



## Rapport 2017-DEE-78

25 mai 2020

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport au postulat des députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich sur la stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg.

*L'objectif du présent rapport est d'apporter une réponse au postulat 2016-GC-12 «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg», sous la forme d'un document stratégique complet qui serve de base à l'évolution des activités de promotion économique du canton de Fribourg pour la fin de la législature 2017–2021 et la prochaine législature 2022–2026.*

*Le premier chapitre réunit les éléments utiles permettant de définir le contexte fribourgeois. Cette analyse s'appuie sur les nombreuses statistiques et études à disposition de la PromFR et des autres services de l'Etat. Dans un premier temps, les conditions cadres sont étudiées selon le modèle PESTEL qui intègre des considérations d'ordres politiques, économiques, sociologiques, technologiques et légales<sup>1</sup>. Puis, la situation actuelle est présentée au travers des activités de développement de la promotion économique et des sites d'innovation. Les aspects marketing sont abordés en analysant la composition et l'importance des domaines d'activités stratégiques actuels et en les comparant avec d'autres cantons concurrents. L'identification et l'évaluation de pistes de développement potentiel ainsi qu'une synthèse concluent cette première partie.*

*La deuxième partie propose une stratégie qui se base d'une part sur l'analyse préliminaire et les débouchés identifiés et, d'autre part, sur le respect de la cohérence avec les activités menées jusqu'à aujourd'hui. Le choix du scénario délibéré est présenté, les leviers stratégiques sont identifiés et des projections théoriques sont réalisées. Des remarques conclusives liées à l'implémentation de la nouvelle stratégie élargissent le champ de réflexion.*

<sup>1</sup> Les éléments liés au contexte écologique ne sont volontairement pas abordés dans le présent rapport, car ils sont traités de manière détaillée dans la nouvelle stratégie de développement durable, actuellement en consultation, qui devrait entrer en vigueur en 2021. La notion de développement durable est toutefois abordée dans le présent document de manière transversale, dans l'esprit de l'article 1 de la Loi sur la promotion économique.

*Encadré 1: Une stratégie de promotion économique dans le contexte de l'épidémie de COVID-19*

#### **La présentation d'une nouvelle stratégie dans un contexte de crise économique fait-elle sens?**

Alors que le présent rapport était en phase de finalisation, le canton de Fribourg s'est retrouvé confronté à l'épidémie du nouveau coronavirus. Les bouleversements qui ont accompagné les mesures des autorités fédérales et cantonales ont donné une couleur différente aux analyses conjoncturelles. La crise économique actuelle risque, quant à elle, d'influencer durablement le paysage économique structurel des prochaines années.

Toutefois, après huit semaines de recul, la stratégie de promotion économique telle qu'esquissée dans le présent document est toujours pertinente. En effet, étant donné qu'elle puise ses forces dans les attributs existants de l'économie cantonale – la bioéconomie, l'industrie 4.0 et la diversité –, ses axes stratégiques peuvent être développés même en période de crise.

De plus, les deux derniers mois ont montré que la bioéconomie – avec notamment la filière agroalimentaire et la construction – l'industrie 4.0 – avec notamment la numérisation et l'automatisation des activités – et la diversité du tissu économique sont des force vives dont le canton bénéficie et des choix stratégiques dont l'actualité et l'importance auront d'ores et déjà été prouvées.

Ce document pourra donc contribuer à l'élaboration des mesures de relance souhaitées par le Conseil d'Etat.

<b>Résumé</b>	<b>3</b>
<hr/>	
<b>Contexte</b>	<b>6</b>
<b>1. Conditions cadres</b>	<b>6</b>
1.1. Contexte politique	6
1.2. Contexte économique	6
1.3. Contexte sociologique	11
1.4. Contexte technologique	13
1.5. Contexte légal	16
<hr/>	
<b>2. Promotion économique</b>	<b>17</b>
2.1. Mission	17
2.2. Implantations et extensions	17
2.3. Collaborations de promotion économique	19
2.4. Aménagement du territoire	20
<hr/>	
<b>3. Marché</b>	<b>22</b>
3.1. Situation actuelle	22
3.2. Évaluation du portefeuille	23
3.3. Concurrence	24
<hr/>	
<b>4. Potentiel de développement</b>	<b>27</b>
4.1. Maintien de la diversité	27
4.2. Spécialisation dans la bioéconomie	28
4.3. Spécialisation dans l'industrie 4.0	29
<hr/>	
<b>5. Synthèse</b>	<b>30</b>
5.1. Contexte	30
5.2. Promotion économique	31
<hr/>	
<b>Stratégie</b>	<b>31</b>
<b>6. Choix stratégiques</b>	<b>31</b>
6.1. Principes	31
6.2. Maintien de la diversité et opportunités	32
6.3. Spécialisation dans la bioéconomie	32
6.4. Spécialisation dans l'industrie 4.0	32
6.5. Avantages et inconvénients	32
6.6. Projections	33
<hr/>	
<b>7. Leviers stratégiques</b>	<b>33</b>
7.1. Interfaces à haute valeur ajoutée	33
7.2. Mesures LPEc	34
7.3. Allégements fiscaux	34
<hr/>	
<b>8. Remarques conclusives</b>	<b>34</b>
8.1. Enoncé stratégique	34
8.2. Investissements	34
8.3. Implémentation	35
<hr/>	
<b>Conclusion</b>	<b>36</b>

## Liste des abréviations

AMI	<i>Adolphe Merkle Institute</i>
AVS	Assurance-vieillesse et survivants
CAPE	Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique
CDEP	Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique
CDIP	Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique
CRC-UNIFR	Centre de recherche sur la compétitivité de l'Université de Fribourg
CREA	Institut d'économie appliquée de l'Université de Lausanne
DAEC	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
DAEF	Délégation des affaires économiques et financières du Conseil d'Etat
DEE	Direction de l'économie et de l'emploi
DFIN	Direction des finances
DIAF	Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts
DICS	Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport
ECPF	Etablissement cantonal de promotion foncière
EPFL	Ecole polytechnique fédérale de Lausanne
EPT	Equivalent plein-temps
GGBa	<i>Greater Geneva Bern area</i>
HEdS-FR	Haute école de santé Fribourg
HEG-FR	Haute école de gestion Fribourg
HEIA-FR	Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg
HES	Haute école spécialisée
HES-SO	Haute école spécialisée de Suisse occidentale
HETS-FR	Haute école de travail social Fribourg
IDHEAP	Institut des hautes études en administration publique
LPEc	Loi sur la promotion économique
NOGA	Nomenclature générale des activités économiques
NPR	Nouvelle politique régionale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OFS	Office fédéral de la statistique
ONU	Organisation des nations unies
PIB	Produit intérieur brut
PICC	<i>Plastics innovation competence center</i>
PISA	Programme international pour le suivi des acquis des élèves
PME	Petite et moyenne entreprise
PromFR	Promotion économique du canton de Fribourg
PWC	<i>PricewaterhouseCoopers</i>
RFFA	Réforme fiscale et financement de l'AVS
SECA	Service des constructions et de l'aménagement
SLL	<i>Smart living lab</i>
SStat	Service de la statistique du canton de Fribourg
STATENT	Statistique structurelle des entreprises
UNIFR	Université de Fribourg
UNIGE	Université de Genève
US	<i>United States</i>
USDA	<i>United States department of agriculture</i>
VAB	Valeur ajoutée brute
VAB <sub>CH</sub>	Valeur ajoutée brute, en moyenne suisse

## Résumé

### Introduction

Par postulat déposé et développé le 5 février 2016, les députés Sabrina Fellmann et Laurent Dietrich demandent au Conseil d'Etat de présenter une analyse globale de la situation de l'implantation d'entreprises et de se prononcer sur des mesures spécifiques qui découlent d'une stratégie délibérée de développement économique.

Dans sa réponse du 26 septembre 2017, le Conseil d'Etat a confirmé que l'implantation d'entreprises étrangères était en diminution et que les activités de la Promotion économique du canton de Fribourg (PromFR) s'étaient diversifiées. Il a reconnu l'utilité de l'élaboration d'un rapport et a recommandé l'acceptation du postulat.

Il a aussi précisé que les députés Fellmann et Dietrich ciblaient leur demande sur l'analyse d'un volet spécifique de la promotion économique mais que d'autres aspects tels que le développement des entreprises établies dans le canton, le soutien à l'innovation, la création d'entreprises et le développement régional méritaient aussi d'être abordés dans ce rapport.

La prise en considération du postulat déposé par les députés Fellmann et Dietrich a été acceptée en séance du Grand Conseil du 16 novembre 2017 par 82 voix contre 15 et une abstention.

### Mandat d'étude

Dans le cadre de l'établissement du présent rapport, la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) a chargé la PromFR de réaliser une analyse complète de la situation et d'élaborer une stratégie globale de développement des activités de promotion économique. Le présent rapport se base donc sur les travaux précités.

### Conditions cadres

Le postulat des députés Fellmann et Dietrich a constitué l'occasion d'explicitier la politique de promotion économique du canton de Fribourg et de clarifier l'orientation des activités de la PromFR.

Le canton évolue dans un contexte économique solide et stable et enregistre une croissance de son produit intérieur brut (PIB) supérieure à la moyenne suisse. Les indicateurs dérivés du PIB, notamment le PIB par habitant et le PIB par équivalent plein-temps (EPT), indiquent que Fribourg dispose d'une compétitivité proche de la moyenne nationale.

Les branches de la construction spécialisée, de l'enseignement, du commerce de détail, de la santé, de l'agriculture et de l'industrie alimentaire sont les principaux employeurs du canton et représentent 36% de l'emploi total.

Quant à la production de richesses, 39% proviennent des branches du commerce de gros et de détail, des travaux de construction spécialisés, de la santé, de l'industrie alimentaire et de l'industrie pharmaceutique.

Le canton exporte plus de la moitié de son PIB. Près des trois-quarts des exportations sont réalisées par l'industrie des moteurs, l'industrie pharmaceutique et l'horlogerie. Une part considérable de ce volume est due aux marchandises qui transitent par le canton avant d'être expédiées vers des centres de distribution situés à l'étranger.

La population du canton de Fribourg est la plus jeune de Suisse et connaît une croissance supérieure à la moyenne suisse. L'image de canton-dortoir est corroborée par un solde pendulaire négatif de 24 000 personnes.

Le canton propose des filières de formation primaire et secondaire qui produisent d'excellents résultats, attestés aussi bien, dans le passé, par l'étude du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) que, actuellement, par la mesure de l'atteinte des objectifs nationaux de formation (compétences fondamentales). La présence de l'Université de Fribourg, des hautes écoles spécialisées et d'une antenne de l'École polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) en font un lieu de formation tertiaire et de recherche scientifique reconnu à l'échelle nationale et internationale.

Le transfert technologique entre la recherche et l'industrie est favorisé par la présence de centres de compétences et d'instituts spécialisés d'une part et, d'autre part, par le soutien financier des activités de recherche appliquée dans les hautes écoles. Toutefois, les acteurs de la formation s'accordent sur le fait qu'un potentiel d'amélioration existe encore dans ce domaine.

Le canton s'engage dans le développement durable et présente des indicateurs proches des moyennes nationales dans les domaines environnementaux, économiques et sociétaux. Avec sa taille humaine, sa proximité de la nature, son offre culturelle de qualité, sa position centrale en Suisse et son accès aux grands axes autoroutiers et ferroviaires, il offre à sa population un niveau élevé de qualité de vie.

La Loi sur la promotion économique (LPEc), révisée en 2018, propose un cadre légal en adéquation avec le marché. Elle exprime l'importance des activités de promotion économique pour assurer la prospérité du canton.

## Promotion économique

Les activités de soutien aux entreprises établies et le suivi de nouveaux projets occupent près de 70% des ressources de la PromFR. Le service collabore activement avec la structure du *Greater Geneva Bern area* (GGBa) pour la couverture des marchés étrangers. Il mène aussi ses propres démarches d'acquisition via son réseau international. Ses actions per-

mettent l'implantation ou l'extension de 25 à 30 nouvelles entreprises sur le territoire cantonal chaque année.

Pour favoriser les échanges entre les acteurs économiques d'un même secteur, trois clusters sont identifiés. Ils constituent un argument positif dans la promotion du canton et sont régulièrement mis à contribution pour des projets qui concernent leurs domaines d'activités.

En termes de soutien aux entreprises fribourgeoises, les plateformes Fri Up, INNOSQUARE et Platinn jouent un rôle important dans l'aide à la création d'entreprises et aux projets collaboratifs entre entreprises.

Le canton de Fribourg dispose de cinq sites d'innovation – trois en mains publiques et deux en mains privées – dont la vocation est d'accueillir des entreprises à haut potentiel. Des travaux de rénovation et d'extension sont prévus sur les sites de Fribourg et de Saint-Aubin pour qu'ils puissent poursuivre leur mission dans de bonnes conditions. Les projets sont dans leur phase initiale et seront échelonnés sur les quinze prochaines années.

## Marché

Les orientations stratégiques actuelles de la PromFR comprennent les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique. Une analyse de leurs composantes démontre que leur potentiel de développement réel est limité.

D'autres secteurs potentiellement prometteurs et articulés sur des marchés de niche sont intégrés au portefeuille stratégique, à savoir la santé humaine, les plastiques, la mobilité et sécurité, la biopharmacie et l'impression digitale.

Une comparaison avec les cantons voisins de Vaud et Berne permet d'identifier une spécialisation de Fribourg dans l'agroalimentaire et la construction, sans toutefois pouvoir affirmer que le canton dispose là d'un véritable avantage concurrentiel.

Sur le plan fiscal, Fribourg a maintenu sa compétitivité avec l'entrée en vigueur de la loi d'application de la réforme fiscale et financement de l'AVS (RFFA) en 2020 qui est bien perçue par la majorité des entreprises. La baisse de l'imposition du capital et la promotion de l'innovation – notamment par le dégrèvement des bénéfices provenant des brevets (patent box) et la déduction supplémentaire pour les frais de recherche et développement – ont été limitées afin de contenir le coût de la réforme fiscale dans des proportions supportables pour le canton et les communes.

## Potentiel de développement

Le premier axe de développement comprend la diversité du tissu économique fribourgeois qui représente une force incontestable, spécialement en période de crise. La rétention

des sociétés établies et le soutien à leur développement dans le canton sont donc des activités stratégiques prioritaires.

Un deuxième axe de développement est identifié dans l'écosystème fribourgeois propice à l'essor de la bioéconomie. En effet, le canton dispose d'une surface arable et d'équipements agro-techniques parfaitement adaptés à la production de biomasse. Il s'agit aussi d'un axe qui permet d'améliorer la résilience économique du canton, en favorisant les circuits courts.

De plus, les centres de compétences, les instituts de recherche ainsi que plusieurs entreprises du canton possèdent les connaissances nécessaires pour développer les processus de transformation de biomasse, ainsi que pour assurer la production et la distribution de produits biosourcés. Aujourd'hui, près de 17 000 emplois sont directement concernés par la bioéconomie. A terme, ce domaine pourrait représenter près de 36% de l'emploi total du canton et 30% de sa valeur ajoutée totale.

Un troisième axe de développement s'articule autour des entreprises fribourgeoises actives dans les technologies nécessaires à la révolution industrielle numérique, aussi appelée industrie 4.0. Plus de 10 000 emplois sont recensés dans le canton, que ce soit dans le développement de machines et de systèmes autonomes, dans la fabrication additive comme l'impression 3D, ou dans les logiciels permettant l'exploitation du *big data* et de l'Internet des objets. A terme, ce sont toutes les industries manufacturières du canton qui pourraient bénéficier de cette évolution et optimiser ainsi leur appareil de production.

## Choix stratégiques

La nouvelle stratégie de promotion économique 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 au sein de hautes écoles.

D'une part, une spécialisation sera recherchée dans la bioéconomie, domaine qui offre le plus grand potentiel à l'échelle fribourgeoise. Les secteurs historiques de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique sont intégrés dans ce nouveau domaine d'activité stratégique.

D'autre part, une attention particulière sera prêtée aux entreprises actives dans les technologies de l'industrie 4.0. L'adoption de ces nouveaux systèmes sera aussi encouragée auprès de toutes les industries manufacturières du canton.

Enfin, la diversité de l'économie sera renforcée dans le cadre des mesures prévues par la LPEc et des ressources à disposition de la PromFR: le soutien aux entreprises existantes sera maintenu et les opportunités seront prospectées grâce à une veille stratégique dans les secteurs à fort potentiel.

La nouvelle stratégie de promotion économique s'inscrit dans la ligne du plan gouvernemental de la législature en cours. A moyen terme, l'élargissement du cercle d'influence de la nouvelle stratégie permettra d'augmenter le volume d'entreprises concernées et de représenter près d'un emploi sur deux et plus de la moitié du PIB du canton.

## Leviers stratégiques

En premier lieu, le canton favorisera le développement des interfaces à haute valeur ajoutée pour permettre l'essor optimal de la bioéconomie et de l'industrie 4.0, par exemple en renforçant ses compétences en matière de biotechnologies à usage industriel.

Dans ce domaine, la valeur ajoutée de la PromFR résidera dans l'implication active de ses collaborateurs sur le terrain, que ce soit pour mettre en réseau des acteurs économiques existants, pour convaincre de nouvelles entreprises spécifiques à s'établir dans le canton ou encore pour soutenir le développement de start-up prometteuses.

Le Conseil d'Etat est disposé à utiliser les outils définis par le cadre légal de la LPEc et, plus spécifiquement, de la nouvelle politique régionale (NPR) pour accorder des contributions financières et des allègements fiscaux ciblés permettant les implantations et les extensions stratégiques.

## Implémentation

L'implémentation de la nouvelle stratégie s'échelonne en deux phases: la première période de 2020 à 2022 réunira progressivement les acteurs économiques du canton autour des nouveaux écosystèmes; la seconde phase de 2023 à 2026 développera les interactions entre écosystèmes, en se concentrant sur les interfaces à haute valeur ajoutée.

## Conclusion

Le Conseil d'Etat entend répondre à la demande des postulants en mettant en œuvre les recommandations stratégiques présentées dans le présent rapport.

Au vu des retombées potentielles à long-terme pour le canton, le financement des activités de promotion économique est à considérer avant tout dans une optique d'investissement et pourrait, à terme, nécessiter l'allocation de ressources supplémentaires.

Le financement des travaux de rénovation des sites stratégiques de blueFACTORY et d'AgriCo feront toutefois l'objet de demandes de crédits ultérieures sur la base de projets détaillés sur lesquels le Grand Conseil sera invité à se prononcer.

A l'appui des considérations présentées dans ce rapport, le Conseil d'Etat estime qu'une stratégie basée sur le maintien de la diversité et sur une spécialisation dans les domaines de la bioéconomie et de l'industrie 4.0 s'inscrit dans la continuité des efforts de promotion entrepris jusqu'à ce jour et présente des opportunités économiques en accord avec les forces du canton de Fribourg. En transmettant le présent rapport, le Conseil d'Etat montre sa volonté d'intégrer tous les partenaires qui seraient à même de contribuer à ce développement.

En conclusion, nous vous invitons à prendre acte du présent rapport.

## Contexte

### 1. Conditions cadres

#### 1.1. Contexte politique

Le postulat 2016-GC-12 «Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg» demande de présenter une analyse globale de l'implantation des entreprises (incluant les paramètres liés à l'aménagement du territoire, la formation, la recherche et le développement des hautes écoles, les sites d'innovation, ainsi que la fiscalité) et d'y exposer les priorités et besoins du canton, les synergies opérées, la stratégie de communication auprès des acteurs politiques et économiques et la coordination entre les organes concernés de l'Etat et le point de contact pour les entreprises.

Le 26 septembre 2017, le Conseil d'Etat a transmis sa réponse au Grand Conseil en confirmant que l'implantation d'entreprises étrangères était en diminution et que les activités de la promotion économique s'étaient diversifiées. Il a reconnu l'utilité de l'élaboration d'un rapport et a recommandé l'acceptation du postulat.

Lors de la séance parlementaire du 16 novembre 2017, le Grand Conseil a exprimé le souhait que les autres aspects de la promotion économique soient aussi pris en compte dans le rapport, notamment le soutien aux entreprises déjà implantées; le postulat a été accepté par 82 voix pour, 15 voix contre et une abstention.

Sur un plan plus général, la PromFR relève que la proximité des élus avec la population et leur accessibilité sont des forces du canton qui favorisent le dialogue et les relations de confiance avec les entreprises. La cohésion du Conseil d'Etat et la cohérence de ses actions sont aussi des qualités souvent décisives dans les activités de promotion économique.

### 1.2. Contexte économique

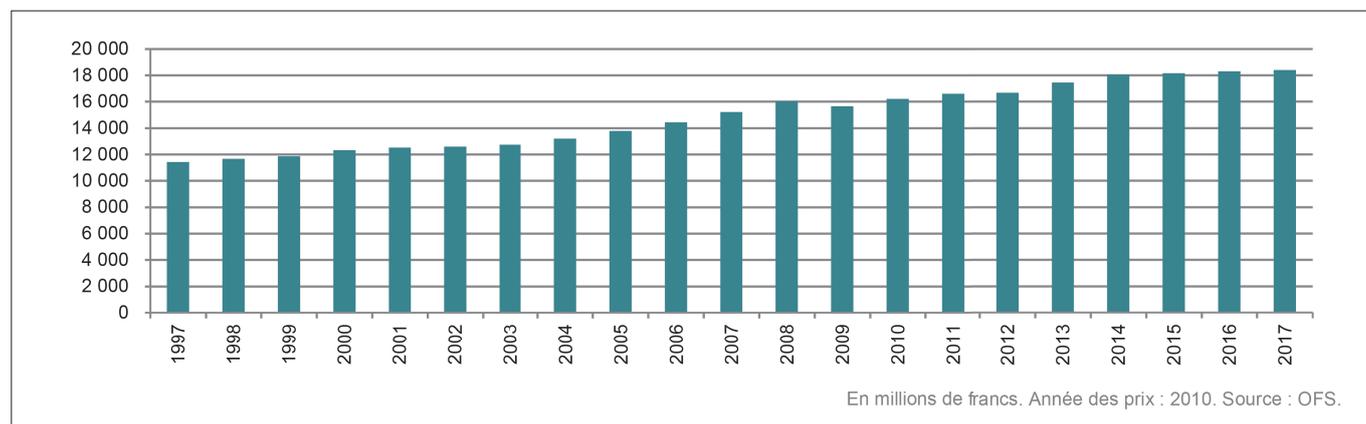
#### 1.2.1. Solidité et stabilité financière

Dans son étude «Avantage Fribourg» publiée en 2019, le Centre de recherche sur la compétitivité de l'Université de Fribourg (CRC-UNIFR) dépeint un contexte économique national solide et stable.

Le comparatif 2018 des finances cantonales et communales réalisé par l'Institut des hautes études en administration publique (IDHEAP) indique que Fribourg se classe au 9<sup>e</sup> rang suisse pour la gestion de ses finances. Le canton a même été classé premier canton suisse dans ce domaine en considérant les vingt dernières années, ce qui démontre au besoin la qualité de sa gestion financière. La seule critique concerne la proportion modeste des investissements réalisés.

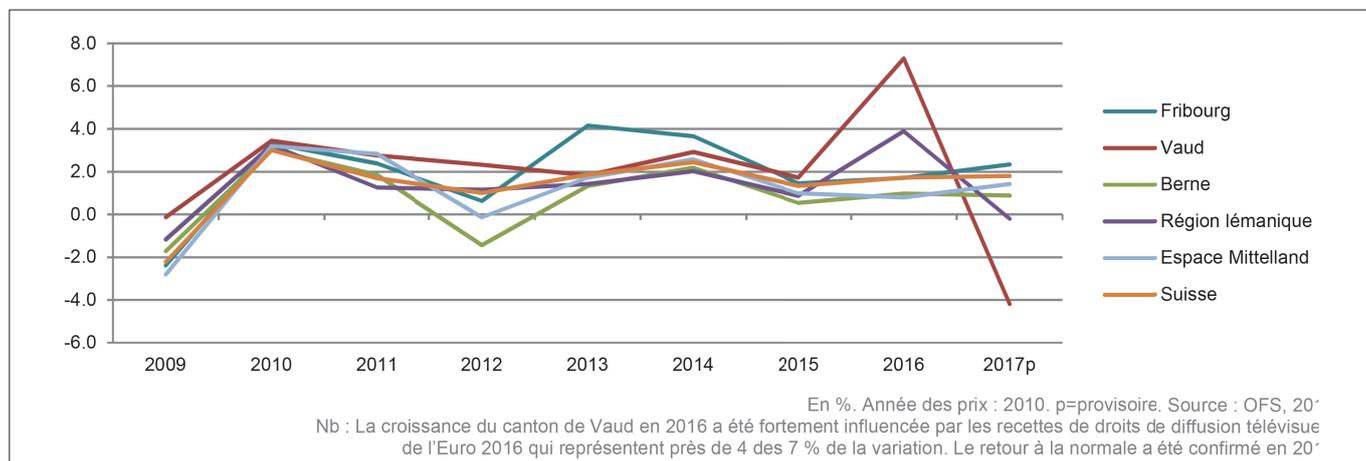
Le PIB fribourgeois est en croissance constante depuis les vingt dernières années, à l'exception d'un léger recul en 2009. Il a présenté une bonne robustesse en période de crises internationales grâce à la diversité du tissu économique du canton.

Figure 1: Evolution du PIB fribourgeois réel



Sur la période 2008–2017, il est à relever qu'en comparaison intercantonale, la croissance du PIB fribourgeois (moyenne de 1,9%) est légèrement supérieure à la moyenne suisse (1,4%) et aux moyennes des régions, ce qui indique que le canton est en train de combler l'écart par rapport à ses voisins.

Figure 2: Variation du PIB réel

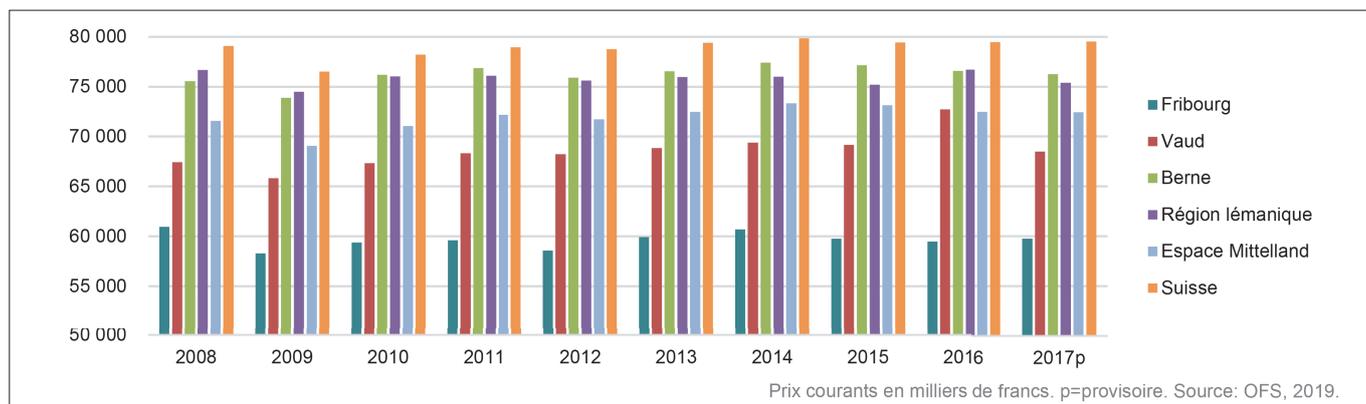


### 1.2.2. PIB par habitant et PIB par emploi

L'évolution depuis 2008 du PIB par habitant du canton de Fribourg ne démontre pas de changement significatif. Si l'on met en relation cette constance avec la croissance démographique du canton des dernières années, la faible variation du PIB par habitant est un signal positif. Elle indique que la croissance économique s'est ajustée à la croissance démographique.

Sur la période 2008–2017, la croissance moyenne du PIB fribourgeois par habitant se situe à -0,20%, alors qu'autant la moyenne suisse (0,07%) que celle des cantons voisins affichent des taux de croissance tout juste positives (Berne à 0,11%, Vaud à 0,21%). Cet écart peut toutefois être considéré comme une bonne performance pour le canton de Fribourg qui a connu, sur la même période, une croissance moyenne de sa population de 1,9%, alors que la moyenne nationale se situe à 1,15%, celle du canton de Berne à 0,71% et celle du canton de Vaud à 1,74%.

Figure 3: PIB par habitant

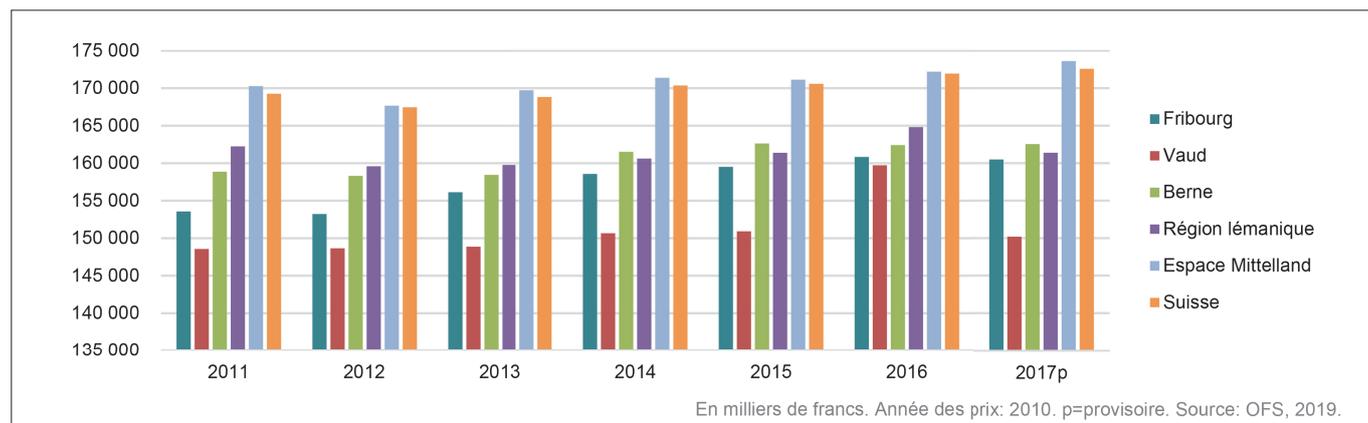


Comme démontré dans le rapport 2019-DEE-17 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu» relatif au postulat 2018-GC-179<sup>1</sup>, le PIB par EPT est un indicateur plus représentatif que le PIB par habitant pour un canton tel que Fribourg, car il permet de compenser les différences

structurelles entre les cantons. Il place le canton au 10<sup>e</sup> rang au niveau suisse, avant le canton de Vaud et proche des valeurs de la région lémanique. Ce classement doit toutefois être interprété en gardant à l'esprit que près d'un tiers du PIB fribourgeois est la résultante des activités de trois entreprises à forte valeur ajoutée.

<sup>1</sup> Postulat déposé le 17 décembre 2018 par les députés Elias Moussa et Johanna Gapany.

Figure 4: PIB réel par EPT

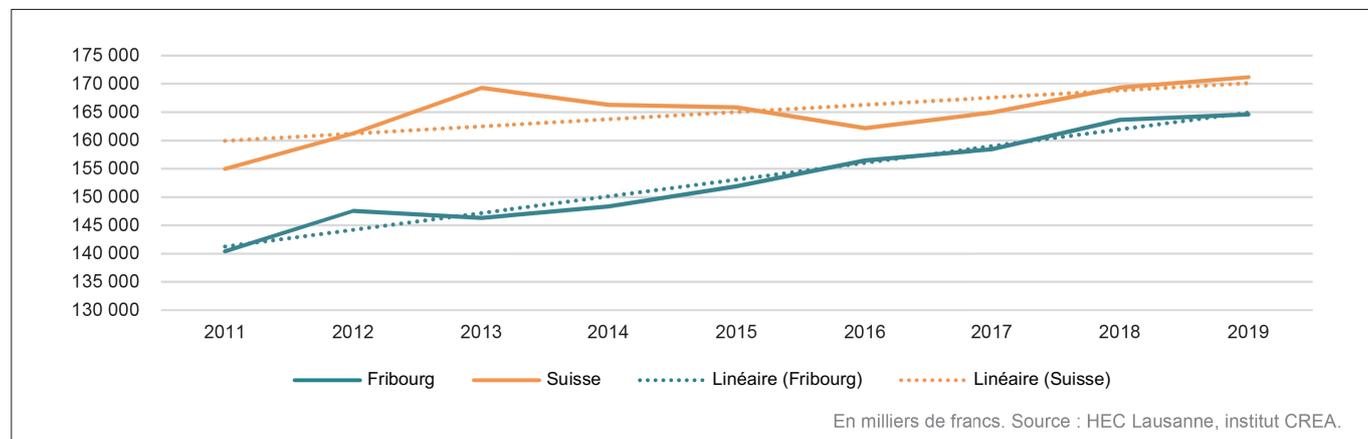


### 1.2.3. Emploi et productivité du travail

Le CRC-UNIFR relève que le canton enregistre depuis 2011 une croissance de l'emploi constante et supérieure à la croissance nationale. Dans le secteur manufacturier aussi, le canton affiche des taux de croissance très bons, sauf pour la période 2014–2015. La notion de désindustrialisation – soulignée par les postulants ainsi que dans la question 2016-CE-32 «Fonds cantonal pour lutter contre la désindustrialisation de Fribourg»<sup>1</sup> – n'est donc pas d'actualité.

En termes de productivité, sur la période 2011–2017, le canton enregistre un taux de croissance moyen du PIB par EPT de 0,74%, supérieur aux cantons voisins (Berne à 0,39% et Vaud à 0,24%). La moyenne suisse se situe à 0,33%. Ces données indiquent que la productivité du travail à Fribourg a rattrapé le niveau de la région lémanique et que la tendance à la hausse semble se confirmer.

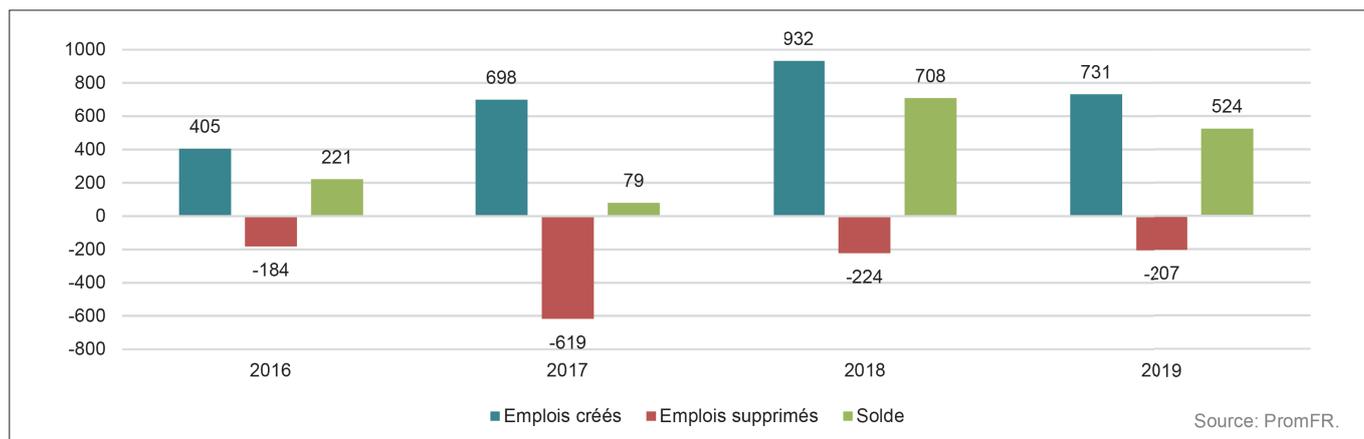
Figure 5: PIB par emploi (après impôts, moins subventions)



La PromFR effectue une veille des informations économiques publiques parues dans les médias. Les résultats obtenus confirment que le nombre d'emplois créés est supérieur aux emplois supprimés.

<sup>1</sup> Question déposée le 3 février 2016 par les députés Xavier Ganiot et Simon Bischof.

Figure 6: Différentiel entre emplois créés et emplois supprimés



### 1.2.4. Secteurs économiques

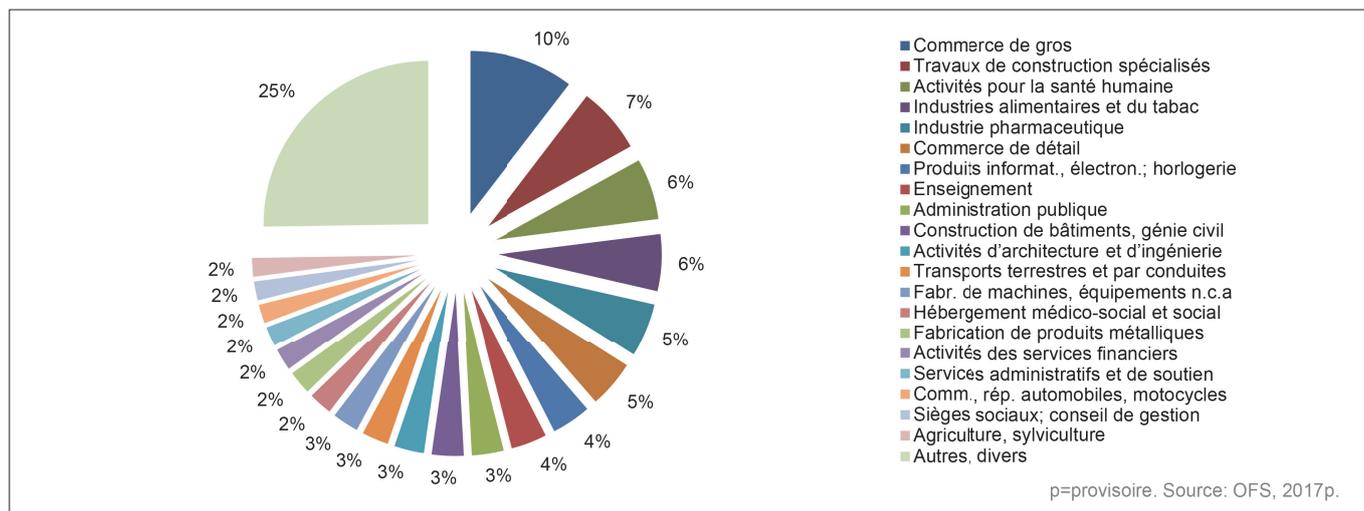
En termes de sectorisation par branche économique, les premiers niveaux de classification de la nomenclature NOGA proposent un agrégat de branches hétérogènes qui est peu adapté à l'analyse du tissu économique du canton de Fribourg. Par exemple, les valeurs de l'administration publique, de la santé et de l'éducation sont regroupées dans une même classe dont les spécificités sont diluées. Pour augmenter le degré d'homogénéité au sein des branches, l'OFS propose la nomenclature NOGA OFS50 à la granularité plus fine qui est plus adaptée au tissu économique suisse. Selon cette

approche, le profil sectoriel du canton de Fribourg présente des données plus pertinentes.

Les données disponibles se basent sur des hypothèses issues de la comptabilité nationale, de la STATENT et du registre de l'assurance vieillesse et survivants (AVS), et non sur des chiffres exacts. Elles constituent toutefois le meilleur moyen d'illustrer des réflexions sectorielles ou de vérifier des hypothèses théoriques. Cette méthode de classification a été privilégiée pour les prochains chapitres de ce rapport.

En termes de valeur ajoutée, la répartition des branches économiques peut être présentée selon le graphique ci-dessous.

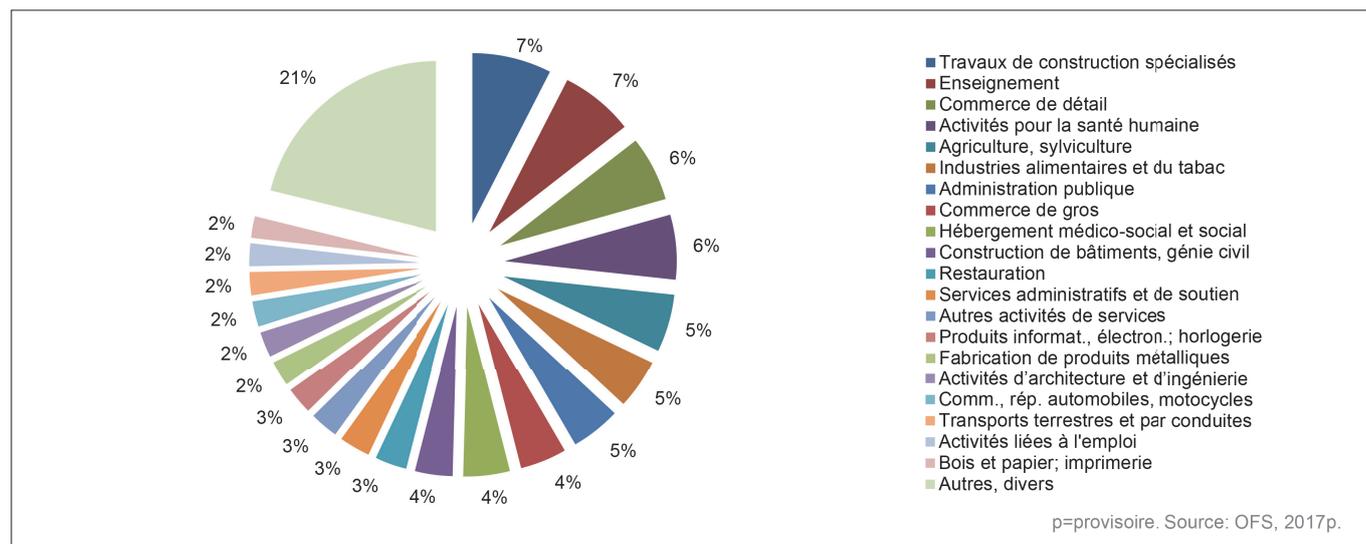
Figure 7: Part de la valeur ajoutée par branche économique



En termes d'emplois, la répartition des branches économiques peut être présentée selon le graphique ci-dessous.

Il peut aussi être relevé que, selon les statistiques de l'OFS, de sérieuses différences de productivité existent entre les branches économiques: par exemple, l'industrie pharmaceutique présente une valeur ajoutée par emploi de 789 023 francs, alors qu'elle n'est que de 42 756 francs par emploi pour l'agriculture.

Figure 8: Part de l'emploi par branche économique



Les deux figures ci-dessus démontrent la diversité du tissu économique du canton de Fribourg, autant dans la répartition des emplois que dans la production des richesses.

### 1.2.5. Exportations

L'observation des statistiques d'exportations met en lumière le fait que le PIB fribourgeois est constitué à 40% d'exportations liées à trois industries. Les entreprises qui les composent sont implantées depuis des années dans le canton et sont reconnues comme des fleurons de l'économie. Or, les proportions que prend la circulation de leurs marchandises au sein de leurs propres groupes sont telles, qu'elles peuvent interpeller sur la représentativité du PIB fribourgeois en tant qu'indicateur économique.

Toutefois, la situation fribourgeoise n'est pas un cas exceptionnel, étant donné que le PIB de chaque canton est susceptible d'être influencé de manière plus ou moins importante par une ou plusieurs industries prépondérantes actives sur son territoire.

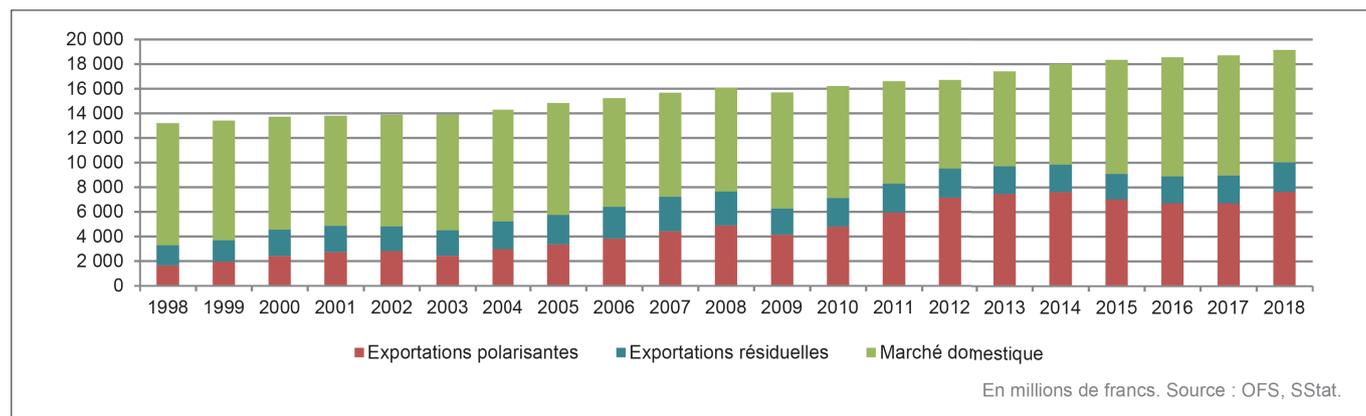
En 2018, les 52,3% du PIB fribourgeois étaient constitués d'exportations, soit près de 10 milliards de francs. Cette part oscille entre 45% et 55% depuis dix ans à l'exception des années 2009 et 2010 où elle a enregistré un recul plus fort, probablement dû à la crise financière de 2008.

Pour le canton de Fribourg, les groupes de marchandises qui arrivent en tête de liste en termes de valeur sont des cas particuliers qui polarisent les chiffres:

- > L'horlogerie et la bijouterie (60,5% du total) sont constituées presque exclusivement par le groupe Richemont, dont la production exportée de Villars-sur-Glâne provient en grande majorité de l'extérieur du canton.
- > Les produits pharmaceutiques (8,1% du total) reflètent vraisemblablement les activités du groupe UCB Farchim qui procède à des échanges internes en direction de la Belgique.
- > Les métaux précieux (4,2% du total) représentent un commerce largement déconnecté de l'économie locale et de la création d'emploi.
- > Les moteurs à explosion (3,6% du total) sont probablement le fait des produits de Liebherr qui partent vers les pays producteurs du groupe.

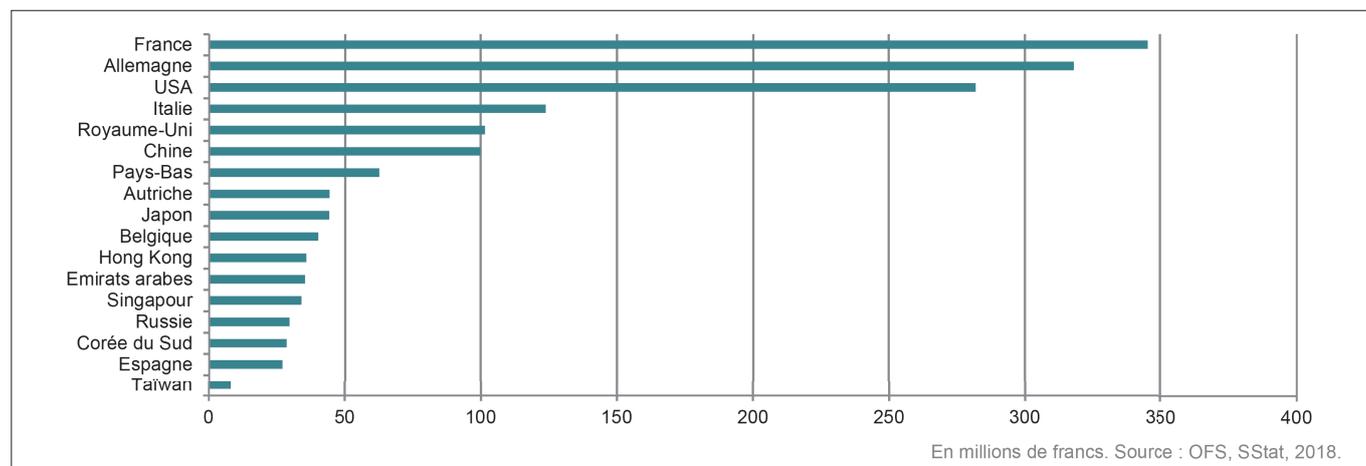
En répartissant les exportations en deux catégories – exportations polarisantes décrites ci-dessus et exportations résiduelles –, on constate d'une part que les exportations résiduelles représentent une part beaucoup plus faible du PIB et que, d'autre part, 40% du PIB cantonal est constitué de mouvements de marchandises probablement issues de ces grandes industries.

Figure 9: Part des exportations polarisantes et résiduelles dans le PIB



En ne considérant que les exportations résiduelles – après correction des exportations polarisantes –, les principaux marchés sont donc la France (345 millions de francs), l’Allemagne (318 millions de francs), les USA (282 millions de francs), l’Italie (124 millions de francs), le Royaume-Uni (102 millions de francs) et la Chine (100 millions de francs).

Figure 10: Principaux marchés des exportations résiduelles



### 1.3. Contexte sociologique

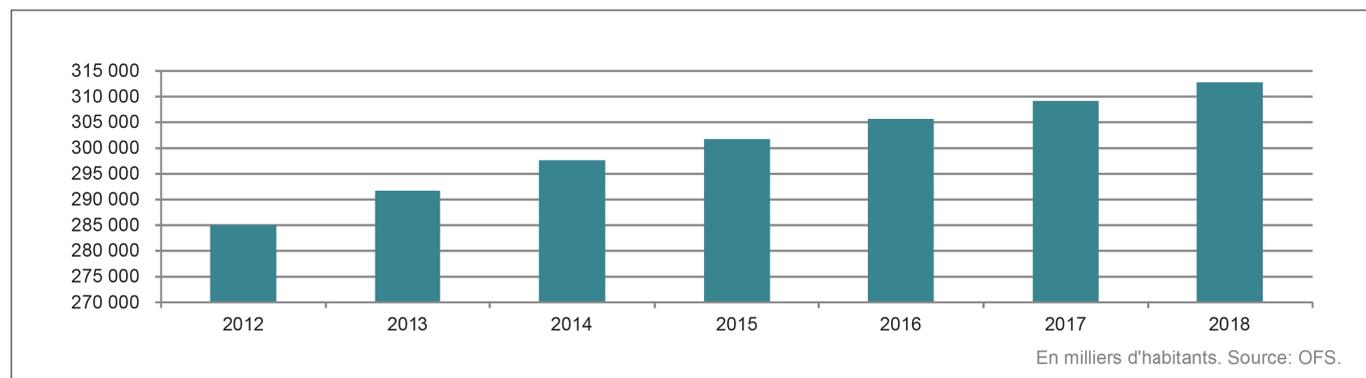
#### 1.3.1. Démographie

Le canton de Fribourg a la population la plus jeune de Suisse avec 22,7% qui a moins de 20 ans (moyenne suisse à 20,1%). La part de Fribourgeois de plus de 65 ans est aussi la plus faible du pays avec 15,2% de la population (moyenne suisse à 18,1%)<sup>1</sup>.

La croissance démographique du canton est soutenue depuis plusieurs années, autant dans les mouvements naturels (décès et naissances) que dans les mouvements migratoires. Cette croissance peut être en partie expliquée par le fait que le canton accueille de nouveaux habitants attirés par l’abondance de l’offre immobilière fribourgeoise à des tarifs plus raisonnables que dans la région lémanique.

<sup>1</sup> Source: OFS, SStat. 2016.

Figure 11: Population résidante permanente



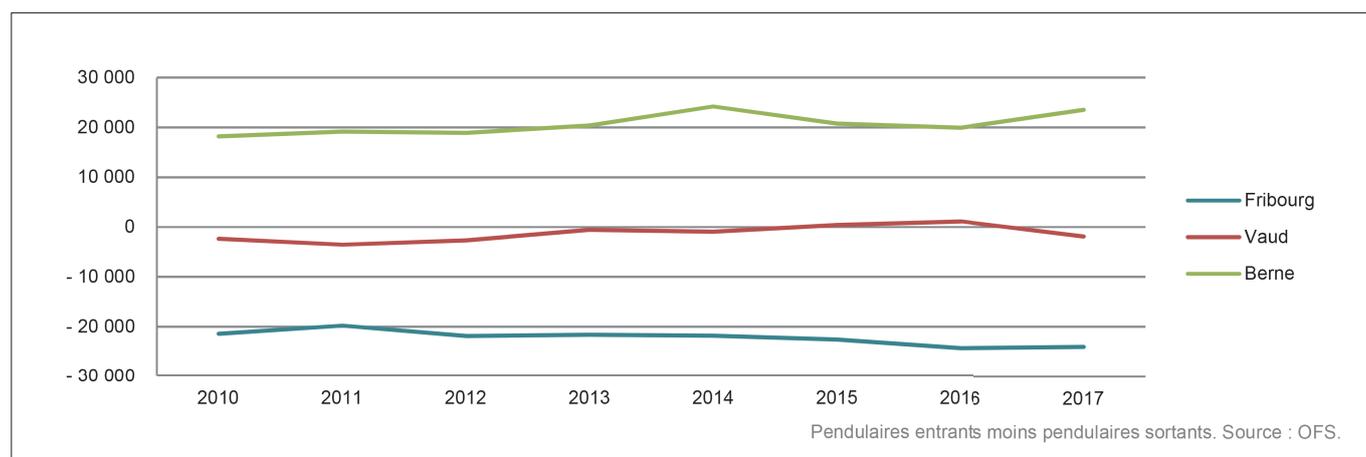
Les prévisions de l'OFS reprises dans le volet stratégique du plan directeur cantonal<sup>1</sup> ont été définies afin d'identifier les besoins potentiels en urbanisation. Malgré une légère diminution de la croissance, elles tablent sur une croissance continue de la population pour un total de 406 000 habitants en 2032 et 450 000 habitants en 2042. Les emplois en équivalents plein-temps devront donc connaître une croissance similaire pour que le niveau de vie des Fribourgeois puisse être maintenu. Pour ce faire, un total de 150 000 emplois sera donc nécessaire en 2032 et 167 000 en 2042<sup>2</sup>.

### 1.3.2. Pendularité

Avec une population résidante permanente de 15 ans et plus comptant 256 000 personnes en 2017, la partie active occupée représente un réservoir d'environ 167 000 personnes. Le canton de Fribourg propose une offre de postes de travail d'environ 115 000 EPT à l'intérieur du canton. Ces postes sont occupés par des Fribourgeois, mais aussi par 17 000 pendulaires venant d'un autre canton. Il résulte de cette situation que 41 000 Fribourgeois se déplacent quotidiennement dans un autre canton pour y travailler.

Cette situation représente donc un flux pendulaire négatif de 24 000 personnes en 2017. La comparaison des flux de pendulaires avec les cantons voisins confirme le fait qu'un grand nombre de personnes vivent dans le canton de Fribourg mais travaillent dans un autre canton. Cette situation a tendance à s'accroître légèrement depuis quelques années.

Figure 12: Solde pendulaire



<sup>1</sup> Site web <https://geo.fr.ch/PDCantC>, consulté le 10 janvier 2020.

<sup>2</sup> En 2017, le canton de Fribourg dénombrait 116 119 EPT. Source: SStat, 2019.

On relève donc que, bien que le PIB s'adapte à la croissance démographique, les postes de travail en équivalents plein-temps restent insuffisants sur le territoire cantonal. Il en résulte un accroissement du solde pendulaire négatif et une augmentation de la mobilité des travailleurs fribourgeois qui se tournent vers d'autres cantons pour trouver des emplois qui leur conviennent.

### 1.3.3. Formation

Au niveau de la formation primaire, les résultats de l'enquête de la CDIP publiée en 2019 sur l'atteinte des compétences fondamentales placent le canton de Fribourg au-dessus de la moyenne suisse ou des cantons de références pour les élèves francophones et dans la moyenne ou juste au-dessus pour les élèves germanophones dans les domaines des mathématiques et des langues<sup>1</sup>.

Au niveau de la formation secondaire supérieure, le canton de Fribourg délivre non seulement des certificats de maturité gymnasiale par l'intermédiaire de ses cinq collèges, mais propose aussi une filière de maturité spécialisée dans les domaines de la santé, du social et de la pédagogie.

De plus, la filière de la formation professionnelle est bien développée et s'efforce de répondre aux besoins de l'économie locale<sup>2</sup>. Sept centres de formation dépendent du canton: cinq écoles professionnelles, une école des métiers et un centre de perfectionnement.

Au niveau de la formation tertiaire, Fribourg profite de la présence de plusieurs acteurs académiques qui proposent des cursus reconnus au-delà des frontières cantonales.



Fondée en 1889, l'Université de Fribourg dispense des formations et conduit la recherche de haut niveau dans ses cinq facultés: droit, lettres et sciences humaines, sciences et médecine, sciences économiques et sociales et management, théologie.



Depuis 2015, l'EPFL est établie par une antenne à Fribourg, dans le cadre du *Smart living lab*, le centre de recherche et développement dédié au futur de l'environnement bâti. L'Etat contribue financièrement à cette présence.

<sup>1</sup> Site web <https://www.edk.ch/dyn/32355.php>, consulté le 11.5.2020

<sup>2</sup> Voir la réponse du Conseil d'Etat à la question 2018-CE-26 «Fribourg fait sa révolution 4.0, la formation professionnelle est-elle en adéquation quant à ses aspects qualitatifs et quantitatifs avec les besoins de l'économie d'aujourd'hui et de demain?», déposée le 31 janvier 2018 par les députés David Bonny et Hubert Dafflon.



La Haute Ecole pédagogique offre depuis 20 ans une formation tertiaire, basée sur la recherche, dans l'enseignement primaire.



Créée en 1998, la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) est constituée d'un vaste réseau de hautes écoles situées dans les sept cantons de Suisse occidentale. Elle compte aujourd'hui près de 21 000 étudiants dans les domaines du design et des arts visuels, de l'économie et des services, de l'ingénierie et de l'architecture, de la musique et des arts de la scène, de la santé et du travail social.

Une particularité du canton réside dans le fait que les écoles de la HES-SO Fribourg sont rattachées à la Direction de l'économie et de l'emploi (DEE) depuis 2015, afin d'assurer l'adéquation entre offre et demande. En outre, de nombreux projets collaboratifs sont régulièrement menés entre les entreprises et les hautes écoles, en particulier avec la Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA-FR).

La HES-SO comprend quatre écoles à Fribourg:

- > Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg (HEIA-FR)
- > Haute école de gestion Fribourg (HEG-FR)
- > Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR)
- > Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR)

Le canton héberge également le site fribourgeois de la Haute école de musique Vaud-Valais-Fribourg.

## 1.4. Contexte technologique

### 1.4.1. Centres de compétences

Les centres de compétences sont des vitrines pour la promotion économique du canton. Leur présence constitue des arguments souvent décisifs dans les discussions avec des entreprises intéressées à s'implanter dans le canton.



Le *Biofactory competence center* (BCC) est un centre de formation et de recherche dans le domaine de la biopharmacie et des biotechnologies. L'Etat a soutenu le centre.



Le *Smart living lab* (SLL) est un projet de recherche conjoint de l'EPFL, de la Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg, de l'Université de Fribourg et de l'Etat de Fribourg. Il vise à réaliser un centre de référence national et international dans le domaine de l'habitat du futur. Le SLL bénéficie notamment d'un crédit de 25 millions de francs sous la forme d'un prêt conditionnellement remboursable, mis à disposition par l'Etat. Ce crédit permettra de construire son nouveau bâtiment qui devrait être opérationnel en 2022 sur le site de blueFACTORY.

## iPRINT

L'institut iPrint est actif dans le domaine de l'impression numérique avec des points forts dans la technologie jet d'encre et la fabrication avancée.

Le *Swiss integrative center for human health* (SICHH) a pour objectifs de promouvoir l'innovation et de faciliter le transfert de savoir et de technologies dans le domaine des technologies médicales, des sciences de la santé et du diagnostic, autour d'une division industrielle appelée *Swiss smart diagnostics* (SSD). Le 29 juin 2019, le centre a déposé un dossier de candidature pour obtenir les contributions fédérales pour la période 2021–2024 au titre de centre de compétences technologiques. La reconnaissance sur le plan fédéral est attendue pour fin 2020.

## ROSAS

Center Fribourg

Le *Robust and safe systems center Fribourg* (ROSAS) est un centre de compétences dans le domaine des systèmes sécurisés et embarqués dans des domaines tels que l'aviation, l'automobile, les chemins de fer, les machines, l'énergie et la cybersécurité.

## PLASTICS INNOVATION

Competence Center

Le *Plastics innovation competence center* (PICC) est un centre de formation et de recherche en plasturgie qui constitue un lieu d'interactions et d'innovation entre les entreprises et les hautes écoles.

Ces divers centres de compétences ont fait et font l'objet d'un soutien financier important de l'Etat.

### 1.4.2. Instituts de recherche

Le canton de Fribourg dispose de plusieurs instituts spécialisés dans la recherche appliquée dans des domaines émergents. Les instituts ci-après constituent des atouts dans les activités de promotion économique.



L'*Adolphe Merkle Institute* (AMI) est un institut de recherche fondamentale et appliquée et de formation, actif dans le domaine des nanomatériaux mous. Depuis 2014, il dirige le Pôle de recherche national Matériaux Bio-Inspirés.



L'institut Human-IST (Human-centered interaction science and technology) est spécialisé dans la recherche et la formation en matière d'interaction homme-machine, combinant des compétences en informatique, en psychologie et en sociologie. Il vise à développer et à évaluer de nouvelles technologies d'interface qui soient utilisables, utiles et attrayantes pour un large éventail de personnes, et compatibles avec les critères de durabilité.

### ChemTech

Institute of Chemical Technology

L'institut des technologies chimiques ChemTech favorise le transfert de technologie entre les innovations moléculaires issues de la recherche fondamentale et les applications industrielles optimisées. Ses activités de recherche appliquée apportent des solutions concrètes au monde de l'industrie chimique.

### ENERGY

Institute of Applied Research  
in Energy Systems

L'institut de recherche appliquée en systèmes énergétiques ENERGY soutient et stimule le développement d'une société durable du point de vue de son approvisionnement et de sa gestion de l'énergie par le biais de partenariats de recherche et développement avec l'économie, d'autres partenaires académiques ainsi qu'avec des collectivités publiques.

### HumanTech

Technology for  
Human Wellbeing Institute

L'institut des technologies pour le bien-être humain HumanTech a pour but d'améliorer la qualité de vie et le bien-être de l'être humain grâce à l'utilisation des nouvelles technologies afin de renforcer les capacités de ce dernier en tant qu'individu, mais aussi en tant que membre d'une société dynamique, nomade et mondialisée.

## iCoSys

Institute of Complex Systems

L'institut des systèmes complexes iCoSys encourage l'innovation au niveau des systèmes complexes pour un développement durable de l'économie et du système de formation. Par la promotion du transfert de savoir et de technologie du monde académique à l'économie locale et régionale, l'institut iCoSys vise à développer des approches interdisciplinaires et à favoriser une coopération nationale et internationale.

## iRAP

Institute for  
Applied Plastics Research

L'institut de recherche appliquée en plasturgie iRAP est spécialisé dans l'injection plastique, le *compounding* et le moulage par injection de céramique. L'institut iRAP a pour mission de collaborer avec l'industrie, via des projets de recherche appliquée et de développement ainsi que des prestations de service sur des projets à court, moyen et long terme.

## iSIS

Institute of Smart and  
Secured Systems

L'institut des systèmes intelligents et sécurisés iSIS s'inscrit en tant que partenaire pour le développement de systèmes sécurisés, intelligents et fiables dans une large gamme d'applications industrielles. Il possède une connaissance étendue et une expérience avérée dans le domaine des systèmes embarqués, combinant matériel, réseau et logiciel et qui couvre la chaîne de valeur, du capteur au système informatique.

## iTEC

Institute of Construction and  
Environmental Technologies

L'institut des technologies de l'environnement construit iTEC se focalise sur le développement de méthodes, procédés technologiques et produits dans le domaine du génie civil et de l'environnement.

## SeSi

Sustainable Engineering  
Systems Institute

L'institut des systèmes d'ingénierie durable SeSi se focalise sur les composants mécaniques à haute valeur ajoutée, ainsi que sur les systèmes mécaniques intelligents et durables, dont le développement bénéficie de l'utilisation d'outils numériques.

## TRANSFORM

Transform Institute  
Heritage, Construction and Users

L'institut du patrimoine, de la construction et des usages TRANSFORM a pour objectif l'intégration intelligente de processus et technologies novateurs dans la transformation de l'espace habité.

A l'instar de ce qui a été mentionné précédemment pour les centres de compétences, ces instituts ont fait et font encore l'objet de contributions financières importantes de l'Etat au travers des financements alloués aux hautes écoles. D'autres soutiens sont en cours de discussion.

Comme mentionné dans le rapport 2017-DEE-39 «Création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES» relatif au postulat 2016-GC-77<sup>1</sup>, le Conseil d'Etat entend renforcer la recherche des hautes écoles de la manière suivante:

- > En procédant aux aménagements légaux pour permettre à la HES-SO//FR d'alimenter ses fonds de recherche appliquée et de développement;
- > En alimentant les fonds de recherche appliquée et de développement de la HES-SO//FR en cas d'excédents financiers du canton. C'est dans ce sens qu'au bouclage des comptes 2019 le Conseil d'Etat a alloué 16 millions de francs à l'Université et à la HES-SO//FR afin de renforcer la dotation de leurs fonds de recherches, d'innovation et de développement.

### 1.4.3. Transfert technologique

Les hautes écoles – depuis la création de l'Université en 1889 et de l'Ecole des métiers (ancêtre de l'HEIA-FR) en 1896 – offrent un large choix de filières et attirent des étudiants de toute la Suisse et de l'étranger. Cette offre d'études est déjà un argument en soi permettant d'attirer les entreprises dans le canton.

Le transfert technologique horizontal – entre entreprises, entre branches ou entre clusters – présente un potentiel d'amélioration dans le canton. En effet, chaque acteur de l'écosystème d'innovation contribue selon ses moyens aux flux de transfert de technologie vers l'économie. Or, Fribourg ne dispose pas d'organe spécifiquement chargé d'accompagner la transformation des idées de la recherche en produits ou services. Un changement de culture au sein de ces institutions pourrait donc contribuer à une meilleure intégration de la dimension entrepreneuriale dans leurs activités. Des réflexions sont actuellement en cours au sein de la HES-SO pour renforcer la valorisation de ces actifs.

Dans le même ordre d'idées, le programme NPR 2020–2023 cherche à promouvoir les collaborations transversales. Par exemple, le projet *AlpLinkBioEco* porté par le *Plastics innovation competence center* regroupera quatorze partenaires et a pour but de mener des travaux de recherche appliquée afin de sensibiliser les entreprises au développement de nouvelles chaînes de valeur dans le domaine de la bioéconomie.

<sup>1</sup> Postulat déposé le 16 juin 2016 par les députés Solange Berset et Roland Mesot.

## 1.5. Contexte légal

Depuis le 1<sup>er</sup> octobre 2018, la loi révisée sur la promotion économique est entrée en vigueur, ainsi que son nouveau règlement adopté par le Conseil d'Etat.

Dans un objectif général d'amélioration de la prospérité du canton, l'article 4 LPEc définit que les intérêts économiques doivent être considérés de manière prioritaire. Ce principe permet de clarifier des situations de dilemmes lorsque d'autres intérêts non-économiques sont en jeu.

*Encadré 2: Article 4 LPEc*

### Art. 4: Amélioration des conditions cadres

Lors de l'élaboration ou de modifications de textes législatifs ainsi que dans leur activité administrative, l'Etat et ses services, les régions ainsi que les communes prennent en considération les principes arrêtés par la présente loi, en particulier les conditions cadres, notamment en matière d'instruction publique, de formation ou d'orientation professionnelle, de fiscalité, d'offre culturelle, de transports publics, d'énergie, d'équipement, de construction et d'aménagement du territoire.

L'article 5 LPEc définit le rôle de la PromFR en tant qu'interlocuteur principal de l'Etat pour les entreprises.

*Encadré 3: Article 5 LPEc*

### Art. 5: Rôle de la Promotion économique

L'unité administrative chargée de la promotion économique [...] a notamment pour tâches:

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

Les articles 7 et suivants LPEc définissent les principes et modes d'attribution de soutiens financiers directs aux entreprises sur trois plans:

- > Soutien à l'innovation: les aides à fonds perdus destinées aux entreprises industrielles, et en particulier aux PME, sont renforcées pour encourager le développement de nouveaux produits, de nouveaux processus et de nouveaux marchés.
- > Soutien aux entreprises en création: les prêts d'amorçage (aides financières dans la phase initiale) et le capital-risque destinés aux start-up sont pérennisés et seront dotés de nouveaux moyens financiers.
- > Soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles: un cautionnement cantonal a été créé pour les entreprises (surtout les PME) qui disposent d'un projet d'investissement innovant visant à les (re)positionner de manière durable sur le marché, mais manquent de fonds propres pour le réaliser.

*Encadré 4: Article 7 LPEc*

### Art. 7: Octroi de contributions financières – Principe

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

- b) Par projets à caractère novateur on entend notamment les projets visant à:
- a) la modernisation des processus de production et de gestion existants;
  - b) l'amélioration et le développement de produits et de services;
  - c) l'industrialisation de nouveaux produits et de services;
  - d) le développement de nouveaux marchés.

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

## 2. Promotion économique

### 2.1. Mission

La PromFR est le guichet unique de l'Etat pour les entreprises. Elle accompagne les entrepreneurs dans les trois phases-clés de la vie d'une entreprise: la création, l'implantation et le développement.

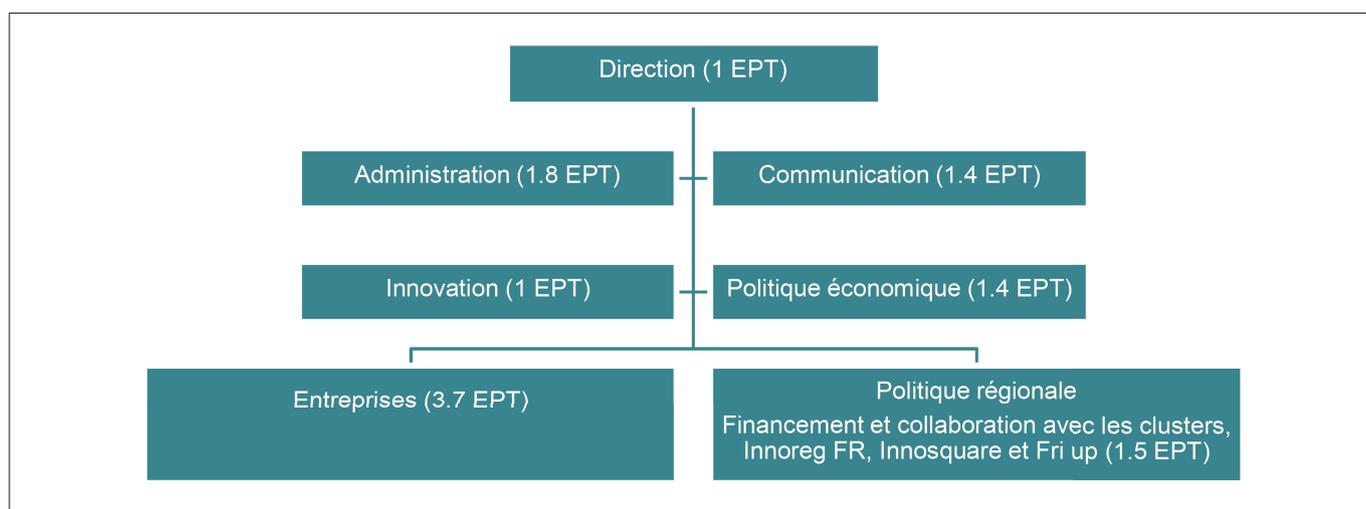
Ses actions touchent autant le développement d'entreprises déjà établies dans le canton que des entreprises qui souhaiteraient s'y établir, car l'ancienne distinction entre promotion exogène et promotion endogène est aujourd'hui obsolète. En effet, la frontière entre ces deux catégories ne peut plus être clairement définie, par exemple dans le cas où une nouvelle entreprise se crée ou s'implante dans le canton et qu'elle y développe ensuite ses activités.

La PromFR dispose d'un budget annuel comprenant des charges pour environ 12 millions de francs et des produits pour environ 4 millions de francs, y compris les subventions fédérales pour la NPR.

Dans le cadre de son mandat, la PromFR a accordé des aides financières aux entreprises pour des montants de 1 996 667 francs en 2015, 2 273 259 francs en 2016, 2 323 598 francs en 2017, 2 091 551 francs en 2018 et 2 042 595 francs en 2019.

Les ressources humaines dédiées à la promotion économique sont définies par le budget accordé à la Direction de l'économie et de l'emploi. Elles représentent actuellement un total de 11,8 équivalents plein temps. Des ressources externes sont aussi régulièrement mandatées pour la réalisation de travaux spécifiques.

Figure 13: Organigramme de la PromFR



En raison de la nature transversale de ses activités, la PromFR est fréquemment amenée à collaborer avec de nombreux autres services de l'Etat. En plus des activités courantes de promotion, les collaborateurs de la PromFR représentent les intérêts de l'Etat de Fribourg dans plus de quarante structures publiques ou privées et y assument diverses fonctions stratégiques ou exécutives.

### 2.2. Implantations et extensions

La PromFR dédie 2.2 EPT sous forme de mandat de tiers au démarchage de nouvelles entreprises. Au fil des projets, les cahiers des charges des mandataires se sont étoffés et incluent aussi des tâches de rétention des entreprises déjà implantées, de soutien administratif aux entreprises ainsi que des activités de secrétariat. En collaboration avec les centres de compétences, ils participent aussi à la mise sur pied de missions sectorielles qui présentent généralement des résultats intéressants.

Au niveau du démarchage de nouvelles entreprises, un effort particulier a été fourni depuis 2014 sur les marchés brésiliens et nord-américains. On constate dans le tableau ci-dessous que cette focalisation a commencé à porter ses fruits dès 2016. De nouveaux marchés sont en cours d'évaluation et leur couverture accompagnera la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de promotion économique. Les réflexions actuelles sur les secteurs de l'agroalimentaire et des biotechnologies pourraient conduire à exploiter davantage les marchés du Moyen-Orient et respectivement d'Extrême-Orient.

Tableau 1: Pays d'origine des implantations

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Allemagne	1						1
Argentine	1						1
Arabie saoudite						1	1
Australie					1		1
Belgique					1		1
Brésil			1		3		4
Chine		1		3	2	2	8
Chypre						1	1
Espagne	2	1				1	4
France	6	1	1	2	4		14
Inde			1				1
Japon				2			2
Luxembourg	1						1
Pays-Bas				1		1	2
Russie		2	2	1			5
Suisse	13	5	5	8	6	6	43
USA	1	1	1	1	3	1	8
<b>Total</b>	<b>25</b>	<b>11</b>	<b>11</b>	<b>18</b>	<b>20</b>	<b>13</b>	<b>98</b>

Source: PromFR.

Le contexte de promotion exogène s'est considérablement durci durant la dernière décennie. La taille des projets s'est réduite et plusieurs mois de préparation sont nécessaires avant l'inscription officielle au Registre du commerce; le suivi administratif est conséquent après l'inscription pour que l'entreprise puisse effectivement démarrer ses activités dans de bonnes conditions.

De par leur proximité, l'intérêt des entreprises françaises et allemandes pour le marché suisse est naturel. Les efforts nécessaires pour les convaincre de s'installer à Fribourg, en arguant du bilinguisme et de la localisation géographique, restent conséquents. Le taux de succès obtenu avec les entreprises françaises est bon, mais leur impact en termes de création d'emplois et de valeur ajoutée reste faible.

Figure 14: Nombre d'implantations/extensions annoncées

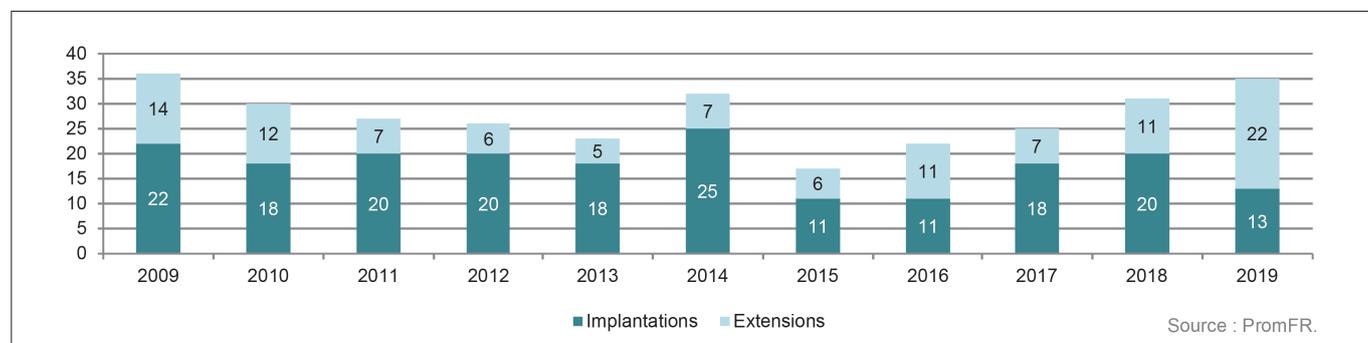
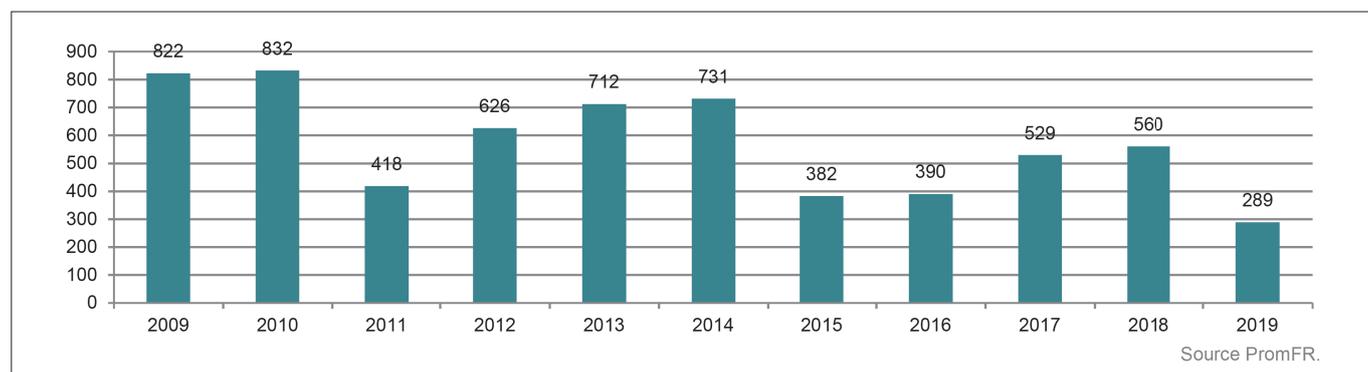


Figure 15: Nombre d'emplois annoncés 2009–2019 en lien avec les activités de la PromFR



Afin de répondre à une question récurrente, la PromFR publie pour la première fois dans son rapport annuel 2019 l'état des emplois effectivement créés par rapport aux emplois annoncés par les projets concrétisés cinq années auparavant. En 2014, la PromFR a accompagné 32 projets dont 20 d'implantation, 7 d'extension d'entreprises et 5 de plateformes d'innovation. Sur les 731 emplois supplémentaires annoncés pour fin 2019, 642 ont été effectivement créés. Le nombre effectif d'emplois créés a donc été inférieur d'environ 12% aux attentes des entreprises en 2014.

## 2.3. Collaborations de promotion économique

### 2.3.1. Cautionnement romand

Cautionnement romand est une coopérative qui favorise l'accès au crédit bancaire (crédits d'exploitation ou d'investissement) en faveur des indépendants et des PME (à l'exception du secteur agricole) ne disposant pas des fonds nécessaires ou des garanties suffisantes pour réaliser leur projet.

La coopérative promeut le développement économique et la création d'emplois dans les cantons de Fribourg, Genève, Neuchâtel, Valais et Vaud. Elle peut s'engager jusqu'à un montant de crédit d'1 million de francs et entre en matière pour des besoins tels que la création, la reprise ou le développement d'entreprise.

### 2.3.2. Clusters sectoriels

Le tissu économique du canton a permis l'émergence des trois clusters sectoriels suivants:



Le *Building Innovation Cluster*, anciennement cluster énergie & bâtiment, œuvre en tant que cluster thématique dans le secteur de la construction, plus particulièrement dans la construction durable et l'efficacité énergétique.



Le *Cluster Food & Nutrition* est actif dans le secteur agro-alimentaire exploitant les expertises de la production et de la transformation alimentaire, de la nutrition, de la santé et des technologies émergentes dans une logique de développement durable et de respect du terroir.



Le *Swiss Plastics Cluster* a pour mission d'améliorer la compétitivité et la productivité de ses partenaires par la promotion active des technologies de la plasturgie.

### 2.3.3. Structures d'accompagnement



Platinn est une plateforme accueillie par le canton de Fribourg visant à développer la capacité d'innovation d'affaires des entreprises en les mobilisant et en leur facilitant l'accès à l'innovation grâce à un coaching ciblé.

### INNOSQUARE

INNOSQUARE concentre ses activités dans la gestion des processus de conception et de réalisation de projets collaboratifs, en soutien aux entreprises partenaires et des structures existantes. L'assistance d'INNOSQUARE porte sur les phases de développement et d'implémentation des projets collaboratifs multi-filières et sur l'accompagnement des projets collaboratifs en général.

### FRIUP

Fri Up est une association à but non lucratif qui participe aux actions de sensibilisation, de promotion et de formation à l'entrepreneuriat dans le canton de Fribourg. Elle apporte à tout créateur d'entreprise et de start-up un environnement propice au développement et à l'innovation en offrant un encadrement professionnel. Elle contribue à la promotion de l'économie cantonale ainsi qu'à la création et au maintien des emplois.

### 2.3.4. Structures intercantionales



Le GGBa est une association fondée en 2010 par les cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Neuchâtel, Genève et Valais. Il a pour mission de mettre en commun les forces des cantons-membres afin d'augmenter l'impact des activités de promotion exogène. Pour la période 2020-2021, le GGBa est présidé par le canton de Fribourg qui s'appliquera à renforcer la solidarité entre les cantons et à réduire la concurrence lors des appels d'offres.

La participation du canton au GGBa a parfois été remise en question. Il est donc utile de rappeler que le GGBa a été créé dans le contexte du remplacement de l'arrêté Bonny par la nouvelle politique régionale qui a limité les allègements de l'impôt fédéral direct. L'intensification de la concurrence avec d'autres zones d'activités – notamment la côte vaudoise – a réduit l'avantage territorial de Fribourg qui ne profite plus des mêmes arguments financiers qu'auparavant.

Aujourd'hui, l'augmentation de la mobilité des entreprises et de la concurrence internationale rend donc nécessaire une structure de promotion intercantonale telle que le GGBa, pour accéder au réseau qui n'aurait pas pu être mis en place sans la mutualisation des ressources de promotion des cantons-membres.

Les priorités du GGBa sont placées sur les marchés français, chinois, états-uniens, brésiliens et allemands.

### 2.3.5. Structures fédérales



Switzerland Global Enterprise (SG-E) a pour mission d'accompagner les entreprises sur de nouveaux marchés, en aidant ses clients à exploiter des potentiels à l'international. Son mandat est d'une part de soutenir les entreprises dans l'exportation de leurs produits et services et, d'autre part, de promouvoir la place suisse comme destination pour de nouvelles implantations.

Dans ses activités, SG-E s'appuie sur les *Swiss Business Hubs* qui constituent un réseau de représentations officielles dans 27 marchés cibles dans le monde entier. Pour la période 2020 à 2023, SG-E a défini cinq secteurs technologiques prioritaires: fabrication avancée, intelligence artificielle, robotique, soins de santé personnalisés, *blockchain*.



Innosuisse (anciennement Commission pour la technologie et l'innovation) est l'agence suisse pour l'encouragement à l'innovation. Elle promeut la collaboration entre science et marché à travers des projets d'innovation. Son but est d'assurer le succès des start-up, des produits et autres services suisses.

## 2.4. Aménagement du territoire

### 2.4.1. Terrains disponibles

Dans son volet stratégique, le plan directeur cantonal indique que les besoins en zones d'activités s'élèvent à 400 hectares pour les 15 prochaines années et les surfaces non utilisées représentent environ 350 hectares<sup>1</sup>. Le canton compte actuellement plus de vingt zones d'activités cantonales dont 9 sont considérées comme des zones stratégiques visant à accueillir des activités à haute valeur ajoutée.

Les principes de gestion des zones d'activités et la répartition des tâches entre instances cantonales, régionales et locales sont définis<sup>2</sup> dans le plan directeur. La responsabilité de dimensionner et de planifier leurs zones d'activités revient notamment aux régions.

La répartition actuelle des zones d'activités sur le territoire ne permet pas de garantir une offre attractive pour l'implantation d'entreprises<sup>3</sup>. Des démarches sont engagées pour réorganiser les réserves de terrains situés en zones d'activités cantonales et en zones stratégiques. Le cadre légal complexe de l'aménagement du territoire et les délais des procédures sont des défis à relever pour permettre de répondre rapidement aux attentes des entreprises.

La PromFR sera aussi amenée à travailler de manière active avec l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF) dans le cadre de la promotion de terrains qui sont propriété de l'Etat. Cette collaboration devrait permettre d'assurer une bonne fluidité dans la disponibilité de terrains à vocation industrielle.

En outre, la PromFR est généralement sollicitée pour donner un préavis lors de projets d'implantations ou d'extensions dans les zones stratégiques. Elle est aussi régulièrement consultée lors d'achats ou de ventes de terrains dans les zones d'activités.

### 2.4.2. Sites d'innovation

Au cours des dix dernières années, le canton a dû faire face à plusieurs situations difficiles: fermeture et démantèlement de la brasserie Cardinal en 2011 (75 licenciements), faillite d'Ilford à Marly en 2013 (220 emplois perdus), fermeture de l'usine Tertra Pak à Romont (123 licenciements) en 2015, départ d'Elanco de St-Aubin en 2015 (80 emplois).

Face à cette série de défis, le canton et plusieurs acteurs privés ont adopté une posture volontaire et ambitieuse en rachetant ces sites industriels avec la volonté de les transformer en outils de création de valeur et de dynamisation sectorielle.

<sup>1</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, Volet stratégique.

<sup>2</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, T105 Gestion des zones d'activités.

<sup>3</sup> Voir Plan directeur cantonal 2019, T104 Typologie et dimensionnement des zones d'activités.

Dans cette idée, les sites ont été provisoirement et partiellement réaménagés pour y accueillir des centres innovants et des entreprises.

A ce jour, les aménagements des sites sont à des stades de maturité différents: certains permettent l'accueil d'entreprises dans de bonnes conditions, d'autres affichent déjà complet ou sont réservés pour des projets spécifiques.



Le quartier d'innovation de blueFACTORY à Fribourg est situé sur une parcelle de 60 000 m<sup>2</sup> en plein centre-ville. Il est actuellement occupé par une cinquantaine de petites entreprises et start-up. Il est prévu d'y aménager 13 000 à 15 000 m<sup>2</sup> de surface administrative supplémentaire dès 2021. Le site appartient à la société anonyme Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFFSA), propriété de l'Etat et de la Ville de Fribourg, qui devra prochainement faire l'objet d'une recapitalisation. Ses orientations principales sont le futur de l'environnement bâti, l'économie circulaire, la mobilité et la santé humaine.



#### AgriCo

Le campus AgriCo à Saint-Aubin est constitué de bâtiments administratifs et de laboratoires, d'une surface industrielle de 150 000 m<sup>2</sup>, de 36 000 m<sup>2</sup> d'espaces collectifs, de 8 000 m<sup>2</sup> de surfaces bâties ainsi que d'une zone agricole de 1 000 000 m<sup>2</sup>. Le domaine agricole est actuellement exploité par un agriculteur au bénéfice d'un bail de fermage. Le site appartient à l'Etat, qui l'a acquis pour un montant de 23 millions de francs. Ses orientations principales sont l'agroalimentaire et la biomasse.



La Maillarde à Romont (ancien site de Tetra Pak) est située sur une parcelle de 70 000 m<sup>2</sup> et comprend des bâtiments de 25 000 m<sup>2</sup>. Il a été acquis par l'Etat pour un montant de 22 millions de francs. Le bâtiment est aujourd'hui partiellement loué à la société Pharmafocus. Ses orientations principales sont la biopharmacie et les technologies de l'environnement.



Le Marly Innovation Center à Marly est situé sur une parcelle de 370 000 m<sup>2</sup> et est équipé de surfaces administratives et de laboratoires. Le site est en mains privées. Ses orientations principales sont la chimie fine et l'impression 3D.



Le Vivier à Villaz-Saint-Pierre est situé dans trois bâtiments d'une surface de 20 000 m<sup>2</sup>. Le site est en mains privées. Ses orientations principales sont l'automatisation et la robotisation.

Ces cinq sites d'innovation représentent une opportunité considérable pour y accueillir de la substance entrepreneuriale à haute valeur ajoutée.

### 2.4.3. Développement

Aujourd'hui, le canton de Fribourg investit les moyens nécessaires pour que ses sites d'innovation puissent remplir leur mission de soutien au développement économique. Dans les cinq prochaines années, trois grands chantiers vont permettre au canton de Fribourg d'améliorer ces infrastructures.

Dans un premier temps, le quartier d'innovation de blueFACTORY à Fribourg verra la construction du bâtiment SLL, une construction de 5000 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher, dont le financement a été rendu possible grâce à un prêt de 25 millions de francs accordé le 19 juin 2018 par le Grand Conseil. Il s'agira du premier bâtiment suisse qui répondra aux objectifs énergétiques 2050 de la Confédération. Sa mission sera de développer la recherche appliquée dans le domaine des bâtiments du futur. Sa mise en exploitation est prévue au printemps 2023 et devra permettre d'accueillir 130 collaborateurs.

De plus, la société BFFSA qui est chargée de la construction de surfaces sur le site éponyme, a entamé les démarches pour la construction du bâtiment B. Ce déploiement du quartier d'innovation est désormais rendu possible par l'entrée en vigueur du plan d'affectation cantonal. Ce bâtiment a pour ambition d'offrir 8 000 à 10 000 m<sup>2</sup> de surface brute de plancher pour accueillir des entreprises. Le financement de ces bâtiments nécessitera sans doute une recapitalisation de la société anonyme supérieure à 60 millions de francs, comme signalé dans les réponses du Conseil d'Etat aux questions 2017-CE-122<sup>1</sup> «Etat d'avancement du projet blueFACTORY et financement» et 2018-CE-114<sup>2</sup> «Mise en œuvre du *business plan* de blueFACTORY». Si tous les éléments jouent en faveur du projet, le bâtiment sera opérationnel en 2022.

<sup>1</sup> Question déposée le 30 mai 2017 par les députés Christian Ducotterd et Marc-Antoine Gamba.

<sup>2</sup> Question déposée le 16 mai 2018 par le député Laurent Thévoz.

Dans un deuxième temps, le site d'AgriCo à Saint-Aubin nécessitera des investissements conséquents dès 2021. Les premières estimations tablent sur des enveloppes de 5 millions de francs pour la rénovation du bâtiment administratif de la réception et de 25 millions de francs pour les rénovations urgentes pour accueillir l'entreprise *Swiss Quality Testing Services* (SQTS) et un institut de recherche. La démolition des anciens bâtiments de production, d'ateliers et de bureaux ainsi que la reconstruction de nouveaux espaces pourraient, quant à eux, nécessiter d'autres investissements estimés entre 90 et 100 millions de francs.

Il n'est pas inutile de mentionner le site stratégique de Pré-aux-Moines à Marly et les investissements conséquents octroyés en vue de son développement, notamment avec l'avancée du projet de nouvelle liaison routière entre Marly et Matran.

La coordination des transformations et la gestion des sites de Saint-Aubin et Romont seront assurées par l'ECPP. Le rôle de la PromFR sera d'en assurer la promotion, en les utilisant en tant que vitrines de communication et vecteurs de développement économique. Bien qu'ils ne soient pas principalement conçus comme des sources de revenus pour l'Etat, ils doivent, dans la mesure du possible, être orientés vers une rentabilité à terme.

### 3. Marché

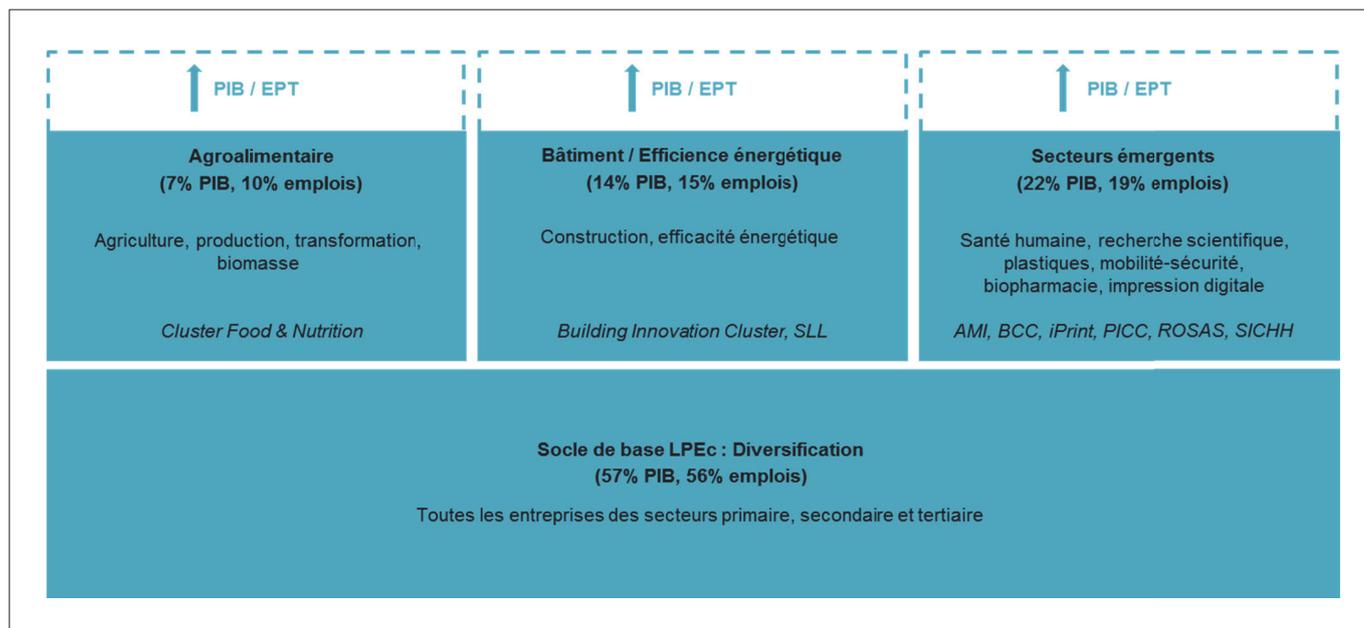
#### 3.1. Situation actuelle

La définition actuelle des domaines d'activités stratégiques du canton provient d'une segmentation de la composition du tissu économique historique; elle a été renforcée au fil des années par des opportunités dans ces domaines et des investissements ciblés visant à assurer le développement de centres de compétences et d'instituts de recherche.

En accord avec cette stratégie portée par l'ancienne direction de la PromFR, le programme gouvernemental de la législature 2017–2021 a mis l'accent sur le soutien à la compétitivité et à l'innovation dans les clusters *Building Innovation* et *Food & Nutrition*, avec un focus particulier dans le domaine agro-alimentaire<sup>1</sup>.

Jusqu'à ce jour, la PromFR a donc suivi ces orientations stratégiques et organisé ses activités et son développement selon le schéma ci-après.

Figure 16: Stratégie actuelle de promotion économique



<sup>1</sup> Source: Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2017–2021 (pp. 18–20).

### 3.1.1. Agroalimentaire

L'agroalimentaire bénéficie d'une place privilégiée dans le développement stratégique du canton de Fribourg. En effet, les racines rurales du canton, l'implantation des milieux de l'agriculture et de l'élevage ainsi que la présence de grandes industries donnent une importance considérable à ce secteur porteur qui allie tradition et modernité.

Malgré les efforts du canton pour dynamiser l'agroalimentaire et le faire prospérer, il est difficile d'imaginer que ce secteur puisse un jour s'imposer seul comme un moteur important de l'économie fribourgeoise. Toutefois, en accord avec le programme gouvernemental en vigueur qui ambitionne de devenir un leader dans l'agroalimentaire, de nombreuses mesures sont en phase d'élaboration pour maintenir les emplois dans ce secteur et en assurer la dynamisation, notamment à travers l'innovation.

### 3.1.2. Bâtiment et efficacité énergétique

Depuis 2015, la branche de la construction occupe une place croissante dans le PIB cantonal. En effet, de nombreuses entreprises fribourgeoises sont aussi actives en-dehors du territoire fribourgeois, notamment dans la région lémanique.

Il est donc naturel que ce secteur performant induise des activités de recherche dans le canton, portées notamment par le projet *Smart living lab* (SLL), le centre de recherche dans le domaine de l'habitat du futur. Ce projet peut conférer au canton un rayonnement national et international en développant des compétences de pointe et en les transférant progressivement dans l'économie de la construction.

Une convention a été signée entre le Conseil d'Etat et l'EPFL le 11 mars 2017. Dans ce cadre, cinq chaires ont été prévues au SLL, trois d'entre elles étant financées par l'Etat de Fribourg et deux par l'EPFL.

## 3.2. Évaluation du portefeuille

La valeur ajoutée de chaque branche a été obtenue en multipliant le nombre d'EPT par la valeur ajoutée brute par EPT selon les comptes nationaux. Les branches ont ensuite été agrégées selon leur appartenance aux orientations stratégiques du canton de Fribourg.

Cette approche propose d'étudier la productivité de chaque branche en considérant les EPT présents dans le canton. Ces estimations ne reflètent donc pas exactement la réalité fribourgeoise, mais elles ne sont pas non plus influencées par des valeurs polarisantes, telles que les marchandises transitant par le canton de Fribourg mais dont la production réside dans un autre canton.

### 3.2.1. Secteurs stratégiques

Le secteur agroalimentaire comprend l'agriculture et les industries alimentaires. Bien que la restauration et le commerce de détail soient impactés par les activités agroalimentaires, ces branches ne sont pas prises en compte ci-après, car les chiffres agrégés ne peuvent pas être attribués spécifiquement à ce secteur.

Tableau 2: Données pour les branches de l'axe agroalimentaire

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en % du total	
Agriculture, sylviculture	6 337	5,46%	42 756	270.94	1,85%
Industries alimentaires et du tabac	5 544	4,77%	148 483	823.19	5,63%
<b>Total</b>	<b>11 881</b>	<b>10,23%</b>		<b>1 094.13</b>	<b>7,48%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

Le secteur bâtiment/efficacité énergétique comprend les branches du bois, de l'énergie, de la construction et génie civil, des travaux de construction spécialisés et des activités d'architecture et d'ingénierie.

Tableau 3: Données pour les branches de l'axe bâtiment/efficacité énergétique

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en % du total	
Activités d'architecture et d'ingénierie	2 835	2,44%	151 820	430.41	2,94%
Bois et papier; imprimerie	2 347	2,02%	109 190	256.27	1,75%
Construction de bâtiments, génie civil	4 128	3,55%	110 182	454.83	3,11%
Travaux de construction spécialisés	8 680	7,48%	110 182	956.38	6,54%
<b>Total</b>	<b>17 990</b>	<b>15,49%</b>		<b>2097.89</b>	<b>14,35%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

Les secteurs émergents comprennent les branches dans lesquelles l'Etat a réalisé des investissements conséquents ces dernières années, en soutenant notamment des centres de compétences qui répondent à des demandes d'entreprises situées dans le canton ou servent de produits d'appels lors des activités de promotion économique exogène.

Tableau 4: Données pour les branches de l'axe secteurs émergents

Axe stratégique	Dénomination NOGA OFS50	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Biopharmacie	Industrie pharmaceutique	995	0,86%	789 023	785.08	5,37%
Recherche	Recherche-développement scientifique	361	0,31%	437 545	157.95	1,08%
Recherche	Autres act. spécialisées, scient, tech.	1 069	0,92%	86 612	92.59	0,63%
Santé humaine	Activités pour la santé humaine	7 118	6,13%	124 990	889.68	6,08%
Santé humaine	Hébergement médico-social et social	5 070	4,37%	66 697	338.15	2,31%
Plastiques	Caoutchouc, plastique, minér. non métall.	1 296	1,12%	131 381	170.27	1,16%
Mobilité/sécurité	Fabrication de matériels de transport	65	0,06%	162 120	10.54	0,07%
Mobilité/sécurité	Entreposage, serv. auxil. des transports	862	0,74%	151 318	130.44	0,89%
Mobilité/sécurité	Transports par eau et aériens	40	0,03%	149 974	6.00	0,04%
Mobilité/sécurité	Transports terrestres et par conduites	2 563	2,21%	149 974	384.38	2,63%
Mobilité/sécurité	Comm., rép. automobiles, motocycles	2 767	2,38%	99 003	273.94	1,87%
	<b>Total</b>	<b>22 206</b>	<b>19,12%</b>		<b>3 239.02</b>	<b>22,15%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

### 3.2.2. Autres secteurs

Les orientations stratégiques actuelles ne ciblent pas spécifiquement de nombreux secteurs qui représentent 55% de la production de richesses et des emplois.

Parmi ces branches, on retrouve des fleurons de l'économie fribourgeoise, par exemple dans la fabrication des machines, l'aéronautique, la biotechnologie ou l'injection plastique. On remarque aussi les volumes considérables réalisés par le commerce de détail et de gros qui ne peuvent pas être attribués à l'un ou l'autre domaine d'activité stratégique, tels qu'ils sont définis aujourd'hui.

Tableau 5: Données pour les branches hors axes stratégiques

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Action sociale sans hébergement	2 010	1,73%	66 697	134.06	0,92%
Activités auxiliaires finances, assurance	921	0,79%	211 351	194.65	1,33%
Activités de poste et de courrier	895	0,77%	94 333	84.43	0,58%
Activités des services financiers	1 502	1,29%	211 351	317.45	2,17%
Activités immobilières	911	0,78%	162 200	147.76	1,01%
Activités juridiques et comptables	1 232	1,06%	151 820	187.04	1,28%
Activités liées à l'emploi	2 507	2,16%	84 125	210.90	1,01%
Administration publique	5 460	4,70%	84 125	459.32	3,14%
Arts, spectacles et activités récréatives	1 258	1,08%	80 995	101.89	0,70%
Assurance	603	0,52%	389 601	234.93	1,61%
Autres activités de services	3 148	2,71%	82 352	259.24	1,77%
Autres ind. manufact.; rép. et install.	1 020	0,88%	159 691	162.88	1,11%

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Cokéfaction, raffinage, ind. chimique	485	0,42%	255 338	123.84	0,85%
Commerce de détail	7 160	6,17%	95 267	682.11	4,66%
Commerce de gros	5 095	4,39%	296 944	1 512.93	10,35%
Édition, audiovisuel et diffusion	495	0,43%	123 997	61.38	0,42%
Enseignement	8 068	6,95%	63 601	513.13	3,51%
Fabr. de machines, équipements n.c.a	2 346	2,02%	161 047	377.82	2,58%
Fabrication d'équipements électriques	201	0,17%	164 663	33.10	0,23%
Fabrication de produits métalliques	2 878	2,48%	117 460	338.05	2,31%
Hébergement	994	0,86%	62 663	62.29	0,43%
Industries du textile et de l'habillement	222	0,19%	94 542	20.99	0,14%
Industries extractives	139	0,12%	205 167	28.52	0,20%
Informatique et information	1 214	1,05%	172 313	209.19	1,43%
Prod. et distrib. d'eau; déchets	610	0,53%	132 769	80.99	0,55%
Production et distribution d'énergie	579	0,50%	306 627	177.54	1,21%
Produits informat., électron.; horlogerie	2 976	2,56%	190 670	567.43	3,88%
Restauration	3 507	3,02%	61 745	216.54	1,48%
Services administratifs et de soutien	3 383	2,91%	84 125	284.59	1,95%
Sièges sociaux; conseil de gestion	1 792	1,54%	151 820	272.06	1,86%
Télécommunications	431	0,37%	314 368	135.49	0,93%
<b>Total</b>	<b>64 042</b>	<b>55,15%</b>		<b>8 192.56</b>	<b>56,02%</b>

p=provisoire.

Source: OFS basé sur comptabilité nationale et STATENT, 2017p.

### 3.3. Concurrence

#### 3.3.1. Avantage concurrentiel

La promotion économique cantonale évolue dans un contexte national et international avec un degré élevé de concurrence. Les implantations d'entreprises dépendent d'une combinaison de facteurs divers, tels que l'accès à des marchés, la présence de centres de compétences ou la disponibilité de main d'œuvre qualifiée. Dans de nombreux cas, les conditions fiscales sont éliminatoires pour que la candidature du canton puisse être prise en considération.

En termes d'innovation, les concurrents du canton de Fribourg sont non seulement les cantons voisins et les régions genevoises, bâloises ou zurichoises, mais aussi d'autres pays tels que les Pays-Bas (sièges sociaux, agroalimentaire), les Etats-Unis (*high-tech*), Singapour et l'Irlande (conditions cadres) ou la région de Boston (biotechnologies).

En termes de coûts, certains projets ou entreprises locales sont en concurrence directe avec des pays tels que le Portugal ou la Hongrie qui présentent des coûts de base avantageux pour leur appareil de production.

Si l'on considère les secteurs stratégiques actuels, la comparaison en termes absolus démontre que les volumes fribourgeois sont de loin inférieurs à ceux de ses voisins. Par contre, en termes relatifs, la différence est moins marquée et confirme la spécialisation de Fribourg dans les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment.

Figure 17: EPT par secteur stratégique

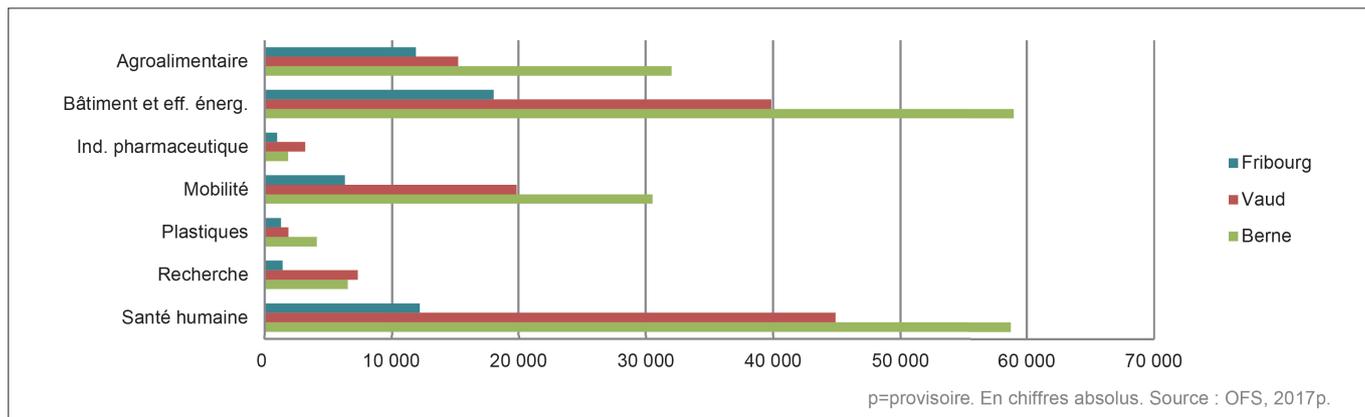


Figure 18: EPT par secteur stratégique en% du total

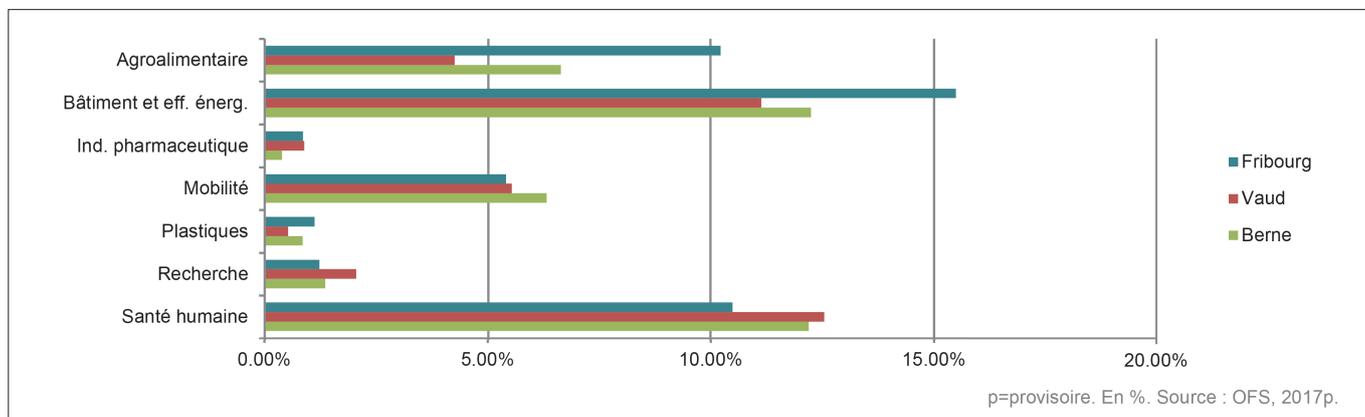


Figure 19: EPT x VAB<sub>CH</sub> par secteur stratégique

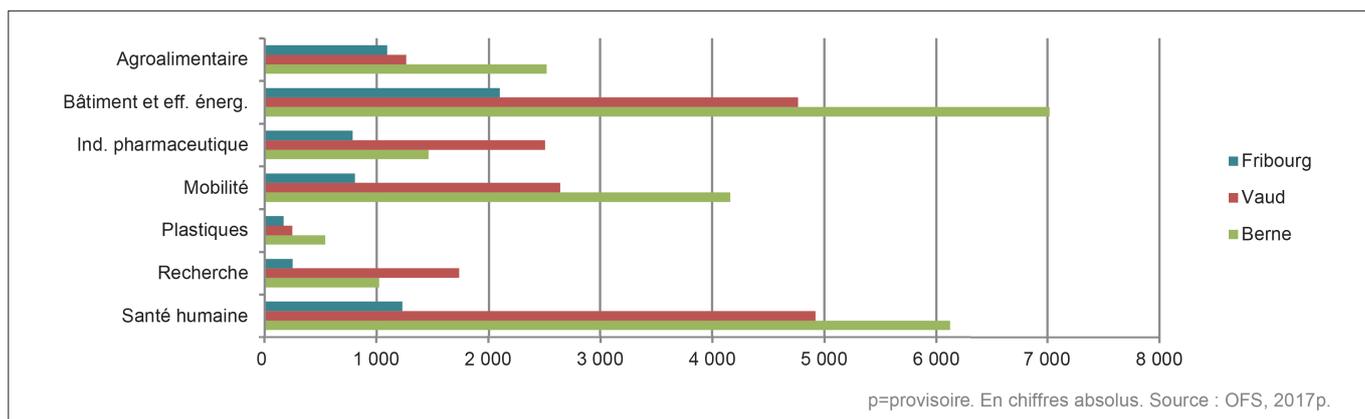
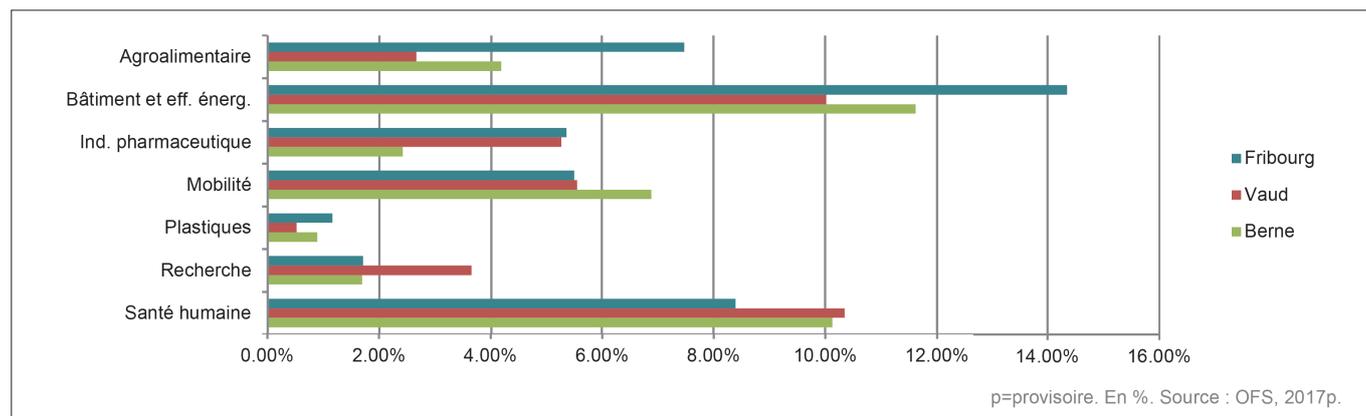


Figure 20:  $EPT \times VAB_{CH}$  par secteur stratégique en % du total



On peut donc relever que l'agroalimentaire et la construction sont des secteurs qui ont une plus grande importance relative dans le canton de Fribourg que dans les cantons voisins. Cette situation reflète surtout la prédominance historique de ces deux secteurs dans l'économie fribourgeoise. Leur mise en lumière par les statistiques résulte surtout de la part plus faible des autres secteurs, par rapport à Vaud et Berne. Les secteurs de l'agroalimentaire et de la construction sont soumis à des pressions importantes sur les marges et peuvent subir de fortes variations en cas de modification de comportements de leur clientèle et sont deux secteurs avec traditionnellement une valeur ajoutée relativement modeste. Des plus-values plus significatives sont envisageables dans les domaines de l'innovation et de la durabilité dans la construction, en lien avec les objectifs nationaux et cantonaux en matière de politique climatique, avec un fort potentiel de développement pour les entreprises fribourgeoises concernées.

Dans les secteurs émergents, des avantages relatifs peuvent être reconnus, notamment dans la branche des plastiques. Toutefois, les volumes fribourgeois restent faibles par rapport aux cantons voisins.

En matière de propriété intellectuelle, le CRC-UNIFR fait part des observations suivantes:

*En matière d'innovation (nombre de brevets enregistrés à l'EPO par les déposants), le canton de Fribourg se situe au 8<sup>e</sup> rang des cantons suisses pour l'année 2014 et en seconde place du groupe comprenant les cantons romands et le canton de Berne pour l'année 2014.*

*Sur l'ensemble des brevets enregistrés par les déposants à l'EPO, le canton de Fribourg se situe au-dessus de la moyenne suisse dans les catégories des technologies industrielles du façonnage, des transports ou manutention et de la technologie générale.*

Cette analyse fait donc ressortir des forces du canton lorsqu'il s'agit de soutenir ou d'accueillir une entreprise. Toutefois, en termes sectoriels, Fribourg ne bénéficie à ce jour d'aucun avantage stratégique véritable.

### 3.3.2. Fiscalité

Avec l'entrée en vigueur de la loi d'application de la RFFA au 1<sup>er</sup> janvier 2020, le taux d'imposition ordinaire des entreprises dans le canton de Fribourg est passé de 19,6% à 13,72%. Ce nouveau taux place Fribourg dans la moyenne, au 15<sup>e</sup> rang des cantons suisses. Le désavantage fiscal de Fribourg a donc pu être corrigé et le canton se positionne autant bien, voire mieux, que les cantons voisins.

Une analyse du cabinet PwC<sup>1</sup> montre que le taux que Fribourg serait à même d'offrir à une entreprise stratégique, après avoir usé de toutes ses prérogatives, s'élèverait à 12,8%. Le cabinet estime donc que le canton figure parmi les cantons qui ont le moins de marge de manœuvre, après le Valais (taux final à 13,5%) et Genève (taux final à 13,4%). Selon les mêmes critères, les cantons de Berne et de Vaud pourraient proposer des conditions légèrement meilleures avec des taux finaux à 12,5%, respectivement 10,7%.

Il peut donc certes être relevé que le plafonnement des déductions liées aux frais de recherche et de développement ne favorise pas l'attractivité fiscale du canton. Ces décisions ont toutefois été prises en toute connaissance de cause, après un large débat démocratique, de manière à limiter les effets de la réforme.

## 4. Potentiel de développement

### 4.1. Maintien de la diversité

Les entreprises installées dans le canton offrent des opportunités de développement qui présentent des chances de succès plus grandes que des entreprises en création ou en cours de démarchage. Dans ce sens, les contributions directes selon la LPEc ont permis d'accompagner 35 projets en 2019 pour un montant global de 2 millions de francs<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Site web <https://www.pwc.ch/fr/services/conseil-fiscal/impots-sur-les-societes-structures-fiscales/reforme-de-l-imposition-des-entreprises-iii.html>, consulté le 2 décembre 2019.

<sup>2</sup> Source: Rapport d'activité 2019, DEE.

Il est aussi important de garder à l'esprit que les efforts déployés pour attirer de nouvelles entreprises peuvent être rapidement éclipsés par le départ ou le redimensionnement d'une entreprise existante. Des démarches visant à la rétention des entreprises existantes s'avèrent donc incontournables, en utilisant au maximum les outils à disposition.

Enfin, une veille stratégique de l'actualité économique doit être assurée pour que le canton puisse se profiler dans les projets de déménagement ou d'extension d'entreprises suisses.

## 4.2. Spécialisation dans la bioéconomie

### 4.2.1. Définition

La bioéconomie<sup>1</sup> est une notion que l'on retrouve de manière plus ou moins détaillée dans un grand nombre d'études et de concepts récents. Elle s'inscrit comme un axe stratégique de la NPR 2020–2023 et comprend des composantes à haute valeur ajoutée, telles que la chimie du végétal ou les produits biosourcés.

Figure 21: Les trois dimensions de la bioéconomie



### 4.2.2. Ecosystème

Dans le canton de Fribourg, la bioéconomie représente aujourd'hui plus de 16 000 emplois existants et directement concernés, comme présenté dans le tableau ci-dessous.

Tableau 6: Secteurs industriels directement concernés par la bioéconomie

	Emplois (EPT)
Secteurs concernés par la production de biomasse	6326
Secteurs concernés par la transformation de biomasse	8102
Secteurs concernés par la production de produits biosourcés	2365
<b>Total</b>	<b>16 793</b>

Source: OFS, 2017.

Dans son étude «Avantage Fribourg», le CRC-UNIFR met en évidence les avantages que conférerait la considération de la bioéconomie comme orientation stratégique du canton:

*La bioéconomie comprend de nombreux secteurs industriels et des technologies variées qui s'étendent au-delà des biotechnologies. Les biotechnologies sont interdépendantes des technologies liées à l'informatique et aux communications et des nanotechnologies, domaines dans lesquels le canton de Fribourg dispose de compétences reconnues développées notamment au sein de ses clusters.*

*La nature intersectorielle, interindustrielle et interdisciplinaire de la bioéconomie offre de nombreuses opportunités d'innovation, d'ouvertures commerciales et de développement d'activités industrielles créatrices de valeur dans le canton de Fribourg.*

*Le tableau ci-après montre les principaux secteurs industriels du canton propices au développement de la bioéconomie. Ces secteurs représentent environ un tiers des emplois et de la valeur ajoutée enregistrés dans le canton. De nombreuses entreprises de services, non mentionnées dans ce tableau, peuvent être à même de profiter de l'expansion de la bioéconomie dans le canton.*

<sup>1</sup> La bioéconomie englobe l'ensemble des activités de production et de transformation de la biomasse qu'elle soit forestière, agricole et aquacole à des fins de production alimentaire, d'alimentation animale, de matériaux biosourcés, d'énergie.

Tableau 7: Principaux secteurs économiques propices au développement de la bioéconomie

	EPT	% EPT	Valeur ajoutée brute en millions de fr./ en% du total	
Sous-secteur des produits alimentaires et de l'agriculture	13 609	11,9	1 312	7,07
Sous-secteur de l'industrie des machines	6 862	6	1 666	8,98
Sous-secteur de l'industrie des métaux	2 859	2,5	378	2,04
Sous-secteur des produits chimiques et pharmaceutiques	2 516	2,2	768	4,14
Sous-secteur de la construction	15 210	13,3	1 391	7,5
<b>Total</b>	<b>41 056</b>	<b>35,9</b>	<b>5515</b>	<b>29,73</b>

Source: Agrégation fine du CRC-UNIFR, basé sur OFS, 2017.

### 4.2.3. Niches de développement

Le canton de Fribourg entend soutenir des niches stratégiques-clés de la bioéconomie: l'alimentation humaine, les produits biosourcés et les biotechnologies à usage industriel comme expliqué ci-après.

La filière des produits biosourcés nécessite des sols et un climat adaptés à la production de biomasse spécifique (colza, maïs, blé, betterave, lin, chanvre) ainsi que l'implication d'agriculteurs, d'agroindustriels, d'industries chimiques, d'industries de transformation et de distributeurs<sup>1</sup>. Toutes ces conditions sont remplies sur le territoire cantonal.

Les biotechnologies, quant à elles, permettent de faire le lien entre les trois domaines de production de biomasse, de transformation de biomasse et de production de produits biosourcés. Elles nécessitent des compétences dans des domaines variés, tels que la microbiologie, la biochimie, la biophysique, la génétique, la biologie moléculaire ou l'informatique.

Les trois domaines d'application principaux des biotechnologies sont:

- > Le domaine agricole (exemples: sélection végétale, génomique)
- > Le domaine des procédés industriels (exemples: biocatalyse, fermentation)
- > Le domaine de la santé (exemples: biochimie, thérapie cellulaire)

<sup>1</sup> Dans son rapport au congrès «An Economic Impact Analysis of the U.S. biobased products industry», le département de l'agriculture des Etats-Unis (USDA) annonce que son programme BioPreferred initié en 2015 a identifié 97 catégories de produits qui représentent 14 000 produits sur le marché.

La branche des biotechnologies en Suisse est en expansion – notamment dans le domaine de la santé – et tend à s'imposer comme la deuxième source d'exportations après l'industrie pharmaceutique. Actives dans une branche à haute valeur ajoutée qui catalyse les capitaux, les entreprises se sont développées en partie dans la région lémanique<sup>2</sup>.

La concurrence est importante entre les régions suisses pour attirer ces entreprises. On trouve plusieurs pôles d'activités pour cette industrie, notamment le campus Biopôle SA à Lausanne (fondation en 2004, 75 entreprises, 25 groupes de recherches), le campus biotech à Genève (fondation en 2013 par l'EPFL, l'UNIGE, la famille Bertarelli et Hansjörg Wyss), l'Y-Parc à Yverdon ainsi que d'autres clusters dans les sciences de la vie à l'étranger, notamment au Royaume-Uni (Oxford-Cambridge-London), aux Etats-Unis (Boston, San Francisco ou San Diego), en Chine (Wuxi), au Japon, en Corée du sud et en Inde (Bangalore).

Le canton de Fribourg pourrait donc se concentrer sur les biotechnologies à usage industriel, moins convoitées car nécessitant des investissements de base plus élevés.

## 4.3. Spécialisation dans l'industrie 4.0

### 4.3.1. Définition

L'industrie 4.0 est le nom donné au nouveau virage industriel provoqué par la numérisation des échanges et des produits. Il s'inscrit dans la ligne des révolutions passées qui étaient dues à la mécanisation, à l'électrification, puis à l'automatisation.

La connexion des produits physiques et leur aptitude à traiter de l'information conduisent à un bouleversement de la manière de fonctionner des entreprises. Ces nouvelles caractéristiques donnent naissance à des usines intelligentes – ou *smart factories* – qui se caractérisent par une communication continue et instantanée entre les différents outils et postes de travail de la chaîne de production.

L'industrie 4.0 offre à toutes les entreprises des perspectives de maintien et d'optimisation de leur appareil de production dans un territoire aux coûts de base élevés. A l'échelle internationale, la Suisse se trouve en bonne position pour affronter les changements en cours, grâce à ses compétences en matière de recherche, sa main d'œuvre qualifiée et son infrastructure performante<sup>3</sup>.

L'industrie 4.0 est portée par des technologies de pointe telles que l'intelligence artificielle et la robotique. Elle comprend toutefois d'autres domaines liés, tels que la numérisation accrue de l'industrie manufacturière au moyen de la connec-

<sup>2</sup> Selon le *Swiss Biotech Report 2018*, la Suisse romande a attiré 39% des investissements et 55% des financements privés.

<sup>3</sup> ite web <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/actuel/interviews/2016/virage-industrie-4-0-concerne-toutes-les-entreprises.html>, consulté le 16 janvier 2020.

tivité, l'internet des objets, la collecte et l'analyse de mégadonnées, les nouvelles formes d'interaction entre les êtres humains et les machines ou encore les améliorations de l'utilisation des instructions numériques grâce à la robotique et l'impression 3D.

### 4.3.2. Ecosystème

L'OCDE<sup>2</sup> indique que l'émergence de l'industrie 4.0 est surtout due à la convergence de technologies déjà existantes, telles que les technologies digitales (impression 3D, internet des objets, robotique), les nouveaux matériaux (produits biosourcés, nanomatériaux) et les nouveaux processus (production autogérée, intelligence artificielle).

Aujourd'hui, le canton de Fribourg héberge de nombreux fournisseurs de technologies pouvant favoriser le déploiement de l'industrie 4.0. L'industrie des machines et de l'électronique y est bien développée avec des entreprises solides. Des start-up à fort potentiel ont choisi Fribourg pour y développer leurs activités d'impression 3D et de matériaux composites biosourcés. Des compétences spécifiques sont immédiatement disponibles auprès de centres de compétences particulièrement pertinents.

En termes d'emplois et de valeur ajoutée, les fournisseurs de technologies de l'industrie 4.0 peuvent être estimés selon le tableau ci-dessous.

Tableau 8: Secteurs industriels directement concernés par l'industrie 4.0

	EPT	% EPT	VAB <sub>CH</sub>	EPT x VAB <sub>CH</sub> en millions de fr./ en% du total	
Autres ind. manu- fact.; rép. et install.	1 020	0.88	159 691	162.88	1,11%
Fabrication de machines, équipe- ments n.c.a.	2 346	2.02	161 047	377.82	2,58%
Fabrication d'équipements électriques	201	0.17	164 663	33.10	0,23%
Fabrication de produits métalliques	2 878	2.48	117 460	338.05	2,31%
Informatique et information	1 214	1.05	172 313	209.19	1,43%
Produits informat., électron.; horlogerie	2 976	2.56	190 670	567.43	3,88%
<b>Total</b>	<b>10 635</b>	<b>8.39</b>		<b>1 688.47</b>	<b>11,55%</b>

Source: OFS, 2017.

En plus des opportunités de développement des fournisseurs de technologies décrites au point précédent, il convient de préciser que toutes les entreprises industrielles peuvent bénéficier de l'industrie 4.0, pour autant qu'elles considèrent leur chaîne de production de manière transversale et qu'elles consentent à réaliser les investissements nécessaires à l'intégration de cette nouvelle révolution industrielle.

Selon une étude du cabinet EY<sup>3</sup>, les solutions technologiques de l'industrie 4.0 permettraient d'abaisser les coûts de production de 5,2% en moyenne. En 2017, les entreprises suisses auraient investi 4,9% de leur chiffre d'affaires annuel dans ce domaine et prévoyaient d'augmenter leurs investissements à plus de 5% pour 2018. L'étude relève aussi que les ressources sont majoritairement consacrées aux collaborateurs pour 40% et aux systèmes et concepts logiciels pour 37%.

A terme, l'industrie 4.0 pourrait donc concerner l'intégralité du secteur secondaire cantonal qui représente une valeur ajoutée de 6264 millions de francs<sup>4</sup> (31,65% du PIB cantonal) et 34 511 EPT<sup>5</sup> (29,72% de l'emploi cantonal).

## 5. Synthèse

### 5.1. Contexte

Le canton de Fribourg enregistre une croissance constante de son PIB depuis plus de vingt ans. Comme la démographie augmente dans des proportions similaires, le PIB par habitant reste stable. En termes de compétitivité (PIB par EPT), il se situe toujours en-deçà de la moyenne nationale.

Le PIB de 19 milliards de francs est réalisé à 69% dans le secteur tertiaire, 30% dans le secondaire et 1% dans le primaire. Par rapport aux autres cantons romands, le poids de son secteur industriel est supérieur à la moyenne et celui de son secteur des services est inférieur. La moitié de la valeur ajoutée est générée par l'administration publique, la santé et l'éducation, les services aux entreprises ainsi que le commerce de gros et de détail.

Près de la moitié des 116 000 EPT du canton provient des travaux de construction spécialisés, de l'enseignement et de l'administration publique, du commerce de gros et de détail, des activités pour la santé humaine, ainsi que de l'agriculture et des industries alimentaires. La pendularité est une problématique avérée avec solde négatif de 24 000 EPT.

Le canton exporte environ 50% de sa production. Parmi ces exportations, 39% sont destinés à la zone euro, ce qui le rend sensible aux fluctuations du taux de change franc suisse-euro. Toutefois, le franc fort ne semble plus être une préoccupation

<sup>1</sup> «Transformation structurelle, industrie 4.0 [...], Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement, 2019.

<sup>2</sup> «The next production revolution», OCDE, 2017.

<sup>3</sup> «Studie über IoT und Industrie 4.0», EY, 2017.

<sup>4</sup> Chiffres en valeurs réelles pour 2019; année des prix: 2010. Source: CREA.

<sup>5</sup> Chiffres 2017 (provisoires). Source: STATENT, OFS.

majeure pour les entreprises concernées qui se sont adaptées aux nouvelles conditions, en partie grâce à l'automatisation.

Sur le plan de la fiscalité, le canton propose un taux ordinaire compétitif. Afin d'assurer un compromis équitable, il a volontairement choisi de ne pas imiter les cantons voisins qui utilisent au maximum la marge de manœuvre conférée par la loi fédérale, en termes de déductions des frais de recherche et développement<sup>1</sup> et d'impôt sur le capital. Ce positionnement propre au canton de Fribourg sera accompagné d'une observation régulière de la situation globale.

## 5.2. Promotion économique

La dernière décennie a amené le canton à racheter des sites industriels délaissés suite à des délocalisations. Les autorités d'alors et certains privés ont pris le parti d'en tirer profit en les aménageant en campus ou quartiers dédiés aux activités innovantes. Dans une démarche visionnaire, ils ont transformé ces coups durs en opportunités et ont ainsi posé de nouvelles bases pour les activités de promotion économique. Les efforts ont ensuite été concentrés sur l'implantation de diverses start-up et centres de compétences.

Aujourd'hui, la promotion économique bénéficie de ces foyers d'innovation qui constituent des produits d'appel importants pour le canton et jouent un rôle souvent décisif dans les activités de promotion économique. Elle peut donc justifier de la présence sur son territoire de compétences spécifiques et, ainsi, réduire son désavantage lorsqu'elle se trouve en concurrence avec d'autres destinations qui proposent des conditions cadres plus attractives. Il est donc important de tenir compte de l'impact positif indirect de ces centres sur l'attractivité économique du territoire fribourgeois et de relativiser les attentes quant à leur capacité d'autofinancement à court terme, même si l'objectif demeure à terme.

En accord avec le programme NPR 2020–2023, le canton de Fribourg a déjà initié la réorientation progressive de ses activités de promotion économique dans les domaines suivants:

- > le soutien aux entreprises existantes;
- > le développement des composants nécessaires à l'essor de la bioéconomie, notamment sur les volets agroalimentaires, de production et transformation de la biomasse ainsi que des biotechnologies à usage industriel;
- > le développement des applications nécessaires au développement de l'industrie 4.0 et leur intégration par les nombreuses entreprises manufacturières du canton.

<sup>1</sup> Fribourg limite la réduction fiscale pour les frais de recherche et développement à 20% du bénéfice imposable. Seuls les cantons de Genève et Glaris appliquent des conditions plus restrictives avec des plafonnements respectifs de 9 et 10%. Les cantons voisins de Vaud et Berne accordent des réductions à hauteur de 70% du bénéfice imposable, soit le maximum prévu par la loi fédérale.

## Stratégie

Les travaux de promotion économique des deux dernières législatures ont porté principalement sur l'amélioration des conditions cadre et des outils, révisés dans le cadre de la LPEc. De grands efforts ont aussi été fournis pour intégrer les sites de blueFACTORY et d'AgriCo dans le paysage économique du canton. Les actions de développement ont été concentrées sur des marchés géographiques qui présentaient alors le plus grand potentiel de croissance.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat soutient la nouvelle orientation de la PromFR qui préconise une approche plus sectorielle que structurelle.

## 6. Choix stratégiques

### 6.1. Principes

La PromFR a évalué les effets sur la valeur ajoutée et sur l'emploi de deux scénarios économiques distincts. Le premier visait à conserver le statu quo, en concentrant les efforts du canton dans les domaines de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique. Le second prévoyait de soutenir uniquement les activités à très haute valeur ajoutée.

L'observation de ces deux scénarios n'a pas permis d'identifier de différence majeure en termes d'impact économique. En effet, l'effet de levier sur le nombre d'emplois du scénario de statu quo compense les hautes valeurs ajoutées par EPT du second scénario.

La nouvelle stratégie de promotion économique s'intègre dans les principes du programme gouvernemental du Conseil d'Etat:

- > Les forces existantes du tissu économique devront être mises à contribution et la diversité des secteurs devra être maintenue.
- > Les principes de l'économie ouverte devront être respectés en évitant soigneusement de créer des situations de distorsion de concurrence, mais en tenant compte de l'orientation qualitative de la concurrence voulue par le Parlement fédéral et les cantons, notamment en matière de durabilité.
- > De nouvelles opportunités de développement à moyen terme devront être recherchées et un avantage concurrentiel du canton devra être développé.
- > Les engagements pris lors de la législature passée (2012–2016) et de la législature en cours (2017–2021) devront être maintenus, afin d'assurer la cohérence des efforts de l'Etat.

## 6.2. Maintien de la diversité et opportunités

La force conférée au canton par la diversité de ses entreprises a été une nouvelle fois démontrée durant la récente crise. Cette diversité sera maintenue, d'une part en soutenant les entreprises établies dans le cadre défini par la LPEc et, d'autre part, en saisissant les opportunités d'accueillir toute entreprise qui entend s'installer dans le canton, quel que soit son secteur d'activité.

De plus, pour faire face à la concurrence vive entre les acteurs suisses et étrangers de promotion économique, les actions de rétention des entreprises établies ne seront en aucun cas réduites, afin d'éviter tout impact négatif sur l'emploi ou la valeur ajoutée dans le canton.

Une veille stratégique de l'actualité sera aussi assurée, autant sur les marchés suisses qu'étrangers, afin d'être en mesure de saisir toute opportunité intéressante pour le canton. Le démarchage d'entreprises étrangères se focalisera sur les marchés français, allemands, scandinaves, brésiliens et états-unis qui présentent les meilleures chances de succès. En outre, les opportunités au Moyen-Orient et en Extrême-Orient seront aussi observées.

Les conditions cadres seront particulièrement soignées, notamment sur les questions de fiscalité, de disponibilité de terrains (coordination anticipatoire avec l'aménagement du territoire) et locaux, de disponibilité de main d'œuvre qualifiée (investissements dans la formation), de qualité des infrastructures et du cadre de vie en général.

## 6.3. Spécialisation dans la bioéconomie

Une spécialisation dans le domaine de la bioéconomie assurera la cohérence avec les activités passées, optimisera la mise en valeur du tissu économique existant et encouragera la circularité et la résilience de l'économie du canton.

A moyen terme, ce scénario favorisera non seulement la dynamisation des secteurs historiques mais proposera aussi des possibilités de développement de secteurs à plus haute valeur ajoutée, tels que l'industrie pharmaceutique, les moteurs, la chimie organique ou les carburants verts.

Dans le canton, les secteurs indirectement liés à la bioéconomie représentent près de 36% de l'emploi et 30% de la valeur ajoutée. Une spécialisation dans ce domaine laisse donc entrevoir des perspectives de croissance non négligeables.

De plus, cette stratégie pourra contribuer à une croissance autant quantitative – en augmentant le nombre d'emplois grâce au développement de nouveaux produits et l'exploitation de nouveaux marchés – que qualitative – en améliorant la productivité des activités à faible valeur ajoutée.

## 6.4. Spécialisation dans l'industrie 4.0

Une spécialisation dans le domaine de l'industrie 4.0 aidera non seulement les entreprises manufacturières à adapter leurs appareils de production pour répondre aux défis de la révolution numérique, mais permettra aussi au canton de s'affirmer en tant qu'acteur majeur de ce mouvement grâce à son industrie spécialisée dans les nouvelles technologies 4.0.

En effet, les entreprises manufacturières qui consentiront à réaliser les investissements nécessaires pour se doter des technologies numériques bénéficieront d'un avantage concurrentiel en termes de coûts de production. La menace d'une délocalisation vers des pays aux coûts de base plus bas sera réduite, car elles trouveront dans le canton les compétences nécessaires à la poursuite de leurs activités de manière efficiente.

De plus, les entreprises productrices des technologies 4.0 seront renforcées par un soutien actif de la PromFR. Comme elles évoluent dans un marché au potentiel de croissance important, leur expansion contribuera à l'augmentation de l'emploi et de la valeur ajoutée dans le canton.

## 6.5. Avantages et inconvénients

Le choix d'une spécialisation dans la bioéconomie et dans l'industrie 4.0 n'exclut pas les orientations stratégiques passées. Au contraire, les secteurs de l'agroalimentaire et du bâtiment pourront être dès lors placés dans un cadre plus large qui permettra de développer d'autres débouchés transversaux, par exemple dans les matériaux de construction ou les alicaments.

Les ressources de la PromFR n'étant pas illimitées, il conviendra d'éviter soigneusement que les investissements ne soient catalysés par les deux secteurs historiques au détriment d'autres secteurs au potentiel plus élevé.

Il sera aussi important de prévoir des mesures de communication appropriées pour accompagner le changement de paradigme vers un mode de pensée transversal et multisectoriel.

Les avantages et inconvénients de ce scénario peuvent être relevés:

Tableau 9: Avantages et inconvénients de la stratégie délibérée

Avantages	Inconvénients
Pérennisation des démarches entreprises jusque-là dans les secteurs historiques	Investissements conséquents dans la transformation des sites d'innovation
Elargissement des perspectives pour les secteurs agroalimentaire et bâtiment/efficacité énergétique, notamment avec les nouveaux débouchés de transformation de biomasse et de produits biosourcés	Impact péréquatif des allègements fiscaux
Développement de nouvelles opportunités de croissance, notamment dans les interfaces à haute valeur ajoutée	Augmentation du nombre d'interlocuteurs
Présence de partenaires commerciaux forts	Risque de mise à l'écart des centres de compétences et instituts qui n'entrent pas dans le cadre stratégique
Effet de levier important	Augmentation du besoin en ressources humaines et financières pour la mise en œuvre de la nouvelle stratégie
Prise de risque modérée	
Cohérence avec le programme NPR 2020–2023	
Création d'un avantage concurrentiel	

Les clusters, centres de compétences et instituts de recherche seront concertés pour définir quelle sera leur contribution à la nouvelle stratégie de promotion économique. Ils pourront être rattachés à un ou plusieurs écosystèmes sectoriels, en fonction de la plus-value qu'ils peuvent y apporter.

## 6.6. Projections

Comme relevé dans la réponse au postulat 2018-GC-179 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu», la productivité du canton ne peut pas être mesurée par des méthodes d'extraction de tendance. Par conséquent, l'impact des investissements publics ne peut pas être estimé scientifiquement, tant les paramètres diffèrent d'une situation à l'autre.

A moyen terme, on peut s'attendre à ce que la nouvelle stratégie de promotion économique s'étende à l'ensemble des secteurs connexes. Un effet multiplicateur pourra alors apparaître grâce à la dynamisation des entreprises établies, à l'implantation de nouvelles entreprises qui joueront un rôle d'interfaces à haute valeur ajoutée, ainsi qu'aux externalités positives induites sur l'ensemble des branches concernées.

A long terme et si les prévisions hautes de croissance démographique du plan directeur cantonal se confirment, la spécialisation dans la bioéconomie et l'industrie 4.0 ne sera de loin pas suffisante pour assurer le maintien du niveau de vie.

En effet, la bioéconomie et l'industrie 4.0 seraient à même de générer 8000 à 12 000 nouveaux emplois à l'horizon 2042, soit 16 à 24% du total des 50 000 emplois nécessaires. La création des 38 000 à 42 000 emplois restants devrait provenir de l'extension d'entreprises existantes, du développement des interfaces à haute valeur ajoutée ou de l'implantation de nouvelles entreprises du secteur tertiaire.

## 7. Leviers stratégiques

### 7.1. Interfaces à haute valeur ajoutée

Figurant parmi les tâches qui sont assignées par la loi (art. 5 LPEc) à la PromFR, la mise en réseau d'acteurs revêtira une importance particulière, notamment dans le cadre du développement des deux axes transversaux de la bioéconomie et de l'industrie 4.0.

Dans une stratégie de spécialisation, le rôle de la PromFR sera de renforcer les écosystèmes fribourgeois existants en comblant les vides dans les systèmes de création de valeur et d'innovation des entreprises déjà établies. Dans un premier temps, les composantes manquantes devront être identifiées. Puis, la PromFR devra user de tous les moyens à sa disposition pour que les maillons-clé puissent être apportés aux secteurs concernés, par exemple pour:

- > attirer une technologie-clé sur le territoire cantonal,
- > relayer les informations sur les activités de potentiels partenaires fribourgeois,
- > soutenir financièrement pour permettre le développement d'une nouvelle activité stratégique.

La PromFR devra donc non seulement mettre son réseau à disposition des acteurs de la bioéconomie et de l'industrie 4.0, mais aussi utiliser tous les outils de la LPEc pour encourager l'innovation dans ces domaines. De plus, elle concentrera ses actions de démarchage sur des entreprises spécifiques qui pourront occuper une fonction-pivot dans le développement des écosystèmes stratégiques.

## 7.2. Mesures LPEc

La Loi sur la promotion économique (LPEc) pose le cadre général des soutiens que le canton de Fribourg peut apporter pour promouvoir son économie et ses entreprises. Il y est clairement fait mention que ces activités doivent être menées dans le respect du développement durable. Le rôle de la PromFR y est bien défini avec les notions de développement des entreprises existantes, de promotion exogène et de création d'entreprises.

L'article 7 LPEc précise les principes requis pour une entrée en discussion sur l'octroi de contributions financières, à savoir le caractère novateur ou l'impact sur l'économie des projets soutenus. L'article 8 LPEc indique que les activités soutenues doivent correspondre aux objectifs de politiques de développement économique et ne pas créer de distorsion de concurrence.

De plus, le programme cantonal de nouvelle politique régionale (NPR) 2020–2023 se concentre sur les deux volets thématiques de l'industrie et du tourisme. Le soutien à l'industrie comprend les notions de bioéconomie, d'ancrage numérique et de territoire intelligent.

Ce programme dispose d'un budget global de 18,68 millions de francs, composé de 13,08 millions de francs sous la forme d'aides à fonds perdus et 5,6 millions de francs sous la forme de prêts. Le programme est financé à 58,8% par le canton et 41,2% par la confédération.

Le message 2018-DEE-47 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 14 janvier 2020 précise notamment qu'un montant de 4,37 millions de francs des fonds cantonaux du programme de mise en œuvre seront attribués spécifiquement au soutien à l'industrie.

## 7.3. Allègements fiscaux

L'allègement fiscal ciblé reste une mesure importante à disposition de l'Etat pour convaincre une entreprise de choisir le canton de Fribourg dans un contexte fortement concurrentiel.

Il est clair que cette mesure a un impact à moyen terme sur les montants reçus par le canton de Fribourg dans le cadre du système de péréquation financière entre la Confédération et les cantons. Cela oblige le Conseil d'Etat à procéder à une pesée des intérêts entre objectifs de développement économique et impacts péréquatifs sur le canton.

## 8. Remarques conclusives

### 8.1. Enoncé stratégique

Dans le cadre légal et le cahier des charges qui définissent son mandat, la PromFR entend adopter une stratégie de spécialisation en soutenant les activités liées à la bioéconomie et à l'industrie 4.0. Ces orientations stratégiques intègrent non

seulement les secteurs historiques de l'agroalimentaire et du bâtiment/efficacité énergétique, mais aussi les secteurs liés à l'ingénierie de pointe et aux nouvelles technologies.

Dans un premier temps, la PromFR renoncera progressivement à certaines activités non prioritaires pour libérer les ressources nécessaires à l'implémentation de la nouvelle stratégie de promotion économique.

Dans un deuxième temps, elle renforcera ses actions destinées au développement des interfaces à haute valeur ajoutée dans les domaines prioritaires. Elle consolidera aussi le suivi des opportunités émanant d'entreprises suisses et étrangères.

### 8.2. Investissements

Pour assurer la cohérence entre les démarches de promotion et les infrastructures à disposition des entreprises visées, des moyens financiers importants sont engagés dans la rénovation et le développement des sites d'innovation de blueFACTORY et AgriCo. Le rapport 2019-DEE-17 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu» relatif au postulat 2018-GC-179<sup>1</sup>, récapitule les investissements consentis dans ce domaine:

*[...] Le Grand Conseil a accepté en 2018 le crédit relatif au projet de bâtiment expérimental Smart living building (SLB), issu du centre de recherche et développement dédié à l'habitat du futur Smart living lab (SLL). Au vu du rythme de croissance important de ce dernier, le Conseil d'Etat a accepté un agrandissement de 1000 m<sup>2</sup> de sa surface, et décidé une rallonge de 5 millions de francs pour ce faire. L'enveloppe prévue dans le cadre de la convention passée avec l'EPFL passe ainsi de 20 à 25 millions de francs.*

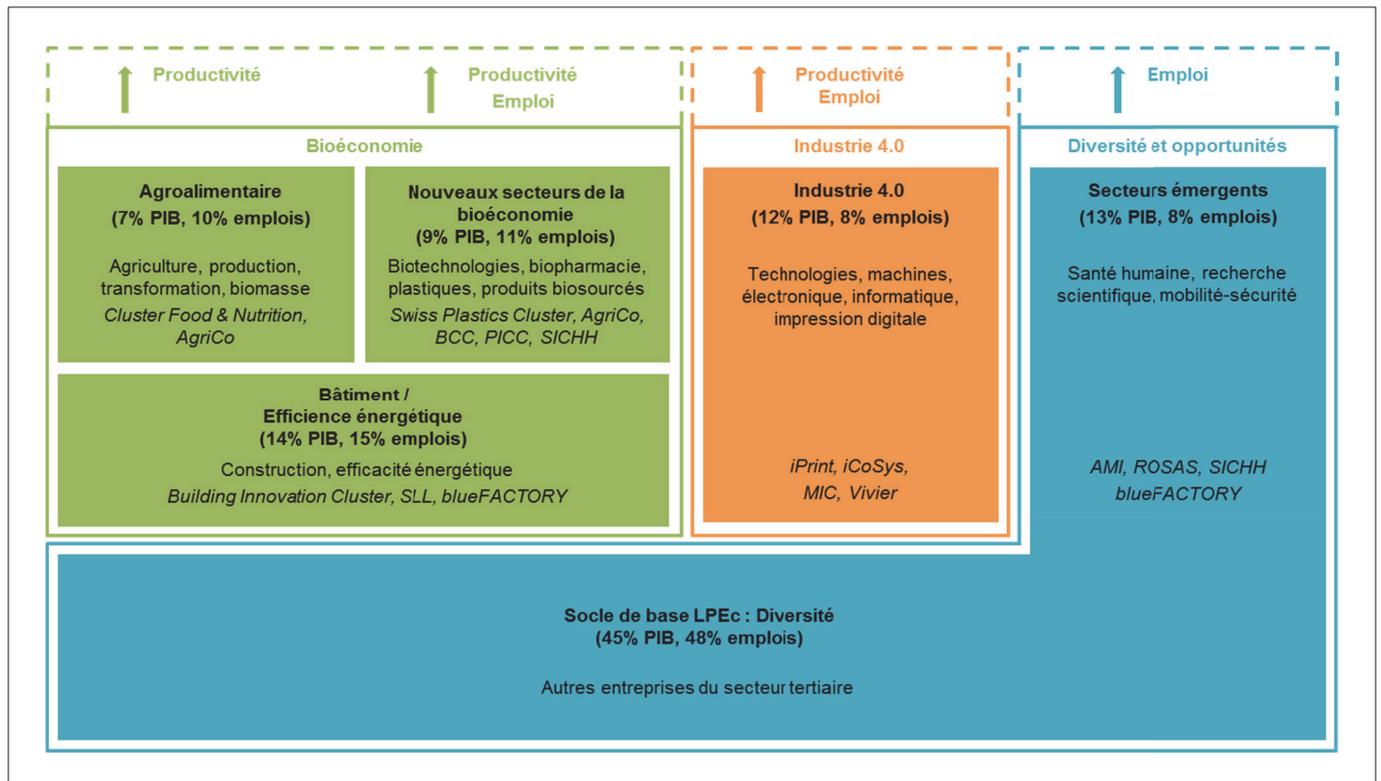
*Le Conseil d'Etat a également défini sa stratégie de soutien au domaine agroalimentaire en créant une structure de pilotage impliquant la DEE, la DIAF et la DAEC, et un groupe de projets dédié au développement de la filière. En mars 2017, l'Etat a racheté à l'entreprise Elanco 277 000 m<sup>2</sup> de terrains affectés en zone d'activités et 986 000 m<sup>2</sup> de terrains agricoles à Saint-Aubin. En 2019, un investissement de 1,7 million de francs a été consenti sur ce site pour transformer le bâtiment administratif [...]. Le Conseil d'Etat entend développer ce site en exploitant le potentiel d'innovation des entreprises fribourgeoises existantes. Des investissements complémentaires sont en cours d'étude, qui devraient offrir sur le site une infrastructure performante pour des projets de recherche et d'innovation dans le domaine agroalimentaire, tels que laboratoires ou serre expérimentale, mais également pour des projets industriels.*

<sup>1</sup> Postulat déposé le 17 décembre 2018 par les députés Elias Moussa et Johanna Gapany.

### 8.3. Implémentation

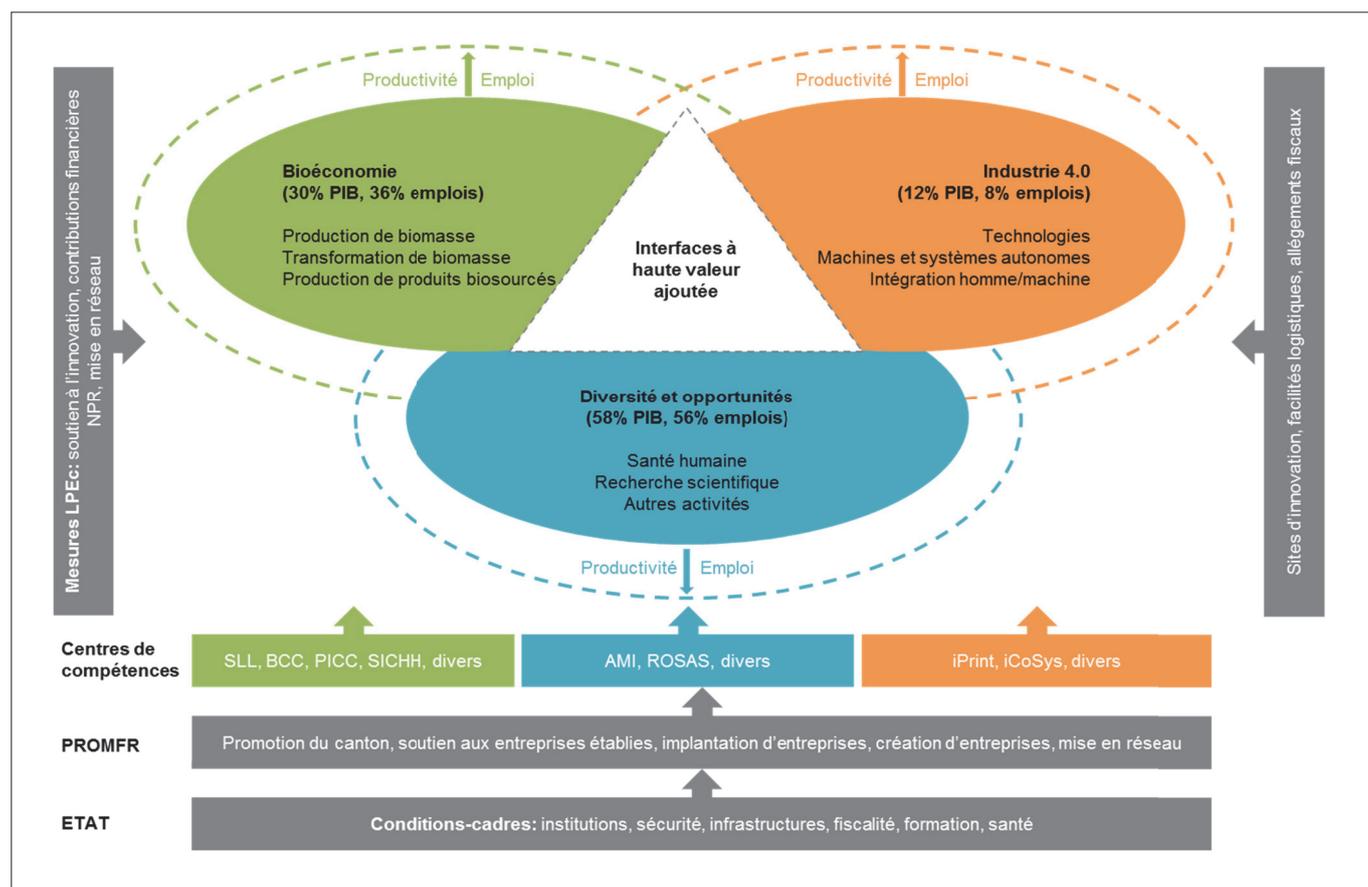
Pour faciliter l'adhésion par les nombreuses parties prenantes, la nouvelle stratégie de promotion économique sera implémentée en deux phases successives. Dans un premier temps, les secteurs historiques conserveront leur dénomination actuelle mais seront placés dans un cadre plus large dans lequel apparaîtront les secteurs de la bioéconomie et de l'industrie 4.0.

Figure 22: Implémentation de la nouvelle stratégie: phase d'intégration 2020–2022



Puis, dès le début de la prochaine législature, les axes stratégiques seront intégrés dans un système ouvert et dynamique. Les anciennes dénominations de l'agroalimentaire et du bâtiment feront place à la nouvelle terminologie propre à la bioéconomie. Des zones de rencontres entre les différents axes stratégiques seront aménagées et le focus sur les interfaces à haute valeur ajoutée sera clairement annoncé.

Figure 23: Implémentation de la nouvelle stratégie: phase de déploiement 2023–2026



## Conclusion

La jeunesse de la population du canton de Fribourg contribue à développer un environnement dynamique avec des taux de croissance économique et démographique supérieurs à la moyenne nationale. La présence des hautes écoles et les actions de soutien à l'innovation qui ont été entreprises au cours de la dernière décennie suscitent l'admiration de bon nombre d'observateurs. En effet, l'achat courageux de sites industriels pour en faire des sites d'innovation, la création de centres de compétences dans des domaines à haut potentiel et les relations de proximité entre les autorités et les entreprises constituent les atouts majeurs de la promotion économique du canton.

Aujourd'hui, les conditions cadres sont en place et les acquis peuvent désormais être consolidés. En effet, les sites d'innovation sont progressivement réaménagés pour accueillir les entreprises qui confirmeront leur nouvelle affectation. Les centres de compétences ajustent leurs business plans aux réalités du marché. Les entreprises existantes évoluent dans un contexte international tendu, mais assurent leur productivité en optimisant le fonctionnement de leurs structures et en misant sur l'innovation pour générer de la valeur ajoutée.

En termes de développement, des entreprises internationales s'installent toujours dans le canton mais il s'agit souvent de petites structures de cinq à trente emplois. L'implantation de grandes entreprises à haute valeur ajoutée reste épisodique mais représente un impact considérable sur l'économie du canton. Ces grandes structures sont certes attirées par les compétences disponibles dans le canton, le niveau de la formation et le coût relativement modéré de la main d'œuvre, mais aussi par des allègements fiscaux ciblés octroyés par le Conseil d'Etat.

L'histoire démontre que le canton de Fribourg a souvent veillé à aménager un positionnement alliant ambition et tradition. Dans la même ligne, ce rapport propose une orientation qui intègre les secteurs historiques, tout en les développant sous l'angle plus large de la bioéconomie. Il annonce aussi explicitement le déploiement des ressources nécessaires à la promotion de l'industrie 4.0 et au renforcement d'une économie diversifiée.

Le Conseil d'Etat entend répondre à la demande des postulants en mettant en œuvre progressivement les recommandations stratégiques présentées dans ce rapport. Les ressources humaines et financières nécessaires à ce déploiement seront examinées dans le cadre du budget courant de fonctionnement de la DEE, en tenant compte des moyens financiers

d'ores et déjà nécessaires pour maintenir et développer l'ensemble des structures et instruments servant la promotion économique cantonale. Au vu des retombées potentielles pour le canton, le financement des activités de promotion économique est à considérer avant tout dans une optique d'investissement. A long terme toutefois, les besoins en création d'emplois pourraient nécessiter une augmentation des ressources de la PromFR.

Le financement des travaux de rénovation des sites d'innovation de blueFACTORY et d'AgriCo feront l'objet de demandes de crédits ultérieures sur la base de projets détaillés sur lesquels le Grand Conseil sera invité à se prononcer.

A l'appui des considérations présentées dans ce rapport, le Conseil d'Etat estime que la spécialisation dans les domaines de la bioéconomie et de l'industrie 4.0 s'inscrit dans la continuité des efforts de promotion entrepris à ce jour et qu'elle présente des opportunités économiques en accord avec les forces du canton de Fribourg. En transmettant le présent rapport, le Conseil d'Etat montre sa volonté d'intégrer tous les partenaires qui seraient à même de contribuer à ce développement.

*Encadré 5: Les effets de l'épidémie de COVID-19 sur la mise en œuvre de la stratégie de promotion économique*

### **L'épidémie de COVID-19 sera-t-elle un frein ou un accélérateur à la mise en œuvre de la stratégie?**

Dans le flot continu d'informations pesantes des dernières semaines, l'expérience du semi-confinement a permis de prendre conscience de plusieurs éléments positifs. On retiendra par exemple la rapidité avec laquelle certains services de l'Etat ont pu basculer vers des solutions IT performantes pour permettre le télétravail, la cohésion du gouvernement qui – avec le soutien du Parlement et des partenaires économiques – a développé des mesures d'urgences pertinentes et ciblées, ou encore les effets positifs d'un changement radical de comportement sur les chaînes d'approvisionnement en circuits courts.

Comme expliqué plus haut, la stratégie de promotion économique prévoit de déployer ses effets en agissant non seulement sur le nombre d'emplois, mais aussi sur la valeur ajoutée desdits emplois. Alors que tous les indicateurs prévoient une récession à l'échelle nationale et internationale, il serait certes illusoire de miser sur une augmentation à court terme du volume d'emplois avant qu'un climat de confiance économique ne soit rétabli.

Toutefois, les travaux de préparation en vue de la reprise prochaine peuvent d'ores et déjà débuter. La réorganisation des filières agroalimentaires en circuits courts, la numérisation des entreprises manufacturières ou encore les aménagements des sites stratégiques sont autant de mesures qui peuvent contribuer aux exigences de la nouvelle stratégie économique et qui mériteraient, dès lors, d'être prises en considération dans un futur programme d'impulsions.

Le canton de Fribourg devra faire preuve d'habileté pour transformer ce défi en opportunité.