Botschaft 2016-DEE-29 12. September 2016

—

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über den Erwerb der Liegenschaften Artikel 767 und 785 der Gemeinde Romont – Tetra-Pak-Areal

Wir unterbreiten Ihnen einen Dekretsentwurf über den Erwerb des Tetra-Pak-Areals in Romont und dessen Nutzung zum Zweck der aktiven Bodenpolitik.

1. Einleitung

Am 3. November 2015 kündigte die Firma Tetra Pak ihren Entscheid an, ihre Tätigkeit am Standort von Romont einzustellen und folglich 120 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu entlassen, die vor allem in der Produktion, aber auch in der Produktentwicklung tätig sind. Die Arbeitsplätze in der Produktion wurden nach Ungarn ausgelagert und jene in der Entwicklung wurden in Schweden zusammengezogen. Was die berechtigte Frage angeht, ob ein derartiger Ausgang hätte vermieden oder vorhergesehen werden können, muss festgestellt werden, dass der Entscheid im vorliegenden Fall von einem internationalen Entscheidungszentrum aufgrund des wirtschaftlichen und wettbewerblichen Kontexts gefällt wurde, auf den der Staat Freiburg keinen direkten Einfluss hat.

Die Firma Tetra Pak hat ihre Tätigkeit im Laufe des Sommers 2016 schrittweise eingestellt. Der Abbau ist zurzeit im Gange und die von der Firma besetzten Räumlichkeiten werden ab dem 31. Dezember 2016 freistehen. Grundsätzlich hatte der Tetra-Pak-Konzern die Absicht, den Standort ab dem 1. Januar 2017 zum Verkauf anzubieten.

Unmittelbar nach der Schliessungsankündigung hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) die Unternehmensleitung getroffen. Diese ersten Kontakte haben bestätigt, dass der Entscheid definitiv ist. Folglich haben sich die Gespräche auf die Umnutzung des Standorts und die Entwicklung neuer Aktivitäten konzentriert. Auf Vorschlag der VWD wurde eine Arbeitsgruppe aufgestellt, die sich aus Vertretern des Gemeinderats der Stadt Romont sowie der Wirtschaftsförderung (WIF) zusammensetzte und vom Oberamtmann des Glanebezirks präsidiert wurde. Diese Arbeitsgruppe pflegte regelmässige Kontakte mit der Direktion des Standorts von Tetra Pak und prüfte die künftigen Möglichkeiten des Standorts und ihre Auswirkungen auf den Kanton und die Region.

Der Standort wird nämlich auch von einem wichtigen Mieter genutzt, dessen Wachstumspläne im Kanton aufgrund der ungewissen Zukunft des Standorts in der Schwebe sind. Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass sich die Gebäude für neue Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung eignen, sofern die Frage der Eigentümerschaft möglichst bald geklärt wird.

Angesichts dieser Umstände ist der Staatsrat der Meinung, dass der Staat Freiburg ein Interesse daran hat, einzugreifen, indem er den Standort der Firma Tetra Pak möglichst rasch erwirbt, damit sein wirtschaftliches Potenzial optimal genutzt werden kann. Dieses finanzielle Engagement ist als vorübergehend zu betrachten und rechtfertigt sich damit, dass dieses Potenzial alleine durch den Eingriff des Staats kurzfristig garantiert werden kann.

2. Wirtschaftlicher Kontext

Dieser Entscheid über einen Eingriff des Staats fällt in einem für industrielle Tätigkeiten schwierigen wirtschaftlichen Kontext, der von der Frankenstärke und der Ungewissheit bezüglich der Beziehungen zur europäischen Union geprägt ist. Deshalb muss der Staat, soweit dies möglich ist, eine aktive Strategie zur Umnutzung von Industriegebieten verfolgen, die ein besonderes Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung aufweisen.

Ein derartiges Engagement entspricht der aktiven Bodenpolitik. Der Staat greift also ein, um Objekte zu erwerben und sie für eine proaktive Wirtschaftsförderungspolitik einzusetzen. Anders als beim Erwerb eines blossen Grundstücks geht der Staat aber ein höheres Risiko ein, da er durch den Besitz eines Industriestandorts das Betriebsrisiko des Areals übernehmen muss. Im vorliegenden Fall wird dieses Risiko durch die Präsenz eines Mieters, der einen grossen Teil des Standorts nutzt, begrenzt.

Weiter ist darauf hinzuweisen, dass die Gemeinde Romont seit dem 1. Juli 2016 im Rahmen der Steuererleichterungspolitik in Verbindung mit der neuen Regionalpolitik (NRP) die Möglichkeit hat, vom Bund unterstützt zu werden. Ausserdem wird der allgemeine Zustand der Gebäude als gut bewertet, da das Unternehmen regelmässige Unterhaltsarbeiten durchgeführt hat. Der Standort verfügt folglich über ein interessantes Potenzial für neue Industrietätigkeiten.

Indem der Staat Eigentümer des Standorts wird, gibt er sich über die Wirtschaftsförderung die Möglichkeit, die Niederlassung von Unternehmen mit hoher Wertschöpfung zu unterstützen, indem er die Gebäude des Standorts auf flexible und attraktive Weise zur Verfügung stellt. Demgegenüber scheint es wenig wahrscheinlich, dass ein einziger Käufer aus dem Industriesektor den gesamten Standort in Kürze kaufen wird.

Seit der Ankündigung der Verlegung von Tetra Pak haben sich auch einige private Akteure für das Gelände interessiert. Die interessierten Käufer können grob in zwei Kategorien eingeteilt werden: Interessenten, die den Standort für die Lagerung und Logistik von Industriegütern nutzen möchten (der Zugang zum SBB-Schienennetz begünstigt diese Option), sowie Investoren, die den Standort als Spekulationsobjekt günstig kaufen möchten (Fonds für Immobilieninvestitionen). Nach mehreren Monaten hat keiner der Interessenten ein ernsthaftes Projekt vorgelegt, das eine wertschöpfende Industrietätigkeit beinhaltet. Der Tetra-Pak-Konzern könnte auch mehrere Jahre warten, um ein besseres Angebot für die Nutzung des Standorts zu finden. Doch das Unternehmen müsste in diesem Fall die Unterhaltskosten des Standorts übernehmen und mit der ungewissen Lage des bestehenden Mieters (siehe unten) umgehen. Auch die WIF hat den Standort in den vergangenen Monaten mit verschiedenen industriellen Kunden besucht, die einen Teil des Geländes nutzen könnten. Diese wären wahrscheinlich eher an einer Miete als an einem Kauf interessiert.

3. Strategie des Staatsrats

Wie weiter oben erwähnt, entspricht der Erwerb des Tetra-Pak-Areals der Strategie einer aktiven Bodenpolitik, die vom Staatsrat verfolgt wird, um der WIF Industrieflächen zur Verfügung zu stellen, die von interessierten Unternehmen rasch in Betrieb genommen werden können. Der Staatsrat zielt jedoch letztlich auf den Verkauf dieser Flächen ab, wenn sich Unternehmen mit hoher Wertschöpfung oder strategischen Projekten dafür interessieren. Folglich schliesst er nicht aus, dass er das gesamte Areal oder einen oder mehrere Teile davon wieder verkaufen wird, falls sich die Gelegenheit dazu bietet.

4. Aktuelle und künftige Mieter

Der aktuelle Mieter befindet sich seit 2014 am Standort. Diese Firma nutzt etwa einen Viertel der gesamten Fläche und plant einen Ausbau ab 2018. Sie beschäftigt bereits über 70 Personen, wächst regelmässig und verfügt über ein Potenzial von bis zu 200 Arbeitsplätzen. Seit Tetra Pak die Verlegung der Produktion und ihre Verkaufsabsichten angekündigt hat, ist diese Firma in einer sehr prekären Lage, da ihr Mietvertrag nur bis Ende 2017 läuft, sie aber angesichts der hohen Investitionen, die sie am Standort getätigt hat, nicht in der Lage ist, rasch umzuziehen. Es wurde versucht, Gespräche für eine Verlängerung der Miete oder für den Kauf eines Teils der Räumlichkeiten zu führen, diese haben aber keine zufriedenstellende Lösung ergeben: Es scheint schwierig zu sein, zwischen den Interessen von Tetra Pak, die bei der Verwertung ihrer Liegenschaft möglichst frei sein will, und dem Stabilitätsbedürfnis des Mieters einen gemeinsamen Nenner zu finden. Vor kurzem hat die Firma die WIF kontaktiert, um sie über ihre Notlage zu informieren: Falls nicht kurzfristig eine Lösung gefunden wird, wäre die Firma gezwungen, einen Plan zur Umsiedlung ihrer Aktivitäten aufzustellen. Es besteht also ein ernsthaftes Risiko, dass diese im Wachstum begriffene Firma mit hoher Wertschöpfung den Standort aufgibt und sich an einem Ort ausserhalb des Kantons niederlässt.

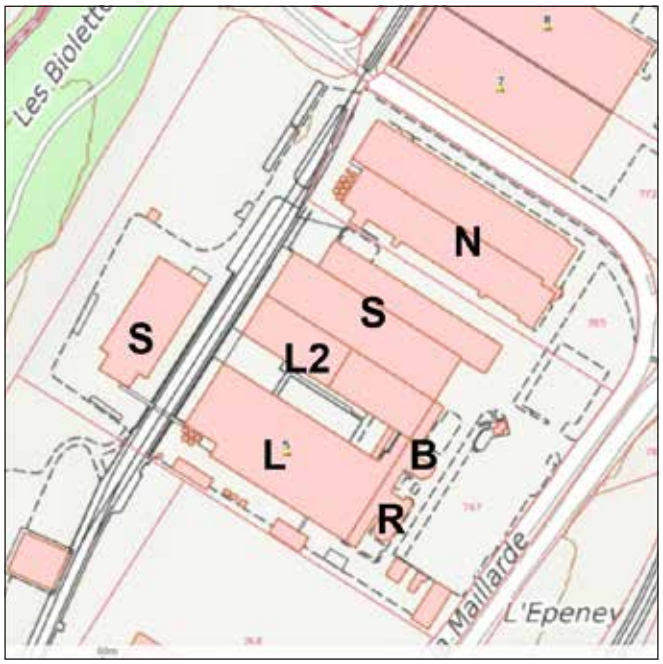
Daneben steht die WIF auch in Kontakt mit Firmen, die über ein grosses Potenzial für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons verfügen und die sich für das Tetra-Pak-Areal interessieren. Die Aussicht auf den Kauf des Geländes durch den Staat könnte ihren definitiven Entscheid über eine Niederlassung an diesem Standort positiv beeinflussen. Denn flexible Mietverhältnisse, die Möglichkeit eines späteren Kaufs in 5 bis 10 Jahren oder die Zusicherung künftiger Erweiterungsmöglichkeiten am Standort je nach Wachstumsgeschwindigkeit des Unternehmens sind alles Punkte, die es zu berücksichtigen gilt. Diese Möglichkeiten reichen in der Regel nicht aus, um die besten Unternehmen anzuziehen, aber sie stellen ein wichtiges Element dar, das die Attraktivität unseres Kantons verbessert.

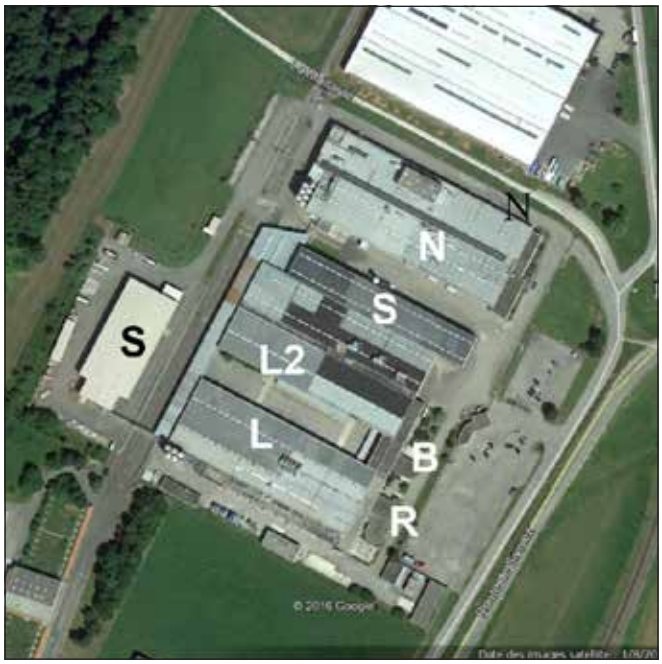
Heute scheint es auf dem Immobilienmarkt keinen privaten Akteur zu geben, der in der Lage ist, diese Rolle zu übernehmen. Ohne Eingreifen des Staats besteht das Risiko, dass unter den heutigen Marktbedingungen die Nutzung des Standorts keinen grossen Mehrwert für die Region und den Kanton bringt oder der Standort gar für lange Jahre brach liegen wird.

5. Beschreibung des Standorts und der Gebäude

Das Tetra-Pak-Areal befindet sich im Süden von Romont in der Zone «la Maillarde».

Es besteht aus zwei Parzellen GB Nr. 767 und 785 mit einer Gesamtfläche von 70 351 m². Das Areal verfügt über einen direkten Zugang zum SBB-Schienennetz und umfasst etwa 10 Gebäude unterschiedlicher Grösse mit einer nutzbaren Geschossfläche von insgesamt 26 000 m² sowie 8000 m² Bauland in Reserve. Die beiden Parzellen liegen in der Arbeitszone 1 und gehören zur strategischen Zone «en Raboud» im Süden von Romont, in der sich auch die Nespresso-Fabrik befindet.





Die beiden Parzellen sind nicht im Kataster der belasteten Standorte aufgeführt. Eine ergänzende Studie, die vom Tetra-Pak-Konzern im Sommer 2016 in Auftrag gegeben wurde, zeigt ausserdem dass das Areal keine besonderen Gefahren aufweist mit Ausnahme der üblichen Risiken in Verbindung mit der Lagerung von Heizöl. Die notariell beglaubigten Verkaufsunterlagen werden dennoch erwähnen, dass jegliches Risiko einer Belastung des Standorts von der Verkäuferin getragen wird.

Die Mieterin mietet zurzeit die gesamte Halle «L» und plant eine künftige Erweiterung in der Zone «L2».

Sie mietet ferner Büros in der Zone «B». Zudem wird von einer externen Firma im Lokal «R» ein Firmenrestaurant betrieben. Die erste verfügbare Halle für eine neue Industrietätigkeit wäre grundsätzlich die Halle «N». Weitere, einfachere Lokale in den Hallen «S» können als Lager dienen oder später umgenutzt werden.

6. Schätzung des Liegenschaftswerts

Zwei Immobilienexperten haben unabhängig voneinander ein Inventar der Räumlichkeiten aufgestellt. Der eine wurde von Tetra Pak beauftragt und der andere gemeinsam vom Hochbauamt (HBA) und von der WIF. Abhängig von den Aktivitäten, die sich dort entwickeln könnten, und je nach der Art der Fläche werden die Mieteinnahmen des Standorts bei voller Auslastung von den Experten auf 1,3 bis 2,6 Millionen Franken geschätzt. Doch eine realistische Beurteilung anhand der aktuellen Preise, die von Tetra Pak angewendet werden, geht von Mieteinnahmen von etwa 2 Millionen Franken aus. Der von der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) festgelegte Versicherungswert beträgt 51,5 Millionen Franken. Was den Marktwert betrifft, so mündeten die Gespräche mit dem Eigentümer in eine Vereinbarung über einen Betrag von 21 Millionen Franken.

7. Betrieb

Das Verfahren für den Erwerb und die notariellen Urkunden stehen unter der Verantwortung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD). Für den Betrieb wird die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) verantwortlich sein. Sie wird die Verwaltung der Wirtschaftsförderung (WIF) übertragen, die vom HBA technische Unterstützung erhält. Um den Betrieb sicherzustellen, wird die WIF eine externe Person in Auftrag nehmen. Wenn möglich wird dies ein ehemaliger Mitarbeiter der Firma Tetra Pak sein, der den Standort und dessen Betrieb gut kennt. Diese Person wird für die gesamten Aktivitäten auf dem Areal zuständig sein. Sie kann bei Bedarf die Unterstützung eines technischen Spezialisten und eines Sekretariat in Anspruch nehmen. Die Überwachung der finanziellen Verpflichtungen übernimmt die WIF, die dem Staatsrat regelmässig Bericht erstattet.

Die Betriebskosten wurden gestützt auf die aktuellen Kosten budgetiert. Da der Standort noch aktiv ist, sind die Betriebskosten bekannt und wurden von der Direktion von Tetra Pak kommuniziert. Die Miete, die dem aktuellen Mieter in Rechnung gestellt wird, ist bekannt und das Unternehmen hat sich verpflichtet, im Fall eines Kaufs durch den Staat, den auf Ende 2017 befristeten Mietvertrag für einen Zeitraum von zehn Jahren zu erneuern. Das Unternehmen hat seine Absicht, neue Investitionen zu tätigen und seine Betriebsfläche am Standort innerhalb von 2 Jahren zu vergrössern, schriftlich bestätigt.

Was die Betriebsrechnung betrifft, wurden mehrere Szenarien ins Auge gefasst. Das vorsichtigste Szenario geht von einer unveränderten Situation aus (der aktuelle Mieter bleibt der einzige und wächst nicht). Das mittlere Szenario berücksichtigt das Wachstum des aktuellen Mieters. Das dritte Szenario, das ab dem Jahr 2020 erreicht werden sollte, weist ein ausgeglichenes Budget auf. Dieses Szenario tritt ab einem Auslastungsgrad der Mietflächen von 59% ein, was den Einzug neuer Mieter bedingt.

in kCHF	**2017**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
Mieteinnahmen	Alleinmieter	Alleinmieter	Mieter+ Erweiterung	Mit Neumietern	Mit Neumietern
Büros	81	81	121	249	273
Produktionsräume	437	437	656	781	870
Total Mieteinnahmen	518	518	777	1'030	1'143
% der verfügbaren Mietfläche	*22%*	*22%*	*33%*	*59%*	*66%*
Ausgaben					
Kosten Technik	-150	-150	-150	-150	-150
Unterhalt und Renovation	-170	-170	-170	-170	-170
Sicherheit	-100	-100	-100	-100	-100
Personal (Aufträge)	-200	-200	-250	-309	-300
Feste Betriebskosten	-22	-22	-24	-24	-23
Kommunikation (Tel., Daten)	-70	-70	-70	-70	-70
Werbung	-25	-25	-25	-25	-25
Versicherungen	-40	-40	-40	-40	-40
verschiedene Gebühren	-70	-70	-70	-70	-70
Total Ausgaben	-847	-847	-899	-958	-948
Betriebsergebnis	**-329**	**-329**	**-122**	**72**	**195**

Beim wahrscheinlichsten Szenario weist das Betriebsbudget ein Defizit von 329 000 Franken auf. Bei einer Erweiterung des aktuellen Mieters (angekündigt für 2018 aber erst im Betriebsbudget des Areals ab 2019 berücksichtigt) reduziert sich das Defizit auf 122 000 Franken. Mit dem Einzug von neuen Mietern sind die direkten Betriebskosten des Standorts ab einem Auslastungsgrad der Mietfläche von nur 59% gedeckt. Angesichts der Chancen, die sich hinsichtlich der Wirtschaftsförderung bieten, hält der Staatsrat folglich das finanzielle Risiko für vertretbar.

Das Betriebsbudget wird in den Staatsvoranschlag unter neuen Kostenstellen aufgenommen, die in den Voranschlag der WIF aufgenommen werden. Der Aufwandüberschuss wird sich in den Jahren 2017 und 2018 auf 329 000 Franken pro Jahr belaufen. Ab 2019 wird er gemäss dem wahrscheinlichen Szenario noch 122 000 Franken betragen. Dieser Betrag wird je nach Entwicklung des Auslastungsgrads des Areals schrittweise sinken. Dieser Finanzierungsbedarf sollte folglich nicht länger als drei Jahre dauern (2017–2019) und der kumulierte Aufwandüberschuss sollte 780 000 Franken nicht übersteigen. Doch angesichts der Ungewissheit insbesondere bezüglich der künftigen Mieter, hält es der Staatsrat für angezeigt, für die Deckung der Betriebskosten eine Marge von 220 000 Franken vorzusehen. Deshalb geht er von kumulierten Betriebskosten von 1 000 000 Franken aus.

Als Eigentümer des Areals muss der Staat auch für unvorhergesehene Arbeiten aufkommen. Deren Finanzierung erfolgt über das ordentliche Budget wie für die anderen Gebäude in seinem Besitz.

8. Beantragter Verpflichtungskredit

Die Gesamtkosten des Projekts belaufen sich folglich auf 22 020 000 Franken und beinhalten Folgendes:

> den Kauf der Liegenschaft für 21 000 000 Franken;
> die Eigentumsübertragung für 20 000 Franken;
> den Aufwandüberschuss von 1 000 000 Franken, der in das ordentliche Budget des Staats aufgenommen wird.

Angesichts der kurzfristigen Entwicklung des Dossiers und der Ungewissheit bezüglich der Inbesitznahme, des Datums der Überweisung des Kaufbetrags und der übrigen finanziellen Auswirkungen, enthält der Staatsvoranschlag 2017 keine entsprechenden Beträge. Für die benötigten Mittel werden bei Bedarf Zusatzkredite unter Beachtung der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staats beantragt.

9. Nachhaltige Entwicklung

In wirtschaftlicher Hinsicht ist das Projekt vorteilhaft, denn es erlaubt, Arbeitsplätze zu erhalten und einen Rahmen aufzubauen, der die Schaffung neuer Arbeitsplätze begünstigt. Es berücksichtigt die subsidiäre Rolle des Staats und beinhaltet ein Engagement in die Verwaltung des Standorts, um den wirtschaftlichen Übergang von einer alten Industrietätigkeit zu neuen Tätigkeiten zu begünstigen, die sich dort entwickeln können. Falls der Staat nicht eingreift, besteht das Risiko, dass der Standort für mehrere Jahre in Erwartung eines neuen Industrieprojekts brach liegt oder die Flächen nur für Logistikzwecke mit wenig Arbeitsplätzen genutzt wird.

Der Staat zeigt mit diesem Projekt ein Beispiel einer Umnutzung eines Industriestandorts von grossem Wert, indem im Sinne einer Verdichtung neue Arbeitsplätze in bestehenden Standorten geschaffen werden, statt dafür unberührtes Gelände zu opfern (Nutzung von Industriebrachen).

Der Standort befindet sich in einer in Entwicklung befindlichen Industriezone. Interessante Synergien sind insbesondere im Bereich der Mobilität möglich (z.B. gemeinsame Shuttlebusse zum Bahnhof, Einrichtung von gemeinsamen Langsamverkehrswegen). Die Ansiedlung neuer Industrietätigkeiten in diesem Sektor fallen also bezüglich der Umweltwirkung besonders günstig aus und dies insbesondere gegenüber der Alternative, einen derartigen Standort während mehreren Jahren brach liegen zu lassen.

10. Besitzesantritt

Sofern der Grosse Rat einen positiven Entscheid fällt und das Referendum nicht ergriffen wird, ist der Besitzesantritt auf den 31. März 2017 vorgesehen.

11. Finanzreferendum

Der Verpflichtungskredit unterliegt nicht dem obligatorischen Finanzreferendum, da er die in Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vorgesehene Grenze nicht erreicht (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Er unterliegt jedoch dem fakultativen Finanzreferendum, da er die in Artikel 46 der Verfassung vorgesehene Grenze übersteigt (¼% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung). Angesichts der Höhe des Betrags muss das Dekret aufgrund von Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 durch ein qualifiziertes Mehr (Mehrheit der Grossratsmitglieder) verabschiedet werden. Der vorliegende Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden und ist europaverträglich.

12. Schluss

Der Staatsrat hält das Entwicklungspotenzial des Tetra-Pak-Areals für die Schaffung neuer Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung für gross. Indem der Staat vorübergehend die Kontrolle über den Standort übernimmt, hilft er dem bisherigen Mieter aus seiner prekären Lage und gewährleistet, dass dieser sein Stellenschaffungspotenzial im Kanton behält.

Ausserdem können neuen Mietern flexible und optimale Bedingungen für die Niederlassung neuer Industrietätigkeiten angeboten werden. Angesichts dieses Potenzials erweisen sich die finanziellen Risiken als vertretbar. Deshalb lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, den beiliegenden Dekretsentwurf anzunehmen.