décret.

Art. 36 : Hautes écoles – en général

Un renforcement de la collaboration entre la PromFR, les Hautes écoles et l'EPFL est mis en place pour mieux articuler soutien économique et initiatives académiques, favorisant ainsi l'innovation dans le canton. Cet article de loi prévoit notamment l'échange réciproque d'information entre les parties prenantes.

Art. 37 : Hautes écoles - Financement de projets

Les collaborations avec la HES-SO//FR, l'Université de Fribourg et l'antenne EPFL FR, permettent de tirer parti des ressources et expertises académiques uniquement pour des projets exceptionnels. Des demandes de financement par un fonds idoine peuvent être soumises à l'instance décisionnelle dédiée. L'autonomie des Hautes écoles en matière de financement de projets par les fonds précités est garantie. Le renforcement de ces collaborations a pour objectif de favoriser les synergies entre le monde académique et le développement économique du canton.

Ces financements et collaborations renforcés permettront — conformément à la motion à l'origine de ce projet de loi — d'optimiser la répartition institutionnelle entre les deux directions (DFAC/UniFR et DEEF/HES-SO//FR), afin d'en accroître la cohérence et l'efficacité au service du tissu économique fribourgeois.

Art. 38 : Etablissement cantonal de promotion foncière

Par ailleurs, l'ECPF peut acquérir, construire et/ou mettre en valeur des terrains et immeubles en réalisant les investissements appropriés. Il soutient des projets innovants, selon l'art. 22 al. 2 LPFA. Dans ce cadre, la PromFR collabore de façon subsidiaire avec l'ECPF afin de favoriser l'accueil d'entreprises ou de locataires privés, en partenariat avec des acteurs publics et privés.

Cela vise à ce que les infrastructures de soutien et de recherche disposent des ressources nécessaires pour promouvoir l'innovation et le développement technologique dans le canton, y compris, si besoin, par le financement d'espaces rapidement mobilisables.

Dans ce contexte, il est prévu d'assurer une meilleure cohérence entre les objectifs des différents fonds existants et les besoins concrets du tissu économique local, et de maximiser leur impact.

4.10 Obligation de renseigner, sanctions et traitement des données

Art. 39 : Obligation de renseigner

L'obligation de renseigner imposée aux bénéficiaires de l'aide, avec accès aux documents pertinents pour toute la durée de l'aide, garantit une transparence et une responsabilité accrues, permettant une gestion vigilante et efficace des fonds publics.

Art. 40 : Infraction à l'obligation de renseigner

Les sanctions pour infraction à l'obligation de renseigner, incluant le refus ou la restitution de l'aide, assurent une dissuasion efficace contre les pratiques non conformes, protégeant ainsi l'intégrité des processus d'allocation de l'aide et l'intérêt supérieur de l'Etat.

Art.41 : Renseignements fallacieux

La suppression ou le refus de l'aide en cas de renseignements fallacieux, avec restitution des montants versés et réserves pour poursuite pénale, renforce l'exigence d'honnêteté et de transparence de la part des demandeurs, garantissant l'utilisation correcte et légitime des ressources publiques.

Art. 43 : Traitement, protection et sécurité des données et Art. 44 : Secret bancaire et fiscal

La stricte confidentialité des données personnelles et la conformité avec la législation sur la protection des données, associées à la possibilité de lever le secret bancaire dans des cas spécifiques ou le secret fiscal vis-à-vis de la PromFR, assurent un équilibre entre la transparence nécessaire pour la gestion des aides et la protection des informations sensibles des entreprises. PromFR est ainsi pleinement autorisé et habilité à recevoir, traiter et archiver les données nécessaires à l'exercice de son travail et son mandat légal.

4.11 Dispositions transitoires et finales

Art. 45 : Droit transitoire

Les aides octroyées sous l'ancienne législation demeurent soumises à leurs conditions d'origine, assurant ainsi une transition en douceur vers le nouveau cadre juridique, sans perturber les engagements antérieurs.

Art. 46 : Règlement d'exécution

L'édition du règlement par le Conseil d'Etat pour l'exécution de la présente loi garantit une application pratique et ordonnée des nouvelles dispositions, fournissant les directives nécessaires pour leur mise en œuvre efficace.

5 Modification d'autres actes législatifs

Actes normatifs relevant de la compétence du Conseil d'Etat

5.1 Ordonnance désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat (RSF 122.0.13)

Les modifications de l'ordonnance sont limitées à l'adaptation de cet acte à la nouvelle appellation de la Promotion économique (Promotion économique et de l'innovation).

5.2 Ordonnance concernant l'attribution de la main d'œuvre étrangère (RSF 866.2.12)

Les modifications de l'ordonnance sont limitées à l'adaptation de cet acte à la nouvelle appellation de la Promotion économique (Promotion économique et de l'innovation).

5.3 Règlement relatif au Fonds institué par la loi sur la promotion économique (RSF 900.12)

Les modifications du règlement sont limitées à l'adaptation de cet acte à la nouvelle appellation de la Promotion économique (Promotion économique et de l'innovation).

Actes normatifs relevant de la compétence du Grand Conseil

5.4 Loi sur la promotion foncière active (LPFA ; RSF 900.2)

Les modifications de la loi sont limitées à l'adaptation de cet acte à la nouvelle appellation de la Promotion économique (Promotion économique et de l'innovation).

6 Incidences financières

L'élargissement des instruments de soutien à l'innovation (contenu), la création d'une plateforme dédiée à l'innovation cantonale, l'acquisition d'équipements spécifiques ou l'aménagement spécifique de locaux dans le cadre des projets soutenus (contenant) entraînent des dépenses supplémentaires. Les montants sont actuellement difficilement chiffrables. Ils dépendent de l'ampleur des demandes financières des entreprises, des opportunités sur le marché immobilier et de la participation financière des tiers, et de la disponibilité des montants dans les fonds existants.

D'une manière générale, dans le contexte actuel du programme d'assainissement des finances de l'Etat, toute nouvelle dépense impliquera des arbitrages sur des dépenses actuelles. La PromFR a déjà consenti à un effort en réduisant de 200 000 francs son budget 2026 et en optimisant son dispositif actuel de soutien. D'autres arbitrages pourraient être faits. Il s'agira de discuter des augmentations des positions budgétaires dans le cadre des discussions annuelles, et/ou d'envisager une alimentation du Fonds cantonal de politique régionale et de soutien à l'innovation, lors du bouclage des comptes ou par voie de décret.

Le tableau 2 ci-dessous dresse un bilan provisoire des coûts supplémentaire de la présente loi.

Selon les premières estimations, une alimentation annuelle supplémentaire de 700 000 francs serait nécessaire.



Le tableau 2 ci-dessous donne un aperçu des incidences financières du projet de LDEI à la lumière des investissements actuels de l'Etat en matière d'innovation. Ce tableau se limite uniquement aux instruments cités dans le présent projet de loi avec l'hypothèse retenue d'une entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2027.

| Investissements estimés dans des instruments dédiés à l'innovation | | | | |
|--|---|--|--|--|
| Acteur | Base légale en vigueur | Instrument | Montants actuels | LDEI Incidences financières nouvelles |
| Promotion économique | Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020 ; et son règlement (RPEc ; RSF 900.11), 2018 | Aide aux entreprises (Soutiens aux nouveaux marchés et à la R&D...) | 1.7 million de francs /an (Budget 2026) – réduction de 200'000 francs dans le cadre du PAFE déjà intégrée Position comptable : 3635.004 | <ul style="list-style-type: none">Mesure digitalisation et automation : 500 000 francs/an.Mesure chèques d'innovation : 200 000 francs/an. <p>La possibilité de soutiens extraordinaires, non prévus au budget, demeure pour faire face à des situations exceptionnelles.</p> |
| | Loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0), 2006 | Nouvelle Politique Régionale (NPR) Projets d'innovation (tourisme et industrie) | 14,427 millions à fonds perdu et 4 millions en prêts remboursables (parts cantonale et fédérale) couverts par le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la nouvelle politique régionale pour la période 2024-2027 (décret NPR, y inclus le contenant, voir infra) Position comptable : 3632.100 / 3636.100 / 3636.101 / 3636.102 | Aucune |
| | LPEc, et tel qu'inscrit dans la stratégie économique du canton axée sur la bioéconomie et l'industrie 4.0, et approuvée par le Grand Conseil. | Financement, programmes, mesures, conférences thématiques et événements à fort rayonnement national et/ou international. Missions à l'étranger | 150 000 francs / an Position comptable : 3636.000 | Aucune |
| Dispositif intercantonal de promotion | Conventions signées par les cantons de Suisse Occidentale. | Contributions aux différentes structures intercantionales. | 757 809 francs/an dont : 367 500 francs GGBa | Aucune |

| | | | | |
|---------------------------------|---|---|--|--------|
| économique et de l'innovation | | | <p>30 000 francs SIP- West EPFL 360 309 francs ARI-SO</p> <p>Position comptable : 3130.000 GGBa et SIP-West EPFL 3636.101 ARI-SO</p> | |
| Fondation Seed Capital Fribourg | <p>Article 10a alinéa 1 Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020</p> <p>Décret ROF 2018_122</p> | Prêts d'amorçage aux sociétés en phase de démarrage (start-up) | <p>2 millions de francs lors de la fondation en 2010.</p> <p>2,35 millions de francs sont venus compléter le capital initial entre 2018 et 2022, portant le financement total à 4,35 millions de francs.</p> <p>600 000 francs/ an</p> <p>Position comptable : DFin</p> | Aucune |
| Capital Risque Fribourg SA | <p>Article 10a alinéa 2 Loi sur la promotion économique (LPEc ; RSF 900.1), 2020</p> <p>Décret ROF 2018_122</p> | Acquisition des participations minoritaires, temporaires et/ou octroi des prêts. Co-investissement le plus souvent dans le cadre de tours de financement de CHF 1 à 3 millions. | <p>Le capital-actions de CRF SA s'élève à 12 millions de francs. Le financement est assuré par l'État de Fribourg (47%), la Banque Cantonale de Fribourg (32%), Groupe E (16%) et la Caisse de Pension du Personnel de l'Etat de Fribourg (5%).</p> <p>L'Etat a participé à la dernière augmentation de capital en 2019 à hauteur de 2,8 millions de francs.</p> <p>Position comptable : DFin</p> | Aucune |
| Cautionnement Romand | | | <p>110'000 francs/an</p> <p>Position comptable : DFin</p> | Aucune |
| Cautionnement Fribourg | | | <p>25 000 francs /an</p> <p>Position comptable : 3130.101</p> | Aucune |

| | | | | |
|--------------------------------|---|--|--|--|
| Cluster Food & Nutrition (CFN) | Décision du 12 janvier 2021 du Conseil d'Etat concernant l'approbation de la stratégie de développement économique du secteur agroalimentaire désormais appelée Fribourg Agri & Food portée par les DEEF, DIAF et la DFAC. Actuellement convention pluriannuelle 2025-26 entre le CFN et la DEEF. | Soutien à des projets systémiques et octroi des chèques à l'innovation pour valoriser les biomasses, développer l'agriculture 4.0 et créer un laboratoire vivant offrant des services. | 1,05 million francs/ an Position comptable : 3636.000 | Aucune |
| Swiss Food & Nutrition Valley | Convention entre l'Etat de Fribourg et l'organisation. | Cotisation | 20 000 francs /an dont : 10 000 francs /an couvert par PromFR Position comptable : 3130.000 | Aucune |
| Economie Circulaire | Stratégie de développement durable de l'Etat de Fribourg (2021-2031) | | A partir de 2027 et jusqu'en 2031, selon Plan d'action en cours de consultation : <ul style="list-style-type: none"> • 60'000 francs/an pour poste auxiliaire • 55'000 francs/an en moyenne pour les actions en lien avec la mesure 12.2. A Position comptable : DIME | Aucune |
| Fri Up / Innosquare | Loi fédérale sur la politique régionale (RS 901.0), 2006 | Nouvelle Politique Régionale (NPR) Projets d'innovation (tourisme et industrie) | 460 000 francs /an couverts par le décret NPR (FriUp) 155 000 francs /an (Innosquare) | Aucune Financement d'un EPT supplémentaire pour la création d'un rôle d'officier de liaison ou de facilitateur à l'innovation, chargé d'animer l'écosystème fribourgeois. Un consortium entre la NPR et d'autres partenaires prendrait en charge le financement de ce rôle à mode d'essai pendant une période maximale de 3 ans. Ce financement inclut l'animation et la gestion des espaces à travers un mandat dédié alloué à FriUp et/ou Innosquare. |
| Total | | | 3,802 millions de francs/ an Hors décret NPR, Stratégie développement durable et participation au capital de Seed capital et Capital Risque Fribourg. | 700 000 francs/an dès 2027 L'engagement des montants dépend des besoins financiers et des fonds disponibles. Les montants seront intégrés dans les budgets courants. |



7 Comparatif et conclusion

Le tableau 3 ci-après synthétise les éléments en vigueur (cf. point 2 ; en bleu) ainsi que les nouvelles mesures proposées (cf. point 3 ; en orange).

LDEI

Nouveau

A réviser / renforcer

| Articles | Objet | | | | | | | | |
|--|---|--|--|-----------------------------------|---|---|--|--|---|
| Articles, 4, 6, 6, 21, 22 et 23 | Gouvernance | Principes: non-distorsion de concurrence, activité novatrice/caractère novateur, maintien et création d'emplois et niveau de qualification, investissements. | | | | | | | |
| | | Instances décisionnelles: Projets de < 50KCHF, DEEF; Projets de < 350 KCHF, CAPE; Projets de > 350KCHF Conseil d'Etat | | | | | | | |
| | | Plateforme dédiée à l'innovation (FriUP, Innosquare, Platinn, CR FR, Clusters, Incubateur...) + Antenne de PromFR | | | | | | | |
| | | Pérenisation des organes de soutien. Rassemblement sous un même lieu. Single point of contact et logique d'action à partir des besoins de la clientèle. | | | | | | | |
| Articles 9, 10, 11, 12, 13, 25, 29, 30 et 31 | Instruments de soutien | Nouveaux marchés | Emplois | Loyer | Investissement | R&D | Processus | Chèques d'innovation (Etudes de faisabilité) | Mesure Digitalisation et automatisation |
| | | 50% / max de 3 ans 50K (actuellement 30K) Entreprises jusqu'à 50 EPT Etude de marché Foire et salons Propriété intellectuelle | Maintien / Création / Formation Max 10k EPT 15K HQ & Formation | 50% / max 3 ans (hors charges) | Acquisition machines / outillage / appareils / immeubles actifs immatériels 1/3 charge financière liée à l'investissement | 50% / max 100K Entreprises jusqu'à 150 EPT | Prestations de tiers Entreprises jusqu'à 150 EPT Max 50% / 50K | | |
| | Seed Capital | Fondation | | | | | | | |
| | CR Fribourg SA | Société Anonyme. Changement de gouvernance, potentielle ouverture à d'autres partenaires | | | | | | | |
| | Cautionnement | Coopérative. Max. 1000K via Cautionnement romand, et 3000K via Cautionnement cantonal | | | | | | | |
| | | | | | | | | | |
| Articles 4, 14-19, 32 et 33 | NPR | Coaching / Montage de projets (FriUp, Innosquare, Innoreg) | Clusters | Projets collaboratifs (industrie) | Projets d'innovation (tourisme) | Soutien aux petites infrastructures | Plateformes d'innovation (RIS-SO) | | |
| | | Selon projet | Max 150 K CHF par an | Max 150 K CHF | Selon projet | 260 K CHF par an | Selon projet | | |
| Articles 32-37 et règlement dédié | Fonds Innovation (NPR) et de soutien à l'innovation, renforcé par d'autres fonds/mécanismes existants | Pérenisation structures de soutien, renforcement de l'existant et financement de nouveaux instruments. Soutien projets exceptionnels. | | | | | | | |
| Articles 1 et 10 | Durabilité / Economie circulaire | Articles dédiés aux efforts en matière DD et EC déjà en cours et à implémenter | | | | | | | |
| Articles 2 et 8 | Promotion de l'image | Alinea dédié et renforcement des articles existants. Favoriser la visibilité des activités innovantes et des initiatives entrepreneuriales dans le canton | | | | | | | |

Tableau 3 : Ancrage de l'innovation dans la LPec en vigueur (bleu) et dans le projet de LDEI (orange/rouge).

8 Liquidation d'instruments parlementaires

Le présent projet permet de donner suite favorable à la motion (2022-GC-156) déposée le 7 septembre 2022 et acceptée par le Grand Conseil le 7 septembre 2023 par les députés Sébastien Dorthé et Hubert Dafflon et les co-signataires.

9 Incidences sur le personnel de l'Etat

Le présent projet peut entraîner des tâches supplémentaires de l'Etat liées à la gestion des nouvelles mesures, qui pourront cependant être réalisées grâce à un réaménagement des ressources internes de la Promotion économique.

10 Incidences du projet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes

Le présent projet de loi n'a aucune incidence sur la répartition actuelle des tâches entre l'Etat et les communes.

11 Conformité au droit fédéral et eurocompatibilité

Les modifications ou adaptations concernés par le présent projet de loi sont conformes au droit fédéral. Elles concrétisent dans le même temps des recommandations issues du droit européen.

12 Développement durable et économie circulaire

L'évaluation (rapport Boussole 21) a porté sur les effets sur le développement durable des modifications proposées dans le cadre du présent projet de loi, avant mise en consultation interne. Le point de comparaison est la Loi sur la promotion économique (LPEc) actuellement en vigueur. L'analyse, menée sur un horizon de 5 à 10 ans, est centrée sur le canton de Fribourg, avec prise en compte d'impacts possibles au-delà. La situation de référence est celle du canton dans 5 à 10 ans avec maintien de la LPEc. Conformément à l'article 197 al. e bis de la loi sur le Grand Conseil (LGC). Cette évaluation vise à fournir les éléments nécessaires à la rédaction du chapitre obligatoire sur les effets du projet. Elle a été conduite par un groupe restreint d'expert·e·s de l'Etat, sur la base de leurs connaissances, sans recours à des données externes.

L'évaluation montre une orientation marquée en faveur du pilier économique du développement durable, avec des effets jugés favorables. La loi vise à renforcer les conditions-cadres de l'économie cantonale, en soutenant des secteurs à fort potentiel (sciences de la vie, industrie 4.0, bioéconomie circulaire). Elle devrait favoriser compétitivité, résilience et emploi qualifié. L'impact sur la gouvernance est également positif grâce à une meilleure lisibilité et à la centralisation des dispositifs dans la future plateforme pour l'innovation.

Sur le plan environnemental, certains critères sont jugés favorables avec réserves. Les soutiens à l'économie circulaire, notamment via la valorisation de la biomasse, devraient avoir un impact climatique positif et réduire émissions de gaz à effet de serre, consommation de ressources et améliorer l'efficacité énergétique, tout en créant des emplois. D'autres effets environnementaux restent incertains ou indirects (sol, air, mobilité).

Sur le plan social, la formation et l'éducation sont évaluées favorablement grâce au renforcement des collaborations avec les Hautes écoles et au soutien à la propriété intellectuelle. Les autres enjeux sociaux sont jugés moyens. La cohésion sociale est abordée par la création de richesse et d'emplois, sans moyens particuliers pour intégrer les enjeux transversaux. La santé pourrait bénéficier de projets d'innovation dédiés.

Enfin, le rapport relève que la notion d'innovation inclut aussi des changements organisationnels et sociaux, et recommande de préciser la définition de la bioéconomie, en rappelant que les produits biosourcés ne sont pas par défaut bénéfiques pour l'environnement.

Partant, le présent projet de loi peut être considéré comme très favorable à certains aspects du développement durable et de l'économie (bio) circulaire. Il s'inscrit en outre dans la logique de la loi fédérale sur le climat et l'innovation, en soutenant des projets novateurs qui conjuguent création de valeur et protection de l'environnement, contribuant ainsi à un développement durable du canton.

13 Clause référendaire

—

La présente loi n'est pas soumise au référendum financier.