

RAPPORT N° 210 *17 août 2005*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
**sur le postulat N° 234.03 Beat Vonlanthen/
Claudia Cotting concernant la promotion
économique et la création d'emplois à haute
valeur ajoutée: développement d'une stratégie
offensive**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant le postulat Beat Vonlanthen/Claudia Cotting concernant la promotion économique et la création d'emplois à haute valeur ajoutée. Déposé et développé le 12 septembre 2003, ce postulat demandait au Conseil d'Etat d'exposer la manière dont il entendait concrétiser l'objectif formulé dans le Plan gouvernemental de la législature 2002–2006 et consistant à créer des emplois à haute valeur ajoutée, dans le cadre d'une stratégie offensive.

Dans sa réponse du 17 février 2004, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil de prendre en considération ce postulat, affirmant que, conformément à l'objectif énoncé dans le Plan gouvernemental, les efforts de promotion économique visant la création d'emplois à haute valeur ajoutée devaient être poursuivis et renforcés. Il a précisé qu'il définirait sa stratégie après avoir effectué une analyse approfondie, notamment des domaines suivants: image et positionnement du canton, imposition des personnes physiques et morales, promotion de l'innovation et transfert de technologies, moyens de la Promotion économique.

1. ÉVOLUTION DE L'ÉCONOMIE FRIBOURGEOISE DANS LES ANNÉES 90

Les années 90 ont été marquées par les effets de la globalisation et par la récession qui a frappé l'économie mondiale vers la fin de la décennie. La situation tendue de l'économie mondiale, accompagnée de turbulences sur les marchés des capitaux et les marchés financiers, a entraîné une dégradation des finances publiques et une augmentation du chômage, qui ont provoqué une insécurité économique générale.

Dans le canton de Fribourg, la globalisation a eu des effets négatifs principalement dans le domaine des services, notamment dans les secteurs de la banque, des assurances et des conseils. Le canton a ainsi perdu de nombreux postes de travail hautement qualifiés, dont la plupart ont été transférés dans les centres économiques que sont Genève, Lausanne, Berne et Zurich.

En dépit de la situation économique mondiale tendue et de la concurrence internationale toujours plus forte, de nombreuses entreprises internationales de renom (Farchim, IMTF, Michelin (R&D), Numico, Phonak, Tupperware, Atmel, etc.) sont venues s'implanter dans le canton dans les années 90. La décision d'orienter la promotion économique cantonale vers des activités à haute valeur ajoutée et l'entrée en vigueur de la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc), qui donne à la Promotion économique une plus grande marge de manœuvre dans son action, ont une relation directe avec l'arrivée de ces entreprises. Il ressort en effet du recensement fédéral des entreprises 2001 que, dans le canton de Fribourg, les branches du secteur industriel qui se sont particulièrement développées de 1998 à 2001 sont précisément celles dont la Promotion économique a reçu le mandat de privi-

léger l'implantation ou le développement. La progression des recettes fiscales provenant des personnes morales, l'évolution positive des exportations et le faible taux de chômage par rapport à la moyenne suisse sont aussi des résultats positifs de l'orientation choisie.

Malgré ces résultats, le canton de Fribourg présentait toujours, en comparaison suisse, un besoin de rattrapage dans les branches à fort coefficient de valeur ajoutée. La structure économique du canton manifestait des faiblesses surtout dans les branches suivantes: sciences de la vie, industrie des machines, électronique et télécommunications, prestations financières et assurances, services aux entreprises. Par ailleurs, le revenu moyen par habitant n'avait pas augmenté de manière sensible durant cette période; au contraire, l'écart entre le revenu cantonal et le revenu national moyen s'était encore creusé, en raison des effets de la globalisation.

Malgré des progrès encourageants dans le renforcement des activités à forte valeur ajoutée, l'évolution du revenu cantonal est demeurée insatisfaisante jusqu'à ces dernières années. Cela s'explique par diverses raisons dont les principales sont les suivantes:

- le canton ayant un degré d'urbanisation encore peu élevé, les emplois à forte valeur ajoutée ont pu être créés essentiellement dans l'agglomération fribourgeoise, les autres régions continuant d'accueillir des places de travail moins bien rémunérées;
- les nombreuses implantations ou créations d'activité à forte valeur ajoutée n'ont de loin pas encore pu compenser les pertes de places de travail de cadres dues à la globalisation, ni celles d'activités plus traditionnelles dont les revenus ont évolué de manière problématique (agriculture, construction, restauration, etc.);
- le taux de chômage relativement élevé en Suisse au cours de ces dernières années a aussi justifié une politique non exclusivement orientée vers la valeur ajoutée, les demandeurs d'emploi les plus nombreux étant généralement peu qualifiés;
- le canton connaît l'une des croissances démographiques les plus fortes du pays, ce qui a pour effet une proportion de jeunes non encore actifs plus élevée que dans la plupart des cantons.

En fait, il faut relever que, si l'évolution du revenu cantonal par habitant tarde à devenir satisfaisante, Fribourg est l'un des cantons qui, depuis plus de dix ans, ont le taux de chômage le plus bas. Or, on le sait, dans une certaine mesure, l'objectif du plein emploi et celui de la création de valeur ajoutée s'opposent. Il convient dès lors de mener une politique équilibrée, ce qui a pour effet de rendre plus difficile le rattrapage quant au revenu par habitant.

2. GRANDS AXES DE LA POLITIQUE DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU CONSEIL D'ÉTAT

Se fondant sur une analyse de l'évolution et de la structure de l'économie dans la première moitié des années 90, le Conseil d'Etat a décidé, le 15 janvier 1996, de lancer une «Nouvelle offensive pour le maintien et la création d'emplois». La Commission cantonale de développement économique a été chargée de préparer des mesures en vue d'accroître l'attractivité du canton. Des groupes de travail ont été chargés de traiter les thèmes suivants: formation et soutien à l'innovation, compatibilité économique des lois

cantonales, aspects sociaux liés à l'emploi, zones d'activité, fiscalité, réglementations et charges administratives, collaboration intercantonale dans les domaines promotionnel et administratif.

Au début des années 90, marquées par une hausse du chômage et une forte croissance démographique, la politique de développement économique était essentiellement axée sur la création d'un nombre aussi élevé que possible de nouveaux emplois. La «Nouvelle orientation du développement de l'économie fribourgeoise», adoptée en 1998, a proposé de modifier la structure économique du canton. Dans ce but, la politique de développement économique devait se concentrer sur le facteur qualitatif, c'est-à-dire sur les secteurs économiques à forte valeur ajoutée, et viser la création d'emplois hautement qualifiés en vue d'augmenter le revenu cantonal moyen par habitant.

En vue d'atteindre cet objectif à long terme, quatre axes stratégiques ont été formulés:

- adaptation de la stratégie et des moyens de la Promotion économique
- réduction de la charge fiscale des personnes morales et physiques
- orientation de la formation professionnelle sur les besoins de l'économie
- encouragement de l'innovation et du transfert technologique.

Indépendamment des travaux qui ont abouti à la définition de cette stratégie, les dirigeants de vingt entreprises établies dans le canton ont fait part de leurs expériences et de leurs suggestions afin d'esquisser une vision à long terme, «Vision 2020», de l'économie fribourgeoise et de proposer un plan de mesures capable de renforcer l'attractivité et le développement du canton. La vision «High-Tech in the Green», résultat de leur étude, tient compte des atouts actuels du canton de Fribourg et des exigences auxquelles devra répondre à l'avenir une place économique performante. Elle repose sur quatre piliers:

- un secteur industriel diversifié, à valeur ajoutée, et à la pointe de la technique
- des études universitaires de qualité avec des spécialisations dans ces branches industrielles
- la qualité de vie et un environnement préservé
- un régime fiscal attrayant pour les entreprises et les employés.

Concernant la stratégie offensive et l'évolution économique à long terme du canton, il convient de relever les nombreux points communs du concept élaboré par la Commission cantonale de développement économique et de la vision des milieux économiques.

3. MESURES DÉJÀ PRISES

Diverses mesures ont déjà été mises en œuvre pour concrétiser la stratégie offensive évoquée ci-dessus.

3.1 Adaptation de la stratégie et des moyens de la Promotion économique

L'activité de prospection de la Promotion économique est principalement ciblée sur les activités à renforcer, soit en particulier les sciences de la vie (technique médicale,

pharmacie, biotechnologie), les techniques de l'information et des télécommunications, l'électronique, la mécanique, la construction de machines (systèmes de haute qualité) et les structures internationales (Headquarters, sociétés de services). Elle vise à acquérir et soutenir des entreprises générant une forte valeur ajoutée et créant des emplois hautement qualifiés.

Les activités promotionnelles sur les marchés internationaux, en particulier les marchés allemand, français et américain, ont été développées en permanence.

Depuis le début de l'année 1997, l'effectif de la Promotion économique a progressivement été augmenté de 4,5 postes, ce qui a permis la création, en 2000, d'une cellule dite exogène, chargée tout particulièrement de prospecter les marchés internationaux.

S'agissant des mesures d'incitation fiscales et financières, elles tenaient compte essentiellement du nombre d'emplois créés. Depuis le lancement de la nouvelle stratégie offensive, ces mesures prennent davantage en considération le type d'entreprise, le salaire moyen versé au personnel et la qualité des emplois créés. Fondé sur la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique, le soutien financier apporté aux entreprises pour des projets de nouvelle implantation ou d'extension s'est nettement accru. En plus de l'octroi de contributions au service de l'intérêt, les entreprises ont aussi bénéficié de contributions financières directes (primes pour les emplois nouvellement créés et les emplois hautement qualifiés).

Enfin, en raison de la concurrence toujours plus forte qui règne sur les marchés internationaux et de la mise en place de partenariats intercantonaux en matière de promotion économique (par ex.: Development Economic Western Switzerland (DEWS), Greater Zurich Area (GZA), Standortpromotion Zentralschweiz (SPZ), etc.), un accord de coopération a été conclu avec la Promotion économique du canton de Genève en 2004. Cet accord vise à instaurer entre les deux cantons une coopération souple en fonction de projets spécifiques.

3.2 Réduction de la charge fiscale des personnes morales et physiques

Dans le cadre de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD), le taux d'imposition progressif prévu pour les personnes morales a fait place à un taux proportionnel. Cette modification de la pratique d'imposition a permis de diminuer, de l'ordre de 25 %, les impôts en faveur des personnes morales. Avec effet au 1^{er} janvier 2005, la législation fiscale fribourgeoise a en outre été adaptée pour donner suite immédiatement à la loi fédérale du 3 octobre 2003 sur la fusion, la scission, la transformation et le transfert de patrimoine, ce qui entraîne, en général, la suppression des droits de mutation.

En ce qui concerne la charge fiscale des personnes physiques, elle a été réduite, d'une part, par deux diminutions du barème de l'impôt (déplacement de 3 %, puis de 2 % des paliers du barème) et, d'autre part, suite à l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 2004, de la loi du 11 septembre 2003 modifiant la LICD, par une augmentation des déductions sociales pour les enfants, par une augmentation des déductions pour les frais de garde des enfants et par une amélioration du splitting. Une nouvelle augmentation des déductions sociales pour les enfants a en outre été acceptée par le Grand Conseil le 21 juin 2005.

Le canton de Fribourg est ainsi parvenu à maintenir une charge fiscale relativement concurrentielle pour les personnes morales. Pour les personnes physiques, la situation s'est, dans une moindre mesure il est vrai, également améliorée, tant en valeur absolue qu'en valeur relative. Toutefois, la charge fiscale demeure élevée. Malgré les efforts entrepris, Fribourg n'est passé que du 25^e rang au 22^e rang, car les autres cantons ont également abaissé la charge de leurs impôts.

3.3 Orientation de la formation professionnelle sur les besoins de l'économie

L'offre de formation et de perfectionnement de l'Ecole des métiers de Fribourg a été étendue de manière ciblée, dans les branches d'activité à renforcer, par l'ouverture d'une filière supplémentaire d'informatique et la création d'une section de polymécanique. Cette école sera dotée d'un nouveau bâtiment, dont la construction est actuellement en phase de planification.

La création de la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion et son intégration dans le réseau de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale va aussi dans le sens de renforcer les atouts du canton en matière de création de valeur ajoutée. Il en va de même de la mise en place de la maturité professionnelle et du développement de nouvelles filières dans les écoles professionnelles.

3.4 Encouragement de l'innovation et du transfert technologique

Depuis 1998, différentes mesures ont été mises en œuvre dans le domaine de l'innovation et du transfert technologique. Pour promouvoir ce secteur, le canton de Fribourg dispose de l'Université et de la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion, ainsi que des institutions suivantes:

- Centre CIM de Suisse occidentale (CCSO) et Relais Technologique Fribourg (RTF)
Le CCSO, organisation dont le siège est à Fribourg, et son partenaire cantonal, le RTF, se vouent à la promotion de l'innovation. Ils soutiennent les entreprises dans l'élaboration de produits novateurs, l'optimisation des processus, la recherche de nouveaux marchés et le transfert de technologies. Dans le cadre de projets internationaux, le CCSO dispose d'un réseau qui intègre les Hautes Ecoles, les organisations et les entreprises.
- GENILEM
Les jeunes entreprises aux projets novateurs trouvent auprès de GENILEM un soutien ciblé pour réaliser leurs projets. Parmi les prestations offertes par GENILEM figurent le suivi de l'entreprise pendant plusieurs années et l'accès à un réseau dynamique de relations.
- Capital Risque Fribourg SA
Capital Risque Fribourg SA s'adresse aux entreprises novatrices en phase de création ou d'expansion, en soutenant financièrement leurs projets; elle vise avant tout à encourager le développement de nouvelles technologies et la création d'emplois.
- Fri Up
Le centre de création d'entreprises Fri Up, établi sur le Plateau de Pérolles, à Fribourg, met à la disposition des porteurs de projets et des créateurs d'entreprises des locaux et des conseils à des conditions avantageuses.

- CCAP Romont – Centre de Création et d'Accompagnement pour PME

Le CCAP Romont soutient les projets de création et d'expansion d'entreprises de la région de Romont.

S'agissant de la promotion de l'innovation et du transfert technologique, l'engagement de l'Université de Fribourg et de la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion (HEF-TG) est particulièrement important. Depuis 1998, l'offre des hautes écoles a été adaptée en permanence aux besoins de l'économie et de l'industrie, tant dans le domaine de la formation que dans celui de la recherche et du développement. Les relations entre ces hautes écoles et l'économie ont été intensifiées. Ainsi, dans le cadre de leurs travaux (exécutés en partie sur mandats directs d'entreprises), les étudiants ainsi que les doctorants et les professeurs des facultés de droit, des sciences et des sciences économiques et sociales de l'Université traitent de thèmes qui sont de la plus haute importance pour l'économie fribourgeoise. La collaboration de l'Université avec l'économie a au demeurant été institutionnalisée par un accord conclu avec la Chambre fribourgeoise du commerce, de l'industrie et des services. Quant à la HEF-TG, composée de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR) et de la Haute école de gestion de Fribourg (HEG-FR), a elle aussi constamment étendu sa collaboration avec l'économie. Elle axe la formation de ses étudiants sur les besoins du marché du travail et propose diverses mesures de perfectionnement (cours, formations postgrades, etc.). En outre, elle met le savoir-faire de ses enseignants au service des entreprises, des PME en particulier. Ainsi, environ 150 projets sont actuellement en cours dans le domaine de la recherche appliquée et du développement; plusieurs d'entre eux sont réalisés sur mandat direct d'une entreprise. En 2004, les activités de recherche appliquée et de développement de l'EIA-FR ont généré un chiffre d'affaires de plus de cinq millions de francs, ce qui correspond à une augmentation de plus de 25 % par rapport à l'année précédente.

Afin de mieux informer les entreprises sur les différents organismes publics et privés actifs dans le domaine de la promotion de l'innovation et du transfert technologique, un «guichet entreprises» a été ouvert en juin 2005 auprès de la Promotion économique et une brochure y relative, bilingue, a été publiée. Ce guichet a pour mission d'informer et de conseiller les entrepreneurs et de les orienter vers les partenaires compétents dans les domaines de l'accompagnement et du coaching, du financement, du transfert de technologies, de la formation, etc.

4. POURSUITE DE LA STRATÉGIE OFFENSIVE

La création d'emplois à haute valeur ajoutée dépend des conditions cadres en vigueur. Le Conseil d'Etat s'est toujours efforcé de garantir aux entreprises des conditions cadres attractives dans le canton de Fribourg. Il entend encore les améliorer, en mettant l'accent sur les points suivants.

4.1 Image et positionnement du canton de Fribourg

Le potentiel d'entreprises, d'emplois et de savoir-faire technologique dont dispose le canton de Fribourg est encore trop peu connu à l'extérieur. Il est par conséquent nécessaire d'améliorer et de renouveler l'image du canton de Fribourg, en particulier dans les milieux de l'économie et auprès des cadres et des universitaires. L'objectif à cet

égard consiste à ce que le canton de Fribourg ne soit plus perçu principalement comme un canton agricole traditionnel mais comme une place économique dynamique et jeune bénéficiant d'une haute qualité de vie et accueillant des entreprises qui, dans les technologies de pointe, occupent une position de leader dans le monde.

Le magazine «Fribourg Network Freiburg», qui paraît une fois par année, est un instrument au service de cet objectif. La publication de ce magazine doit être poursuivie sous la forme qui a été adoptée depuis l'édition 2001.

Sans renier son passé et sa tradition culturelle, le canton de Fribourg doit utiliser, comme cela fut le cas lors de la fête du Sechseläuten à Zürich, en 2005, le slogan «High-Tech in the Green» lors des manifestations officielles où il se présente.

4.2 Imposition des personnes morales et physiques

Plusieurs interventions parlementaires sont actuellement pendantes dans le domaine de l'imposition des personnes physiques. Elles confirment l'avis du Conseil d'Etat selon lequel la diminution de la charge fiscale des personnes physiques constitue un facteur essentiel pour la poursuite du développement de l'économie cantonale. Tout en tenant compte des possibilités financières du canton, le Conseil d'Etat souhaite réduire, ces prochaines années, la charge fiscale non seulement des familles, mais aussi des personnes à revenus moyens et élevés. L'objectif est de rapprocher le canton de la moyenne suisse et de le rendre attractif au niveau fiscal par rapport aux cantons voisins.

4.3 Promotion de l'innovation et du transfert technologique

Les nombreuses mesures mises en œuvre récemment dans le domaine de la promotion de l'innovation et du transfert technologique doivent démontrer leur utilité et, le cas échéant, être maintenues, voire renforcées. Un développement de ce secteur doit résulter de l'intensification de la collaboration de l'Université et de la HEF-TG avec d'autres hautes écoles et universités, en particulier avec BENEFR, mais aussi avec les écoles polytechniques fédérales de Lausanne et de Zurich.

4.4 Moyens de la Promotion économique

Les résultats obtenus par la Promotion économique du canton de Fribourg en ce qui concerne l'implantation d'entreprises démontrent l'opportunité de la stratégie mise en place depuis une dizaine d'années. Cette stratégie, ainsi que la structure et les moyens de la promotion économique du canton de Fribourg ont toujours été adaptés aux conditions changeantes du marché. Le maintien d'une telle pratique doit être assuré.

5. CONCLUSION

Les grands axes de la politique cantonale de développement économique proposés par la Commission de développement économique et retenues en 1998 par le Conseil d'Etat sont toujours d'actualité. Ils correspondent au demeurant au projet «Vision 2020» des milieux économiques. La stratégie mise en œuvre doit être confirmée et poursuivie, afin d'atteindre l'objectif qui en constitue le

fondement, à savoir la création d'emplois à forte valeur ajoutée et, partant, l'augmentation du revenu cantonal moyen par habitant.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

BERICHT Nr. 210 *17. August 2005*
des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat Nr. 234.03 Beat Vonlanthen/Claudia
Cotting über die Wirtschaftsförderung und
Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher
Wertschöpfung: Entwicklung einer
Offensivstrategie

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht zum Postulat Nr. 234.03 Beat Vonlanthen/Claudia Cotting über die Wirtschaftsförderung und die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung. Mit dem am 12. September 2003 eingereichten und begründeten Postulat wurde vom Staatsrat ein Bericht über die Art und Weise verlangt, wie er die in den Regierungsrichtlinien 2002–2006 formulierte Zielsetzung, nämlich im Rahmen einer Offensivstrategie Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung zu schaffen, umsetzen will.

In seiner Antwort vom 17. Februar 2004 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat, das Postulat erheblich zu erklären. Er bestätigte, dass unter Berücksichtigung der in den Regierungsrichtlinien festgelegten Ziele die Bemühungen der Wirtschaftsförderung um neue Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung fortgesetzt und verstärkt werden müssen. Der Staatsrat erklärte, seine Strategie nach einer eingehenden Analyse bekannt zu geben, die besonders folgende Aspekte berücksichtigt: Image und Positionierung des Kantons Freiburg, Besteuerung juristischer und natürlicher Personen, Förderung von Innovation und Technologietransfer sowie Mittel der Wirtschaftsförderung.

1. ENTWICKLUNG DER FREIBURGER WIRTSCHAFT IN DEN 90ER JAHREN

Die 90er Jahre waren von den Auswirkungen der Globalisierung und gegen Ende des Jahrzehnts von der Rezession der Weltwirtschaft geprägt. Die angespannte Wirtschaftslage ging einher mit Turbulenzen auf den Kapital- und Finanzmärkten und führte zu einer angespannten Finanzsituation der öffentlichen Hand, zur Zunahme der Arbeitslosigkeit und resultierte in einer allgemeinen wirtschaftlichen Verunsicherung.

Die Auswirkungen der Globalisierung schlugen sich im Kanton Freiburg vor allem im Dienstleistungssektor und insbesondere im Banken-, Versicherungs- und Beratungssektor nieder. Zahlreiche gut und hoch qualifizierte Arbeitsplätze wurden im Kanton Freiburg abgebaut und hauptsächlich in die Wirtschaftszentren Lausanne, Genf, Bern und Zürich verlagert.

Trotz der angespannten Weltwirtschaftslage und eines zunehmenden internationalen Standortwettbewerbs konnten in den 90er Jahren zahlreiche namhafte internationale tätige Unternehmen im Kanton Freiburg angesiedelt werden (Farchim, IMTF, Michelin (F&E), Numico, Phonak, Tupperware, Atmel usw.). Diese Erfolge gehen direkt auf die Ausrichtung der Wirtschaftsförderung auf Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung und die Inkraftset-

zung des Wirtschaftsförderungsgesetzes (WFG) vom 3. Oktober 1996 zurück, das der Wirtschaftsförderung einen grösseren Handlungsspielraum verlieh. Die Auswertung der eidgenössischen Betriebszählung 2001 zeigt denn auch, dass im Kanton Freiburg von 1998 bis 2001 besonders jene Branchen des Industriesektors gewachsen sind, die zu den Zielbranchen der Wirtschaftsförderung gehören. Weitere positive Resultate dieser neuen Ausrichtung waren die wachsenden Steuereinnahmen bei den juristischen Personen, die positive Entwicklung der Exporte und die im gesamtschweizerischen Vergleich tiefe Arbeitslosenquote.

Trotz dieser Resultate wies der Kanton Freiburg in den wertschöpfungsintensiven Branchen im gesamtschweizerischen Vergleich aber weiterhin einen Nachholbedarf auf. Schwächen zeigte die kantonale Wirtschaftsstruktur vor allem in den folgenden Branchen: Life Sciences, Maschinenindustrie, Elektronik und Telekommunikation, Finanzdienstleistungen und Versicherungen sowie Dienstleistungen für Unternehmen. Auch konnte das durchschnittliche Pro-Kopf-Einkommen im Kanton Freiburg in den 90er Jahren nicht wesentlich erhöht werden. Im Gegenteil, die Globalisierung führte dazu, dass sich der Graben zwischen dem durchschnittlichen kantonalen und nationalen Volkseinkommen weiter öffnete.

Trotz den ermutigenden Fortschritten bei der Verstärkung der Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung war bis vor kurzem die Entwicklung des kantonalen Volkseinkommens nicht zufrieden stellend. Dies hat verschiedene Gründe, die wichtigsten davon sind:

- Der Kanton ist noch wenig verstädtert. Die Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung wurden hauptsächlich in der Agglomeration Freiburg geschaffen, während die anderen Regionen weiterhin weniger gut bezahlte Arbeitsplätze erhielten;
- Die zahlreichen Ansiedlungen und Unternehmensgründungen mit hoher Wertschöpfung konnten bisher die Verluste von Kaderstellen, die aufgrund der Globalisierung verloren gingen, bei weitem nicht wettmachen, und auch die prekäre Entwicklung der Einkommen in traditionelleren Aktivitäten (Landwirtschaft, Baugewerbe, Gastgewerbe) konnte nicht kompensiert werden;
- Die relativ hohe Arbeitslosenquote in der Schweiz in den vergangenen Jahren rechtfertigte ausserdem eine Politik, die nicht exklusiv auf die Wertschöpfung ausgerichtet ist, da der grösste Anteil der Stellensuchenden in der Regel wenig qualifiziert ist;
- Freiburg gehört zu den Kantonen mit dem stärksten Bevölkerungswachstum der Schweiz, was zur Folge hat, dass er einen höheren Anteil an noch nicht erwerbstätigen Jugendlichen als die meisten anderen Kantone zählt.

Auch wenn die Entwicklung des kantonalen Volkseinkommens nur zögerlich ein zufrieden stellendes Niveau erreicht, ist Freiburg immer noch einer der Kantone, der seit über zehn Jahren eine der tiefsten Arbeitslosenquoten verzeichnet. Dabei gilt zu beachten, dass in gewissem Masse das Ziel der Vollbeschäftigung und das der höheren Wertschöpfung im Widerspruch zueinander stehen. Deshalb gilt es, eine ausgeglichene Politik zu verfolgen, was aber die Aufholarbeit beim Pro-Kopf-Einkommen erschwert.

2. WIRTSCHAFTSPOLITISCHE STOSSRICHTUNGEN DES STAATSRATS

Gestützt auf eine Analyse der Wirtschaftsentwicklung und der Wirtschaftsstruktur in der ersten Hälfte der 90er Jahre beschloss der Staatsrat am 15. Januar 1996, eine «Neue Offensive für die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen» zu starten. Die kantonale Kommission für Wirtschaftsförderung wurde beauftragt, Massnahmen zur Erhöhung der Attraktivität des Kantons auszuarbeiten. Verschiedene Arbeitsgruppen wurden aufgestellt, um folgende Themenbereiche zu bearbeiten: Ausbildung und Innovationsförderung, Wirtschaftsverträglichkeit der kantonalen Gesetze, Sozialaspekte in Bezug auf den Arbeitsmarkt, Arbeits- und Industriezonen, Steuersystem, Reglementierungsdichte und administrativer Aufwand sowie interkantonale Zusammenarbeit in den Bereichen der Wirtschaftsförderung und der Verwaltung.

War die Wirtschaftsförderungspolitik zu Beginn der 90er Jahre aufgrund der zunehmenden Arbeitslosigkeit und des starken Bevölkerungswachstums vor allem auf die Schaffung einer möglichst hohen Anzahl neuer Arbeitsplätze ausgerichtet, so strebte die 1998 verabschiedete «Neuausrichtung der Freiburger Wirtschaftsförderung» eine Veränderung der kantonalen Wirtschaftsstruktur an. Zu diesem Zweck wurde die Wirtschaftsförderungspolitik konsequent auf Qualität, sprich auf wertschöpfungsintensive Wirtschaftsbereiche, und auf die Schaffung von hoch qualifizierten Arbeitsplätzen zur Erhöhung des durchschnittlichen kantonalen Pro-Kopf-Einkommens ausgerichtet.

Um dieses langfristige Ziel zu erreichen, wurden vier strategische Stossrichtungen formuliert:

- Anpassung der Strategie und der Mittel der Wirtschaftsförderung
- Reduktion der Steuerbelastung für juristische und natürliche Personen
- Ausrichtung der Berufsbildung auf die Bedürfnisse der Wirtschaft
- Förderung der Innovation und des Technologietransfers

Unabhängig von den Arbeiten, die zur Definition dieser Strategie führten, haben die Entscheidungsträger von zwanzig im Kanton niedergelassenen Unternehmen ihre Erfahrungen und Vorschläge zusammengetragen, um eine langfristige Vision für die Freiburger Wirtschaft, die «Vision 2020», aufzustellen und Massnahmen vorzuschlagen, die der Attraktivität und der Wirtschaftsentwicklung des Kantons Vorschub leisten. Die dabei entstandene Vision «High-Tech in the Green» berücksichtigt sowohl die heutigen Erfolgsfaktoren und Stärken des Kantons Freiburg als auch die künftigen Anforderungen an einen wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort. Diese Vision wird von vier Grundpfeilern getragen:

- Ein breites und wertschöpfungsstarkes Industrieprofil im Bereich der Spitzentechnologie
- Ein hochwertiges Hochschulangebot mit Kompetenzschwerpunkten in diesen Industriebereichen
- Eine hohe Umwelt- und Lebensqualität
- Eine attraktive Steuersituation für juristische und natürliche Personen

In Bezug auf die Offensivstrategie und die langfristige Wirtschaftsentwicklung des Kantons ist auf die zahlreichen Gemeinsamkeiten zwischen dem Konzept der kantonalen Kommission für Wirtschaftsförderung und der «Vision 2020» der Wirtschaftskreise hinzuweisen.

3. ERGRIFFENE MASSNAHMEN

Verschiedene Massnahmen wurden bereits zur Umsetzung der «Offensivstrategie» ergriffen.

3.1 Anpassung der Strategie und der Mittel der Wirtschaftsförderung

Die Marktbearbeitung der Wirtschaftsförderung ist gezielt auf die zu fördernden Branchen ausgerichtet, insbesondere auf Life Sciences (Medizinaltechnik, Pharma, Biotechnologie), Informations- und Telekommunikationstechnologie (ITC), Elektronik, Mechanik / Maschinenbau (hochwertige Systeme) und Internationale Strukturen (Headquarters, DL-Gesellschaften). Das Marketing zielt auf die Akquisition und Unterstützung wertschöpfungsintensiver Unternehmen, die hoch qualifizierte Arbeitsplätze schaffen.

Die aktive Bearbeitung internationaler Märkte, insbesondere der Märkte Deutschland, Frankreich und USA, wurde dabei kontinuierlich ausgebaut.

Das Wirtschaftsförderungsteam wurde seit Anfang 1997 in mehreren Schritten um 4,5 Vollzeitstelleneinheiten ausgebaut, so dass im 2000 eine so genannte «exogene Zelle» insbesondere für die Marktbearbeitung der internationalen Märkte geschaffen werden konnte.

Was die finanziellen und steuerlichen Anreizmassnahmen betrifft, so basieren sie im Wesentlichen auf der Anzahl der geschaffenen Arbeitsplätze. Seit Lancierung der neuen «Offensivstrategie» werden bei der Gewährung von Anreizen jedoch vermehrt die Art des Unternehmens bzw. das durchschnittliche Gehalt der Angestellten und die Qualität der geschaffenen Arbeitsplätze berücksichtigt. Gestützt auf das Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG) wurde ausserdem die finanzielle Unterstützung von Unternehmen im Zusammenhang mit Neuansiedlungs- oder Erweiterungsprojekten ab 1997 markant verstärkt. Neben Zinskostenbeiträgen konnten den Unternehmen neu auch direkte finanzielle Beiträge (Arbeitsplatzprämien für neu geschaffene, hoch qualifizierte Arbeitsplätze) gewährt werden.

Im Zuge des zunehmenden Standortwettbewerbs auf den internationalen Märkten und des Trends zur vermehrten interkantonalen Zusammenarbeit in Sachen Wirtschaftsförderung (z.B.: Development Economic Western Switzerland (DEWS), Greater Zurich Area (GZA), Standortpromotion Zentralschweiz (SPZ) usw.) wurde Ende 2004 mit der Wirtschaftsförderung des Kantons Genf eine Vereinbarung getroffen, die eine flexible und projektspezifische Zusammenarbeit zwischen den beiden Kantonen zum Ziel hat.

3.2 Reduktion der Steuerbelastung für juristische und natürliche Personen

Im Rahmen des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG) erfolgte der Übergang von einem progressiven zu einem proportionalen Steuersatz. Diese Änderung der Besteuerungspraxis führte zu einer Steuerreduktion zugunsten der juristischen Per-

sonen in der Grössenordnung von rund 25 %. Ausserdem wurde mit Wirkung auf den 1. Januar 2005 die Freiburger Steuergesetzgebung umgehend an das Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über Fusion, Spaltung, Umwandlung und Vermögensübertragung angepasst, was in der Regel zur Abschaffung der Handänderungssteuer führte.

Auch die Steuerbelastung der natürlichen Personen wurde reduziert und zwar einerseits durch zwei Senkungen des Steuersatzes (Verschiebung der Stufen um 3 %, dann um 2 %) und andererseits durch die Erhöhung der Sozialabzüge für Kinder, die Erhöhung der Abzüge für Kinderbetreuungskosten und durch ein vorteilhafteres Splitting-System, seit das Gesetz vom 11. September 2003 über die Änderung des DStG am 1. Januar 2004 in Kraft getreten ist. Eine erneute Erhöhung der Sozialabzüge für Kinder wurde ausserdem von Grossen Rat am 21. Juni 2005 gutgeheissen.

So konnte der Kanton Freiburg eine relativ konkurrenzfähige Steuerbelastung für juristische Personen (im Schweizer Mittelfeld) aufrechterhalten. Bei den natürlichen Personen hat sich die Situation ebenfalls, zwar weniger deutlich, aber doch in absoluten wie auch in relativen Zahlen, verbessert. Ihre Steuerlast bleibt hoch. Trotz seinen Anstrengungen stieg der Kanton Freiburg nur von Rang 25 auf Rang 22 im gesamtschweizerischen Vergleich auf, denn auch die anderen Kantone haben ihre Steuerbelastung gesenkt.

3.3 Ausrichtung der Berufsausbildung auf die Bedürfnisse der Wirtschaft

Das Aus- und Weiterbildungsangebot der Freiburger Lehrwerkstätten wurde in den letzten Jahren durch die Eröffnung einer zusätzlichen Informatikklassse und der Gründung einer Polymechnik-Abteilung gezielt ausgebaut. Die Freiburger Lehrwerkstätten werden ein neues Gebäude erhalten, dessen Bau zurzeit in Planung ist.

Die Schaffung der Fachhochschule Freiburg für Technik und Wirtschaft und ihre Integration in die Fachhochschule Westschweiz sind weitere Trümpfe in der Hand des Kantons, um die Wertschöpfung zu steigern. In die gleiche Richtung zielen auch die Einführung der Berufsmaturität und die Entwicklung neuer Ausbildungsgänge in den Berufsschulen.

3.4 Förderung der Innovation und des Technologietransfers

Seit 1998 wurden verschiedene Massnahmen im Bereich der Förderung der Innovation und des Technologietransfers umgesetzt. Zur Förderung dieses Bereichs verfügt der Kanton Freiburg neben der Universität und der Fachhochschule heute über folgende Institutionen:

- CIM-Zentrum der Westschweiz (CCSO) und Technologie-Relais Freiburg (TRF)
Das CCSO, eine Netzwerkorganisation mit Sitz in Freiburg, und der TRF, dessen kantonaler Partner, haben sich der Innovationsförderung verschrieben. Sie unterstützen Unternehmen bei der Erarbeitung von Produktinnovationen, der Optimierung von Prozessen, der Suche nach neuen Märkten und beim Technologietransfer. Im Rahmen internationaler Projekte verfügt das CCSO über ein Netzwerk zu Hochschulen, Organisationen und Unternehmen.

- GENILEM
Jungunternehmen mit innovativen Projekten finden bei GENILEM eine projektorientierte Unterstützung. Eine mehrjährige Betreuung des Unternehmens sowie der Zugang zu einem aktiven Beziehungsnetz gehören zu den Leistungen von GENILEM.
- Risiko Kapital Freiburg AG
Die Risiko Kapital Freiburg AG wendet sich an innovative Unternehmen, die sich in der Gründungs- oder Expansionsphase befinden. Durch die finanzielle Unterstützung ihrer Projekte wird insbesondere das Ziel verfolgt, die Entwicklung neuer Technologien und die Schaffung neuer Arbeitsplätze zu fördern.
- Fri Up
Das Gründerzentrum Fri Up, das sich auf der Pérolles-Ebene in Freiburg befindet, stellt Projektträgern und Unternehmensgründern Räumlichkeiten und Beratung zu günstigen Konditionen zur Verfügung.
- CCAP Romont - Centre de Création et d'Accompagnement pour PME
Das CCAP Romont unterstützt die Gründungs- und Expansionsvorhaben von Unternehmen aus der Region von Romont.

In Bezug auf die Förderung der Innovation und des Technologietransfers ist das Engagement der Universität Freiburg und der Fachhochschule Freiburg besonders wichtig. Seit 1998 wurde das Hochschulangebot kontinuierlich an die Bedürfnisse von Wirtschaft und Industrie sowohl in der Ausbildung als auch in der Forschung & Entwicklung angepasst. Die Beziehungen zwischen den Hochschulen und der Wirtschaft wurden gezielt intensiviert: Die Studierenden wie auch die Doktoranden und Professoren der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen, der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen sowie der Rechtswissenschaftlichen Fakultäten der Universität Freiburg erforschen und bearbeiten im Rahmen ihrer Arbeiten (z.T. direkt im Auftrag von Unternehmen) Themen, die für die Freiburger Wirtschaft von hoher Relevanz sind. Die Zusammenarbeit zwischen der Universität und der Wirtschaft wurde im Übrigen durch eine Vereinbarung mit der Freiburgischen Industrie-, Dienstleistungs- und Handelskammer untermauert. Aber auch die FHF-TW, die sich aus der Hochschule für Technik und Architektur (HTA-FR) und der Hochschule für Wirtschaft (HSW-FR) zusammensetzt, hat ihre Zusammenarbeit mit der Wirtschaft in den letzten Jahren stetig ausgebaut. Neben der auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarkts ausgerichteten Ausbildung der Studierenden und den diversen Weiterbildungsmaßnahmen (Nachdiplomstudien, Kurse etc.) stellt sie das Know-how ihrer Lehrkräfte in den Dienst der Unternehmen, insbesondere der KMU. So laufen derzeit an der Fachhochschule 150 Projekte im Bereich der angewandten Forschung und Entwicklung, viele in direktem Auftrag eines Unternehmens. Die angewandte Forschung und Entwicklung der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg generierte so im Jahr 2004 einen Umsatz von über fünf Millionen Franken. Dies entspricht einer Zunahme gegenüber dem Vorjahr um über 25 %.

Um die Unternehmen über die verschiedenen öffentlichen und privaten Einrichtungen zur Förderung von Innovation und Technologietransfer besser informieren zu können, wurde im Juni 2005 bei der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg eine Kontaktstelle für Unternehmen eingerichtet und eine zweisprachige Broschüre veröffentlicht. Die Kontaktstelle informiert und berät die

Unternehmerinnen und Unternehmer und weist sie auf geeignete Partner für Begleitung und Coaching, Finanzierung, Technologietransfer, Ausbildung usw. hin.

4. WEITERFÜHRUNG DER OFFENSIVSTRATEGIE

Die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung hängt von den vorherrschenden Rahmenbedingungen ab. Der Staatsrat war deshalb stets darum bemüht, den Unternehmen im Kanton Freiburg attraktive Rahmenbedingungen zu gewährleisten. Er wird auch weiterhin an deren Verbesserung arbeiten, indem er das Schwergewicht auf folgende Punkte legt:

4.1 Image und Positionierung des Kantons Freiburg

Das Potenzial des Kantons Freiburg an Unternehmen, Arbeitsplätzen und technologischem Know-how ist ausserhalb des Kantons noch zu wenig bekannt. Deshalb ist es nötig, das Image des Kantons Freiburg vor allem in Wirtschafts- sowie in Kader- und Akademikerkreisen zu verbessern resp. zu erneuern. Insbesondere soll der Kanton Freiburg nicht mehr ausschliesslich als traditioneller Agrarkanton, sondern vielmehr als dynamischer, junger Wirtschaftsstandort mit einer hohen Lebensqualität und international führenden Spitzentechnologieunternehmen wahrgenommen werden.

Ein Mittel, das diesem Ziel dient, ist die jährlich erscheinende Publikation «Fribourg Network Freiburg». Diese Publikation soll in der Form, wie sie seit deren Neuauflage im Jahre 2001 erscheint, weitergeführt werden.

Ohne die Vergangenheit und die kulturelle Tradition zu verleugnen, soll der Kanton Freiburg bei offiziellen Anlässen konsequent den Slogan «High-Tech in the Green» verwenden, wie anlässlich des Sechseläutens von 2005 in Zürich.

4.2 Besteuerung juristischer und natürlicher Personen

Mehrere parlamentarische Vorstösse über die Besteuerung der natürlichen Personen sind derzeit hängig. Sie bestätigen die Einschätzungen des Staatsrats, wonach die steuerliche Belastung für natürliche Personen ein zentrales Kriterium für die Weiterentwicklung der Wirtschaft des Kantons darstellt. Der Staatsrat möchte unter Berücksichtigung der finanziellen Möglichkeiten des Kantons in den kommenden Jahren die Steuerbelastung nicht nur für Familien, sondern auch für mittlere und hohe Einkommen reduzieren. Dabei soll ein Besteuerungsniveau angestrebt werden, das dem Schweizer Durchschnitt näher kommt und Freiburg gegenüber den Nachbarkantonen wieder attraktiver macht.

4.3 Förderung der Innovation und des Technologietransfers

Die zahlreichen Massnahmen, die im Bereich der Innovationsförderung und des Technologietransfers in jüngster Vergangenheit getroffen und umgesetzt wurden, müssen ihren Nutzen zeigen, damit sie gegebenenfalls beibehalten oder verstärkt werden können. Um die Inno-

vationsförderung und den Technologietransfer weiter zu fördern, soll eine intensivierte Zusammenarbeit der Universität und der FHF-TW mit den anderen Fachhochschulen und Universitäten angestrebt werden, insbesondere mit BENEFRI, aber auch mit den Eidgenössisch Technischen Hochschulen in Lausanne und Zürich.

4.4 Mittel der Wirtschaftsförderung

Der Leistungsausweis der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg, insbesondere bezüglich der Ansiedlung von Unternehmen, deutet auf eine gute Wirkung der seit zehn Jahren geführten Strategie hin. Diese Wirtschaftsförderungsstrategie sowie die Struktur und die Mittel der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg wurden stets den sich ändernden Marktbedingungen angepasst. Diese Vorgehensweise muss auch in Zukunft beibehalten werden.

5. SCHLUSSBEMERKUNG

Die Leitlinien der kantonalen Wirtschaftsförderungspolitik, die von der Kommission für Wirtschaftsförderung vorgeschlagen und vom Staatsrat 1998 gutgeheissen wurden, sind auch heute noch höchst aktuell. Sie stehen im Übrigen im Einklang mit dem Projekt «Vision 2020», das von den Wirtschaftsträgern aufgestellt wurde. Die Strategie muss bestätigt und in der eingeschlagenen Richtung konsequent weiter verfolgt werden, damit die zugrunde liegenden Ziele, nämlich die Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung und die daraus folgende Erhöhung des durchschnittlichen Pro-Kopf-Einkommens, erreicht werden können.

Wir beantragen Ihnen, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.
