



## Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Question Daniel Gander / Emanuel Waeber  
**blueFACTORY**

2014-CE-75

### I. Question

L'Etat et la Ville de Fribourg sont devenus propriétaires du site Cardinal, le 6 juin 2012, en investissant un montant de 12,5 millions pour chacune des parties. Depuis cette date, de nombreuses études ont été menées et une mise au concours organisée pour permettre de légaliser le nouveau plan du quartier.

En parallèle, la Promotion économique (PromFR), de nombreux services de l'Etat et de la Ville ont contribué activement à la mise sur pied de ce projet.

Et, de plus, un Comité de pilotage politique (CPP) a été mis en place pour la gestion des locaux et les locations. Il s'affaire actuellement à la mise à disposition de locaux provisoires supplémentaires. Des locaux sont loués actuellement à FriUp et à différentes sociétés.

Le 12 février dernier, la société blueFACTORY Fribourg-Freiburg SA a été créée et capitalisée à hauteur de 50 millions. Nous notons qu'un Conseil d'administration et qu'un comité stratégique ont été instaurés. Depuis cette date, la gestion du site sera donc assumée par ladite société et ses conseils. Vu ce qui précède et étant donné l'opacité financière qui règne autour de ce projet, avant la création de la SA, nous nous permettons de poser les questions suivantes :

1. Quels ont été les coûts pour l'Etat des nombreuses études menées et du concours organisé pour la mise en œuvre du site ?
2. Qu'ont coûté, à ce jour et pour l'Etat, ses services, la PromFR et le Comité de pilotage (CPP) pour la mise sur pied du projet ?
3. Quelles sont/seront les modalités de remboursement des investissements consentis pour l'achat des terrains ?
4. En capitalisant à hauteur de 50 millions et plus encore par après la création de la SA, est-ce que les terrains seront encore commercialisables en cas de difficultés financières de la SA ?
5. Quel est le montant des intérêts hypothécaires pour le compte de l'Etat et qui en assume le recouvrement ?
6. Qui est la société FriUp et par qui est-elle financée ?
7. Lors du transfert de ses connaissances du projet, est-ce que la PromFR sera dédommée par la SA pour son travail ?
8. Comment et à hauteur de quel montant sera soutenu par l'Etat le financement de blueFACTORY d'ici 2015 à 2020 ?

Les startups sont désormais intimement liées à blueFACTORY. Selon les chiffres de l'Office fédéral de la statistique, seulement 50 % des jeunes entreprises survivent dans les 5 ans après leur création. Selon les experts de la branche seul le 10 à 20 % des startups réussissent à subsister dans le domaine de la technologie.

Nous aimerions avoir une vue d'ensemble sur ce qui s'est fait jusqu'à présent, à savoir :

- a) Combien l'Etat a investi dans les startups ?
- b) Combien de startups sont actuellement soutenues ?
- c) Combien de startups ont atteint la maturité à ce jour et peuvent être considérées comme rentables et viables ?

*27 mars 2014*

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat répond volontiers aux questions des députés Daniel Gander et Emanuel Waeber concernant le déroulement du projet blueFACTORY. Il ne peut toutefois pas partager le constat des députés Gander et Waeber concernant la prétendue «opacité financière» du projet blueFACTORY. Le Grand Conseil a été informé par le Conseil d'Etat à plusieurs reprises, de manière détaillée, sur l'avancement de ce dossier et notamment sur ses implications financières :

Octobre 2011	Rapport N° 268 sur le postulat 2024.07 Eric Collomb concernant l'hébergement de l'innovation par la création d'un parc technologique
Mai 2013	Rapport N° 60 du CE au GC sur la création de la société anonyme Bluefactory Fribourg-Freiburg SA en vue de l'installation d'un parc technologique sur l'ancien site de la brasserie du Cardinal, à Fribourg
Février 2014	Création de la SA
Mars 2014	Rapport 2014-DEE-23 du CE au GC sur le financement des plateformes technologiques sur le site blueFACTORY

Une majorité des questions des députés Gander et Waeber trouvent leur réponse dans ces différents rapports. Concernant la capitalisation de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA, le Conseil d'Etat souhaite corriger la valeur mentionnée par les députés. Elle est de 25 millions et non de 50 millions (c.f. rapport de mai 2013).

Pour rappel, le financement de la société BFF SA s'est déroulé de la manière suivante :

Au moment de l'achat du site Cardinal, l'Etat et la Ville de Fribourg ont décidé d'un engagement financier de 25 millions de francs, à raison de 12.5 millions de francs par l'Etat et 12.5 millions de francs par la ville.

Ce montant a été utilisé comme suit :

- > 21.5 millions de francs pour l'achat du site ;
- > 2.5 millions de francs pour la phase préparatoire sous le contrôle du Comité de pilotage politique (CPP) ;

> 1.0 million de francs alloué à Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) au titre de capital initial.

Le versement de 1 million de francs en espèces lors de la création de BFF SA a été concrétisé par le versement de chaque partenaire de 500'000 francs sur le compte de consignation sous le contrôle du notaire.

Le document notarié comprend également un contrat de reprise d'actifs pour un montant de 24 millions de francs, basé sur un rapport établi par un auditeur indépendant. Ce montant correspond à la valeur d'achat du site, augmentée de la valeur des investissements consentis durant la phase CPP. La totalité de la valeur des terrains se retrouve donc en actifs dans la société BFF SA. Les partenaires ont remplacé dans leur bilan respectif la valeur d'un patrimoine immobilier de 12.5 millions de francs par la valeur de leur participation financière dans BFF SA sous forme d'actions.

Par ailleurs, les compléments suivants sont volontiers apportés par le Conseil d'Etat :

1. *Quels ont été les coûts pour l'Etat des nombreuses études menées et du concours organisé pour la mise en œuvre du site ?*

Conformément au cadre de financement rappelé de manière préliminaire, le montant de la phase sous le contrôle du CPP se monte à 2.5 millions de francs et comprend notamment les études d'urbanisme, mais aussi les frais de notaire, droits de mutation, l'exploitation et la maintenance provisoire du site ainsi que les frais d'étude et de création de la structure juridique (Bluefactory Fribourg-Freiburg SA) qui a repris l'exploitation au 12.02.2014.

Ce budget n'est pas encore clos, puisque certains postes sont encore en cours d'utilisation (notamment les coûts de Masterplan et de préparation du PAC). L'état des engagements au 30.04.2014 est le suivant :

<b>Budget engagé au 30.04.2014</b>	<b>en milliers/Fr</b>
Frais de mutation / notaire / registre foncier	172
Comité de pilotage politique	38
Structure opérationnelle	234
Etudes préparatoires/inventaire du site	124
Concours Urbanisme	535
Masterplan	150
Etudes de mobilité dans la zone Gare Péroilles	200
Rédaction du dossier de PAC	50
Concept énergétique	46
Etudes de contenu	82
Création de la structure juridique SA	62
Maintenance du site et travaux urgents	324
Exploitation provisoire	115
Etudes pour préparer des locaux supplémentaires	155
Communication	190
Solde disponible	24
<b>Total Etudes CPP</b>	<b>2'500</b>

Ce budget est géré par la Promotion économique, à l'intérieur des comptes de l'Etat. L'utilisation de ces fonds est soumise à un règlement financier établi par l'Administration des finances (Afin) et approuvé par le CPP. Selon ce règlement, une fois par trimestre le 50% de ces dépenses sont refacturées par l'Afin à la Ville de Fribourg. Ce budget de 2.5 millions est donc supporté à parts égales entre la Ville et l'Etat de Fribourg, partenaires du projet blueFACTORY.

2. *Qu'ont coûté, à ce jour et pour l'Etat, ses services, la PromFR et le Comité de pilotage (CPP) pour la mise sur pied du projet ?*

Le montant engagé de manière directe en espèces est de 2.5 MCHF (détail au point 1). Il ne s'agit pas de charges pour l'Etat, mais d'investissements, puisque ce montant se retrouve activé dans la valeur des participations financières au sein de BFF SA.

De manière indirecte, le temps consacré en séances par les membres du CPP et les différents services de l'Etat et de la Ville impliqués dans les différents groupes de travail n'est pas compris dans le montant de 2.5 millions. Il n'a pas fait l'objet de décomptes spécifiques, mais on peut estimer ces coûts à un ordre de grandeur entre 100'000 et 200'000 francs, répartis entre l'Etat et la Ville. A signaler qu'aucune indemnité de séances n'a été allouée aux membres des groupes de travail.

Le cas particulier de PromFR est le suivant :

- > le directeur de PromFR a présidé le groupe de projet durant la phase CPP. Son temps n'est pas décompté ;
- > une personne a été engagée spécifiquement pour s'occuper de ce projet au sein de PromFR depuis avril 2012. Ses coûts ont été imputés à 50% au projet blueFACTORY (dans le poste « structure opérationnelle » des 2.5 millions de la phase CPP) ;
- > les autres collaborateurs de PromFR n'ont pas été impliqués dans le projet blueFACTORY ou de manière exceptionnelle et non significative.

3. *Quelles sont/seront les modalités de remboursement des investissements consentis pour l'achat des terrains ?*

L'Etat (ainsi que la Ville) ayant échangé la valeur des terrains contre la valeur des actions de BFF SA, il n'y a pas de notion de remboursement à considérer. Si l'un des partenaires souhaitait réaliser ses actifs (dans la limite des clauses fixées par la convention d'actionnaires), son option serait de revendre ses actions afin de réaliser son capital. Dans un tel scénario, il serait même réaliste d'envisager une sortie (totale ou partielle) avec une plus-value significative, notamment dans le cas où la société BFF SA aurait atteint ses objectifs d'autofinancement et de croissance.

4. *En capitalisant à hauteur de 50 millions et plus encore par après la création de la SA, est-ce que les terrains seront encore commercialisables en cas de difficultés financières de la SA ?*

Cette affirmation est erronée, les actifs ne sont pas capitalisés à hauteur de 50 millions de francs. Le rapport de mai 2013 précise clairement le montant de 25 millions.

5. *Quel est le montant des intérêts hypothécaires pour le compte de l'Etat et qui en assume le recouvrement ?*

Le montage financier décrit au sein de BFF SA ne génère aucun intérêt hypothécaire dans le compte de l'Etat.

6. *Qui est la société FriUp et par qui est-elle financée ?*

FriUp est une association qui a pour mission d'héberger et de conseiller des startups, ainsi que de conseiller également les PME du canton. FriUp n'a aucun lien direct avec la société BFF SA, si ce n'est d'être un locataire du site blueFACTORY depuis octobre 2012 et, par conséquent, un locataire de BFF SA depuis mars 2014.

FriUp publie chaque année son rapport annuel largement documenté. Celui de 2013 mentionne un budget annuel de 1.56 million (sans l'exploitation des incubateurs régionaux Sud et Nord). Ce montant comprend :

- > 0.38 million pour ses frais généraux
- > 0.96 million pour ses activités de conseil dans l'ensemble du canton
- > 0.23 million pour l'exploitation de son incubateur sur blueFACTORY (dont sa location d'espaces à BFF SA)

FriUp fournit des prestations de conseil en innovation aux startups et PME fribourgeoises. Elle n'est pas en concurrence avec le marché privé du conseil, qui fournit peu ou pas de conseil à ces segments d'entreprises. L'Etat soutient FriUp pour garantir à toutes les entreprises du canton une aide dans leur processus de création et d'innovation, au titre de sa politique d'innovation. FriUp reçoit une subvention fixe de 0.47 million/an sur le budget de la Promotion économique, plus environ 0.54 million sur le budget NPR (50% Etat, 50% SECO). Le solde est apporté, projet par projet, par des participations des entreprises, par le budget platinn (fonds de projets intercantonal), ainsi que par des cotisations des membres.

7. *Lors du transfert de ses connaissances du projet, est-ce que la PromFR sera dédommée par la SA pour son travail ?*

Non ce mécanisme n'est pas prévu. Dans le cas contraire, il conviendrait de rémunérer tous les services de la Ville et de l'Etat qui ont contribué à la création de valeur de BFF SA. Les partenaires Ville et Etat, actionnaires de la SA, seront rémunérés par la prise de valeur de leur investissement commun dans BFF SA.

8. *Comment et à hauteur de quel montant sera soutenu par l'Etat le financement de blueFACTORY d'ici 2015 à 2020 ?*

L'Etat et la Ville prennent un risque d'actionnaire au sein de BFF SA, on ne peut donc affirmer de manière définitive qu'ils ne seront plus jamais sollicités. Cependant, le financement de BFF SA ne devrait plus en principe faire appel à des investissements de l'Etat. Compte tenu de la capitalisation suffisante de la société, elle devrait faire appel en priorité à du financement bancaire pour financer la construction des bâtiments. Ses charges fixes (salaires, coûts d'exploitation) seront couvertes par la marge brute sur les locations des bâtiments, dès qu'une taille critique d'environ 15'000 m<sup>2</sup> de surface de location sera atteinte, à un horizon de 3 à 5 ans.

En parallèle, l'Etat soutiendra de manière plus spécifique des projets de contenus qui seront – comme FriUp – locataires d'espaces sur blueFACTORY.

Le rapport (Rapport 2014-DEE 23 du CE au GC concernant le financement des plateformes technologiques sur le site blueFACTORY), qui a été discuté le 15 mai 2014 au Grand Conseil, présente les modes de financements de ces plateformes et les ordres de grandeur des soutiens prévus, pour les 4 plateformes technologiques identifiées à ce jour. Ces financements peuvent

prendre la forme de financement à fond perdu (26.2 millions pour le projet SLL) ou de prêts/cautionnements (12 millions pour le projet SICHH). Les deux autres plateformes (pour des prêts/cautionnements de l'ordre de 6–8 millions au total) seront présentées avant fin 2014. A noter que les prêts et cautionnement, même s'ils constituent des opérations présentant un certain risque, sont d'ores et déjà couverts, pour une large part, par des provisions existantes dans les comptes de l'Etat. Les seules nouvelles charges seront constituées en principe par les coûts récurrents du SLL dès 2019 (6.4 millions/an pour l'antenne EPFL Fribourg, et 1.3 million pour financement des Hautes Ecoles fribourgeoises partenaires du projet SLL).

Le rapport de mai 2014 mentionne également des implications financières indirectes du projet blueFACTORY, notamment sur l'équipement urbain au voisinage du quartier, mais qui ne lui sont pas directement et uniquement imputables. Ainsi le développement de nombreux projets, dont blueFACTORY, dans le quartier Gare-Cardinal-Pérolles, implique de redéfinir les liaisons entre quartiers et la mobilité dans l'ensemble du secteur. De plus, la question du parc vert éventuel devrait encore faire l'objet d'une analyse approfondie. Un groupe de travail sera nommé entre l'Etat et la Ville pour planifier ces investissements qui ne sont pas encore chiffrés.

En dehors de ces éléments, il n'y a, en l'état de nos connaissances, pas d'autre implication financière prévue de la part de l'Etat pour le financement de blueFACTORY d'ici 2020.

## **Deuxième partie de la question concernant les startups**

Concernant les statistiques de survie des startups citées par les députés, le Conseil d'Etat relève que d'autres statistiques tendent à démontrer que le coaching et l'accompagnement sont précisément des moyens d'augmenter le taux de réussite des startups, puisque plusieurs organismes de coaching, dont FriUp, montrent des statistiques de survie supérieures à 90% parmi les sociétés qu'ils accompagnent.

Le Conseil d'Etat tient à préciser ici le rôle du soutien aux startups dans sa politique d'innovation. Tout d'abord, dans tous les pays industrialisés et en particulier en Suisse, la politique d'innovation est devenue une condition cadre incontournable au même titre que la politique fiscale, la politique foncière ou la politique de formation. L'innovation ne concerne pas que les startups, mais l'ensemble des entreprises ou les PME endogènes, de même qu'elle est devenue un critère important pour cibler notre promotion exogène. Le soutien aux startups ne constitue que l'un des volets de cette politique d'innovation et ne doit pas être opposé au soutien à l'innovation dans les PME endogènes, qui constitue également un volet important.

Le Conseil d'Etat fait également le constat qu'en comparaison inter-cantonale et internationale, notre canton est riche en compétences au niveau de ses hautes écoles, tant sur le plan économique que technologique, et que le potentiel de valorisation de ces compétences est important. La création de startups n'est pas le seul vecteur pour valoriser les compétences de nos hautes écoles, mais c'est un vecteur qui offre un potentiel de croissance important. Il convient donc de le favoriser par une politique ciblée. Les réflexions qui ont conduit à la création d'un parc technologique à Fribourg étaient basées précisément sur ce constat.

Par ailleurs, juger des retours de cette politique de soutien aux startups sur l'historique actuel relève d'une vue assez courte, parce que chaque startup a besoin de plusieurs années pour démontrer son potentiel de croissance. Par ailleurs, on relève que ce processus s'accélère avec le développement du quartier blueFACTORY.

Concrètement, l'Etat supporte la création de startups au travers d'un mandat à l'association FriUp, qui assure des services et conseils aux créateurs d'entreprises, de même que des possibilités d'hébergement pendant 2 ans sur trois sites dans le canton. A noter que les mêmes services de conseil sont disponibles pour les PME innovantes. FriUp conseille près de 120 entreprises par an, environ la moitié sont des startups et l'autre moitié des entreprises ou PME endogènes. Le budget de FriUp a été développé plus haut, l'Etat y contribue à fond perdu pour un montant d'env. 1 million/an. Env. 60–70% de ce budget est dédié aux startups. Plus de 90% des startups accompagnées depuis 2008 par FriUp sont encore existantes, ce qui contredit fortement les statistiques citées par les députés Gander et Waeber et démontre précisément l'importance d'un accompagnement professionnel pour soutenir ce processus.

Parallèlement, l'Etat a investi dans plusieurs véhicules financiers qui permettent de soutenir les entreprises par des capitaux ou des cautionnements. SeedCapital et Capital Risque Fribourg peuvent apporter des prêts initiaux aux porteurs de projet ou du capital risque dans la phase ultérieure. Le Cautionnement Romand permet de cautionner des prêts aux entreprises dans une phase de croissance. Ce dernier outil est également disponible pour les PME. Dans tous ces outils de financement, l'Etat intervient de manière subsidiaire, pour supporter, financer ou déclencher une phase de financement que le marché financier n'assure pas ou de manière insuffisante. Aucun de ces financements n'est réalisé à fond perdu, ils sont remboursables ou réalisables à terme, on peut donc parler d'investissements à risque, mais pas a priori de charges supplémentaires pour l'Etat.

Ces différents outils ont permis également l'implantation dans le canton de startups exogènes, en général en provenance de Suisse et pas toutes basées sur blueFACTORY ou dans les incubateurs. Plusieurs sont situées par exemple sur le site du Vivier à Villaz-St-Pierre. C'est le cas de Glass2Energy, par exemple, qui pourrait créer plus de 100 emplois dans les 3 ans avec une technologie de verres photovoltaïques développée à l'EPFL.

*a) Combien l'Etat a investi dans les startups ?*

L'Etat n'investit pas directement en capital ou en prêt dans les startups. Il intervient, seul ou avec d'autres partenaires, dans le cadre d'outils de financement spécialisés mentionnés ci-dessus.

A fonds perdu pour les prestations de conseil dans FriUp : environ 0.6 million/an depuis 2008.

En finançant de manière unique à hauteur de 2.0 millions (dans le cadre du plan de relance de 2010) la fondation SeedCapital.

Comme actionnaire de Capital-risque Fribourg SA (avec la BCF, Groupe-e et la Caisse de Prévoyance de l'Etat de Fribourg) : un premier investissement de 3 millions en 1998, puis une participation à l'augmentation de capital de 3.3 millions en 2012.

En investissant 1 million dans le capital de la Coopérative de Cautionnement Romand.

*b) Combien de startups sont actuellement soutenues ?*

Actuellement 36 sont soutenues au travers de FriUp, hébergées dans les incubateurs Nord (11), Sud (13) et blueFACTORY (12).

SeedCapital a investi dans 11 entreprises.

Capital Risque Fribourg a des investissements en cours dans 6 startups.

19 entreprises du canton ont reçu des prêts dans le cadre de Cautionnement romand, dont 5 sont des startups.

c) *Combien de startups ont atteint la maturité à ce jour et peuvent être considérées comme rentables et viables ?*

FriUp a accompagné depuis 2008 52 startups, dont 95% sont toujours en vie et en croissance de manière variable, pour un total à ce jour de 152 emplois.

Le concept même de « maturité » est difficile à définir de manière rationnelle et objective pour une startup en croissance. Si l'on considère strictement l'équilibre financier comme une mesure de succès pour une startup, peu d'entreprises ont atteint l'équilibre financier durant leur coaching par FriUp, probablement une dizaine, mais par contre, il est particulièrement difficile aujourd'hui d'anticiper la viabilité et le potentiel de croissance à long terme de l'ensemble de ces entreprises.

Depuis l'ouverture du site blueFACTORY, on note par ailleurs une accélération réjouissante de la croissance des startups, des moyens financiers privés qu'elles sont capables d'attirer, et de leur potentiel de croissance en général.

Une photo instantanée n'est donc en aucun cas représentative du potentiel de l'ensemble de ces entreprises à un horizon de 5 ou 10 ans et ne serait non plus pertinente pour évaluer à court terme la politique menée dans ce domaine par le Conseil d'Etat, basée sur une vision à long terme.

*17 juin 2014*