



Message 2018-DEE-32

2 octobre 2018

du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour le financement du soutien aux entreprises en création pour la période 2019–2022

Nous avons l'honneur de vous soumettre un projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement, pour la période 2019–2022, pour le financement du soutien aux entreprises en création tel que prévu par l'article 25c de la loi sur la promotion économique (LPEc; RSF 900.1).

Le présent décret, annoncé dans le cadre de la révision susmentionnée, porte sur l'allocation des moyens financiers nécessaires au financement, pour la période 2019–2022, du soutien aux entreprises en création prévu par le nouvel article 25c de la LPEc, qui est composé des prêts d'amorçage et du capital-risque.

1. Introduction

Le 24 mai 2018, le Grand Conseil a adopté le projet de loi modifiant la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc; RSF 900.1). Cette révision de la LPEc porte l'accent sur l'adaptation des aides financières aux entreprises dans les trois domaines suivants:

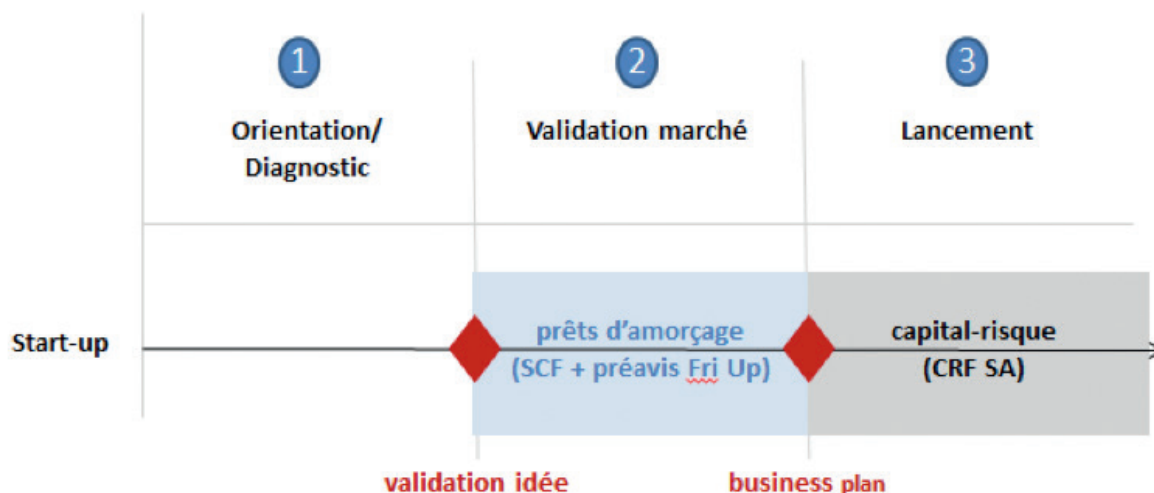
- > Le soutien à l'innovation: ciblage et renforcement des aides à fonds perdus pour soutenir le développement de nouveaux produits, de nouveaux processus et de nouveaux marchés;
- > Le soutien aux entreprises en création: pérennisation et refinancement des deux instruments des prêts d'amorçage et du capital-risque pour les start-up;
- > Le soutien à l'investissement dans les entreprises industrielles: création d'un instrument de cautionnement cantonal pour soutenir les entreprises, et en particulier les PME, s'engageant dans des projets d'investissements destinés à se (re)positionner durablement sur le marché, mais ne disposant pas de fonds propres suffisants.

2. Financement du soutien aux entreprises en création

2.1. Financement des prêts d'amorçage

Soutien à la 1^{re} phase de création d'entreprise

L'Etat soutient la première phase de la création d'entreprises par le biais de prêts d'amorçage, c'est-à-dire lorsque le projet d'entreprise se trouve en phase de validation de marché (développement d'un prototype, étude de marché, homologation, préparation et validation du business plan, recherche de fonds propres, structuration d'une équipe, etc.). Durant cette phase, le projet évolue d'une idée vers un business plan qui structure le projet d'entreprise. Les prêts d'amorçage ont ainsi pour objectif d'accélérer la phase de validation marché pour passer à celle du lancement de la société, qui peut alors faire appel à du capital-risque (cf. tableau).



La révision de la LPEc et de son règlement ont redéfini le cadre d'utilisation des prêts d'amorçage. Les montants des aides octroyées par projet sont plus faibles que par le passé (montant maximal en principe de 100 000 francs contre 200 000 francs auparavant et qui peut être octroyé en plusieurs tranches successives), afin d'être en mesure de financer un plus grand nombre de projets dans la phase initiale. Les missions des prêts d'amorçage et du capital-risque sont clairement différenciées et la spécialisation de chaque forme de soutien dans des phases différentes du processus les rend plus efficaces et plus complémentaires.

Historique et bilan de la période 2010–2015

Par décret du 18 juin 2009 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg, le Grand Conseil a approuvé l'allocation de 2 millions de francs pour la création d'une structure destinée à soutenir le financement d'entreprises ou de futures entreprises orientées vers les domaines scientifique, technologique et à haute valeur ajoutée. La Fondation Seed Capital Fribourg (SCF) a été créée en 2010 et dotée de ce montant en capital. Pendant la période 2010–2015, elle a financé 12 projets pour un montant total engagé de 1.853 millions de francs. Sur ce montant, au 31.12.2017, 438 000 francs avaient été remboursés par les bénéficiaires, 200 000 francs avaient dû être comptabilisés en pertes (1 projet) et 1 215 000 francs étaient encore mobilisés dans 9 de ces projets, pour lesquels des provisions pour pertes ont été constituées à hauteur de 498 000 francs.

Mesures prises pour la période 2017–2018

Les moyens financiers alloués en 2010 ont été épuisés courant 2015. Pour y pallier et dans l'attente de la révision de la LPEc et de la création de la base légale nécessaire à un financement sur le long terme, le Conseil d'Etat a autorisé, en 2017 et en 2018, l'allocation au financement des prêts d'amorçage d'un montant de deux fois 500 000 francs, prélevé dans le cadre du budget annuel de la Promotion économique. La carence de moyens financiers de près de deux ans a toutefois entraîné la perte de projets (10 projets perdus sur les 12 projets annoncés) et il a fallu plusieurs mois pour relancer la dynamique du dépôt de nouvelles demandes. Depuis, entre septembre 2017 et septembre 2018, la Fondation SCF a alloué des prêts d'amorçage à 7 projets pour un montant total de 720 000 francs. Les décisions de soutien de la Fondation SCF reposent sur des critères très sélectifs visant à garantir la qualité des projets: depuis le 1^{er} juillet 2017, date à laquelle Fri Up a repris le secrétariat exécutif de la Fondation SCF, 25 projets ont été filtrés ou refusés par le secrétariat exécutif et 2 des 9 projets qui ont été présentés au conseil de la Fondation SCF ont été refusés.

Mise en place d'un crédit d'engagement pluriannuel (2019–2022)

La révision LPEc étant désormais sous toit, le Conseil d'Etat propose d'ouvrir un crédit d'engagement pluriannuel pour le financement des prêts d'amorçage pour la période 2019–2022 (4 ans). Les besoins annuels nécessaires au financement des prêts d'amorçage sont estimés à 600 000 francs. Le Conseil d'Etat ayant déjà décidé d'un montant de 500'000 francs dans le projet de budget 2019, le montant global du crédit d'engagement proposé est de **2.3 millions de francs**.

En préambule, il convient de rappeler que les prêts d'amorçage visent à soutenir la phase la plus risquée de la création d'entreprises, pour la laquelle il est très difficile de trouver du financement. Sachant que des pertes sont inhérentes à ce type d'instrument, le Grand Conseil a décidé de le pérenniser, en complémentarité avec celui du capital-risque, pour contribuer à générer une dynamique de création d'entreprises qui est bénéfique pour l'économie cantonale.

Le bilan de la période 2010–2015 doit être relativisé quant à sa pertinence pour évaluer les moyens alloués pour les années futures:

- > Le contexte de la création d'entreprises dans le canton de Fribourg a passablement évolué au cours des dernières années. Grâce à une dynamique d'innovation favorable, avec le recentrage de la mission de Fri Up sur les seules start-up, un nombre croissant de projets sont déposés, avec des ambitions plus affirmées. Ainsi, parmi les projets soutenus en 2017, plusieurs d'entre eux ont vu le jour et ont opté pour le canton de Fribourg face à d'autres cantons concurrents grâce à cet écosystème: la collaboration avec les Hautes Ecoles (la HEIA-FR et l'Adolphe Merkle Institute AMI) et les plateformes technologiques établies à blueFACTORY (le Smart Living Lab SLL et le Swiss Integrative Center for Human Health SICHH), l'hébergement physique et la proximité avec d'autres start-up sur ce site ainsi que le soutien financier. La dynamique entrepreneuriale à Fribourg connaît ainsi une évolution réjouissante en quantité et en qualité;
- > Le positionnement des prêts d'amorçage a été revu de manière importante dans le cadre de la révision de la LPEc. Les processus et les conditions des prêts ont été précisés dans le nouveau RPEc. Mieux positionné et plus complémentaire avec le capital-risque, l'instrument des prêts d'amorçage devrait faire preuve d'une efficacité et d'une performance accrues. Ainsi, le taux d'intérêt des prêts est de 0 % tant que le projet ne génère pas de chiffre d'affaires, mais au plus durant trois ans. Passé ce délai ou dès que le projet génère un chiffre d'affaires, le taux d'intérêt est fixé à 5 %. Dès que le projet a levé un montant total de capital supérieur à 1 million de francs, le remboursement du prêt est en principe exigible, et le taux passe à 10 %. La personne portant le projet ou la

future société doit être domiciliée ou exercer son activité économique principale dans le canton de Fribourg dans un délai maximal de douze mois à compter de l'octroi du prêt et ne pas quitter ce dernier, sans quoi le solde du remboursement est immédiatement exigible dans sa totalité, avec un intérêt rétroactif de 10% et un intérêt couru de 10% au-delà de ce délai. Enfin, les 50% du prêt doivent être garantis par une personne physique au moyen d'un cautionnement, ce qui devrait contribuer à augmenter la part des remboursements.

Les moyens alloués à cette mission pour les années futures doivent donc être dimensionnés en fonction de ces nouveaux objectifs ainsi qu'à la lumière des nouvelles expériences faites depuis une année (projets soutenus pour un montant de 720 000 francs). Par ailleurs, une sous-estimation des besoins est susceptible d'être dommageable, comme en 2015 avec la perte de projets annoncés et le temps nécessaire pour relancer la dynamique du dépôt de nouvelles demandes. Par contre, une éventuelle surestimation de ces besoins pourrait être palliée par la prolongation d'une année de la période d'utilisation du crédit d'engagement.

Gestion comptable

Les contributions financières de l'Etat seront versées à la Fondation Seed Capital Fribourg sous forme de dotation en capital, par tranches et en fonction des besoins. La Fondation est chargée de prendre les décisions liées à l'octroi et au remboursement des prêts aux start-up. Elle peut confier tout ou partie du traitement et du suivi des dossiers sous la forme d'un mandat à l'association Fri Up. Elle remettra annuellement à la Promotion économique, à la fin du mois de janvier, une liste comprenant l'état des prêts accordés ainsi qu'une évaluation des chances de succès de ces projets, et à la Direction, à la fin du mois de mai, son rapport annuel. En fonction des résultats obtenus sur les prêts consentis, le Conseil d'Etat examinera annuellement la valeur de la participation à inscrire au bilan de l'Etat.

2.2. Financement du capital-risque

Soutien à la 2^e phase de création d'entreprise

Le soutien aux start-up par le biais du capital-risque intervient dans la phase suivante de la création de l'entreprise, une fois que celle-ci dispose d'une personnalité juridique, d'un management éventuellement complété et d'un business plan. Lorsque ces entreprises innovantes et/ou à fort contenu technologique se trouvent dans leurs premières phases de croissance, elles doivent en général réaliser d'importants investissements pour le développement de nouveaux produits ou services. Bien que cette activité soit en principe proposée par des sociétés financières dans un jeu de libre-concurrence, il est notoire qu'il est difficile pour

une jeune société de trouver de tels capitaux sur le marché dans les premières phases de croissance. Les fonds de capital-risque professionnels n'entrent souvent en matière que pour des montants d'un ou de plusieurs millions de francs, c'est-à-dire que lorsque le niveau de risque initial de l'entreprise a déjà en partie diminué. En dessous d'un million de francs, les acteurs financiers sont très peu nombreux et peu actifs. L'Etat intervient donc dans cette phase de manière subsidiaire, parce que le marché n'y assure pas une offre suffisante de financements.

Capital Risque Fribourg SA

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

Bilan des investissements actuels (période 1998–2017)

Depuis sa création, CRF SA a investi dans 23 start-up, pour un montant global de quelque 13.6 millions de francs. Sur ces 23 entreprises financées, 17 d'entre elles sont encore en activité à ce jour dans le canton de Fribourg et la société détient toujours des participations dans 12 d'entre elles. Les décisions de soutien de CRF SA reposent sur des critères très sélectifs: par exemple, en 2017, sur 24 demandes, seules 3 d'entre elles ont reçu une réponse positive. L'action de CRF SA vise clairement les sociétés les plus prometteuses et à fort potentiel de croissance. Par ailleurs, il faut relever qu'au fil des années, la qualité globale des start-up fribourgeoises et leurs ambitions sont en constant progrès. En 2011, après 16 ans d'activité, les actionnaires de CRF SA ont réinjecté 3.6 millions de francs dans le capital de la société. Durant la période 2012–2017, CRF SA a investi 5.1 millions de francs dans 9 nouvelles sociétés. L'effet de levier de ces investissements atteint un facteur de 3.8 (en moyenne, 1 franc investi par CRF SA a permis de lever 3.80 francs supplémentaires auprès d'autres investisseurs).

Depuis 2010, aucune société financée par CRF SA n'a connu de faillite et plusieurs d'entre elles sont susceptibles d'enregistrer des progressions importantes ces prochaines années. Deux opérations de vente ont été réalisées en 2017: une participation vendue en totalité (plus-value de 19%), une vente d'une part importante des actions détenues dans une participation (plus-value de 345%). La qualité du portefeuille actuel de participations de CRF SA est donc considérée comme bonne.

Nécessité de l'augmentation de capital

A terme, les ressources financières de CRF SA pourraient atteindre une taille critique permettant d'atteindre l'autofinancement, les résultats positifs des premières entreprises financées par le fonds réalimentant ce dernier. Ce n'est actuellement pas le cas: au 30 juin 2018, CRF SA ne disposait plus que d'une capacité de financement d'environ 1.2 million de francs. CRF SA a par conséquent besoin d'être réalimentée en capital. Faute de quoi, la société risque assez rapidement de se retrouver dans une situation où, tant qu'elle n'aura pas perçu suffisamment de retours financiers provenant de ventes de ses participations, elle ne pourra pas traiter de nouvelles demandes de soutien. Cette situation serait dommageable pour l'économie fribourgeoise, à un moment où le développement d'activités innovantes à fort potentiel de croissance est particulièrement nécessaire à la création de nouveaux emplois. Or, le soutien aux entreprises en création au moyen du capital-risque constitue un pilier important de la stratégie du canton en matière de promotion économique et de création d'emplois à haute valeur ajoutée.

Proposition de participation de l'Etat à l'augmentation de capital

L'augmentation de capital nécessaire à CRF SA pour les quatre prochaines années est estimée à quelque 5.6 millions de francs (quelque 1 à 1.5 million de francs par an). Selon l'accord de principe conclu avec les autres actionnaires, le Conseil d'Etat propose que le capital de la société, qui est actuellement de 7 500 000 francs soit réduit à 6 397 248 francs pour assainir les pertes reportées (1 102 752 francs, à charge de chacun des quatre actionnaires au prorata de sa part actuelle, soit pour l'Etat d'un montant de 496 238 francs) et augmenté à 12 000 000 francs. Cette augmentation de capital d'un montant de 5 602 752 francs est prise en charge par l'Etat, la Banque Cantonale de Fribourg et le Groupe E, au prorata de leur part actuelle (Etat: 45%). A cela s'ajoute la reprise de la part de la recapitalisation qui aurait dû échoir à la Caisse de Pension du Personnel de l'Etat de Fribourg (CCPEF) mais à laquelle cette dernière a décidé de ne pas participer en raison de sa stratégie d'investissement, qui est ainsi répartie entre les trois actionnaires restants selon le même principe.

Au total, la proposition de participation de l'Etat à l'augmentation prévue de 5 602 752 francs du capital de la société Capital Risque Fribourg SA est de **2 801 376 francs**. L'augmentation de la part de l'Etat au capital-actions de CRF SA est conditionnée à la participation des deux autres actionnaires que sont la BCF et le Groupe E à l'augmentation de capital envisagée. Ces derniers ont, pour leur part, déjà formellement approuvé leur participation. Une fois cette opération réalisée, le capital détenu par l'Etat au sein de la société Capital Risque Fribourg SA atteindra 5 680 138 francs, soit une part de 47%. L'Etat restera l'actionnaire le plus important, tout en ne détenant pas la majorité. Le Conseil d'Etat a décidé des montants nécessaires dans le projet de budget 2019.

3. Conclusion

Le crédit d'engagement présenté pour le financement du soutien aux entreprises en création pour la période 2019–2022 est d'un **montant total de 5 101 376 francs**. Ce dernier représente un plafond et les moyens seront libérés au fur et à mesure des besoins. Dans le but de disposer de la souplesse nécessaire à la gestion de l'allocation de ces moyens financiers, le Conseil d'Etat propose également, si les besoins de financement devaient s'avérer moins importants que prévus d'ici fin 2022, d'autoriser de prolonger d'une année la période d'utilisation du crédit d'engagement.

S'agissant d'une dépense brute et périodique supérieure à la limite légale, le projet devra faire l'objet du vote à la majorité des membres du Grand Conseil, selon l'article 141 alinéa 2 lettre a de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1).

Le décret, compte tenu du montant du crédit proposé, n'est pas soumis au référendum financier (seuil actuel du référendum financier facultatif: 9 172 696 francs, Ordonnance du 23.05.2018, RSF 612.21).

Le présent projet n'influence pas la répartition des tâches Etat–communes. Il ne soulève aucun problème sous l'angle de la conformité au droit de l'Union Européenne.

Le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'adopter le présent projet de décret.



Botschaft 2018-DEE-32

2. Oktober 2018

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase für die Jahre 2019 bis 2022

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für die Jahre 2019 bis 2022 zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase nach Artikel 25c des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1).

Das vorliegende Dekret, das im Rahmen der oben erwähnten Gesetzesrevision angekündigt wurde, betrifft die Bereitstellung der erforderlichen Finanzmittel für die Jahre 2019 bis 2022 zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase gemäss dem neuen Artikel 25c WFG. Diese Unterstützung besteht aus Seed-Darlehen und Risikokapital.

1. Einleitung

Am 24. Mai 2018 hat der Grosse Rat das Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) verabschiedet. Diese Änderung des WFG legt das Gewicht auf die Anpassung der Finanzhilfen für Unternehmen in den folgenden drei Bereichen:

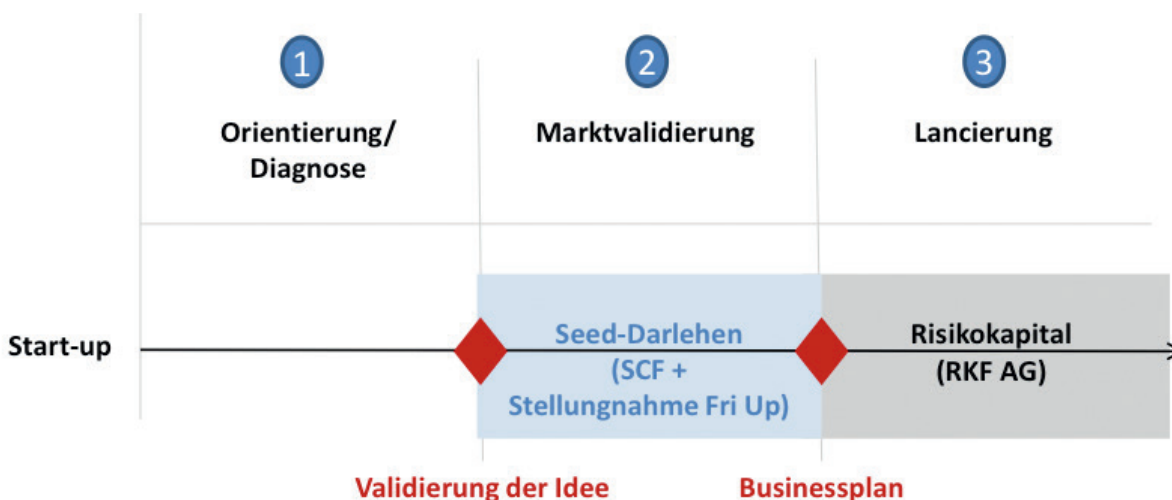
- > Förderung der Innovation: Neuausrichtung und Verstärkung der A-fonds-perdu-Beiträge zur Unterstützung der Entwicklung neuer Produkte, Prozesse und Märkte;
- > Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase: Festigung und Neufinanzierung der Seed-Darlehen und des Risikokapitals für Start-ups;
- > Förderung von Investitionen in die Industrie: Schaffung eines kantonalen Bürgschaftsinstruments zur Unterstützung der Unternehmen und insbesondere der KMU, die Entwicklungsprojekte lancieren, mit denen sie sich auf dem Markt dauerhaft (neu) positionieren möchten, aber nicht über ausreichend Eigenkapital dafür verfügen.

2. Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase

2.1. Finanzierung der Seed-Darlehen

Unterstützung der Anfangsphase der Unternehmensgründung

Der Staat unterstützt mit Seed-Darlehen die Anfangsphase der Unternehmensgründung, das heisst, während sich das Unternehmensprojekt in der Phase der Marktvalidierung befindet (Entwicklung eines Prototypen, Marktstudie, Homologierung, Vorbereitung und Validierung des Businessplans, Beschaffung von Eigenmitteln, Aufbau eines Teams usw.). In dieser Phase entwickelt sich das Projekt von einer Idee hin zu einem Businessplan, der das Unternehmensprojekt strukturiert. Die Seed-Darlehen bezwecken, die Phase der Marktvalidierung zu beschleunigen, damit das Unternehmen zügig gegründet werden kann. Danach kann es Risikokapital beantragen (vgl. Grafik).



Bei der Revision des WFG und seines Reglements wurde der Rahmen für die Nutzung von Seed-Darlehen neu definiert. Die für ein Projekt gewährten Beträge sind tiefer als bisher (Höchstbetrag grundsätzlich 100 000 Franken statt 200 000 Franken sowie Möglichkeit, den Betrag in mehreren Tranchen auszuzahlen), damit eine grössere Zahl von Projekten in der Anfangsphase finanziert werden kann. Die Seed-Darlehen und das Risikokapital werden klar auf unterschiedliche Entwicklungsphasen ausgerichtet, wodurch sie an Effizienz und Komplementarität gewinnen.

Rückblick und Bilanz über den Zeitraum 2010 bis 2015

Mit dem Dekret vom 18. Juni 2009 über den kantonalen Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg hat der Grosse Rat die Gewährung von 2 Millionen Franken für die Errichtung einer Struktur genehmigt, die dazu bestimmt ist, Unternehmen oder zukünftige Unternehmen in wissenschaftlichen oder technologischen Bereichen mit hoher Wertschöpfung finanziell zu unterstützen. Die Stiftung Seed Capital Freiburg (SCF) wurde 2010 gegründet und hat diesen Betrag als Kapital erhalten. Zwischen 2010 und 2015 hat sie zwölf Projekte mit einem Betrag von insgesamt 1,853 Millionen Franken finanziert. Von diesem Betrag wurden bis am 31.12.2017 insgesamt 438 000 Franken von den Empfängern der Finanzhilfe zurückerstattet, 200 000 Franken mussten als Verlust abgeschrieben werden (1 Projekt) und 1 215 000 Franken waren noch in 9 Projekten gebunden, für die Rückstellungen in der Höhe von 498 000 Franken für den Verlustfall aufgebaut worden sind.

Massnahmen für die Jahre 2017 und 2018

Die im Jahr 2010 bereitgestellten Mittel wurden 2015 aufgebraucht. Damit wieder Projekte finanziell unterstützt werden können, bis das WFG revidiert ist und die nötigen gesetzlichen Grundlagen für die langfristige Finanzierung des Instruments eingeführt sind, hat der Staatsrat in den Jahren 2017 und 2018 erlaubt, jeweils einen Betrag von 500 000 Franken aus dem jährlichen Voranschlag der Wirtschaftsförderung für die Finanzierung von Seed-Darlehen bereitzustellen. Der Mangel an finanziellen Mitteln während knapp zwei Jahren hat jedoch zum Verlust von Projekten geführt (10 von 12 angekündigten Projekten gingen verloren) und es dauerte mehrere Monate, bis die Nachfrage nach Finanzhilfen wieder angelaufen war. Seither hat die Stiftung SCF zwischen September 2017 und September 2018 Seed-Darlehen für 7 Projekte in der Höhe von insgesamt 720 000 Franken gewährt. Die Stiftung SCF stützt sich beim Entscheid über die Gewährung von Darlehen auf sehr selektive Kriterien, um die Qualität der Projekte zu gewährleisten: Seit dem 1. Juli, dem Datum, an dem Fri Up das Chefsekretariat der Stiftung SCF übernommen hat, wurden 25 Projekte

vom Chefsekretariat herausgefiltert oder abgelehnt und von den 9 Projekten, die dem Stiftungsrat vorgelegt worden sind, wurden zwei abgelehnt.

Mehrjähriger Verpflichtungskredit (2019–2022)

Die Revision des WFG ist inzwischen abgeschlossen. Der Staatsrat schlägt deshalb vor, einen mehrjährigen Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Seed-Darlehen für die Jahre 2019 bis 2022 (4 Jahre) zu eröffnen. Die jährlich für die Finanzierung der Seed-Darlehen benötigten Mittel werden auf 600 000 Franken geschätzt. Da der Staatsrat bereits einen Betrag von 500 000 Franken in den Voranschlagsentwurf 2019 aufgenommen hat, wird ein Verpflichtungskredit von **2,3 Millionen Franken** vorgeschlagen.

Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass mit Seed-Darlehen die riskanteste Phase der Unternehmensgründung unterstützt wird, für die es sehr schwierig ist, Drittmittel zu finden. Im Bewusstsein, dass bei dieser Art von Finanzierungsinstrumenten mit Verlusten gerechnet werden muss, hat der Grosse Rat beschlossen, dieses Instrument auf Dauer einzuführen, damit es in Ergänzung des Risikokapitals dazu beiträgt, die Dynamik von Unternehmensgründungen anzukurbeln, die im Interesse der kantonalen Wirtschaft sind.

Die Bilanz über den Zeitraum 2010–2015 kann nicht ohne weiteres herangezogen werden, um zu beurteilen, wieviel Mittel in den kommenden Jahren benötigt werden:

- > Der Kontext, in dem Unternehmensgründungen im Kanton Freiburg stattfinden, hat sich in den vergangenen Jahren stark verändert. Dank einer günstigen Innovationsdynamik durch die Neuausrichtung von Fri Up allein auf die Start-ups wird eine steigende Zahl von Projekten mit klareren Zielen eingereicht. Mehrere der im Jahr 2017 unterstützten Projekte sind diesen vorteilhaften Bedingungen zu verdanken, ohne die sie gar nicht entstanden wären oder sich in einem anderen Kanton niedergelassen hätten. Zu diesen Bedingungen zählen die Zusammenarbeit mit den Hochschulen (HTA-FR und Adolphe Merkle Institut AMI) und den Technologieplattformen auf dem blueFACTORY-Gelände (Smart Living Lab SLL und Swiss Integrative Center for Human Health SICHH), das Raumangebot und die Nähe zu anderen Start-ups auf dem Gelände sowie die finanzielle Unterstützung. Die unternehmerische Dynamik entwickelt sich im Kanton Freiburg erfreulich – sowohl in quantitativer wie auch in qualitativer Hinsicht.
- > Die Seed-Darlehen wurden bei der Revision des WFG auf ein neues Ziel ausgerichtet. Die Verfahren und Bedingungen der Darlehen wurden im neuen WFR präzisiert. Das Instrument der Seed-Darlehen wurde besser positioniert und stärker vom Einsatzgebiet von Risikokapital abgegrenzt. Dadurch sollte es an Effizienz

und Leistungsstärke gewinnen. So beträgt der Zinssatz der Darlehen 0 %, solange das Projekt keinen Umsatz generiert, längstens jedoch während drei Jahren. Nach Ablauf dieser Frist oder sobald das Projekt einen Umsatz generiert, wird der Zinssatz auf 5 % festgelegt. Sobald das Projekt über ein Kapital von über einer Million Franken verfügt, wird grundsätzlich die Rückzahlung des Darlehens fällig und der Zinssatz wird auf 10 % festgelegt. Die Projektträgerin oder der Projektträger oder die künftige Firma muss im Kanton Freiburg niedergelassen sein oder die wirtschaftliche Haupttätigkeit im Kanton Freiburg spätestens innerhalb von 12 Monaten ab der Gewährung des Darlehens ausüben und darf den Kanton nicht verlassen, sonst muss der verbleibende Rückerstattungsbetrag mit einem rückwirkenden Zins von 10 % und einem auflaufenden Zins von 10 % ab Eintreten des Rückerstattungsgrunds sofort zurückerstattet werden. Zudem müssen 50 % des Darlehens durch eine natürliche Person verbürgt werden, was dazu beitragen sollte, dass mehr Mittel zurückerstattet werden.

Die für diese Aufgabe bereitgestellten Mittel müssen also für die kommenden Jahre im Hinblick auf diese neuen Ziele und aufgrund der neuen Erkenntnisse aus dem letzten Jahr (Unterstützung der Projekte in der Höhe von 720 000 Franken) festgelegt werden. Eine Unterschätzung des Mittelbedarfs wäre im Übrigen schädlich, wie sich 2015 gezeigt hat, als angekündigte Projekte verloren gingen und es einige Zeit brauchte, bis wieder neue Unterstützungsanträge gestellt wurden. Eine allfällige Überschätzung des Mittelbedarfs könnte hingegen dadurch aufgefangen werden, dass der Zeitraum für die Nutzung des Verpflichtungskredits um ein Jahr verlängert wird.

Buchhalterische Aspekte

Die Beiträge des Staats werden der Stiftung in bedarfsabhängigen Tranchen in Form einer Kapitalausstattung ausgezahlt. Die Stiftung hat den Auftrag, über die Gewährung und Rückerstattung der Darlehen für Start-ups zu entscheiden. Sie kann die Bearbeitung und Kontrolle der Dossiers ganz oder teilweise dem Verein Fri Up übertragen. Sie unterbreitet der Wirtschaftsförderung jeweils Ende Januar eine Liste mit dem Stand der gewährten Darlehen sowie eine Beurteilung der Erfolgchancen der Projekte und legt der Direktion jeweils Ende Mai ihren Jahresbericht vor. Je nach den Einnahmen aus den Darlehen prüft der Staatsrat jährlich, welcher Betrag in den Staatsvoranschlag aufgenommen werden muss.

2.2. Finanzierung von Risikokapital

Unterstützung der zweiten Phase der Unternehmensgründung

Die Unterstützung von Start-ups durch Risikokapital erfolgt in der nächsten Gründungsphase, sobald das Unternehmen als juristische Person auftritt und über ein Management und gegebenenfalls über einen Businessplan verfügt. Sobald diese innovativen und/oder hochtechnologischen Unternehmen in den ersten Wachstumsphasen stehen, kommen in der Regel grosse Investitionen für die Entwicklung neuer Produkte oder Dienstleistungen auf sie zu. Zwar bieten auch Finanzinstitute auf dem freien Markt derartige Mittel an, es ist aber kein Geheimnis, dass Jungunternehmen während den ersten Wachstumsphasen auf dem Markt nur sehr schwer an diese Mittel kommen. Professionelle Risikokapital-Fonds treten erst ab einem Betrag von einer oder mehreren Millionen Franken in Aktion, das heisst, wenn das anfängliche Unternehmensrisiko bereits etwas gesunken ist. Unter einer Million Franken gibt es nur wenige aktive Finanzinstitute. Der Staat tritt folglich in dieser Phase in Aktion, weil der Markt nicht ausreichend Finanzierungsmöglichkeiten bietet.

Risikokapital Freiburg AG

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

Bilanz über die aktuellen Beteiligungen (Zeitraum 1998–2017)

Seit ihrer Gründung hat die RKF AG für einen Gesamtbeitrag von rund 13,6 Millionen Franken in 23 Start-ups investiert. Von den 23 finanzierten Unternehmen sind 17 heute noch aktiv im Kanton Freiburg und die RKF AG hält immer noch Beteiligungen an 12 Unternehmen. Die Entscheidung für die Aufnahme einer Beteiligung durch die RKF AG stützt sich auf sehr selektive Kriterien: Im Jahr 2017 wurden

z.B. nur 3 von 24 Anträgen angenommen. Die Tätigkeit der RKF AG zielt klar auf die aussichtsreichsten Firmen mit hohem Wachstumspotenzial ab. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass im Laufe der Jahre die Qualität und die Ambitionen der Freiburger Start-ups gesamthaft zugenommen haben. Im Jahr 2011 haben die Aktionäre der RKF AG nach 16-jähriger Tätigkeit das Kapital der Gesellschaft um 3,6 Millionen Franken aufgestockt. Im Zeitraum 2012–2017 hat die RKF AG 5,1 Millionen Franken in 9 neue Unternehmen investiert. Diese Investitionen weisen eine Hebelwirkung mit einem Faktor von 3,8 auf (ein von der RKF AG investierter Franken ermöglichte es, im Durchschnitt eine Investition von 3.80 Franken durch andere Investoren zu erhalten).

Seit 2010 musste keine von der RKF AG finanzierte Firma Konkurs anmelden. Mehrere der Firmen werden sich voraussichtlich in den nächsten Jahren stark entwickeln. Im Jahr 2017 kamen zwei Verkäufe zustande: Bei einem Unternehmen wurde die gesamte Beteiligung verkauft (Mehrwert von 19%) und bei einem anderen Unternehmen wurde ein grosser Teil der Aktien verkauft (Mehrwert von 345%). Die Qualität des aktuellen Aktienportfolios der RKF AG kann folglich als gut bewertet werden.

Notwendigkeit einer Kapitalerhöhung

Die finanziellen Mittel der RKF AG könnten langfristig ausreichen, um die Selbstfinanzierung zu erreichen, denn die Gewinne der ersten über den Fonds finanzierten Unternehmen speisen diesen von neuem. Dies ist zurzeit nicht der Fall: Am 30. Juni 2018 verfügte die RKF AG nur noch über 1,2 Millionen Franken für die Finanzierung neuer Unternehmen. Die RKF AG muss folglich mit neuem Kapital ausgestattet werden. Ohne zusätzliches Kapital besteht das Risiko, dass die Gesellschaft ziemlich rasch keine neuen Anträge mehr bearbeiten kann und abwarten muss, bis sie aus dem Verkauf von Beteiligungen wieder über ausreichend Mittel verfügt. Dies wäre schädlich für die Freiburger Wirtschaft, insbesondere zu einem Zeitpunkt, da die Entwicklung von innovativen Tätigkeiten mit hohem Wachstumspotenzial für die Schaffung neuer Arbeitsplätze besonders nötig ist. Die Unterstützung von in Gründung begriffenen Unternehmen mit Risikokapital stellt jedoch einen wichtigen Pfeiler der kantonalen Strategie im Bereich der Wirtschaftsförderung und der Schaffung von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung dar.

Vorschlag einer Beteiligung des Staats an der Kapitalerhöhung

Die benötigte Kapitalerhöhung der RKF AG wird für die nächsten vier Jahre auf etwa 5,6 Millionen Franken geschätzt (etwa 1 bis 1,5 Millionen Franken pro Jahr). Gestützt auf die Grundsatzvereinbarung mit den anderen

Aktionären schlägt der Staatsrat vor, dass das Aktienkapital der Gesellschaft, das zurzeit 7 500 000 Franken beträgt, auf 6 397 248 Franken herabgesetzt wird, um den Verlustvortrag zu absorbieren (1 102 752 Franken, die anteilmässig auf die vier Aktionäre aufgeteilt werden; zulasten des Staats gehen somit 496 238 Franken), bevor das Aktienkapital auf 12 000 000 Franken erhöht wird. Diese Erhöhung des Aktienkapitals um 5 602 752 Franken wird durch den Staat, die Freiburger Kantonalbank und die Groupe E im Verhältnis zu ihrem aktuellen Kapitalanteil finanziert (Staat: 45%). Da die Pensionskasse des Staatspersonals beschlossen hat, sich aufgrund ihrer Investitionsstrategie nicht an der Kapitalerhöhung zu beteiligen wird ihr Anteil an der Kapitalerhöhung ebenfalls anteilmässig auf die übrigen drei Aktionäre aufgeteilt.

Somit wird vorgeschlagen, dass sich der Staat mit einem Betrag von **2 801 376 Franken** an der vorgesehenen Erhöhung des Kapitals der Risikokapital Freiburg AG um 5 602 752 Franken beteiligt. Die Erhöhung des Anteils des Staats am Aktienkapital der RKF AG unterliegt der Bedingung, dass die beiden anderen Aktionäre, das heisst die FKB und die Groupe E sich ebenfalls an der geplanten Kapitalerhöhung beteiligen. Beide Aktionäre haben ihre Beteiligung bereits formell bestätigt. Nach erfolgter Kapitalerhöhung wird der Staat mit insgesamt 5 680 138 Franken am Kapital der Risikokapital Freiburg AG beteiligt sein, was einem Anteil von 47% entspricht. Der Staat bleibt der Hauptaktionär, ohne jedoch die Mehrheit der Aktien zu halten. Der Staatsrat hat die erforderlichen Beträge in den Voranschlagsentwurf 2019 aufgenommen.

3. Schluss

Der Verpflichtungskredit zur Unterstützung von Unternehmen in der Gründungsphase für die Jahre 2019 bis 2022 beläuft sich auf **insgesamt 5 101 376 Franken**. Dies stellt einen Grenzbetrag dar; die Mittel werden nach Bedarf schrittweise ausgezahlt. Um über die nötige Flexibilität bei der Verwaltung dieser Mittel zu verfügen, schlägt der Staatsrat ferner vor, dass die Frist für die Nutzung des Verpflichtungskredits um ein Jahr verlängert werden kann, falls der Finanzierungsbedarf bis Ende 2022 tiefer als erwartet ausfällt.

Da es sich um eine wiederkehrende Bruttoausgabe handelt, die über der gesetzlichen Grenze liegt, muss die Vorlage gemäss Artikel 97 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates genehmigt werden.

Das Dekret untersteht angesichts der Höhe des vorgeschlagenen Verpflichtungskredits nicht dem Finanzreferendum (aktuelle Grenze für das fakultative Finanzreferendum: 9 172 696 Franken, Verordnung vom 23.05.2018, SGF 612.21).

Der vorliegende Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und ist europaverträglich.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, den vorliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.

Décret

du

**relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour le financement du soutien aux entreprises
en création pour la période 2019–2022**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;
Vu l'article 25c al. 1 de la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique;
Vu le message 2018-DEE-32 du Conseil d'Etat du 2 octobre 2018;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

L'octroi d'une contribution financière d'un montant global de 2 300 000 francs pour la période 2019–2022 en faveur de la Fondation Seed Capital Fribourg pour le financement de prêts d'amorçage ainsi que l'augmentation de la part de l'Etat au capital-actions de la société Capital Risque Fribourg SA, pour un montant de 2 801 376 francs, sont approuvés.

Art. 2

Un crédit d'engagement de 5 101 376 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement des dépenses prévues à l'article 1.

Dekret

vom

**über einen Verpflichtungskredit zur Unterstützung
von Unternehmen in der Gründungsphase
für die Jahre 2019 bis 2022**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;
gestützt auf Artikel 25c Abs. 1 des Gesetzes vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung;
nach Einsicht in die Botschaft 2018-DEE-32 des Staatsrats vom 2. Oktober 2018;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Ein finanzieller Beitrag von insgesamt 2 300 000 Franken zugunsten der Stiftung Seed Capital Freiburg zur Finanzierung von Seed-Darlehen für die Jahre 2019 bis 2022 und eine Erhöhung der Beteiligung des Staats am Aktienkapital der Risikokapital Freiburg AG im Betrag von 2 801 376 Franken werden genehmigt.

Art. 2

Zur Finanzierung der Ausgaben nach Artikel 1 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 5 101 376 Franken eröffnet.

Art. 3

Les montants nécessaires sont portés aux budgets des années 2019 à 2022 de l'Etat de Fribourg, sous le centre de charges 3775/GENE – Recettes et dépenses générales. Ils seront utilisés conformément à la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 4

Le Conseil d'Etat peut prolonger d'une année la période d'utilisation du crédit d'engagement.

Art. 5

¹ Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

² Il entre en vigueur immédiatement.

Art. 3

Die erforderlichen Beträge werden unter der Kostenstelle 3775/GENE – Allgemeine Einnahmen und Ausgaben in die Staatsvoranschläge der Jahre 2019 bis 2022 aufgenommen. Sie werden gemäss der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 4

Der Staatsrat kann die Frist für die Nutzung des Verpflichtungskredits um ein Jahr verlängern.

Art. 5

¹ Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

² Es tritt sofort in Kraft.