

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
1.	2013-GC-39	Divers <i>Verschiedenes</i>	Ouverture de la session <i>Eröffnung der Session</i>				
2.	2013-GC-4	Divers <i>Verschiedenes</i>	Communications <i>Mitteilungen</i>				
3.	2020-GC-85	Divers <i>Verschiedenes</i>	Validation du mandat de député de Charly Coting en remplacement de Sylvia Baiutti et assermentation <i>Validierung des Mandats von Charly Coting als Nachfolger von Sylvia Baiutti und Vereidigung</i>				
4.	2020-GC-98	Rapport <i>Bericht</i>	Rapport sur la gestion de la crise COVID-19 <i>Bericht zum Management der COVID-19-Krise</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
5.	2020-GC-49	Motion <i>Motion</i>	Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise COVID-19 <i>Lebens- und Futtermittelversorgung - COVID-19-Krise</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Ruedi Schläfli Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Didier Castella Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		
6.	2020-GC-54	Motion <i>Motion</i>	Modification LICD - Provision extraordinaire liée au COVID-19 <i>Änderung DStG - Ausserordentliche COVID-19-Rückstellung</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Stéphane Peiry Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Claude Brodard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Georges Godel Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
7.	2020-GC-52	Mandat Auftrag	Aide provisoire à la presse fribourgeoise Provisorische Hilfe für die Freiburger Presse	Prise en considération Erheblicherklärung	Mirjam Ballmer Auteur-e / Urheber/-in  André Schneuwly Auteur-e / Urheber/-in  Nicolas Kolly Auteur-e / Urheber/-in  Bertrand Morel Auteur-e / Urheber/-in  Chantal Müller Auteur-e / Urheber/-in  Benoît Rey Auteur-e / Urheber/-in  Grégoire Kubski Auteur-e / Urheber/-in  Romain Collaud Auteur-e / Urheber/-in  Antoinette de Weck Auteur-e / Urheber/-in  Hubert Dafflon Auteur-e / Urheber/-in  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / Regierungsvertreter/-in		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
8.	2020-GC-53	Mandat <i>Auftrag</i>	Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.) <i>Dringliche Massnahmen für Gesundheitspraxen (Physiotherapeutinnen und -therapeuten, Osteopathinnen und Osteopathen usw.)</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Benoît Piller Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Flechtner Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Solange Berset Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Grégoire Kubski Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Eliane Aebischer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  David Bonny Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Martine Fagherazzi Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Pierre Mauron Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Andréa Wassmer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Chantal Pythoud-Gaillard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
9.	2020-GC-58	Mandat Auftrag	Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – COVID-19 <i>Erhöhung der Obergrenze bei den Kurzarbeitsentschädigungen für Unternehmer und Massnahmen für Selbständige – COVID-19</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Jean-Pierre Doutaz Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Claude Brodard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Bruno Boschung Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Sébastien Dorthe Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Stéphane Peiry Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Daniel Bürdel Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Romain Collaud Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Philippe Demierre Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Nadine Gobet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Gabriel Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
10.	2020-GC-60	Mandat <i>Auftrag</i>	Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral <i>Direkthilfe für Unternehmen und Selbständige, die vom Bundesrat gezwungen wurden, ihre Tätigkeit einzustellen</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Hubert Dafflon Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Bertrand Morel Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Markus Julmy Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Bertrand Gaillard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Nadine Gobet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Susanne Schwander Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Jean-Daniel Chardonnens Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Claude Brodard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Sébastien Dorthe Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Romain Collaud Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
11.	2020-GC-61	Mandat Auftrag	Versement des subventions Jeunesse et Sport Auszahlung der Subventionen an Jugend und Sport	Prise en considération Erheblicherklärung	Solange Berset Auteur-e / Urheber/-in  Elias Moussa Auteur-e / Urheber/-in  Violaine Cotting- Chardonnens Auteur-e / Urheber/-in  Julia Senti Auteur-e / Urheber/-in  Martine Fagherazzi Auteur-e / Urheber/-in  Armand Jaquier Auteur-e / Urheber/-in  Andréa Wassmer Auteur-e / Urheber/-in  David Bonny Auteur-e / Urheber/-in  Gaétan Emonet Auteur-e / Urheber/-in  Grégoire Kubski Auteur-e / Urheber/-in  Jean-Pierre Siggen Représentant-e du Gouvernement / Regierungsvertreter/-in		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
12.	2020-GC-70	Mandat Auftrag	Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation <i>Suspendierung der Besteuerungsentscheide bei der Mehrwertabgabe und der Rechnungsstellung mit sofortiger Wirkung</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Claude Brodard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Romain Collaud Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Gabriel Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Jean-Pierre Doutaz Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Cédric Péclard Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Hubert Dafflon Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Gilberte Schär Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Nadine Gobet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Bruno Boschung Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Nicolas Kolly Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
13.	2020-GC-78	Mandat Auftrag	Compenser les pertes de salaires des employé- e-s <i>Kompensation von Lohnverlusten der Angestellten</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Erika Schnyder Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Chantal Müller Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Giovanna Garghentini Python Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Grégoire Kubski Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Solange Berset Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Andréa Wassmer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Elias Moussa Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Armand Jaquier Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Martine Fagherazzi Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Muriel Besson Gummy Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
14.	2020-GC-86	Mandat Auftrag	Garantir la formation des apprenti-e-s malgré la crise liée au COVID-19 <i>Sicherstellung der Ausbildung von Lehrlingen trotz COVID-19-Krise</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Bernadette Hänni-Fischer Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Giovanna Garghentini Python Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Gaétan Emonet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Solange Berset Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Ursula Krattinger-Jutzet Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Christel Berset Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  David Bonny Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Nicolas Repond Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Flechtner Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Erika Schnyder Auteur-e / <i>Urheber/-in</i>  Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
15.	2020-GC-89	Mandat Auftrag	Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du COVID-19 <i>Fonds für die Vergessenen – Dringliche Massnahmen für Personen, die von der COVID-19-Krise prekarisiert werden</i>	Prise en considération <i>Erheblicherklärung</i>	Benoît Piller Auteur-e / Urheber/-in  Muriel Besson Gumy Auteur-e / Urheber/-in  Olivier Flechtner Auteur-e / Urheber/-in  Elias Moussa Auteur-e / Urheber/-in  Violaine Cotting-Chardonnens Auteur-e / Urheber/-in  David Bonny Auteur-e / Urheber/-in  Christel Berset Auteur-e / Urheber/-in  Eliane Aebischer Auteur-e / Urheber/-in  Armand Jaquier Auteur-e / Urheber/-in  Julia Senti Auteur-e / Urheber/-in  Anne-Claude Demierre Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		

N°	Signature Signatur	Genre Typ	Affaire Geschäft	Traitement Behandlung	Personnes Personen	Remarques Bemerkungen	Cat. Kat.
16.	2020-DAEC-21	Décret <i>Dekret</i>	Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025 <i>Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die Kantonsstrassen in den Jahren 2020–2025</i>	Entrée en matière, 1re et 2e lectures <i>Eintreten, 1. und 2. Lesungen</i>	Jean-Daniel Wicht Rapporteur-e / <i>Berichterstatter/-in</i>  Jean-François Steiert Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		I
17.	2017-DEE-78	Rapport <i>Bericht</i>	Stratégie globale et coordonnée du développement économique, spécifiquement sur la question de l'implantation des entreprises dans le canton de Fribourg (Rapport sur Postulat 2016-GC-12) <i>Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg (Bericht zum Postulat 2016-GC-12)</i>	Discussion <i>Diskussion</i>	Olivier Curty Représentant-e du Gouvernement / <i>Regierungsvertreter/-in</i>		



# Gestion de la crise Covid19

---

## Rapport 2020-GC-98

Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil et réponses aux instruments parlementaires liés à la situation extraordinaire

Période mars – début juin 2020

9 juin 2020



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil d'Etat** CE  
**Staatsrat** SR

---

# Table des matières

---

<b>1</b>	<b>Introduction</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Le SARS-CoV-2 à l'origine d'une double crise mondiale</b>	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Une crise sanitaire</b>	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Une crise économique et sociale</b>	<b>5</b>
<b>3</b>	<b>La Suisse et Fribourg face à la crise</b>	<b>6</b>
<b>3.1</b>	<b>Vingt jours du premier cas au semi-confinement</b>	<b>6</b>
<b>3.2</b>	<b>La lutte contre l'ennemi invisible</b>	<b>7</b>
<b>3.3</b>	<b>Fribourg se met en ordre de bataille</b>	<b>7</b>
<b>3.4</b>	<b>L'Etat continue de fonctionner et assure l'information de la population</b>	<b>8</b>
<b>3.5</b>	<b>Un déconfinement à pas comptés</b>	<b>9</b>
<b>3.6</b>	<b>Moyens financiers engagés pour l'OCC</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Mesures sanitaires</b>	<b>10</b>
<b>4.1</b>	<b>A Fribourg, une planification de la crise sanitaire en cinq étapes</b>	<b>10</b>
<b>4.2</b>	<b>Personnes vulnérables : favoriser le maintien à domicile</b>	<b>10</b>
<b>4.3</b>	<b>Un fort élan de solidarité</b>	<b>11</b>
<b>4.4</b>	<b>Dispositif de test et de traçage</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Mesures économiques</b>	<b>12</b>
<b>5.1</b>	<b>Détection des enjeux pour l'économie fribourgeoise</b>	<b>12</b>
<b>5.2</b>	<b>La Confédération pose le cadre</b>	<b>12</b>
<b>5.3</b>	<b>Le Canton de Fribourg débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions</b>	<b>12</b>
<b>5.4</b>	<b>Mesures de réduction de l'horaire de travail et assurance-chômage</b>	<b>13</b>
<b>5.5</b>	<b>Mesures pour éviter les faillites (cautionnements)</b>	<b>13</b>
<b>5.6</b>	<b>Mesures pour les personnes indépendantes</b>	<b>14</b>
<b>5.7</b>	<b>Mesures pour les baux commerciaux</b>	<b>14</b>
<b>5.8</b>	<b>Mesures pour le tourisme et la politique régionale</b>	<b>15</b>
<b>5.9</b>	<b>Mesures pour la culture</b>	<b>15</b>
<b>5.10</b>	<b>Mesures pour le sport</b>	<b>15</b>
<b>5.11</b>	<b>Mesures pour les médias</b>	<b>16</b>
<b>5.12</b>	<b>Mesures pour l'agriculture</b>	<b>16</b>
<b>5.13</b>	<b>Mesures relatives aux assurances sociales et à la fiscalité</b>	<b>17</b>
<b>5.14</b>	<b>Mesures pour les jeunes entreprises</b>	<b>17</b>
<b>5.15</b>	<b>Mesures pour la consommation locale</b>	<b>17</b>
<b>5.16</b>	<b>Récapitulatif des mesures d'urgence économiques et éléments de comparaison</b>	<b>18</b>

5.17	Plan de relance économique	18
6	Mesures sécuritaires	19
7	Mesures en faveur de la jeunesse	20
7.1	L'école fribourgeoise change de réalité	20
7.2	Décisions sur les examens	20
7.3	Mesures dans le domaine de la formation professionnelle	20
7.4	Mesures dans le domaine des structures d'accueil extrafamiliales	21
8	Mesures pour la cohésion sociale	21
9	Mesures en matière institutionnelle	22
10	Aspects financiers	22
10.1	Organisation	22
10.2	Incidences financières à moyen terme	23
11	Réponses aux instruments parlementaires	24
11.1	<b>Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise Covid19</b>	<b>25</b>
11.1.1	Résumé de la motion	25
11.1.2	Réponse du Conseil d'Etat	25
11.2	<b>Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Modification LICD - Provision extraordinaire liée au Covid19</b>	<b>26</b>
11.2.1	Résumé de la motion	26
11.2.2	Réponse du Conseil d'Etat	26
11.3	<b>Mandat 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Aide provisoire à la presse fribourgeoise</b>	<b>27</b>
11.3.1	Résumé du mandat	27
11.3.2	Réponse du Conseil d'Etat	27
11.4	<b>Mandat 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.)</b>	<b>28</b>
11.4.1	Résumé du mandat	28
11.4.2	Réponse du Conseil d'Etat	29
11.5	<b>Mandat 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le Covid19 : un merci directement profitable à notre économie</b>	<b>30</b>
11.6	<b>Mandat 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – Covid19</b>	<b>30</b>
11.6.1	Résumé du mandat	30

---

11.6.2	Réponse du Conseil d'Etat	30
<b>11.7</b>	<b>Mandat 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne - Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral</b>	<b>31</b>
11.7.1	Résumé du mandat	31
11.7.2	Réponse du Conseil d'Etat	31
<b>11.8</b>	<b>Mandat 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaéтан, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Versement des subventions Jeunesse et Sport</b>	<b>32</b>
11.8.1	Résumé du mandat	32
11.8.2	Réponse du Conseil d'Etat	32
<b>11.9</b>	<b>Mandat 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation</b>	<b>33</b>
11.9.1	Résumé du mandat	33
11.9.2	Réponse du Conseil d'Etat	34
<b>11.10</b>	<b>Mandat 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gumy Muriel, Wassmer Andréa – Compenser les pertes de salaires des employé-e-s</b>	<b>35</b>
11.10.1	Résumé du mandat	35
11.10.2	Réponse du Conseil d'Etat	35
<b>11.11</b>	<b>Mandat 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaéтан - Garantir la formation des apprenti--s malgré la crise liée au Covid19</b>	<b>36</b>
11.11.1	Résumé du mandat	36
11.11.2	Réponse du Conseil d'Etat	36
<b>11.12</b>	<b>Mandat 2020-GC-89 – Besson Gumy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel– Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du Covid19</b>	<b>37</b>
11.12.1	Résumé du mandat	37
11.12.2	Réponse du Conseil d'Etat	37
<b>12</b>	<b>Conclusions</b>	<b>38</b>

---

---

# 1 Introduction

---

Par le présent rapport, qui couvre la période allant de janvier 2020 à la première semaine de juin 2020, le Conseil d'Etat présente au Grand Conseil l'ensemble des mesures prises dans le cadre de la gestion de la crise sanitaire, économique et sociale engendrée par la pandémie de Covid19. Il donne une vue d'ensemble des activités déployées par l'Etat de Fribourg avant et pendant la période marquée par l'état de situation extraordinaire décrétée par le Conseil d'Etat le 13 mars, puis par le Conseil fédéral, le 16 mars 2020. En outre, le rapport permet au Conseil d'Etat de se prononcer sur les instruments parlementaires déposés avant la fin du mois de mai 2020 en lien avec la gestion urgente de la crise. Ce rapport sera suivi durant l'été 2020 des réponses aux différentes questions parlementaires déposées en lien avec la crise. Début septembre 2020, le Conseil d'Etat transmettra au Grand Conseil un message sur un plan de relance économique. Conformément à l'article 117 de la Constitution fribourgeoise, il lui présentera ensuite un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire.

## 2 Le SARS-CoV-2 à l'origine d'une double crise mondiale

---

### 2.1 Une crise sanitaire

La maladie à coronavirus 2019, ou Covid19, est une maladie infectieuse émergente de type zoonose virale causée par la souche de coronavirus SARS-CoV-2. Elle se transmet par des gouttelettes respiratoires, des postillons, ou lorsque le contact d'une surface contaminée avec les mains est suivi par le toucher d'une muqueuse du visage. La période d'incubation moyenne est de 5 à 6 jours. Les symptômes les plus fréquents sont la fièvre, la toux, la perte de l'odorat et du goût ainsi que des difficultés respiratoires pouvant conduire à un syndrome de détresse respiratoire aiguë et à la mort, en particulier chez les personnes les plus fragiles du fait de leur âge ou en cas de comorbidités déjà présentes.

Le premier cas rapporté est un patient de 55 ans, tombé malade le 17 novembre 2019 dans la région chinoise du Hubei. Dans le mois qui suit, l'hôpital de la ville de Wuhan dénombre une soixantaine de cas de pneumopathie incluant plusieurs personnes travaillant dans le marché de gros de fruits de mer et d'autres animaux vivants de Huanan. Les médecins chinois réalisent alors qu'ils sont en présence d'un nouvel agent pathogène respiratoire, de la famille des coronavirus. Les premiers patients ont vraisemblablement été contaminés par une ou plusieurs sources animales dans le cadre du marché de Huanan.

L'épidémie de Covid19 plonge successivement la Chine, l'Asie, l'Europe, l'Amérique du Nord et l'Amérique du Sud dans une crise sanitaire sévère. Déclarée comme une pandémie le 11 mars 2020 par l'Organisation mondiale de la santé (OMS), le Covid19 touche pas moins de 200 pays dans le monde. Pour rompre les chaînes de transmission, les gouvernements sont contraints de fermer les frontières ; ils confinent, entre janvier et mai 2020, plus de trois milliards de personnes, soit la moitié de la population mondiale. Au début du mois de juin, l'OMS dénombre plus de 6 millions de cas confirmés de Covid19 et plus de 400'000 décès (en Suisse, plus de 30'000 cas déclarés et plus de 1600 décès). Alors que le déconfinement s'opère graduellement, une deuxième vague de l'épidémie reste possible.

### 2.2 Une crise économique et sociale

La crise sanitaire est suivie par une crise économique et sociale, engendrée principalement par les mesures de lutte contre la pandémie de Covid19. Cumulés, la forte baisse de la demande des consommatrices et consommateurs, la fermeture des frontières et le confinement mettent des pans entiers de l'économie mondiale à l'arrêt. Dans ses dernières prévisions, en avril 2020, le Fonds monétaire international (FMI) table sur une récession mondiale de 3% en 2020, allant jusqu'à 6,1% du Produit intérieur brut (PIB) pour les économies dites avancées, même si une deuxième

---

vague peut être évitée. Les entreprises exportatrices, les transports, le tourisme, la restauration, les médias, la culture et le domaine du sport sont touchés de plein fouet.

En Suisse, le Groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions conjoncturelles table sur un recul du PIB de 6,7% et sur une hausse du taux de chômage à 3,9% en moyenne en 2020. Le KOF, centre de recherche conjoncturelles de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich (EPFZ), prévoit quant à lui un repli du PIB de 5,5% et une hausse du taux de chômage allant jusqu'à 4,7% à la fin de l'année (3,8% en moyenne), contre 2,5% en décembre 2019. Il estime que les dépenses de l'assurance chômage augmenteront de 20 milliards de francs, tandis que les recettes issues des cotisations diminueront d'un milliard de francs. Enfin, le KOF articule des baisses de recettes fiscales de plus de 25 milliards de francs pour la Confédération, les cantons et les communes suisses dans les années à venir.

Le canton de Fribourg s'efforce aussi de mesurer l'impact de la crise sur ses entreprises. Selon une enquête de l'Observatoire fribourgeois de l'économie menée en avril 2020, un tiers des sociétés interrogées subissent un recul du chiffre d'affaires situé entre 20 et 50%, et les deux tiers s'attendent à finir l'année dans les chiffres rouges. La contribution du canton de Fribourg à l'enquête conjoncturelle menée par le KOF montre que la plupart des secteurs économiques sont frappés, à l'exception de la branche des denrées alimentaires et boissons et de la branche des produits chimiques, pharmaceutiques et plastiques. Le recours aux mesures de réduction de l'horaire de travail (RHT) est massif, puisque 77% des entreprises répondantes y font appel. Au total, au 2 juin 2020, le canton est saisi de 879 demandes de RHT, touchant plus de 60'000 collaboratrices et collaborateurs. Par ailleurs, environ 4000 personnes bénéficient des allocations pour perte de gain en raison d'une baisse d'activité. Le nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi s'élève à 9400, en hausse de 2000 par rapport à la même période de l'an passé.

Les effets économiques et sociaux de la crise engendrée par la pandémie de Covid19 sont indéniables et préoccupent les gouvernements du monde entier. Il reste néanmoins extrêmement difficile d'en quantifier à la fois l'ampleur et la durée, tant les incertitudes sont grandes : on ignore toujours à ce stade si et surtout quand un vaccin sera disponible. On se prépare à une éventuelle deuxième vague épidémique. Il est difficile de prédire la capacité de réaction des entreprises comme le niveau de la reprise de la consommation des ménages, qui s'affiche en mai 2020 au plus bas. Les prévisions mentionnées dans ce chapitre tablent sur une croissance du PIB de 5,2% et un taux de chômage de 4% en 2021. La contraction de l'économie ne sera donc pas dissipée avant 2022.

## 3 La Suisse et Fribourg face à la crise

---

### 3.1 Vingt jours du premier cas au semi-confinement

En Suisse, le premier cas d'infection au Covid19 est diagnostiqué le 25 février 2020 chez un septuagénaire tessinois ayant séjourné le 15 février à Milan, en Italie du Nord, un foyer important de l'épidémie en Europe. D'autres cas se déclarent dans les jours qui suivent à Genève, dans les Grisons, à Zurich, en Argovie, à Bâle-Ville, dans le canton de Vaud, à Bâle-Campagne, en Valais, puis à Berne. Le 27 février, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) lance une campagne valorisant les gestes barrières (lavage de mains soigneux et régulier, toux et éternuement dans un mouchoir ou dans le coude, isolement en cas de fièvre et de toux). Alors que la Suisse compte 15 cas confirmés le 29 février 2020, le Conseil fédéral prononce l'interdiction de toutes les manifestations de plus de 1000 personnes. Le 1<sup>er</sup> mars, un premier cas est décelé dans le canton de Fribourg : il s'agit d'un homme de trente ans, probablement infecté lors d'un voyage en Italie.

Le 6 mars 2020, alors que l'on dénombre près de 150 cas, le Conseil fédéral met l'armée à la disposition des cantons qui en ont besoin. Le 11 mars 2020, tandis que l'Organisation mondiale de la santé (OMS) déclare la pandémie, les cantons recensent 551 cas confirmés et 5 morts, chiffres qui passent à 852 cas confirmés et 6 décès le lendemain. Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral annonce l'interdiction des rassemblements de plus de 100 personnes, la fermeture des écoles obligatoires, des gymnases, des hautes écoles et des centres de formation. Il décide la réintroduction de

---

contrôles aux frontières et une aide d'urgence économique de 10 milliards de francs. Le 16 mars 2020, soit vingt jours après la découverte du premier cas au Tessin, le Conseil fédéral décrète l'état de situation extraordinaire, conformément à la loi sur les épidémies. La Confédération prend les commandes de la crise et les cantons sont tenus d'appliquer ses décisions ; toutes les manifestations publiques ou privées sont interdites, les commerces non essentiels doivent baisser le rideau et les frontières sont largement fermées. Les cantons recensent 2239 cas confirmés.

### 3.2 La lutte contre l'ennemi invisible

La Suisse fait partie des pays d'Europe continentale particulièrement touchés par la pandémie de Covid19, en février-mars 2020. Les recommandations relatives à l'hygiène ne semblent pas suffire à enrayer la propagation de cet ennemi à la fois invisible et inconnu au niveau clinique. Alors que les cas se multiplient, les autorités sanitaires perdent très vite la maîtrise des chaînes de transmission et renoncent au dépistage systématique du nouveau coronavirus. Ce développement conduit le Conseil fédéral à déclarer l'état de situation extraordinaire et à prononcer des mesures de semi-confinement. Un accent particulier est mis sur les personnes à risque, soit les personnes âgées et les personnes souffrant de comorbidités, qui sont encouragées à se conformer à un auto-confinement strict. L'objectif premier est alors de casser les chaînes de transmission du virus en minimisant les contacts entre humains. Avec les cantons et l'armée, la Confédération œuvre en outre pour permettre aux structures hospitalières de s'adapter à ce choc et de continuer à prendre en charge toute personne souffrante. Le personnel de soins est appelé à fournir un effort considérable.

### 3.3 Fribourg se met en ordre de bataille

Afin de faciliter le processus de décision, le Conseil d'Etat désigne une délégation chargée d'assurer le contact avec l'OCC en permanence. Elle est composée de la présidente du Conseil d'Etat et directrice de la santé et des affaires sociales et du conseiller d'Etat directeur de sécurité et justice. Dès la fin février 2020, alors que le Conseil fédéral décrète l'état de situation particulière, le Conseil d'Etat engage l'Organe cantonal de conduite (OCC), dans sa structure ordinaire, afin d'appuyer la Direction de la santé et des affaires sociales et ses services-clés, qui sont déjà totalement engagés sur le plan sanitaire, dans le cadre de l'Organe de conduite sanitaire (OCS).

Puis, quelques heures avant le Conseil fédéral, le Conseil d'Etat décide, le 13 mars 2020 déjà, de décréter l'état de situation extraordinaire, de mettre sur pied un Organe cantonal de conduite dans une configuration ad hoc élargie pour conduire l'engagement, d'interdire les rassemblements de plus de 50 personnes et d'interrompre l'enseignement en présentiel tant au niveau obligatoire que post-obligatoire. Afin de prendre les nombreuses décisions d'urgence qui s'imposeront dans les semaines suivantes, le Conseil d'Etat siègera à 21 reprises pour traiter de la thématique, soit par visio-conférence, soit en présentiel.

Le samedi 14 mars, l'OCC Covid19 tient son premier rapport et s'organise durant tout le week-end pour être pleinement opérationnel dès le lundi 16 mars 2020, date à laquelle le Conseil fédéral décrète à son tour la situation extraordinaire sur l'ensemble du territoire national. L'OCC se met au service du Conseil d'Etat, avec l'engagement, au plus fort de la crise, de plus de 400 personnes. Dès le départ, le Conseil d'Etat perçoit bien que si le cœur de la crise est sanitaire, il ne s'agit pas que d'une crise sanitaire, mais bien d'une crise globale, avec des répercussions importantes sur le plan économique, mais aussi sur le plan social, et, enfin, sur le plan humain. L'OCC couvre dans sa gestion de crise toutes ces dimensions. Il tient son rôle d'appui au système sanitaire et à l'Organe de conduite sanitaire (OCS), chargé de préparer et mettre en œuvre la stratégie sanitaire cantonale :

- > en prenant en charge l'approvisionnement en biens médicaux de protection ;
- > en coordonnant l'action dans les EMS et les institutions à risques ;
- > en organisant l'accompagnement des victimes et des survivants ;
- > en assurant l'information et le soutien à la population et aux entreprises, notamment à travers des trois hotlines qui ont reçu et traité jusqu'à plus de 1400 appels par jour au plus fort de la crise, ainsi que par un vaste dispositif d'information à l'attention des médias et du public ;
- > en mettant sur pied une cellule « vie quotidienne » chargée de gérer l'application des mesures et leur impact sur la vie ordinaire des Fribourgeoises et des Fribourgeois ;

- > en engageant les agents de la force publique de manière coordonnée, préventive et répressive lorsque cela est nécessaire ;
- > en assurant aussi une coordination optimale avec les structures ordinaires de l'Etat, y compris les préfetures ;
- > en intégrant l'échelon politique de proximité que sont les communes.

### 3.4 L'Etat continue de fonctionner et assure l'information de la population

Parallèlement et en coordination avec l'OCC et l'OCS, la Conférence des secrétaires généraux (CSG) s'organise elle aussi en état-major de crise, appelé à gérer les problèmes sous l'angle de l'organisation de l'Etat de Fribourg et de son fonctionnement. Placée sous la direction de la Chancellerie d'Etat, cette « CSG Covid19 » se réunit jusqu'à deux fois par semaine au plus fort de la crise, d'abord en présentiel, puis en visio-conférence, et s'appuie sur l'expertise de plusieurs responsables des services de l'Etat, comme le directeur du Service de l'informatique et des télécommunications (SITel), la cheffe du Service du personnel, le chef du Service des bâtiments, le Trésorier d'Etat et le président de la Conférence des préfets.

Pour gagner en efficacité, diverses délégations de cette CSG Covid19 sont créées :

- > Une délégation CSG Covid19 coordonne, particulièrement durant le début de la crise, la mise à disposition de nouvelles technologies et de matériel informatique (fourniture de PC portables, de solutions permettant un accès informatique à distance, de logiciels de téléconférence, etc.). Elle reste active encore après le déconfinement, mais va cesser ses activités d'ici à la fin de l'été.
- > Une délégation CSG Covid19 pour la réouverture des guichets assure la coordination des commandes matérielles (plexis, masques, gel, marquages, etc.) et établit le concept et les directives de réouverture des guichets ; elle est dissoute en mai 2020.
- > Une délégation CSG Covid19 pour un retour à une nouvelle normalité dès la mi-août 2020 travaille sur différents domaines tels que la flexibilisation du travail, la gestion du changement, les bonnes pratiques à pérenniser et les locaux et infrastructures.

Dans l'ensemble, l'administration cantonale poursuit et renforce parfois même son activité, en faisant massivement appel au travail à distance. Le Conseil d'Etat prend également des mesures pour protéger ses collaborateurs et collaboratrices à risque, qui vont pour la plupart recourir au travail à distance. Quelque 400 personnes iront prêter main forte à l'OCC ou à l'OCS.

Afin de pouvoir informer la population fribourgeoise, une cellule information OCC (CInfo OCC) est mise en place. Elle déploie une stratégie de communication visant à délivrer des informations précises et des messages de prévention via tous les canaux à disposition : les médias traditionnels, les réseaux sociaux et le site internet de l'Etat. Elle assure le monitoring de la situation pour le Conseil d'Etat, pour l'OCC, ainsi que pour les partenaires engagés.

La CInfo OCC est dotée de plusieurs compétences à savoir : rédaction, multimédia, monitoring et modération, organisation et gestion des ressources. Des collaboratrices et collaborateurs de différents services de l'Etat y sont affectés, principalement de la Chancellerie, de la DSJ et de la Police cantonale, appuyés par les membres de la Conférence des responsables de l'information de l'Etat de Fribourg (CRIF). Au plus fort de la crise, un effectif de 45 personnes est engageable afin d'être en capacité de remplir les différentes missions sur la durée. En moyenne, 25 personnes travaillent quotidiennement au profit de la CInfo OCC. Dès sa mise en place et jusqu'à la fin du mois de mai, l'activité de la CInfo OCC est la suivante :

- > 33 conférences et points de presse organisés ;
- > 120 communiqués de presse diffusés ;
- > 384 réponses et interviews accordées aux journalistes ;
- > 155 publications sur les réseaux sociaux (Facebook et Instagram) et 80 réponses données aux messages adressés par notre population et
- > 2747 mails traités (demandes et informations de tout ordre).

La page Facebook de l'Etat de Fribourg connaît durant cette période une augmentation d'abonnés (9236 / + 49%) et de mentions « j'aime » (+ 8599 / +42%). En collaboration avec l'HFR, la page Instagram « fr\_together » est créée le 1<sup>er</sup> avril 2020 afin de donner des messages positifs à la population. A ce jour, cette page est suivie par près de



---

1000 abonnés qui n'hésitent pas à réagir sur les publications. Un groupe Whatsapp ayant pour but de sensibiliser les plus jeunes est constitué avec la collaboration des Présidents des jeunesses des districts du canton, ainsi que les responsables de la « Jubla » et des groupes scouts afin de toucher tant les romands que les alémaniques. Le but étant de transmettre des recommandations et messages aux jeunes, dans leur langage, par effet « boule de neige ».

Un travail de visualisation est réalisé par les spécialistes en communication digitale afin de produire des contenus multimédias attractifs et orientés vers un public cible exigeant.

### **3.5 Un déconfinement à pas comptés**

A la mi-avril 2020, la Confédération constate que la saturation tant redoutée des infrastructures sanitaires n'a pas eu lieu et que les cas avérés de Covid19 diminuent de façon régulière. Le Conseil fédéral se félicite de voir que les mesures prises ont permis de rompre les chaînes de transmission de la maladie et annonce un déconfinement en trois étapes principales :

- > Le 27 avril 2020, il autorise la réouverture des cabinets médicaux, dentaires et de santé et la reprise des interventions médicales non urgentes ; il autorise la réouverture des salons de coiffure et de beauté, des jardineries, des magasins de bricolage et des magasins en libre-service.
- > Le 11 mai 2020, il autorise la reprise de l'enseignement présentiel à l'école obligatoire, la reprise des activités et entraînements sportifs, mais aussi l'ouverture des agences de voyages, des magasins et des marchés, des bars et restaurants, des musées, bibliothèques et des archives. Les cérémonies religieuses peuvent reprendre dès le 28 mai 2020.
- > Le 8 juin 2020, il autorise un déconfinement quasi complet, à l'exception des manifestations réunissant plus de 1000 personnes. Les frontières avec les pays de l'Union européenne doivent rouvrir le 15 juin 2020.

Le Conseil fédéral assortit ce déconfinement à pas comptés de mesures sanitaires strictes, que les branches économiques, les institutions diverses et les secteurs de la société doivent implémenter dans des concepts de protection. Une distance de deux mètres doit être respectée dans les commerces et si cela n'est pas possible, le recours au masque est recommandé (notamment dans les transports publics). Le Conseil fédéral demande aussi aux cantons, aux commerces et à la population de participer au traçage de la maladie. L'objectif est de renforcer le nombre de tests et de reconstituer l'historique de chaque personne testée positive durant les 48 heures qui précèdent le test, pour pouvoir isoler les contacts qui ont potentiellement pu être infectés.

Le Conseil fédéral annonce une levée de l'état de la situation extraordinaire pour le 19 juin 2020.

### **3.6 Moyens financiers engagés pour l'OCC**

Dans un arrêté du 16 mars 2020, le Conseil d'Etat délègue à l'OCC la compétence d'engager des dépenses, dans le cadre de la mission qui lui est confiée. Dans ce but, un premier crédit de paiement additionnel de 500'000 francs est accordé sur le budget du Service de la protection de la population et des affaires militaires. Les 6 et 14 avril, le Conseil d'Etat octroie deux enveloppes financières supplémentaires, pour un montant global de 12 millions de francs, visant principalement à permettre à l'OCC d'acquérir du matériel sanitaire de protection, avant tout pour le compte de l'HFR et des établissements médico-sociaux. Enfin, le 19 mai, le Conseil d'Etat accorde un crédit additionnel de 5,8 millions de francs visant à mettre en place les activités de tracing et de testing et d'assurer la reprise des activités de l'OCC dans la perspective de sa dissolution. Au total, le Conseil d'Etat engage donc un crédit de 18,3 millions de francs pour le financement des missions confiées à l'OCC.

---

## 4 Mesures sanitaires

### 4.1 A Fribourg, une planification de la crise sanitaire en cinq étapes

Avant l'engagement de l'OCC, début mars, une Centrale de conduite sanitaire (OCS) est mise en place, avec pour mission de coordonner l'ensemble des acteurs du domaine sanitaire dans le canton. Elle regroupe des représentants de la Police cantonale, du Service de la protection de la population et des affaires militaires (PPAM), du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV), du réseau sanitaire et des services et établissements concernés de la DSAS. L'engagement intensif d'un OCS élargi par la suite aura pour conséquence d'en réduire les tâches. Le 20 mars 2020, le plan de gestion de la crise sanitaire conçu par l'OCC et l'OCS selon le principe de l'intensification est concrétisé par un arrêté du Conseil d'Etat. Cet arrêté lui permet de disposer des capacités des cliniques privées en matière de personnel et d'infrastructures, des professionnel-le-s de la santé exerçant dans le canton ainsi que de l'ensemble des stocks de matériel médical en présence (notamment désinfectant, masques et blouses médicales). Dès lors, hôpital fribourgeois (HFR), médecins installés, ambulances et cliniques privées travaillent de concert pour prendre en charge les patient-e-s du canton de Fribourg, sous l'égide de l'Organe de conduite sanitaire (OCS).

Le plan d'intensification vise d'une part à augmenter graduellement le nombre de lits en soins intensifs disponibles au HFR, ainsi que le nombre de lits à disposition pour les patients-e-s Covid19, et d'autre part à réorganiser la prise en charge des urgences en s'appuyant sur les cliniques privées. Dès le 24 mars 2020, la Permanence médicale de Fribourg ouvre une filière Covid19, suivie d'une filière en Veveyse, en plus des filières du HFR à Fribourg, Riaz, Meyriez et Tavel, ainsi que de l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB). Les petites urgences du HFR Fribourg sont transférées à l'Hôpital Daler. Dans une étape supplémentaire, le plan envisage de transférer les prestations de la Clinique de gynécologie et d'obstétrique de l'HFR Fribourg dans les locaux de l'Hôpital Daler. Les prestations de la Clinique générale et de la Clinique de chirurgie orthopédique et traumatologique auraient pu suivre ensuite dans une troisième étape. Mais les mesures prises par le HFR pour développer les capacités dans son service de soins intensifs et la mise en place de 300 lits pour les patient-e-s Covid19 suffisent à faire face à l'évolution de la pandémie.

Afin de prévoir tous les scénarios, le HFR, l'OCC et l'OCS élaborent également un scénario d'urgence leur permettant d'augmenter encore la capacité de lits Covid19, à 120.

### 4.2 Personnes vulnérables : favoriser le maintien à domicile

Dès le départ de la crise sanitaire, la prise en charge des personnes vulnérables est identifiée comme point de vigilance particulière par la DSAS. Un groupe réunissant les représentants des partenaires externes de la DSAS (AFIPA, AFAS ; INFRI, FMFÄF) et des services du médecin cantonal et de la prévoyance sociale est ainsi constitué début mars. Celui-ci sera par la suite intégré dans l'organisation de l'OCC en tant que GIR (Groupe institutions à risques) et dirigé par un représentant des préfets. Les personnes particulièrement vulnérables au Covid19, qu'elles soient âgées ou souffrent de comorbidités, ont des profils très variés. Elles vivent à domicile, dans des établissements médicaux sociaux (EMS) et dans des institutions spécialisées ou de type « bas seuil ». Elles doivent se conformer au principe de l'auto-confinement et renoncer à tout contact avec la société. L'OCS s'assure que leur prise en charge s'intègre dans le plan de gestion sanitaire (lire le chiffre 4.1). Il fixe comme principes le renforcement du système sanitaire et l'idée de maintenir les personnes vulnérables à domicile ou en institution en cas d'infection. Cela leur assure d'être prises en charge dans leur environnement habituel et d'éviter des gestes médicaux et des souffrances inutiles. De surcroît, cela permet de ne pas surcharger les infrastructures hospitalières. Toutefois, les personnes nécessitant une prise en charge stationnaire sont hospitalisées à l'HFR.

---

L'OCS recourt aux réseaux de santé déjà en place dans les districts pour assurer la coordination avec les EMS et les soins à domicile et garantir qu'une prise en charge médicale adéquate soit assurée. Un monitoring serré de la situation dans les EMS et institutions d'aide et de soin à domicile est ainsi effectué et permet de suivre de près la situation. En particulier, l'OCS demande à chaque EMS du canton de faire appel à un médecin répondant, qui se montre responsable des mesures à prendre pour chaque personne atteinte du Covid19. Pour faire face à la hausse de la demande des personnes âgées et handicapées, sous l'impulsion du GIR (Groupe institutions à risque), le canton signe un partenariat élargi avec la Croix-Rouge fribourgeoise, Pro Senectute, Pro infirmis, les Ligues de santé et la Société fribourgeoise des samaritains. Ces organisations non gouvernementales renforcent leur dispositif d'aide et de soins.

### 4.3 Un fort élan de solidarité

Dans le canton de Fribourg comme en Suisse, un fort élan de solidarité émerge durant la crise. Les principales manifestations sont les suivantes :

- > Un grand nombre de personnes décident de soutenir bénévolement les personnes à risque de leur entourage, dans le respect des prescriptions sanitaires ; une très grande solidarité intergénérationnelle se manifeste en particulier ;
- > Pas moins de 900 personnes répondent à l'appel à bénévoles du HFR, qui en engage 80 principalement dans l'intendance et le magasin central ;
- > Plusieurs entités économiques s'engagent aussi sur le front de l'approvisionnement en matériel de protection. Par exemple, le groupe pharmaceutique UCB Farchim, à Bulle, met à disposition de l'OCC plusieurs tonnes de solution hydro-alcoolique, qui sont conditionnées dans des doses par une équipe de l'Ecole d'ingénierie et d'architecture de Fribourg (HEIA-FR) ; une société d'investissement basée à Bulle et liée à la Chine offre des milliers de masques respiratoires ;
- > La population fribourgeoise se joint au mouvement national et salue chaque jour par des applaudissements ou d'autres manifestations sonores le personnel soignant, mais aussi les personnes actives dans le commerce de détail, pour leur engagement.

Le Conseil d'Etat remercie par ce biais l'ensemble de la population fribourgeoise, qui respecte très largement les consignes données et apporte de l'aide là où elle peut le faire. Il remercie également chaleureusement les personnes actives professionnellement durant la crise, que ce soit dans la santé, le social, les entreprises, le commerce, les associations, dans les communes et dans les services de l'Etat.

### 4.4 Dispositif de test et de traçage

Le 7 mai 2020, le Conseil d'Etat présente la mise en œuvre des mesures de tests et de traçage décidées par le Conseil fédéral dans le cadre du déconfinement. Il déploie un dispositif qui permet d'accroître le nombre de tests réalisés, de tracer les chaînes de transmission et d'isoler les personnes potentiellement infectées. Quatre centres de dépistage rapides, actifs sept jours sur sept, sont mis en place sur les sites de Fribourg, Tavel, Riaz et Meyriez de l'HFR, pour les personnes présentant des symptômes légers. Aujourd'hui, ce dispositif est adapté à une demande en baisse et compte trois centres de dépistage rapide à l'HFR et un centre de dépistage à l'HIB. L'analyse des tests est réalisée par le laboratoire de l'HFR, ainsi que par le *Swiss Integrative Center for Human Health* et le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, sous l'égide du laboratoire du HFR. Le résultat du test peut être communiqué dans les 48 heures. Une cellule mise en place au Service du médecin cantonal, renforcée par des infirmières de la Ligue pulmonaire, se charge de contacter les personnes qui ont été en contact étroit avec une personne infectée et de les informer des mesures à prendre (isolement ou quarantaine). Le système mis en place doit permettre d'assurer le traçage d'une trentaine de personnes.

---

## 5 Mesures économiques

### 5.1 Détection des enjeux pour l'économie fribourgeoise

Dès la fin 2019, le Conseil d'Etat est contacté par des entreprises fribourgeoises et se préoccupe de la crise économique qui s'avance dans le sillage de la crise sanitaire en Asie. Avant le début du mois de mars 2020, il identifie les principaux enjeux pour l'économie fribourgeoise :

- > Pour les entreprises exportatrices, la mise à l'arrêt de l'économie chinoise et potentiellement d'autres économies entraîne des blocages dans la production de biens et des baisses au niveau des commandes ;
- > Pour les entreprises tournées vers le marché intérieur, les mesures de précaution sanitaire décidées fin février, comme l'interdiction des rassemblements, entraînent une mise à l'arrêt brutale, en particulier dans les domaines du tourisme, de l'événementiel, du sport et de la culture ; un renforcement possible des mesures de précaution fait naître les pires craintes pour d'autres secteurs, comme la restauration.
- > Pour l'ensemble de l'économie, l'évolution de la crise sanitaire fait peser une menace sur le climat de consommation.

Sur la base de ce constat, le Conseil d'Etat planche sur des mesures. Il privilégie les leviers d'action permettant de préserver les emplois, d'assurer les liquidités des entreprises afin d'empêcher des faillites, et de soutenir les acteurs économiques mis à l'arrêt dès le début du mois de mars 2020 par l'interdiction des rassemblements. Compte tenu de l'urgence qui prévaut, il accorde une priorité absolue aux mesures capables de soulager directement les bénéficiaires.

### 5.2 La Confédération pose le cadre

Dans ses séances des 13 et 16 mars 2020 (lire le chiffre 3.1), le Conseil fédéral prend des mesures drastiques pour lutter contre la pandémie. Il impose un semi-confinement au pays entier, avec la fermeture des écoles, la fermeture des frontières et la fermeture des commerces non essentiels. La population se voit privée de nombreuses libertés, dont la liberté économique. En contrepartie, le Conseil fédéral annonce plusieurs mesures fortes pour soutenir les entreprises et les personnes indépendantes, et éviter les suppressions d'emplois :

- > Il renforce et étend le dispositif permettant aux entreprises de recourir au chômage partiel. Cette mesure sera constamment développée dans le temps, au fur et à mesure de l'évolution de la crise.
- > Il permet aux personnes indépendantes de recourir aux allocations pour perte de gain (APG). Cette mesure touche les personnes indépendantes dont l'activité est directement impactée par la crise ; elle est ensuite étendue aux personnes indépendantes dont l'activité est impactée indirectement.
- > Il décide sur le principe de cautionner des prêts bancaires que les entreprises pourront contracter rapidement pour faire face à des problèmes de liquidités. La mesure est concrétisée dans les jours qui suivent.
- > Il s'engage à fournir des aides directes aux secteurs les plus durement touchés : le sport, la culture, le tourisme en particulier. Les décisions concrètes sont prises dans les jours ou semaines qui suivent.
- > Il prévoit des aménagements pour le paiement des cotisations sociales et des impôts pour les entreprises.

Avec ce dispositif, la Confédération pose le cadre de son action dans le domaine économique. Face à la situation extrêmement dynamique, elle n'aura de cesse de l'adapter aux besoins des différents secteurs touchés.

### 5.3 Le Canton de Fribourg débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions

Le Conseil d'Etat fribourgeois est appelé à la fois à participer à la mise en œuvre des mesures fédérales en constante évolution, et à agir lui aussi, dans le cadre du principe de subsidiarité ou s'il identifie des mesures complémentaires pertinentes. Le 18 mars 2020, soit deux jours après la proclamation de l'état de situation extraordinaire au plan national, le Conseil d'Etat débloque une enveloppe d'urgence globale de 60 millions de francs en faveur de l'économie fribourgeoise. Il la destine aux mesures suivantes :

- > le cautionnement de prêts que les entreprises pourraient contracter auprès de leurs banques et la mise à disposition de coaches pour préparer les demandes cautionnement ;
- > un soutien direct aux entreprises et personnes indépendantes non couvertes par les mesures fédérales ;
- > des soutiens structurels aux domaines particulièrement touchés, comme le tourisme, la culture et les médias ;
- > le versement des subventions prévues pour les manifestations sportives, culturelles et touristiques qui doivent être annulées ;
- > un assouplissement des conditions de paiement des impôts.

Dans les jours qui suivent, le Conseil d'Etat concrétise ces mesures, en harmonie avec les décisions prises par la Confédération (lire les chiffres 5.4, 5.5, 5.6, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 5.13, 5.14, 7.4), et en maintenant un contact étroit avec le conseiller fédéral responsable de l'économie par le biais de la Conférence des départements cantonaux de l'économie publique. Il leur adjoint d'autres mesures d'urgence au début du mois de juin (lire les chiffres 5.7, 5.13, 5.15, 7.3).

#### **5.4 Mesures de réduction de l'horaire de travail et assurance-chômage**

La réduction de l'horaire de travail entre dans les premières mesures du Conseil fédéral, qui alloue dès le 13 mars 2020 des fonds supplémentaires à l'indemnisation du chômage partiel, réduit le délai de carence, allonge la durée du chômage partiel et étend progressivement le cercle des bénéficiaires aux personnes employées à durée déterminée, aux apprenti-e-s, aux travailleuses et travailleurs sur appel, aux associés rémunérés d'une société à responsabilité limitée (Sàrl) et aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur. Durant la session extraordinaire de mai 2020, les Chambres fédérales valident les fonds supplémentaires accordés à l'indemnisation du chômage partiel. Le Conseil fédéral anticipe malgré tout une forte hausse du nombre de personnes en demande d'emploi et prévoit à la fin mai 2020 un financement additionnel de l'assurance-chômage, à hauteur de 14,2 milliards de francs.

Dans cette situation fortement évolutive, le Conseil d'Etat fribourgeois agit auprès du Conseil fédéral, avec l'aide de la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique, pour soutenir toutes les mesures visant l'extension du cercle des personnes pouvant bénéficier des mesures de réduction de l'horaire de travail. D'un autre côté, il veille à la mise en application rapide et sûre des décisions fédérales. Il ouvre rapidement une hotline permettant aux entreprises de se renseigner et traite les demandes qui affluent. A la fin mai, le Service public de l'emploi (SPE) traite 6'810 demandes de RHT, touchant près de 60'000 collaboratrices et collaborateurs, soit plus d'un tiers des personnes actives. La Caisse publique de chômage verse plus de 100 millions de francs d'indemnités (état début juin). Le nombre de demandeuses et demandeurs d'emploi s'élève à 9400, en hausse de 2000 par rapport à la même période de l'année 2019. Le canton de Fribourg s'engage auprès de la Confédération pour que les entreprises publiques puissent aussi bénéficier des RHT.

#### **5.5 Mesures pour éviter les faillites (cautionnements)**

Pour assurer la capacité de résilience des entreprises confrontées à des problèmes de liquidités, le Conseil fédéral se prononce très rapidement sur le principe du cautionnement de prêts que les entreprises pourraient contracter auprès des banques. Dans un temps record, la Confédération et les institutions bancaires mettent en place le système des *Coronakredite*, qui se fondent sur les systèmes existants de cautionnement et permettent aux entreprises d'emprunter, à des conditions favorables, jusqu'à 10% de leur chiffre d'affaires annuel, mais au maximum 20 millions de francs. La Confédération prévoit d'abord 20 milliards de francs à cet effet, puis elle rehausse son engagement à 40 milliards de francs. En revanche, Berne exclut toute aide à fonds perdu, jugeant que de telles indemnités excéderaient les capacités des organes d'exécution fédéraux et cantonaux. Lors de la session spéciale début mai, les Chambres fédérales valident les montants engagés et les conditions de remboursement, à taux préférentiel sur une durée de cinq ans.

Lorsqu'il prépare sa première enveloppe de 50 millions, le Conseil d'Etat fribourgeois pense lui aussi immédiatement au cautionnement. En conséquence, il se donne la possibilité d'allouer des cautionnements ou des prêts aux entreprises fribourgeoises confrontées à des problèmes de liquidités, ceci de façon subsidiaire et en complément au programme de cautionnement développé par la Confédération. Au surplus, le Conseil d'Etat met des coaches à

---

disposition des entreprises pour les aider à établir leur demande de prêt. Plusieurs milliers de demandes sont déposées par les entreprises fribourgeoises auprès de leurs banques, pour un montant d'environ 540 millions de francs au début du mois de juin 2020, selon les données du SECO.

## 5.6 Mesures pour les personnes indépendantes

La situation des personnes indépendantes fait couler beaucoup d'encre. A l'origine, seules les personnes dont l'activité est directement empêchée par la pandémie de Covid19 peuvent bénéficier des allocations pour perte de gain (APG), jusqu'à 5'880 francs par mois. Les parents obligés de renoncer à travailler pour prendre leurs enfants en charge peuvent aussi prétendre à un dédommagement. Mais toutes les professions qui ne sont pas directement touchées par la pandémie, comme les chauffeurs de taxi, qui deviennent le symbole de cette catégorie de personnes indépendantes, ne peuvent pas prétendre à une indemnisation. Face à l'incompréhension des personnes concernées et à la protestation relayée par les médias, le Conseil fédéral étudie en avril les possibilités d'inclure les personnes indépendantes touchées indirectement, avec un effet rétroactif. Durant la session extraordinaire de mai, les Chambres fédérales valident les montants permettant de financer ces dépenses, à hauteur de 5,3 milliards de francs.

Lorsqu'il prépare son aide d'urgence de 60 millions, le Conseil d'Etat fribourgeois inclut la possibilité de dédommager les personnes indépendantes qui ne seraient pas couvertes par les dispositions fédérales. Il s'engage, avec le soutien de la députation aux Chambres fédérales, pour que la Confédération couvre l'ensemble des personnes concernées. Finalement, le droit aux APG étant acquis au niveau fédéral pour toutes les personnes indépendantes, les caisses de compensation peuvent dédommager les personnes concernées ; avant la fin mai 2020, près de 18 millions de francs sont versés à ce titre dans le canton de Fribourg à plus de 4'000 personnes indépendantes. Le Conseil d'Etat développe en parallèle des mesures pour les baux commerciaux, qui permettent d'aider directement de nombreuses entreprises et aussi des personnes indépendantes (lire le chiffre 5.7).

## 5.7 Mesures pour les baux commerciaux

A la fin du mois de mars 2020, le Conseil fédéral porte de 30 à 90 jours le délai prévu pour s'acquitter du terme dans le cas de baux d'habitations et locaux commerciaux pour les locataires en retard de paiement. Le délai s'applique de façon analogue aux fermiers. Le Conseil fédéral instaure une *task force* pour analyser la situation des locataires de locaux commerciaux, mais il décide *in fine* de ne pas intervenir. La Commission de l'économie du Conseil national (CER-N) et son homologue du Conseil des Etats (CER-E) élaborent des propositions visant à soulager certaines entreprises de leurs charges locatives, mais les Chambres fédérales ne parviennent pas à s'entendre sur les modalités dans le cadre de la session extraordinaire du début du mois de mai 2020. La CER-N et la CER-E remettent l'ouvrage sur le métier et proposent finalement une solution identique. Cette dernière charge le Conseil fédéral de prendre des mesures pour que les exploitants de restaurants et autres établissements fermés par le Conseil fédéral ne doivent à leur bailleur que 40% du loyer pour la période pendant laquelle ils doivent rester fermés. Un fonds de 20 millions de francs doit être créé pour les cas de rigueur en faveur des bailleurs. Cette mesure est validée par les deux Chambres durant la session de juin 2020.

Dans le canton de Fribourg, 3'874 entités économiques sont contraintes de fermer leurs portes en raison des mesures sanitaires ordonnées pour lutter contre la pandémie de Covid19. Constatant les hésitations au niveau fédéral, le Conseil d'Etat propose, le 22 avril 2020, une solution permettant aux locataires commerciaux de bénéficier de deux mois de loyers gratuits sur trois, hors charge, pour un montant maximal de 2'500 francs de loyer et 3'500 francs pour les établissements publics. L'Etat paie un mois de loyer, pour autant que le locataire en paie lui aussi un et que le propriétaire renonce de son côté à un mois de loyer. Cette solution, devisée à 12 millions de francs, est obtenue en concertation avec les milieux de l'immobilier et de la défense des locataires. Pour un montant de 8 millions de francs supplémentaires, elle est étendue le 6 mai 2020 aux entreprises qui sont propriétaires de leurs locaux et les limitations relatives au chiffre d'affaires sont levées. Le 9 juin 2020, le Conseil d'Etat relève les montants maximaux à 5'000 et 7'000 francs dans le cadre de la première enveloppe décidée. Au total, l'Etat de Fribourg engage 20 millions de francs pour alléger ainsi les charges des entreprises, de façon immédiate et directe.



---

## 5.8 Mesures pour le tourisme et la politique régionale

A la fin du mois de mars 2020, le Conseil fédéral renonce à exiger le remboursement du prêt accordé à la Société suisse de crédit hôtelier, qui dispose de 5,5 millions de francs pour contracter des prêts. La Confédération autorise en outre les cantons à se montrer plus flexibles dans le remboursement des prêts de la nouvelle politique régionale, avec l'idée de soutenir le secteur des remontées mécaniques. Durant la session extraordinaire de mai 2020, les Chambres fédérales approuvent un crédit de 40 millions de francs visant à permettre à Suisse Tourisme de mener des campagnes de promotion pour la période 2020-2022.

Dès le 18 mars 2020, le Conseil d'Etat annonce son intention de soutenir le secteur du tourisme fribourgeois. Il la concrétise en décidant, dans sa séance du 14 avril 2020, de consacrer 5 millions de francs à des aides à fonds perdus. Ces aides seront octroyées par le Fonds d'équipement touristique du canton de Fribourg, selon des conditions souples. Elles doivent permettre de soutenir les équipements existants durant l'arrêt imposé par la crise. Au surplus, le Conseil d'Etat accorde un montant supplémentaire d'un million de francs pour des prêts sans intérêts en faveur de l'Union fribourgeoise du tourisme et d'organisation partenaires, afin de garantir le financement et diminuer les charges fixes des établissements touristiques.

## 5.9 Mesures pour la culture

Le 13 mars 2020, le Conseil fédéral annonce sa volonté de légiférer par ordonnance d'urgence, afin d'atténuer les conséquences économiques dans le secteur de la culture. Le 20 mars 2020, il libère une première tranche de 280 millions de francs pour des aides immédiates aux entreprises culturelles et aux acteurs culturels, ainsi que des indemnités relatives au préjudice financier entraîné par l'annulation ou le report de manifestations ou la fermeture d'établissements, et enfin pour soutenir les associations d'amateurs actifs dans le domaine culturel, tels que les sociétés de musique et de théâtre amateur dans la prise en charge des frais liés à l'annulation ou au report des manifestations. Lors de la session extraordinaire, les Chambres fédérales valident les aides prévues. Ce soutien relève du court terme. Cependant, les conséquences de la crise sur le secteur de la culture s'étendent bien au-delà, sachant par exemple que des institutions culturelles sont fermées jusqu'au 8 juin au moins, que les manifestations de plus de 1000 personnes demeurent interdites jusqu'à la fin août et que les conditions liées aux plans de protection sanitaire affecteront les charges et recettes des activités culturelles. A la lumière de cette réalité, le Conseil fédéral décide, en date du 13 mai, de prolonger de quatre mois le délai pour déposer une demande, soit jusqu'au 20 septembre (au lieu du 20 mai). La période d'indemnisation est elle aussi repoussée du 30 août au 31 octobre 2020. La rentrée culturelle (salles en particulier) débute mi-septembre et sera impactée (et dès lors sujette à de nombreuses demandes d'indemnisation).

Dès les premières heures de l'état de situation extraordinaire, le Conseil d'Etat annonce que les subventions promises dans le domaine de la culture sont garanties à hauteur des frais engagés, pour faire face aux annulations et aux reports. Cela équivaut à un montant de 4 millions de francs. Il consacre à la mi-avril un montant supplémentaire de 4,7 millions de francs, équivalent à la part fédérale dévolue aux acteurs culturels fribourgeois au titre d'indemnisation pour les événements et manifestations annulés. Avec la prolongation décidée au niveau fédéral, un montant supplémentaire de 1.7 millions de francs est ajouté au crédit-cadre, sachant que la Confédération supprime du dispositif les aides d'urgences aux entreprises culturelles sous forme de prêts remboursables. Il convient enfin de préciser qu'à la fin mai 2020, le Conseil d'Etat octroie un montant maximal de 845'000 francs à la Fondation du Château de Gruyères, qui est une institution culturelle de l'Etat, à titre d'aide à fonds perdu. Ce montant doit servir à couvrir la perte d'exploitation cumulée par la Fondation pour l'année 2020 en raison de la fermeture, puis de la baisse probable de fréquentation du château en raison des difficultés du secteur touristique.

## 5.10 Mesures pour le sport

Afin d'éviter que les structures du monde sportif suisse ne se retrouvent à terre, le Conseil fédéral décide le 13 mars 2020 de mettre à disposition 100 millions francs (50 millions de prêts remboursables et 50 millions de subventions). Lors de sa séance du 13 mai 2020, le Conseil fédéral fixe les domaines bénéficiant des mesures de stabilisation ainsi que les critères financiers prévus pour le sport suisse. Pour les ligues de football et de hockey sur glace, 350 millions de francs seront mis à disposition. En ce qui concerne le sport populaire et d'élite, la somme s'élève à 150 millions de

---

francs. Des associations locales aux clubs et formations professionnels, nombreuses sont les figures du monde sportif suisse qui sont menacées par la paralysie de la vente des billets et des abonnements, par l'annulation de manifestations sportives ou de soutiens, de grande comme de petite envergure, ou encore par le retrait des sponsors. Les prêts et subventions à fonds perdus sont financés par des crédits supplémentaires. Les crédits portant sur l'année 2020 (175 millions pour les deux fédérations professionnelles et 50 millions pour le sport populaire et d'élite) pourront être soumis au Parlement dès la session d'été. La deuxième tranche, avec laquelle le Conseil fédéral entend poursuivre son soutien en 2021, sera traitée dans le cadre des délibérations parlementaires sur le budget 2021. S'inscrivant dans le cadre de l'enveloppe déjà autorisée, les subventions spéciales destinées aux activités Jeunesse et Sport ne requièrent pas de crédits supplémentaires. Elles bénéficient d'une adaptation des règlements permettant un soutien plus large qu'habituellement.

Le Conseil d'Etat s'inquiète des mesures en faveur du sport dès le début de la crise sanitaire et suit leur évolution afin d'assurer la continuité des activités et manifestations sportives dans notre canton

### 5.11 Mesures pour les médias

Après avoir débattu d'un paquet d'aide d'urgence aux médias, le Conseil fédéral y renonce et préfère accélérer son projet d'aide structurelle aux médias. Le 29 avril 2020, il transmet au Parlement un train de mesures structurelles visant à étendre l'aide à la distribution postale des quotidiens et hebdomadaires (l'aide indirecte à la presse passe de 30 à 50 millions de francs par an) et à soutenir la transformation numérique des médias avec un montant de 30 millions de francs par an. Des mesures sont également proposées pour soutenir les organismes de formation, les agences nationales et les mécanismes d'autorégulation. Durant la session extraordinaire de mai 2020, le Parlement décide d'accorder une aide d'urgence en complément aux mesures structurelles proposées par le Conseil fédéral. Pas moins de 25 millions de francs sont consacrés à la prise en charge de la distribution des journaux par la Poste. 10 millions de francs vont à l'agence de presse Keystone-ATS et 30 millions de francs sont consacrés au soutien des radios et télévisions privées.

Le Conseil d'Etat fribourgeois se préoccupe de la question de l'aide aux médias avant la survenue de la pandémie de Covid19 et se pose la question d'une aide structurelle à ce secteur, en complément au projet élaboré au niveau fédéral. La pandémie frappe alors le secteur de plein fouet et le confronte à des baisses de rentrées publicitaires abyssales. Dans le même temps, son importance systémique pour l'information de la population en temps de crise et dans un canton bilingue éclate au grand jour, comme le relève le mandat 2020-GC-52 déposé au Grand Conseil. Le 5 mai 2020, le Conseil d'Etat débloque une aide d'urgence extraordinaire pour les médias ayant leur siège ou leur public principal dans le canton de Fribourg, afin de garantir une information de qualité dans les deux langues. Il soutient les médias écrits par une prise en charge de 50% des pertes nettes occasionnées à partir de mars 2020 (montant maximum de 3,7 millions de francs) compensées par d'éventuels revenus supplémentaires dus à une hausse des abonnements. Les médias radio et télédiffusés bénéficient d'une aide maximale de 1,64 millions de francs. Les montants versés par la Confédération seront portés en déduction de l'aide de l'Etat de Fribourg.

### 5.12 Mesures pour l'agriculture

Dans le domaine agricole, la Confédération accorde, le 1<sup>er</sup> avril 2020, un crédit supplémentaire de 3 millions de francs pour le financement de campagnes de stockage de la viande, afin de stabiliser un marché mis en difficulté par la fermeture des restaurants. Le contingent tarifaire partiel pour les œufs de consommation et pour le beurre est relevé et certaines dispositions relatives au contrôle de denrées alimentaires importées sont assouplies. Berne enjoint les cantons à anticiper le paiement de l'acompte des paiements directs 2020. La Commission de l'économie du Conseil des Etats reporte le traitement du message relatif à la politique agricole en raison de la crise du Covid19.

A Fribourg, le Conseil d'Etat met en place une table ronde avec le domaine agro-alimentaire, afin de prendre le pouls de ce secteur stratégique et de vérifier que l'approvisionnement de la population est assuré. Il intervient notamment en soutien aux entreprises pour faire face au manque de personnel. Il anticipe d'un mois le versement aux exploitations agricoles de l'acompte des paiements directs 2020 de fin juin 2020 à mai 2020. En outre, il donne la possibilité aux familles paysannes de reporter les amortissements des crédits d'investissements, mesure qu'il avait déjà prise dans le cadre des épisodes de sécheresse en 2015 et 2018. Le Conseil d'Etat confirme également



---

l'enveloppe de subvention annuelle totale pour les marchés surveillés du bétail, ce qui permet à la Coopérative fribourgeoise pour l'écoulement du bétail d'augmenter la prime par bête après la réouverture des marchés surveillés.

L'Etat apporte par ailleurs un soutien extraordinaire aux vigneron fribourgeois en augmentant sa participation à la promotion de leurs produits.

### **5.13 Mesures relatives aux assurances sociales et à la fiscalité**

Dès le 20 mars 2020, le Conseil fédéral permet aux entreprises de différer provisoirement et sans intérêts le versement des contributions aux assurances sociales (AVS, AI, APG, AC). Dans le même élan, il les autorise à repousser sans intérêt moratoire les délais de paiement de l'impôt fédéral direct, de la TVA et d'autres émoluments (certains droits de douane, impôts spéciaux et des taxes d'incitation). Ensuite, le Conseil fédéral donne aux entreprises la possibilité de recourir, pour le paiement des cotisations LPP des salariés, aux réserves de cotisation. Enfin il décide de renoncer aux intérêts moratoires pour les arriérés de cotisations sociale durant la période extraordinaire.

Le 18 mars 2020, le Conseil d'Etat fribourgeois décide d'autoriser les entreprises à reporter de 120 jours le paiement de l'impôt cantonal. Il abaisse le taux de l'intérêt compensatoire à 0%. Ces mesures représentent un coût de 2,4 millions de francs. Le 3 juin 2020, il abaisse le taux de l'intérêt moratoire à 0%, pour un coût 2,5 millions de francs. L'Etablissement cantonal des assurances sociales et la plupart des autres caisses de compensation mettent immédiatement en place les outils en ligne pour faciliter aux entreprises et aux personnes indépendantes la possibilité de diminuer les acomptes de cotisations et de différer les paiements, en cas de difficultés, par la suspension de l'envoi de sommation et par l'octroi de sursis au paiement. En outre, les procédures de poursuite sont momentanément suspendues.

### **5.14 Mesures pour les jeunes entreprises**

Constatant que les jeunes entreprises et start up (entités fondées entre le 1<sup>er</sup> janvier 2010 et le 1<sup>er</sup> mars 2020) ne sont pas couvertes par son dispositif, le Conseil fédéral étend le système de cautionnement (lire chiffre 5.5) à ces jeunes pousses, le 20 avril 2020. La Confédération peut cautionner 65% d'un crédit et le canton où la jeune entreprise est active les 35% restants.

La décision du Conseil fédéral intervient alors que le Conseil d'Etat s'est déjà prononcé, sur le principe, pour une aide aux jeunes pousses. Le 22 avril 2020, le Conseil d'Etat consacre une enveloppe de 5,6 millions pour garantir des crédits aux start up actives dans le canton. Des prêts garantis allant jusqu'à 250'000 francs par cas pourront être accordés aux jeunes entreprises qui le demandent avant le 31 juillet 2020.

### **5.15 Mesures pour la consommation locale**

La Confédération ne prévoit à ce stade aucune mesure pour soutenir la consommation locale.

La solidarité de la population fribourgeoise ne s'est pas exprimée uniquement pour le personnel de la santé, mais aussi pour les commerçants locaux. Le Conseil d'Etat relève notamment l'esprit d'initiative de deux Fribourgeois, qui ont lancé, dans le cadre de la Jeune chambre internationale Fribourg, une plateforme de soutien aux commerçants fribourgeois et rencontré un énorme succès, en permettant aux consommateurs et consommatrices d'acquérir des bons à faire valoir dans leurs commerces préférés dès la réouverture. Le 3 juin 2020, le Conseil d'Etat décide de consacrer un montant de 4,195 millions de francs pour favoriser le développement de cette plateforme. L'objectif est de permettre aux consommateurs et consommatrices de pouvoir commander sur cette plateforme des bons neutres à faire valoir auprès des commerces qui ont dû fermer durant la crise, avec une réduction de 20% de la valeur, qui est prise en charge par l'Etat. Il est aussi possible d'acquérir des bons à faire valoir auprès des membres de Terroir Fribourg, avec une réduction de 20% de la valeur, là aussi prise en charge par l'Etat. Ce modèle s'inspire d'une action menée par le site de vente en ligne Qoqa.ch.

## 5.16 Récapitulatif des mesures d'urgence économiques et éléments de comparaison

Les mesures prises par le Conseil d'Etat dans le cadre de la réponse urgente à la crise économique représentent à ce jour plus de 60 millions de francs. A cela s'ajoutent plus de 640 millions de francs pour les mesures prises dans le cadre du droit fédéral, et qui bénéficient directement aux entreprises et à la population fribourgeoise.

Domaines d'action	Canton	Confédération
Cautionnement de crédits		540 millions de francs
Mesures de réduction de l'horaire de travail		100 millions de francs
Aides pour les personnes indépendantes (APG)		18 millions de francs
Aides pour les baux commerciaux	20 millions de francs	non défini (n.d)
Aides et subventions aux acteurs culturels	11.228 millions de francs	6.383 millions de francs
Aides au secteur du tourisme	6 millions de francs	n.d
Aides pour les médias	5.34 millions de francs	n.d
Cautionnement pour les jeunes entreprises et PME	5.6125 millions de francs	10 millions de francs
Mesures fiscales	4.9 millions de francs	n.d
Mesures pour la consommation locale	4.195 millions de francs	
Mesures pour la formation*	1.899 millions de francs	
Mesures sociales*	1 million de francs	

\*Les mesures relatives à la formation et au social sont exposées aux chiffres 7.3 et 8.

Il est à ce stade encore prématuré de comparer les réactions des différents cantons face à la crise. On peut toutefois relever que les principales mesures prises tournent autour des cautionnements, des allègements fiscaux, du soutien à l'innovation et des aides au domaine de la culture et du sport. Avec Fribourg, seuls les cantons de Vaud, Genève, Neuchâtel et de Bâle-Ville prennent des mesures pour les baux commerciaux. Les cantons touristiques prennent également des mesures pour le domaine du tourisme. Des réflexions se font jour au niveau suisse et dans les cantons sur les moyens de relancer l'économie, une fois la crise sanitaire passée.

## 5.17 Plan de relance économique

Dès le début de la crise, le Conseil d'Etat concentre ses efforts pour assurer une aide économique d'urgence à la fois pertinente et rapide. Mais il est conscient que la question de la reprise économique, à l'issue de la crise sanitaire, est un enjeu au moins tout aussi important, dans lequel les collectivités publiques peuvent jouer un rôle en donnant des impulsions.

Conscient de sa responsabilité vis-à-vis de l'économie fribourgeoise, le Conseil d'Etat annonce le 8 mai 2020 qu'il débloque une enveloppe de 50 millions de francs dévolue à la relance de l'économie fribourgeoise et qu'il décide d'accélérer son programme d'investissements. Ces montants à définir s'ajoutent à l'aide d'urgence de plus 60 millions de francs déjà engagée. Le Conseil d'Etat met sur pied un groupe de travail pour élaborer le plan de relance, pour lequel il entend travailler de concert avec le Grand Conseil. Il lui transmettra un message spécifique au début du mois de septembre 2020, avec l'idée que le Parlement fribourgeois puisse pencher sur le dossier lors de la session d'octobre. Avec ce plan de relance, le Conseil d'Etat veut saisir les opportunités qui se présentent pour accroître la compétitivité de l'économie fribourgeoise à long terme, dans le respect des principes du développement durable.

---

## 6 Mesures sécuritaires

---

Les mesures inédites de semi-confinement prises par le Conseil fédéral mettent les forces de police au défi. Dès le 17 mars 2020, la Police cantonale fribourgeoise adapte son organisation et dédie quelque 120 agentes et agents à la gestion sur le terrain des mesures édictées par les autorités fédérales et cantonales. Une place prépondérante est accordée à la sensibilisation, en multipliant les contacts avec la population. La Police cantonale n'hésite toutefois pas à sanctionner les personnes ou groupes de personnes qui refusent de manière ostensible et assumée de se conformer aux mesures. A ce titre, la Police cantonale, en collaboration avec les polices communales, effectue près de 9000 contrôles en divers endroits du canton et notamment sur les *hotspots*. Pas moins de 1'005 amendes d'ordre sont distribuées et 84 rapports de dénonciation sont transmis durant la période sous revue. Le Conseil d'Etat constate toutefois que globalement, la population fribourgeoise se conforme très largement aux consignes des autorités et fait preuve d'un civisme exemplaire. La Police cantonale réanalyse constamment la doctrine d'engagement en relation avec l'ordonnance Covid, en bonne coordination avec le Ministère public et la Conférence des Préfets.

Lors de la réouverture des commerces et établissements publics, la Police cantonale et l'Inspection du travail contrôlent, accompagnent et conseillent les commerçants et tenanciers pour la mise en œuvre des plans de protection. Ainsi, entre le 16 avril et le 15 mai, ces deux services contrôlent environ 610 commerces, entreprises et chantiers. De plus, la Police de proximité se rend dans 841 établissements publics, réouverts depuis le 10 mai 2020. Des adaptations sont apportées lors de ces visites.

La nouvelle réalité sociale imposée par le semi-confinement fait naître rapidement des inquiétudes sur le front de la violence au sein des familles, qui est en augmentation dans des pays confinés comme la Chine. Le 2 avril, le Conseil d'Etat et l'OCC adaptent le dispositif en vigueur pour faciliter encore les possibilités données aux victimes de fuir leur agresseur et de se mettre sous la protection des autorités. Durant la période de semi-confinement la Police cantonale ne constate pas d'augmentation significative du nombre de cas de violences domestiques. L'accueil des victimes, leur prise en charge, tant par la police que par les institutions de protection est garanti. De nouveaux cas pourront être annoncés de manière différée dans les semaines qui suivent.

Le phénomène de la cybercriminalité fait l'objet d'un suivi en cette période de crise. Bien qu'une augmentation d'infraction n'a pas été formellement constatée, les tentatives d'arnaque via internet et les réseaux sociaux sont bien présentes. Des actions de prévention et des annonces sont largement diffusées via les canaux numériques.

Au début du semi-confinement, il est constaté une nette baisse de la fréquentation des routes du canton. Ainsi, une baisse signification des accidents est constatée. La présence visible des patrouilles dans le terrain contribue à empêcher certains usagers d'utiliser le réseau routier comme piste d'essai. Les contrôles de vitesse effectués ont pour but de cibler principalement le délit de chauffard.

L'assouplissement progressif des mesures et le retour à la vie normale a pour conséquence une reprise des activités de police dans tous les domaines.

---

## 7 Mesures en faveur de la jeunesse

---

### 7.1 L'école fribourgeoise change de réalité

Sur décision du Conseil fédéral, les écoles doivent passer de l'enseignement présentiel à l'enseignement à distance du vendredi 13 mars 2020 en fin d'après-midi au lundi 16 mars au matin. Le Conseil d'Etat se mobilise pour mettre cette décision en œuvre, avec le soutien précieux des communes et du corps enseignant. L'école étant fondée sur un enseignement en présence des élèves, elle n'est pas préparée à basculer du jour au lendemain à un enseignement à distance, mais elle le fait, en utilisant divers outils numériques à disposition ou des moyens plus traditionnels, comme le courrier. Le Conseil d'Etat prend la décision, le 19 mars 2020, de mettre à disposition de tous les enseignants et les enseignantes du canton et des élèves du post-obligatoire Microsoft Office 365, afin de leur permettre de bénéficier d'un outil harmonisé et adapté pour poursuivre le travail dans les meilleures conditions possibles. La mise en œuvre de cette solution est assurée avant les vacances de Pâques. L'interdiction de l'enseignement en présence des élèves est levée en avril et mai par le Conseil fédéral, avec effet au 11 mai pour l'école obligatoire et au 8 juin pour le post-obligatoire, dans le respect des prescriptions sanitaires édictées par l'OFSP.

### 7.2 Décisions sur les examens

En lien avec les autres cantons, le Conseil d'Etat doit se prononcer sur diverses questions dont celle des examens finaux et de la transition vers les degrés de formation supérieurs. Le 24 avril 2020, la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport annonce qu'elle renonce aux notes au niveau de l'école obligatoire pour la période allant de l'interdiction du présentiel à la fin du premier semestre 2020, de même qu'elle renonce aux évaluations cantonales prévues à la fin du semestre. Le 5 mai 2020, après avoir envisagé leur maintien, le Conseil d'Etat renonce aux examens finaux du degré secondaire supérieur (maturité et école de culture générale) auxquels il est possible de renoncer.

### 7.3 Mesures dans le domaine de la formation professionnelle

La crise économique fait planer une menace sur la formation professionnelle et sur la capacité des entreprises frappées par la crise à engager des jeunes pour un apprentissage. A Berne, le Conseil fédéral met en place une *task force* le 7 mai 2020. Réunissant les cantons, les partenaires sociaux et la Confédération, cette *task force* a pour tâche de surveiller et analyser l'évolution de la situation sur le marché des places d'apprentissage et de prévoir des mesures de stabilisation en cas de déséquilibre. L'objectif est de fournir aux cantons, aux entreprises formatrices et aux jeunes le meilleur soutien possible dans le cadre de l'attribution des places d'apprentissage 2020.

Le 3 juin 2020, dans le cadre des mesures d'urgence, le Conseil d'Etat fribourgeois arrête toute une série de décisions sur le front de la formation et de la formation professionnelle.

- > Au niveau du cycle d'orientation et face aux besoins, il décide de prendre toutes les demandes de 12<sup>e</sup> année en compte, même si elles sont hors délais. Environ 420 demandes de prolongation sont déposées, en hausse de 80 par rapport à une année normale.
- > Il renforce l'action *Last Minute*, qui met en contact les jeunes en recherche de place d'apprentissage et les entreprises formatrices.
- > Il ouvre les mesures de préformation (PréFo) et les semestres de motivation (SéMo), d'ordinaires fermées durant la période estivale, en juillet et août 2020, afin que les jeunes bénéficiaires trouvent une solution avant l'arrivée des élèves terminant en juillet 2020 leur onzième année.
- > Il augmente les capacités d'accueil des PréFo et des SéMO dès la rentrée d'août 2020.
- > Il renonce à facturer les frais de formation en école professionnelle aux personnes adultes ne disposant pas d'une formation professionnelle certifiée.
- > Il prolonge le délai pour la signature des contrats d'apprentissage du début de l'année scolaire jusqu'à la fin du mois d'octobre et en informe les entreprises formatrices.

- > Il élargit le mandat accordé aux réseaux d'apprentissages Ref-Flex, Fribap et REF-GEI et leur demande de trouver 20 places d'apprentissage supplémentaires, chaque nouvelle place étant rémunérée.
- > Il fait passer sa contribution au financement des cours interentreprises de 20 à 25% afin de soulager les coûts à charge des entreprises formatrices.
- > Il renforce la dotation des commissions d'apprentissage pour leur permettre d'intensifier leurs visites afin d'éviter des ruptures d'apprentissage ou de trouver rapidement de nouvelles places en cas de résiliation.
- > Il renforce la dotation des case manager responsables de jeunes à problèmes multiples.
- > Il crée un portail d'entrée pour la formation professionnelle des adultes et le dote de ressources humaines.

L'ensemble de ces mesures représentent un coût de 1,9 millions de francs.

#### **7.4 Mesures dans le domaine des structures d'accueil extrafamiliales**

Comme les écoles, les structures d'accueil extrafamiliales ferment du vendredi 13 mars 2020 au lundi 11 mai 2020, tout en garantissant une prise en charge minimale pour les enfants dont les parents ne peuvent pas rester à domicile. Très vite se pose la question de leur survie financière, dans le contexte d'une baisse significative des recettes issues des contributions des parents. A Berne, le Conseil fédéral renonce à agir. Le Parlement corrige cet état de fait, en octroyant aux structures d'accueil extrafamiliales une aide d'urgence de 65 millions de francs, dans le cadre de la session extraordinaire du début du mois de mai 2020. La Confédération prend en charge un tiers des pertes des contributions des parents à la garde des enfants, déduction faite des indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail. Les cantons et communes prennent en charge les deux autres tiers.

Le Conseil d'Etat fribourgeois est immédiatement sensible à cet enjeu et s'engage concrètement dès le 30 mars 2020 déjà. Il estime essentiel que les institutions concernées puissent traverser la crise sans dommage, afin de continuer d'assurer leur mission primordiale à l'économie dès que les conditions de la reprise seront réunies. Le Conseil d'Etat décide de verser les subventions de l'Etat et des employeurs également pour les heures non fournies, d'anticiper le versement du solde des acomptes de ces subventions en avril 2020 et de verser au cas par cas un soutien supplémentaire aux structures pour lesquelles les mesures précitées ne permettraient pas de couvrir les coûts de l'activité durant la période concernée. Le Conseil d'Etat et l'Association des communes fribourgeoises recommandent aux communes de verser elles aussi des subventions pour les heures non fournies.

## **8 Mesures pour la cohésion sociale**

La société fribourgeoise traverse unie la pandémie de Covid19. Durant la phase aigüe de la crise, le Conseil d'Etat met tout en place pour assurer que personne ne soit laissé sur le bord du chemin. Il peut compter sur l'aide des communes pour contacter personnellement les personnes vulnérables et isolées. Il met aussi rapidement en place une ligne téléphonique pour les questions de vie quotidienne, qui vient compléter la ligne téléphonique pour les questions sanitaires et la ligne téléphonique pour les questions économiques.

Alors que la crise économique se concrétise, le Conseil d'Etat constate qu'elle risque de conduire au décrochage d'une partie de la population, plongée du jour au lendemain dans la pauvreté, la marginalité et la précarité. Le 7 mai 2020, le gouvernement appelle les personnes concernées à demander de l'aide auprès des services sociaux de leur commune, et ceci sans attendre d'être submergées par les difficultés. Le 3 juin 2020, il décide d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraide et renforcer ainsi les soutiens sur trois axes : distribution d'aides de première nécessité, octroi d'aide financière aux personnes précarisées, orientation des personnes précarisées vers les dispositifs existants.

---

## 9 Mesures en matière institutionnelle

---

La pandémie et les mesures prises pour la combattre impactent également le fonctionnement des institutions démocratiques du canton de Fribourg. Dès la mi-mars 2020, une « table ronde institutionnelle », réunissant des représentants des Directions et services concernés, de l'Association des communes fribourgeoises et de la Conférence des préfets examine les mesures à prendre en la matière ; elle thématise différentes problématiques auxquelles les communes sont confrontées dans la délivrance de prestations à la population (gestion des déchets, personnel communal...). Sur sa proposition, le 18 mars, l'OCC suspend la tenue des assemblées communales et des conseils généraux et les élections communales complémentaires sont annulées. Le 31 mars, le Conseil d'Etat interdit la tenue des scrutins du 17 mai 2020 ainsi que la récolte de signatures à l'appui des initiatives et referendum, tant au niveau cantonal que communal. L'assouplissement des mesures fédérales permettent à l'OCC de rétablir le droit de siéger pour les conseils communaux et les assemblées communales sous réserve de l'autorisation des préfets, et d'organiser des élections complémentaires. Le 12 mai, le Conseil d'Etat annonce l'abrogation au 31 mai de son ordonnance relative aux récoltes de signatures. Après une consultation publique, le Conseil d'Etat adopte le 3 juin l'ordonnance modifiant temporairement certains délais relevant de la législation sur les communes, qui précise les dispositions prises par l'OCC le 18 mars, fixant notamment au 30 octobre 2020 le délai pour l'approbation des comptes 2019 par les assemblées communales et les conseils généraux, et raccourcissant les délais pour les communes souhaitant introduire un conseil général pour la législature communale 2021-2026. Le Conseil d'Etat doit enfin adopter une ordonnance permettant aux communes de reporter la mise en œuvre de la loi sur les finances communales et l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2), initialement prévu pour les budgets 2021. En parallèle à ces travaux institutionnels, une cellule chargée d'examiner les conséquences de la crise sur les finances communales est mise en place.

## 10 Aspects financiers

---

L'ensemble des mesures que le Conseil d'Etat prend afin de lutter contre la pandémie et de parer aux incidences économiques et sociales qu'elle engendre représente à ce jour un coût global très important. Même si à ce stade la visibilité en matière de prévisions est faible, les perspectives à court et moyen termes indiquent clairement des dépenses encore très importantes auxquelles il faudra faire face durant les prochains mois, ainsi qu'une forte pression sur plusieurs revenus fiscaux.

### 10.1 Organisation

Afin de suivre le plus précisément possible les dépenses engagées, le Conseil d'Etat met en place une structure propre à chacun des trois axes d'intervention définis dans le cadre de la lutte contre le Covid19 et de ses effets. Le premier axe concerne l'OCC, à qui sont mis à disposition les moyens financiers nécessaires au déploiement des missions confiées. Dès la mise sur pied de l'OCC, des contacts étroits sont établis avec l'Administration des finances, qui délègue une personne afin de soutenir et coordonner la gestion financière de l'ensemble des mesures. Le second axe porte sur l'ensemble des mesures que le Conseil d'Etat prend dans le but d'atténuer les effets de la crise sur l'économie cantonale. Chacune de ces mesures est prise par ordonnance et fait l'objet d'un suivi comptable spécifique. Enfin, le dernier axe concerne la poursuite du fonctionnement de l'Etat. Les adaptations nécessaires de l'administration cantonale en vue de garantir au maximum les prestations publiques engendrent, dans plusieurs cas, des dépenses particulières au-delà des ressources budgétaires, en lien notamment avec les normes sanitaires édictées au plan national.

---

L'ensemble du suivi est assuré par la Direction des finances, en collaboration avec toutes les unités et organes concernés par les mesures mises en œuvre.

## 10.2 Incidences financières à moyen terme

A fin mai, les engagements pris par l'OCC s'élèvent à 18.3 millions de francs. L'essentiel des coûts concerne des acquisitions de matériel sanitaire de protection destiné prioritairement au domaine hospitalier et para-hospitalier. Au chapitre des mesures urgentes en faveur de l'économie, de la jeunesse et dans le domaine social (cf. supra, chapitres 5 à 8), le cumul des décisions prononcées par le Conseil d'Etat représente une enveloppe globale de 60.2 millions de francs. Une première projection des incidences financières relatives aux mesures prises pour la poursuite du fonctionnement de l'Etat détermine un coût de l'ordre de 2.5 millions de francs pour l'année en cours, pour autant que les tendances actuelles sur le front de l'épidémie se maintiennent.

Ensemble, les dépenses d'ores et déjà réalisées ainsi que les engagements pris dans le contexte de la crise Covid19 s'élèvent à une somme de 81 millions de francs. Ce montant ne représente toutefois qu'une partie des incidences financières que l'Etat devra assumer à court et moyen termes.

En effet, le Conseil d'Etat va proposer au Grand Conseil de consacrer une enveloppe de 50 millions de francs pour un plan de relance en faveur de l'économie cantonale. Les dépenses y relatives seront engagées à court et moyen termes, en fonction des mesures actuellement en élaboration.

Par ailleurs, plusieurs domaines d'activités relevant directement ou indirectement de l'Etat sont particulièrement touchés. Il est raisonnable de s'attendre à des incidences financières à court terme pour l'Etat, mais probablement aussi sur une durée plus longue qu'il demeure pour l'heure impossible à déterminer. Sans être exhaustifs à ce stade, les domaines hospitaliers, du social et des transports publics sont particulièrement concernés.

Le domaine hospitalier est évidemment concerné au premier chef. Au cœur de la crise, l'HFR réoriente massivement ses activités et développé les infrastructures nécessaires pour la mise à disposition des lits Covid, reléguant inévitablement une partie de ses activités courantes. Les incidences financières découlant de cette situation sont en cours d'évaluation et des discussions ont lieu au plan fédéral concernant la prise en charge financière des surcoûts. L'adaptation du dispositif sanitaire actuel, la poursuite des activités de testing et du tracing ainsi que la question du degré de préparation sanitaire à conserver à l'avenir auront des impacts financiers qu'il n'est pour l'heure pas possible de quantifier avec précision.

Le domaine social, considéré au sens large et comprenant notamment les dispositifs de l'aide sociale, l'ensemble des mesures d'accompagnement pour les personnes à la recherche d'un emploi ainsi que les diverses aides financières sous condition de ressources, sera mis à contribution de manière croissante dans les prochains mois. Sans pouvoir prédire le volume des besoins qui commencent déjà à se faire jour, une hausse significative des dépenses publiques est attendue dans ce domaine.

Les transports publics sont impactés de manière très importante. Une chute drastique de la fréquentation est constatée, impliquant de fait des diminutions marquées des revenus et, laissant apparaître par conséquent des difficultés financières importantes pour les compagnies en question. Des discussions sont amorcées par la DAEC, dans le cadre des démarches urgentes du comité de la Conférence des Directeurs des travaux publics (CTP) avec la Confédération afin de trouver des solutions pour faire face aux incidences financières découlant de cette situation. Dans ce contexte, la Confédération refuse de fait d'accorder le droit aux RHT aux entreprises publiques qui pourtant consacrent des dépenses importantes pour cotiser à l'assurance. La Confédération entre en revanche en revanche en matière pour un message de financement extraordinaire des transports publics, dont le montant et les clés de répartition font l'objet de négociations entre la Confédération et le Comité de la CTP. Enfin, la Confédération, les cantons et les entreprises de transports publics rendent attentif au fait que les taux d'occupation des transports qui prévalaient avant la situation extraordinaire ne seront atteints qu'après une durée de temps longue, ce qui occasionnera des pertes de recettes très importantes sur la durée et devra être compensé financièrement.

L'impact de la crise sur l'économie aura par ailleurs des répercussions majeures sur les recettes de l'Etat, et notamment sur les revenus fiscaux particulièrement sensibles à l'évolution conjoncturelle, ainsi que sur des parts de l'Etat à diverses recettes fiscales fédérales (parts à l'IFD et à l'impôt anticipé en particulier). L'ampleur et la durée



---

des difficultés économiques détermineront l'importance de la réduction de revenus. Il est toutefois évident que des baisses très importantes sont à prévoir dans les budgets de l'Etat à court et moyen termes. Le budget 2021 sera particulièrement impacté par ces diminutions.

De manière générale, les premières prévisions quant à l'ampleur globale des impacts financiers de cette crise sur les budgets de l'Etat pour l'exercice actuel et pour les années 2021 et 2022 indiquent un montant cumulé de l'ordre de 400 millions de francs au moins. Il faut toutefois rappeler que les incertitudes relatives à l'évolution de la pandémie dans les semaines et mois à venir ainsi que l'absence de visibilité quant au moment et à l'intensité de la reprise économique, au niveau national et mondial, sont autant de facteurs qui rendent toute prévision très difficile. Il convient dès lors de considérer avec toute la prudence nécessaire ces premières estimations.

## 11 Réponses aux instruments parlementaires

---

A titre préliminaire, le Conseil d'Etat tient à remercier les membres du Grand Conseil de leur engagement. Leurs diverses interventions parlementaires expriment leurs préoccupations légitimes face à la crise du coronavirus et son impact sur l'économie et la population fribourgeoise. Le Gouvernement relève que ces interventions lui ont permis d'identifier certains besoins qui ont été intégrés dans les mesures d'urgence décrites ci-dessus. Ces interventions s'inscrivent dans le cadre très large de l'évaluation d'une septantaine de propositions, émanant non seulement du Grand Conseil, mais également de contacts avec les partenaires sociaux et économiques (notamment les entreprises, les organisations faîtières et les individus concernés), ainsi qu'avec les structures supra-cantoniales existantes, comme les différentes conférences des directeurs cantonaux.

Il convient par exemple de relever que, s'agissant des mesures existantes au niveau de la Confédération, le Conseil d'Etat, par le biais de la Direction de l'économie et de l'emploi et de la Conférence des chef-fes des départements de l'économie publique (CDEP), s'est fortement engagé afin que le Conseil fédéral élargisse le champ des ayants-droit aux mesures de RHT et aux APG et que, dans ces domaines, les procédures administratives soient simplifiées. Ces deux mesures, les plus appropriées pour répondre aux besoins immédiats provoqués par la crise, demeurent du ressort de la Confédération, puisqu'elles sont instituées par le droit fédéral. Leur application concrète est cependant en mains des cantons, qui ont ainsi obtenu leur optimisation au profit de divers acteurs de l'économie rencontrant de lourdes difficultés.

Cela dit, le Conseil d'Etat rappelle que son action s'inscrit dans l'urgence, par la prise de décisions complexes (vu la nécessité de les coordonner avec celles prises par la Confédération notamment), et sans en référer au Grand Conseil. Dans certaines situations, les mesures prises par le Canton ou par la Confédération couvrent les demandes exprimées par les membres du Grand Conseil, si bien qu'un rejet formel des interventions parlementaires concernées devrait être proposé. Cependant, vu le rôle joué par le Grand Conseil dans la gestion de la crise – notamment par l'intermédiaire de ses interventions parlementaires –, le Conseil d'Etat propose que, lorsque cela est possible, celles-ci soient acceptées et qu'une suite directe leur soit donnée, en renvoyant aux mesures idoines déjà décidées.

Le Conseil d'Etat rappelle enfin que l'influence importante du Grand Conseil dans la gestion de la crise sanitaire et économique s'exerce selon le prescrit de l'article 117 de la Constitution cantonale. Conformément à cette disposition, le Conseil d'Etat présentera au Grand Conseil un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire. Enfin, le Grand Conseil sera également impliqué dans l'élaboration des mesures que le Conseil d'Etat compte lui proposer dès la fin de l'été, dans le cadre du futur plan de relance de l'économie fribourgeoise.



---

## 11.1 Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise Covid19

### 11.1.1 Résumé de la motion

La motion déposée et développée le 1<sup>er</sup> avril 2020, demande au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour garantir l'approvisionnement indigène en denrées alimentaires, de garantir du fourrage indigène pour les animaux de rente, la main d'œuvre et d'assouplir les contraintes administratives liées à la Politique agricole 2017-21 pour les agriculteurs. Le motionnaire estime qu'avec la fermeture des frontières de plusieurs pays, la distribution de denrées alimentaires et fourragères n'est plus garantie en Suisse. Il appelle donc le Conseil d'Etat à prendre différentes mesures afin de favoriser la production indigène.

### 11.1.2 Réponse du Conseil d'Etat

La présente motion porte sur des domaines qui relèvent fondamentalement des compétences de la Confédération et qui sont de ce fait réglés dans la législation correspondante.

Selon les estimations de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), « l'approvisionnement de la population suisse en denrées alimentaires est garanti. La production indigène n'est actuellement pas perturbée. Le commerce international de marchandises reste possible et l'importation de denrées alimentaires est ainsi assurée pour l'instant. Il existe des stocks obligatoires de denrées alimentaires essentielles en cas de graves pénuries. Ceux-ci correspondent aux besoins pour 3 à 4 mois. Pour la récolte 2020, les semis ont eu lieu à l'automne dernier (céréales panifiables, colza) ou ce printemps (betteraves sucrières, pommes de terre). Les engrais et les produits phytosanitaires sont disponibles en quantité suffisante. Compte tenu de cette situation, aucun ajustement du portefeuille de production n'est actuellement indiqué du point de l'approvisionnement de la population »<sup>1</sup>.

Par ailleurs, « la fourniture d'intrants agricoles aux exploitations agricoles est d'une manière générale garantie. Cela s'applique également aux aliments pour animaux. En outre, il existe des stocks obligatoires d'aliments pour animaux, tant énergétiques que protéiques, pour couvrir la demande pendant deux mois. D'une manière générale, il est en tout temps possible pour les agriculteurs d'acheter des intrants agricoles dans des magasins appropriés. »<sup>2</sup>. Il apparaît par conséquent que l'approvisionnement en semences et plantons est également garanti.

Le Conseil d'Etat ne voit donc aucune nécessité d'apporter des modifications fondamentales à la surface agricole utile. Il s'est par ailleurs engagé à simplifier les démarches administratives des agriculteurs, indépendamment de la crise liée au Covid19. Les différents organismes chargés des contrôles ont par ailleurs réagi dès le début de la crise en simplifiant ou en suspendant les contrôles. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de garantir des prix « décents ». Il constate toutefois avec satisfaction qu'une augmentation de la consommation de produits indigènes a pu être constatée, notamment par la chute du tourisme d'achat. D'autre part, une augmentation massive de la production pourrait avoir des conséquences négatives avec une chute du prix nocive à l'agriculture suisse et fribourgeoise dans certains secteurs sensibles.

Aucune pénurie massive de travailleurs n'a été constatée jusqu'à présent. Une réquisition de main d'œuvre n'est donc pas nécessaire aujourd'hui. Le Conseil d'Etat souligne toutefois qu'une personne en RHT peut avoir une activité intermédiaire, sans conséquence sur les RHT. Les plateformes de placement adéquates ont été créées.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion**

---

<sup>1</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/nachhaltige-produktion/produktionssicherheit/neuescoronavirus.html>, consultée pour la dernière fois le 25 mai 2020.

<sup>2</sup> idem

---

## 11.2 Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Modification LICD - Provision extraordinaire liée au Covid19

### 11.2.1 Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 20 avril 2020, les motionnaires demandent que les entreprises fribourgeoises ayant subi directement ou indirectement les conséquences négatives de l'épidémie de coronavirus puissent constituer exceptionnellement, sur la période fiscale 2019, une provision de 50 % du revenu net de l'activité lucrative indépendante (PP) ou du bénéfice net (PM). Le montant de 50 % se calcule sur le bénéfice net des personnes physiques (RI, SNC) avant la provision et sur le bénéfice net des personnes morales avant la provision et les impôts. Cette provision doit être limitée au maximum à 300 000 francs par entreprise. Elle sera ensuite dissoute sur l'exercice comptable 2020. Cette manière de procéder sera donc neutre sur la période 2019–2020 mais permettra aux entreprises touchées de conserver leurs liquidités. Les entreprises pour lesquelles les comptes 2019 ont déjà été approuvés pourront établir un bilan fiscal tenant compte de cette provision. Les personnes morales et les indépendants déjà taxés pour la période fiscale 2019 pourront demander au SCC une rectification de leur taxation.

### 11.2.2 Réponse du Conseil d'Etat

Les provisions au sens fiscal sont utilisées pour compenser des dépenses et des pertes qui ont été causées au cours de l'exercice financier en cours mais dont le montant est encore indéterminé et qui ne seront réalisées en termes monétaires que dans une période fiscale ultérieure. Les provisions spéciales demandées pour l'exercice 2019 concernent des pertes prévisibles de la période fiscale 2020 liées à la pandémie, qui n'étaient pas encore prévisibles en 2019. Des provisions générales pour pertes découlant de la pandémie de coronavirus ne sont pas justifiées par l'usage commercial au sens des dispositions fiscales (art. 29 et 63 LIFD, art. 28 et 100 LICD) et sont donc imposables. En revanche, des provisions spécifiques et objectivement motivées sont admises.

Les motionnaires motivent la création de provisions spéciales pour la période fiscale 2019 par les besoins de trésorerie des entreprises. Or, la reconnaissance fiscale des provisions spéciales au 31 décembre 2019 n'aurait guère d'effet rapide sur la liquidité des entreprises considérées. En effet, la perception provisoire des impôts cantonaux et communaux 2019 a déjà eu lieu au cours de l'année civile 2019. Les travaux de taxation de la période fiscale 2019 ont débuté et s'échelonnent durant toute l'année pour se terminer en 2021. Avec la reconnaissance des provisions proposées, les collectivités publiques pourraient devoir rembourser l'impôt déjà payé en raison du montant taxé plus bas. Ce remboursement interviendra toutefois après la taxation alors que les entreprises ont des besoins de liquidités immédiatement. Ces provisions spéciales ne sont par conséquent pas adéquates pour atteindre l'objectif poursuivi.

Pour préserver les liquidités, il apparaît plus opportun que les entreprises qui s'attendent à une baisse significative de leurs bénéfices ou à des pertes au cours de l'exercice 2020 en raison du coronavirus, procèdent à un ajustement des acomptes 2020. Dans ce contexte, il appartient à chaque entreprise d'estimer la diminution des bénéfices et d'adapter les acomptes compte tenu de la nouvelle situation. En outre, les intérêts moratoires sur les acomptes 2020 seront suspendus par voie d'ordonnance, jusqu'au terme général d'échéance (30 avril 2021 pour la plupart des contribuables). Il en va de même pour le taux des intérêts compensatoires (lire le chiffre 5.13)

Les provisions demandées par les motionnaires auraient aussi des effets, décalés dans le temps, sur le système de la péréquation financière intercommunale, parce qu'elles contribuent à une diminution du montant global de l'instrument des ressources, à la baisse des contributions des communes fortement concernées par les ressources fiscales des entreprises et, de ce fait, à une diminution de l'attribution aux communes bénéficiaires.

---

Enfin, l'instrument proposé ne sera pas neutre sur la période 2019-2020. En raison de l'entrée en vigueur de la loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale, les bénéficiaires 2019 transférés sur la période fiscale 2020 ou 2021 seront imposés à 4% alors qu'ils auraient été imposés à 8.5% sur la période fiscale 2019. Par souci d'exhaustivité on relèvera que la baisse de taux ne s'applique pas aux indépendants dont la taxation s'apparente à celle des personnes physiques.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion. En revanche, il s'engage à suspendre jusqu'au terme général d'échéance, la perception d'intérêts moratoires sur les acomptes de la période fiscale 2020. Il en résultera un manque à gagner pour le canton de 2,5 millions de francs et de 2 millions de francs pour les communes en fonction des dispositions légales en vigueur. Le Conseil d'Etat invite aussi chaque entreprise à estimer les pertes subies en raison de la pandémie Covid19 et à adapter, le cas échéant, les acomptes à verser au vu de sa situation financière.**

### **11.3 Mandat 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Aide provisoire à la presse fribourgeoise**

#### 11.3.1 Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de créer un fonds de soutien d'un montant de 10 millions de francs, en faveur des médias écrits dont le siège est situé dans le canton de Fribourg. A l'appui de leur requête, ils font valoir l'importance du maintien d'un canal d'information de qualité, pour atteindre l'ensemble de la population. Ils affirment également que les journaux régionaux jouent un rôle essentiel de service public en cas de crise. Les auteurs du mandat justifient la mise sur pied de mesures d'aide en raison de la réduction des annonces publicitaires pendant la crise sanitaire et économique, qui pourrait être fatale à certains titres de presse. Enfin, ils s'en remettent au Conseil d'Etat pour définir les critères d'octroi de l'aide demandée.

#### 11.3.2 Réponse du Conseil d'Etat

Comme les auteurs du mandat, le Conseil d'Etat est d'avis que les journaux régionaux ont été appelés à endosser un rôle particulier durant la crise et ont fortement contribué à l'information du public et au respect des directives sanitaires, à la prévention et à la cohésion sociale (lire le chiffre 5.11). Ce constat s'applique également aux médias radio- et télédiffusés qui, du fait de leur mission reconnue de service public, bénéficient de la redevance. La cellule Information de l'Organe cantonal de conduite a par ailleurs privilégié les principaux titres régionaux comme vecteurs pour sa communication via les médias. Des contacts ont été pris très rapidement avec les directions des sociétés éditrices et diffuseuses pour prendre la mesure de la situation et prévenir toute faillite et licenciement dans ce secteur spécifique qui a un rôle systémique dans le fonctionnement de la démocratie, en particulier dans un canton bilingue. Ces sociétés ont fait état de prévisions tablant sur une perte moyenne de 60% du chiffre d'affaires publicitaire sur l'ensemble de l'année, malgré les potentielle hausses d'abonnements ou de fréquentation des plateformes digitales, vraisemblablement limitées à la durée de la crise. Ces pertes publicitaires risquent en effet de se prolonger au-delà de la crise, supposant que les entreprises impactées par la crise renonceront dans les premiers temps à ce type de charges et que les annonces liées à l'événementiel, aux manifestations culturelles ou sportives spécifiquement, demeureront suspendues encore un certain temps.

En parallèle, le Conseil d'Etat a pris acte du fait que les Commissions des transports et des télécommunications des Chambres fédérales avaient déposé des motions de même teneur demandant le traitement rapide du train de mesures initialement prévu par le Conseil fédéral pour renforcer les médias suisses, la distribution gratuite par la Poste des journaux jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales et le versement de 30 millions de francs au titre d'aide d'urgence aux radios et télévisions privées, prélevés sur la réserve de fluctuation de la redevance de radio-télévision.

Lors de sa séance du 5 mai, le Conseil d'Etat a adopté une mesure de soutien applicable de manière équivalente pour tous les types de médias, à titre complémentaire aux éventuelles mesures d'urgence fédérales pour la presse écrite, et subsidiaire pour les médias radio/TV. Cette mesure inédite constitue en la couverture de 50 pour cent des pertes

---

nettes de chiffres d'affaires publicitaires constatées entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 décembre 2020 pour tous les éditeurs et diffuseurs dont le siège est dans le canton. Le Gouvernement relève qu'il s'agit là d'une aide d'urgence, exceptionnelle et limitée dans le temps, et non d'une aide structurelle. Un soutien à fonds perdu d'un montant maximal de 3,7 millions pour une aide à la presse a ainsi été accordé, calculé sur la base des prévisions données. Un soutien similaire de 1,54 million maximum a été accordé pour les radios et télévision régionales. Les montants versés par la Confédération seront portés en déduction de l'aide de l'Etat.

Cette aide n'est ainsi pas liée à la fréquence de parution ni aux nombres d'abonnés, à l'inverse d'une aide calculée sur la base des frais de distribution. Elle permet de soulager en particulier les titres fortement tributaires des annonceurs locaux, vraisemblablement plus enclins à renoncer aux annonces publicitaires dans les prochains mois. A noter que la plupart de ces titres offrent des éditions augmentées.

Par la suite, lors de la session spéciale de mai, les Chambres fédérales ont accepté les motions susmentionnées. L'aide d'urgence fédérale portant sur les frais postaux soulagera plus particulièrement les titres plus largement distribués sur le territoire cantonal, compte tenu de la fidélité du lectorat fribourgeois au papier. Aussi, de manière complémentaire, les mesures d'urgence cantonale et fédérale devraient permettre d'assurer la survie de l'ensemble des titres régionaux.

En outre, la Direction de l'Economie, via la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), a recommandé aux Chambres fédérales d'élargir le train de mesures initialement prévu en faveur des médias, qui sera traité lors de la session de juin, à une aide à la distribution matinale. Cette recommandation a également été relayée par le Conseil d'Etat à la députation fribourgeoise.

Enfin, bien qu'elles ne soient pas considérées comme de l'aide directe, il convient également de relever que les annonces faites par la cellule Information de l'Organe cantonal de conduite ont contribué aux recettes publicitaires brutes des titres choisis à hauteur d'environ 370'000 francs.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide aux médias mais de rejeter celui de la création d'un fonds. L'aide aux médias est concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (RSF 821.40.65). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

## **11.4 Mandat 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.)**

### **11.4.1 Résumé du mandat**

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de prendre des mesures d'aide immédiates en faveur des personnes indépendantes du secteur de la santé (physiothérapeutes, ostéopathes, psychothérapeutes, ergothérapeutes, etc.), en intégrant les établissements de santé fribourgeois à l'aide prévue par l'ordonnance sur les pertes de gain, alors qu'ils en sont exclus. Ils requièrent également d'augmenter le montant maximal des allocations fixé à 196 francs par jour, afin que les frais fixes de ces personnes puissent être couverts. A l'appui de leur mandat, les auteurs font valoir l'obligation de ces établissements de demeurer ouverts, alors que leur chiffre d'affaire est en net recul, en raison notamment du renvoi des traitements et des recommandations données aux personnes à risque de demeurer à domicile. Les auteurs ajoutent que, sans cette aide, le risque de faillites et de fermetures de cabinets, centres de santé ou autres professions dans le domaine de la santé est bien réel.

#### 11.4.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le 16 avril 2020, date de réception du mandat 2020-GC-53 au secrétariat du Grand Conseil, le Conseil fédéral a élargi le droit à l'allocation pour perte de gain Covid19 aux personnes indépendantes qui ne sont impactées qu'indirectement par les mesures officielles de lutte contre la pandémie. Ces dernières ont désormais droit à une allocation si elles sont autorisées à travailler, mais que leur activité a diminué ou pris fin à cause desdites mesures, sous réserve que le revenu de l'activité lucrative soumis à l'AVS soit supérieur à 10'000 francs, mais ne dépasse pas 90'000 francs.

La décision du Conseil fédéral répond de facto au mandat, en permettant aux personnes indépendantes devant par exemple laisser leur établissement ouvert pour traiter des urgences, de bénéficier du droit aux allocations perte de gain (APG). En ce qui concerne le plafond de 90'000 francs, ce dernier a été déterminé via le plafond d'indemnisation applicable dans le régime des allocations pour perte de gain, qui s'élève à 5880 francs. Pour les personnes avec un revenu plus élevé, une baisse temporaire de revenu peut être exigée.

Le respect des mesures sanitaires par la population suisse a permis la reprise progressive d'une part importante des activités économiques, dont celles mentionnées dans le mandat 2020-GC-53, dès le 11 mai 2020. La vie économique a donc pu reprendre moins de deux mois après la mise en vigueur de l'ordonnance fédérale 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (Covid19) et cette reprise permet dorénavant d'effectuer les traitements qui avaient dû être repoussés.

Le Conseil d'Etat fribourgeois a mis en place une mesure destinée à prendre en charge deux mois de loyer commerciaux, qui représentent une part conséquente des charges fixes (lire le chiffre 5.7). Cette mesure profite pleinement aux personnes indépendantes mentionnées dans le mandat. Au début du mois de juin 2020, plus de mille entreprises de la catégorie mentionnée par le mandat ont fait une demande de prise en charge des loyers ou intérêts hypothécaires, afin de diminuer les charges fixes des mois de juin et juillet 2020. Concernant une prise en charge des loyers pour les mois de mars dès mise en place de l'ordonnance Covid19 et jusqu'à la réouverture de activités économiques, des décisions au niveau fédéral doivent être prises au mois de juin 2020, avec des propositions des commissions de l'économie et des redevances spécifiant que les locataires ne devraient assumer que 40% de leurs loyers durant cette période.

Le Conseil fédéral est amené à se prononcer sur la motion 20.3467 intitulée « Les indépendants directement ou indirectement touchés doivent continuer d'avoir droit à l'allocation pour perte de gain », déposée en date du 26.05.2020. Cette motion charge le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur les pertes de gain Covid19 de telle sorte que les personnes indépendantes directement ou indirectement touchées puissent continuer d'avoir droit à l'allocation au-delà du 16 mai 2020 (et au plus tard jusqu'au 16 septembre 2020), s'il est avéré qu'elles subissent une perte de gain en raison de la situation extraordinaire.

L'extension des APG, la possibilité de recourir aux réductions de l'horaire de travail (RHT) pour les entités économiques ayant des salariés et la prise en charge des baux commerciaux sont des appuis tangibles aux structures économiques. Ces éléments, couplés à la durée relativement courte d'arrêt de l'activité, devraient permettre aux personnes concernées de surmonter cette crise, même si cette dernière aura un impact indéniable.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des établissements de santé indépendants mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

---

## **11.5 Mandat 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prime pour le personnel de l'Etat au front dans la lutte contre le Covid19 : un merci directement profitable à notre économie**

Le Conseil d'Etat salue l'engagement de l'ensemble de ses collaborateurs et ses collaboratrices dans la gestion de cette crise exceptionnelle. Il est important de relever que de nombreux membres de la fonction publique sont fortement sollicités dans cette situation inédite, que ce soit directement au front, ou indirectement, afin de protéger la population et garantir les prestations de service public.

Le Conseil d'Etat estime qu'il est aujourd'hui prématuré de donner suite aux propositions du présent mandat. La gestion de la crise Covid19 représente un enjeu inédit pour lequel il est préférable d'attendre l'évolution de la situation avant de se prononcer sur l'éventuel octroi d'une compensation au personnel. Il est primordial pour le Conseil d'Etat d'avoir une vue globale sur les prestations exceptionnelles qui auront été fournies par l'ensemble de la fonction publique, avant de prendre une décision pour une catégorie de personnel.

**Le Conseil d'Etat répondra à ce mandat d'ici à la fin de l'année 2020.**

## **11.6 Mandat 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – Covid19**

### **11.6.1 Résumé du mandat**

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de prendre des mesures pour que les entrepreneurs, les personnes dirigeantes et les familles des personnes dirigeantes des sociétés anonymes (SA) et des sociétés à responsabilité limitée (Sàrl) du canton de Fribourg puissent bénéficier d'un relèvement du plafond maximal dans le cadre de la réduction de l'horaire de travail (RHT ; 3320 francs par mois). Ils réclament que ce plafond soit relevé au maximum de celui prévu par les allocations pour perte de gain, soit 196 francs par jour, avec effet rétroactif au 17 mars 2020. Les auteurs du mandat demandent aussi que les indépendants avec des revenus inférieurs à 1'000 francs par an ou supérieurs à 90'000 francs par an et qui n'ont pas eu l'obligation de fermer leur établissement, puissent également pouvoir prétendre aux allocations pour leur perte de chiffre d'affaires.

### **11.6.2 Réponse du Conseil d'Etat**

En date du 25 mars 2020, le Conseil fédéral a étendu le droit au RHT aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur, par le biais d'une somme forfaitaire de 3320 francs net qui ne peut être réduite et qui correspond à 4 150 francs brut. Cette extension est un premier point favorable car elle touche notamment de nombreuses entités économiques gérées par un couple. De facto, la mesure permet de combler d'une certaine manière le manque à gagner.

La différence entre le maximum des allocations pertes de gain (APG, soit 5880 francs) et ce montant est de maximum 2 560 francs, pour autant que les bénéficiaires en question demandent une réduction de l'horaire de travail (RHT) à 100%. Ce montant n'est toutefois pas souvent, atteint car les bénéficiaires d'APG ne reçoivent pas tous 5880 francs par mois (il faut un revenu annuel d'au moins 88 000 francs pour atteindre le maximum). Dans ce contexte, la différence entre les 2 montants est à relativiser. Une motion similaire au niveau fédéral (20.3141) a d'ailleurs été rejetée par le Parlement fédéral sur proposition du Conseil fédéral. En matière d'appui aux structures économiques, le canton de Fribourg a mis en place un système permettant la prise en charge de 2 mois de loyers (lire le chiffre 5.7). Sur la base d'une analyse des 550 premiers dossiers réceptionnés et enregistrés, le loyer moyen est de 2368 francs. Cette prise en charge, sur 2 mois, représente en moyenne, grosso modo, la différence entre le montant de 3320 francs et celui de 5580 francs. Si le lien entre la comparaison de la prise en charge du loyer et la différence entre la RHT et les APG peut surprendre de prime abord, il démontre néanmoins que l'Etat de Fribourg a pris des mesures qui visent à diminuer la perte financière subie par les entités économiques durant la crise.



---

A l'instar de quelques cantons romands (Genève, Vaud et Neuchâtel) et d'un seul canton alémanique (Bâle-Ville), l'Etat de Fribourg a fait de la mesure de prise en charge des baux commerciaux une de ses principales mesures d'aide à son économie (lire le chiffre 5.7). L'extension de la mesure via la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et l'augmentation du montant maximal à 5000 francs, respectivement 7000 francs pour les établissements publics, permet à un nombre très important d'acteurs économiques d'en bénéficier, partant de l'observation que très peu de propriétaires refusent d'exonérer leur locataire d'un mois de loyer. Cette réduction sensible des charges fixes entre dans la comptabilité du patron de l'entreprise, ce dernier ayant un loyer nul, ou du moins fortement réduit, pendant 2 mois.

En ce qui concerne les personnes indépendantes dont les revenus sont inférieurs à 10'000 francs ou supérieurs à 90'000 francs, l'appréciation est la suivante : l'indemnité de 3320 francs est un montant qui ne peut être réduit ; il paraît de ce fait logique que les personnes indépendantes ayant un revenu inférieur à 10'000 francs ne puissent toucher l'intégralité de ce montant. En ce qui concerne les revenus de plus de 90'000, il est demandé, dans l'esprit d'une certaine « symétrie de l'effort », que les personnes avec un revenu supérieur à ce plafond consentent également à une participation aux pertes économiques en ne touchant pas de RHT.

De plus, tant les caisses de chômage (RHT) que les caisses de compensation (APG) dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédérale des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise à disposition de ressources humaines et la mise en place de processus spécifiques.

**En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.**

## **11.7 Mandat 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne - Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral**

### **11.7.1 Résumé du mandat**

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de débloquer une aide à fonds perdu de 20 millions de francs pour soutenir les indépendants et les entreprises fribourgeoises, notamment ceux et celles dont l'activité a été suspendue par décision du Conseil fédéral. A l'appui de leur requête, ils font valoir que les précité-es ont à charge des frais fixes (loyers, assurances, contrats de maintenance, charges sociales, informatique, mandats, etc.) qu'ils-elles ne peuvent plus supporter, malgré la prise en charge des salaires par la réduction de l'horaire de travail (RHT) et les allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat proposent que l'aide soit soumise à diverses modalités et conditions, notamment liées au siège de l'entreprise, et qu'elle soit calculée sur le chiffre d'affaires de l'exercice 2019. Ils demandent que cette aide soit fixée à hauteur de 5% du chiffre d'affaires par rapport au nombre de jours de cessation d'activité. Enfin, les auteurs du mandat requièrent du Conseil d'Etat qu'il examine la possibilité d'élargir cette aide aux entreprises et indépendants indirectement touchés par la suspension des activités.

### **11.7.2 Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est conscient que les frais fixes des entreprises sont conséquents et ne peuvent majoritairement être annulés, même en période de réduction partielle ou totale de l'activité. Dans ce contexte, d'importants montants, destinés à la prise en charge des loyers commerciaux, ont été mis à disposition par l'Etat (lire le chiffre 5.7). Cette mesure a été étendue aux propriétaires de locaux commerciaux, parallèlement à un élargissement des critères d'éligibilité (suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires, extension aux sociétés dont le patron est propriétaire de l'outil de production, prise en charge de plusieurs baux par entités économiques). Sur la base des observations faites, beaucoup de propriétaires « jouent » le jeu, si bien que le tissu économique fribourgeois peut bénéficier dans son ensemble d'une réduction de deux mois de loyers, ou de la prise en charge des intérêts hypothécaires durant la même période.

---

Les autres charges fixes continuent d'être dues. Il est cependant utile de relever le loyer représente une part importante des charges fixes de nombreuses entités économiques et que l'accent a été mis logiquement sur ce centre de frais.

De manière générale, l'attribution d'un montant supplémentaire de 20 millions de francs n'est pas opportune, compte tenu du montant de 20 millions de francs déjà alloués à la mesure relative aux baux commerciaux. De surcroît, une aide basée sur le seul critère du chiffre d'affaires créerait une discrimination entre les bénéficiaires, selon le secteur d'activité : une société active dans la revente de matériel se verrait créditer d'une importante participation financière, alors que son seul bienfait économique est de faire passer le produit d'une main à l'autre. A contrario, une entreprise de transformation aurait proportionnellement un moins grand chiffre d'affaires, donc une participation financière plus faible, alors qu'elle a un important coût de main d'œuvre.

In fine, il est à noter que la mesure telle que proposée entraînerait des frais de mise en place importants, avec notamment une intervention des mandataires comptables ou des fiduciaires, ce qui ne manquerait pas d'augmenter les charges variables des entreprises sollicitant l'Etat pour cette mesure.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des entreprises et des personnes indépendantes mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

## **11.8 Mandat 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaétan, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Versement des subventions Jeunesse et Sport**

### **11.8.1 Résumé du mandat**

Par mandat déposé et développé le 1<sup>er</sup> mai 2020, les député-e-s demandent au Conseil d'Etat de libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat afin de soutenir au maximum les clubs sportifs du canton qui sont touchés par la pandémie de Covid19. Au vu de la situation actuelle, de nombreux domaines ont été impactés par la pandémie de Covid19, le sport étant fortement touché. L'annulation des entraînements et des activités qui permettent en général une rentrée d'argent pour organiser les activités met en péril la pérennité des clubs sportifs. Les 10 député-e-s cosignataires proposent d'accorder une aide à ces clubs sportifs par le biais de Jeunesse + Sport. Les subventions J+S n'ayant pu être accordées durant la période de pandémie, un soutien cantonal pourrait être organisé de façon à libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat et à hauteur de celles versées l'année précédente. Ce geste permettrait de compenser le manque à gagner des clubs et de les aider durant cette phase de reprise des activités sportives.

### **11.8.2 Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est conscient des impacts financiers engendrés par la pandémie sur le sport suisse et tout particulièrement sur les clubs sportifs fribourgeois et partage le souci des députées et députés cosignataires. Il partage pleinement l'avis que les clubs, grands promoteurs du sport dans notre canton, doivent pouvoir bénéficier d'une aide en cette période délicate. Il souhaite d'ailleurs saluer l'implication des représentant-e-s de clubs dans la recherche d'alternatives pour faire perdurer différemment la vie associative. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a, avec les autres cantons de Suisse occidentale, interpellé à ce sujet Mme la Conseillère fédérale Viola Amherd en charge du sport (lire le chiffre 5.10).

En effet, le programme d'encouragement du sport et de sa pratique en société, Jeunesse + Sport est mené par l'Office fédéral du Sport (OFSP), en collaboration avec les instances cantonales. Le Conseil d'Etat partage l'avis que la suspension du versement des subventions des offres J+S (cours et camps) à la suite de leur interdiction jusqu'au



---

10 mai au moins représente une perte financière extrêmement importante pour les clubs sportifs. Malgré la décision de l'OFSPPO de subventionner les offres interrompues précipitamment ou dont le nombre d'activités n'atteint pas les conditions requises en temps normal, les clubs ont été pénalisés durant la période d'interdiction de réalisation des activités J+S, et les restrictions encore en vigueur produiront certainement des effets durant les prochains mois.

Par leur mandat, les député-e-s demandent qu'un soutien cantonal puisse être versé aux clubs en utilisant les subventions J+S inscrites dans le budget de l'Etat. Bien qu'il soit d'avis de soutenir les clubs, le Conseil d'Etat ne peut pas répondre favorablement à cette requête, étant donné que les subventions J+S proviennent de la Confédération et sont versées par l'OFSPPO. Les instances cantonales, respectivement le Service du Sport (SSpo) pour le canton de Fribourg, sont chargées de contrôler et d'autoriser les offres J+S selon les règles édictées par l'OFSPPO. Ainsi, le canton ne gère que les aspects administratifs des activités J+S menées par les clubs fribourgeois, le versement des subventions n'étant pas de ses compétences. Le Conseil d'Etat souhaite cependant informer qu'avant même le dépôt de ce mandat, des démarches, notamment par l'intermédiaire des parlementaires fédéraux, avaient déjà été entreprises auprès de la Confédération en ce qui concerne les conséquences de l'arrêt des activités J+S.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis que des solutions doivent être trouvées pour soutenir le sport associatif, qui est une composante essentielle pour la vie sportive, mais également sociale et de promotion de la santé dans notre canton. Cependant, l'Etat ne peut avoir recours aux subventions fédérales de Jeunesse + Sport comme suggéré par les député-e-s et doit dès lors se pencher sur d'autres alternatives. En premier lieu, il est nécessaire de connaître la situation actuelle des clubs sportifs, c'est pourquoi une analyse d'impact par le Service du Sport est en cours. Par ailleurs, la demande du Conseil d'Etat a trouvé un écho positif auprès de la Confédération, puisqu'en date du 13 mai 2020, le Conseil fédéral annonçait avoir pris note de l'intention du DDPS de tout de même verser les subventions annulées aux associations et organisations qui n'ont pas pu organiser leurs activités J+S en raison de la pandémie. Cette décision a été prise dans le cadre des crédits alloués au mouvement J+S et est conforme à la volonté des commissions parlementaires compétentes. Cependant, les solutions légales sont encore en cours d'analyse par les autorités fédérales.

**Dans la mesure où la compétence relative à l'octroi de subventions Jeunesse + Sport est fédérale et non cantonale, le Conseil d'Etat propose de rejeter le présent mandat. Le Conseil d'Etat s'engage cependant à promouvoir d'autres formes de soutien sous une forme encore à définir.**

## **11.9 Mandat 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation**

### **11.9.1 Résumé du mandat**

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de suspendre avec effet immédiat les décisions de taxation de la plus-value (au sens des art. 113a et suivants LATeC), ainsi que la facturation y relative et ce, jusqu'à la révision de la LATeC qui fera l'objet d'une motion déposée prochainement. Les auteurs constatent que l'application par la DAEC des dispositions légales en question suscite de nombreuses interrogations dans un contexte caractérisé selon eux par une insécurité juridique et un manque d'informations à l'intention du public, des communes et des praticiens. Ils relèvent en particulier que la méthode de taxation choisie par la DAEC ne correspond pas à l'esprit des discussions qui a prévalu en Commission en 2015 et au Parlement en 2016, raison pour laquelle il convient de suspendre immédiatement les procédures de taxation en cours jusqu'à ce que la LATeC soit adaptée.

## 11.9.2 Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat s'interroge sur la recevabilité du mandat en question compte tenu de l'art. 79 al. 2 LGC qui dispose qu'il ne peut être donné suite à un mandat s'il met en cause la répartition des tâches ou d'autres règles qui figurent dans la Constitution ou dans une loi (let. a) ou s'il vise à influencer sur une décision administrative à prendre dans le cadre d'une procédure ordonnée par la loi ou sur une décision sur recours (let. b). Dans le cas d'espèce, les députés demandent au Conseil d'Etat de ne pas communiquer les décisions que la DAEC est tenue de prendre non seulement en application des art. 113a et suivants de la LATeC, entrés en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mais aussi en application de l'art. 5 LAT qui impose aux cantons de percevoir une taxe sur la plus-value. Il doit être relevé à ce sujet que les dispositions cantonales en question ont été approuvées par le Conseil fédéral au 1er mai 2019, de sorte que le gel des zones à bâtir a ainsi pu être levé pour le canton de Fribourg dès cette date. Le canton est tenu également de prendre les décisions de taxation et d'encaisser les montants dus afin d'alimenter le fonds de la plus-value (art. 113c al. 2 LATeC) de manière à pouvoir financer les demandes des communes dans le cadre d'éventuelles procédures d'expropriation matérielle, puis, une fois atteint le seuil des 20 millions de francs définis par l'art. 51a al. 2 ReLATeC, d'autres demandes visant à financer des travaux de planification au niveau régional et communal.

Dans le courant 2019, la DAEC a effectivement reçu de nombreuses questions liées à l'interprétation de l'application des dispositions légales de la part de communes et de notaires, lesquels se plaignaient notamment d'une insécurité juridique liée à l'application de ces dispositions. La DAEC a donc décidé de constituer un groupe de travail composé de représentants de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la Chambre des notaires, du Service cantonal des contributions, de la Commission d'acquisition des immeubles (CAI) et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce groupe de travail est chargé de rédiger un rapport détaillé présentant des variantes pour une adaptation de la pratique et, si nécessaire, des modifications législatives ou réglementaires. La DAEC compte mettre ce rapport en consultation auprès des partis politiques, de l'ACF, de la Chambre des notaires et de l'Office fédéral du développement territorial dans le courant du mois de septembre 2020. Le résultat de ces travaux sera ensuite transmis au Conseil d'Etat afin que celui-ci détermine s'il entend proposer des modifications législatives ou réglementaires et/ou procéder à des adaptations de la pratique. On signale enfin que la DAEC est en train d'élaborer à l'intention du public un guide sur la taxation de la plus-value qui sera publié d'ici la fin 2020.

A ce jour, la DAEC n'a notifié qu'une trentaine de décisions de taxation sur la base des estimations effectuées par la CAI et après prise en compte des déterminations par les propriétaires dans le cadre de la procédure de taxation. La DAEC a pris ces décisions en cherchant à appliquer la notion de « valeur vénale » mentionnée à l'art. 113b al. 2 LATeC conformément à la volonté du législateur fédéral, ce qui représente une certaine difficulté dans la mesure où cette notion, qui concrétise celle de « l'avantage majeur » au sens de l'art. 5 al. 1 LAT, n'est pas déterminée et suscite des interrogations similaires dans les cantons qui doivent l'appliquer. Pour cette raison, la DAEC a donné à Espace Suisse un mandat pour rédiger un avis juridique sur la notion de valeur vénale dans le cadre du prélèvement de la plus-value voulu par le législateur fédéral.

Dans ce contexte, la DAEC avait donc d'ores et déjà décidé de suspendre ses décisions de taxation et leur facturation jusqu'à ce que l'avis de droit d'Espace suisse et le rapport du groupe de travail soient transmis au Conseil d'Etat. La Direction avait d'ailleurs annoncé qu'elle suspendait, jusqu'à nouvel ordre, ses décisions de taxation dans le contexte de la crise sanitaire, par communiqué de l'OCC diffusé le 15 avril 2020. Il faut également tenir compte du fait que deux recours ont été récemment déposés auprès du Tribunal cantonal contre des décisions de taxation. Au vu de ce qui précède, il apparaît que le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire de la DAEC, a déjà pris les mesures nécessaires pour évaluer la situation en relation avec la notion de valeur vénale, le processus de taxation et l'information des propriétaires, en suspendant les décisions de taxation ainsi que les facturations jusqu'à ce que le rapport du groupe de travail lui soit transmis.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de fractionner le mandat et d'accepter le principe de la suspension des décisions de taxation de la plus-value ainsi que la facturation y relative jusqu'à transmission du rapport du groupe de travail et de l'avis de droit d'Espace suisse au Conseil d'Etat. De ce fait, cette suspension durera au plus jusqu'à tard à l'automne 2020 et ne pourra pas être instaurée à durée**

---

**indéterminée comme proposé par les auteurs. Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose de rejeter le mandat, pour autant que celui-ci soit recevable.**

## **11.10 Mandat 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Compenser les pertes de salaires des employé-e-s**

### **11.10.1 Résumé du mandat**

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a clairement montré l'insuffisante considération envers un grand nombre de professions peu rémunérées, qui subitement, ont été estimées indispensables pour le service à la population. Ils relèvent qu'en parallèle, une très grande partie des salarié-es se sont retrouvé-es au chômage ou au chômage partiel et qu'en raison des règles de couverture imposées par l'assurance-chômage, certain-e-s se sont vu infliger une baisse de salaire de 20, voire 30%, à laquelle s'ajoute le délai d'attente prévu par l'assurance. Les auteurs arguent que cette baisse peut, notamment pour les concerné-e-s à faible revenu, constituer une cause de précarité, puisque le salaire ne permet plus de couvrir les charges nécessaires à la vie quotidienne. Ils demandent donc que le Conseil d'Etat mette rapidement en place une mesure de compensation de salaire correspondant aux montants perdus lors du versement des indemnités de chômage et/ou de la réduction de travail (RHT) pour chaque employé-e ayant un revenu inférieur ou égal à 5 000 francs net par mois.

### **11.10.2 Réponse du Conseil d'Etat**

Selon les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage ; LACI ; RS 837), le-a demandeur-euse d'emploi qui s'inscrit au chômage a droit à des indemnités comprises entre 70 et 80% de son gain assuré, selon sa situation personnelle (art. 22 LACI). Il-elle est également soumis-e à un délai d'attente qui peut varier entre 5 et 20 jours, selon cette même situation (art. 18 LACI). En cas de prestations pour réduction de l'horaire de travail (RHT), l'indemnisation constitue le 80% de la perte de gain de l'ayant-droit (art. 34 LACI). En raison de la crise, le Conseil fédéral a dérogé à certaines dispositions de la LACI en levant le délai de préavis de 10 jours pour les entreprises en cas de demande d'indemnités RHT. De plus, une extension du périmètre d'application aux contrats de durée déterminée, aux temporaires, aux apprentis et aux dirigeant-es et conjoints-es a également été décidée par les autorités fédérales.

Cela dit, le Conseil d'Etat constate que la réduction du revenu des demandeurs-euses d'emploi et des personnes au bénéfice des indemnités RHT résulte uniquement de la volonté du législateur fédéral et ne constitue donc nullement l'une des conséquences dommageables de la crise sanitaire et économique liée au coronavirus. Cette réduction affecte donc bien l'ensemble des ayants-droit aux prestations de l'assurance-chômage, peu importe la raison de leur perte d'emploi ou de la réduction de l'horaire de travail dans l'entreprise qui les emploie. Le Conseil d'Etat en conclut que la mesure visant à compenser la perte de gain subie par les travailleurs-euses concernés ne peut donc pas s'inscrire dans une aide d'urgence accordée spécifiquement en raison de la crise sanitaire et économique actuelle. De plus, tant les caisses de chômage que les caisses de compensation dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise en place de ressources humaines dédiées et de processus spécifiques. Vu la mesure demandée par les auteurs du mandat, une telle structure devrait être dimensionnée de façon à pouvoir répondre efficacement et rapidement à la demande, ce qui engendrerait des coûts en infrastructures et en personnel importants.

Néanmoins, le Conseil d'Etat constate que la crise a considérablement augmenté le nombre d'employé-es concerné-es par une situation de perte de revenu, à la suite de leur inscription au chômage, avec pour certain-es malheureusement, un glissement vers la précarité. Il note que d'autres outils de prise en charge dans de telles situations existent déjà et que ceux-ci demeurent disponibles, notamment au travers de l'aide sociale. A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle

---

qu'en date du 3 juin 2020, il a complété son dispositif de mesures urgentes prises en raison de la crise sanitaire et économique par une mesure en faveur des personnes précarisées qui ne peuvent recourir à l'aide sociale (ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées en raison de la crise du Covid19 et à risque de pauvreté (RSF 821.40.72 ; OMEF Covid19). Ainsi, un montant de 1 million de francs a été mis à la disposition d'associations à but non lucratif, actives dans l'aide et l'assistance directes et de premier recours aux personnes démunies (lire le chiffre 8).

**En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.**

## **11.11 Mandat 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaétan - Garantir la formation des apprenti-e-s malgré la crise liée au Covid19**

### 11.11.1 Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a de lourdes conséquences pour les apprenti-e-s et les jeunes en fin de formation obligatoire qui cherchent une place d'apprentissage pour la rentrée 2020. Ils demandent donc au Conseil d'Etat de prendre des mesures immédiates qui consistent à reporter la date de rentrée de l'école professionnelle et commencer les cours au début octobre 2020, renforcer la Plateforme Jeunes en engageant du personnel supplémentaire non seulement pour suivre les jeunes mais aussi pour établir des contacts avec les entreprises susceptibles d'engager des apprenti-e-s et octroyer un « bonus apprenti » pour soutenir financièrement les entreprises formatrices, dont les montants et modalités sont à déterminer par les services concernés. A l'appui de leurs demandes, les auteurs du mandat arguent que la situation économique actuelle laisse présager que des entreprises et des indépendants qui forment des apprentis ne puissent maintenir leur activité. Ils pourraient ainsi renoncer à engager de nouveaux apprenti-e-s pour la rentrée 2020 en raison des difficultés financières rencontrées.

### 11.11.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est très conscient des répercussions de la crise sanitaire et économique sur les jeunes en fin de formation obligatoire, à la recherche d'une place d'apprentissage pour la rentrée 2020 (lire le chiffre 7.3). La formation professionnelle permet en effet d'entrer dans le monde du travail. Même dans les conditions difficiles actuelles, le plus grand nombre possible de jeunes doivent pouvoir trouver une place d'apprentissage. Afin de contrer efficacement les effets délétères de la crise actuelle, une approche coordonnée de tous les partenaires du canton est nécessaire. Dans ce cadre, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) permet d'unir les forces et de mobiliser tous les partenaires du réseau. La CJD s'est réunie le 20 mai 2020 et a proposé au Conseil d'Etat de prendre une série de mesures immédiates, sur la base de son analyse de la situation actuelle.

S'agissant de la transition I (fin de l'école obligatoire), le Gouvernement a décidé de permettre l'ouverture de 5 classes supplémentaires de niveau 12<sup>e</sup> HARMOS, afin de répondre à la demande accrue de jeunes sans solution, souhaitant prolonger leur cursus à l'école obligatoire. Dans le même sens, il a décidé de renforcer l'action « Last Minute », qui est lancée chaque année et met en contact les jeunes en recherche de place d'apprentissage et les entreprises formatrices. Pour la prochaine édition, le coaching sera intensifié, afin de soutenir les parents pour accompagner les enfants dans leur recherche, par l'engagement supplémentaire de personnel qualifié dans le domaine. De plus et contrairement à la situation habituelle, les mesures de préformation et de semestre de motivation (PréFo Grolley, REPER, Intervalle) resteront ouvertes durant l'été et les jeunes auront l'obligation de les suivre. L'objectif de cette mesure réside dans le fait que les jeunes concernés puissent trouver une solution avant l'arrivée des élèves sortant des cycles d'orientation (CO), ne trouvant eux-mêmes pas de solution. Ces mêmes mesures pourront augmenter leur capacité d'accueil à la rentrée scolaire (60 places supplémentaires), afin d'améliorer les mesures de transition.

---

Il n'est pas possible de reporter la date de rentrée des écoles professionnelles, sachant qu'une grande majorité des contrats sont signés à cette période. Toutefois, et allant dans le sens des auteurs du mandat, le Conseil d'Etat a autorisé le Service de la formation professionnelle (SFP) à accepter les nouveaux contrats jusqu'au mois d'octobre 2020. Enfin, le Conseil d'Etat allégera les charges des entreprises formatrices, en augmentant sa participation financière au cours interentreprises. Il augmentera en outre les moyens des commissions d'apprentissage pour la surveillance et de la visite des apprentis, afin d'éviter des ruptures d'apprentissage, ainsi que ceux des Case manager qui s'occupent des jeunes à problèmes multiples.

Ce faisant, le Conseil d'Etat estime qu'il a déjà donné réponse à une grande partie des demandes exprimées par les auteurs du présent mandat. Il n'est par contre pas favorable à un financement direct en faveur des entreprises qui accepteraient d'engager de nouveaux-elles apprenti-es. Il estime qu'un tel financement créerait une inégalité de traitement par rapport aux entreprises fribourgeoises qui assument leur rôle de formatrices de la relève depuis de nombreuses années, ce d'autant plus qu'il est démontré que les coûts de formation des apprentis dans les entreprises sont totalement couverts par les recettes découlant des activités productives effectuées par ces derniers.

L'augmentation de la participation de l'Etat aux frais des cours interentreprises, ainsi que le versement des 3 millions de francs issus de la réforme fiscale en faveur de ces cours permettra en revanche de faire baisser les coûts de 75 à 45% pour toutes les entreprises formatrices ayant des apprentis de toutes années confondues.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat et son acceptation partielle sur le principe d'un soutien aux apprentis-es, mais le refus des moyens proposés par les auteurs. Il y donne suite directe par l'intermédiaire de son ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (RSF 821.40.66).**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

## **11.12 Mandat 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel– Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du Covid19**

### 11.12.1 Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat constatent que la crise du coronavirus affecte durement les employé-e-s en situation précaire, par exemple les employé-e-s de maison, les sans-papiers, les faux et fausses indépendant-e-s ou les employé-e-s licencié-e-s sans indemnités de chômage. Ils relèvent que ces personnes ne peuvent pas bénéficier des mesures de soutien, que ce soit en matière de chômage ou d'allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat notent encore que, pendant la crise, de nombreux employé-e-s en situation précaire ont perdu leur revenu du jour au lendemain, sans possibilité de demander le chômage partiel, ni l'aide sociale, pour ceux sans statut de séjour régulier. Se fondant sur l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa de la Constitution du canton de Fribourg (Cst. ; RSF 10.1), les auteurs du mandat demandent la constitution d'un fonds en faveur des plus démunis, sur lequel doivent être prélevés des moyens supplémentaires pour les organisations mandatées. Ils demandent aussi au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'octroi d'une forme de soutien financier direct aux personnes en situation de précarité.

### 11.12.2 Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible au sort des personnes les plus précarisées, dont la situation s'est encore détériorée pendant la crise sanitaire et économique provoquée par le coronavirus. Il est conscient que cette crise touche très durement une catégorie marginalisée de la population fribourgeoise, en raison de son statut (par exemple sans-papier) ou à cause de son engagement dans des emplois précaires, exclue des mesures d'aide de l'assurance-chômage ou des allocations de perte de gain (APG).

---

Aussi, en séance du 3 juin 2020, le Gouvernement fribourgeois a décidé d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraides et renforcer ainsi les aides sur trois axes : distribution d'aide de première nécessité, octroi d'aide financière aux personnes précarisées, orientation des personnes précarisées vers les dispositifs de soutien existants (lire le chiffre 8). Cette mesure fait partie du 2<sup>e</sup> paquet des mesures d'urgence prises par le canton de Fribourg dans le cadre de la crise du coronavirus (Mesures Eco+). Par cette mesure, la distribution d'aides alimentaires est soutenue à travers les missions déjà réalisées par les institutions et réseaux d'entraides tels que Banc Public, Caritas Fribourg, Cartons du Cœur Fribourg, Croix-Rouge fribourgeoise, REPER, SOS Futures mamans et St-Bernard du Cœur. Ensuite, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer temporairement la dotation de Caritas Fribourg, en complément de son mandat ordinaire, pour assurer l'octroi et le contrôle des aides financières accordées aux personnes précarisées et qui n'ont pas recours à l'aide sociale. De même, il renforce son soutien à l'association Fri-Santé, également en complément de son mandat ordinaire, pour la prise en charge des dépenses de santé auxquelles doivent faire face les personnes précarisées. Enfin, la mesure d'urgence décidée par le Conseil d'Etat sera également consacrée à l'information et au conseil aux personnes précarisées, afin de les orienter vers les services et associations fournissant des aides spécialisées. Cette tâche sera assurée principalement par « Fribourg pour tous » (FpT), dont le Service de l'Action sociale (SASoc) assure la conduite, avec des moyens qui seront également temporairement renforcés si nécessaire.

Parallèlement, une collaboration entre le SASoc et la Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR) est instaurée, afin d'évaluer les conséquences dans les mois à venir, sur le plan social, de la crise Covid19 et d'identifier les moyens pour prévenir la détérioration des situations à risque de pauvreté, par le biais d'une enquête permettant notamment de prendre la mesure des profils et besoins spécifiques qui ont émergé avec la crise.

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime ainsi avoir répondu aux demandes des auteurs du mandat et propose l'acceptation de ce mandat. La mesure qu'il a adoptée assure dans l'immédiat l'aide d'urgence aux personnes qui sont passées entre les mailles du filet de la protection sociale, en évitant d'instaurer un système d'assistance parallèle à l'aide sociale et en s'appuyant sur les structures existantes pour l'aide à plus long terme.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce mandat auquel il estime avoir répondu.**

## 12 Conclusions

---

Pour conclure, le Conseil d'Etat souhaite remercier la population fribourgeoise, le personnel de soins, les institutions sociales et de santé, le personnel du commerce de détail et de l'agro-alimentaire, les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat, les communes, les Préfets, le Grand Conseil, mais aussi les entreprises, les établissements publics, les artisans, les commerçants ainsi que les associations et organisations non gouvernementales de leur attitude durant la crise.

A l'heure du bilan intermédiaire, le Conseil d'Etat constate avec satisfaction que la société fribourgeoise ressort unie de cet épisode. Mais il convient de rester modeste face à la situation évolutive de cette pandémie et de continuer à protéger la population, sur le front sanitaire comme sur le front économique. L'impact financier de la crise laissera de profondes traces dans les comptes de l'Etat. Ses effets s'étendront également dans les budgets des années à venir.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte des informations contenues dans ce rapport et à se prononcer sur les conclusions aux instruments parlementaires qu'il contient. Il apportera des réponses aux questions posées par les membres du Grand Conseil avant la fin de l'été 2020 et transmettra au Grand Conseil un message relatif au plan de relance économique au début du mois de septembre 2020. Conformément à l'article 117 de la Constitution fribourgeoise, il présentera au Grand Conseil un projet de loi proposant l'approbation des mesures prises en urgence tout au long de la période durant laquelle le canton a été placé en situation extraordinaire.

# Management der Covid19-Krise

---

## Bericht 2020-GC-98

Bericht des Staatsrates an den Grossen Rat und Antworten auf die parlamentarischen Vorstösse in Verbindung mit der ausserordentlichen Lage

Zeitraum März bis Anfang Juni 2020

9. Juni 2020



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil d'Etat** CE  
**Staatsrat** SR



---

# Inhalt

---

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Das SARS-CoV-2 löst weltweit eine doppelte Krise aus</b>	<b>5</b>
<b>2.1</b>	<b>Gesundheitliche Krise</b>	<b>5</b>
<b>2.2</b>	<b>Eine wirtschaftliche und soziale Krise</b>	<b>6</b>
<b>3</b>	<b>Die Schweiz und Freiburg angesichts der Krise</b>	<b>6</b>
<b>3.1</b>	<b>20 Tage vom ersten bestätigten Fall bis zum Lockdown</b>	<b>6</b>
<b>3.2</b>	<b>Der Kampf gegen den unsichtbaren Feind</b>	<b>7</b>
<b>3.3</b>	<b>Freiburg macht sich bereit für den Kampf</b>	<b>7</b>
<b>3.4</b>	<b>Der Staat funktioniert weiterhin und stellt die Information der Bevölkerung sicher</b>	<b>8</b>
<b>3.5</b>	<b>Schrittweise Lockerung des Lockdowns</b>	<b>9</b>
<b>3.6</b>	<b>Eingesetzte finanzielle Ressourcen für das KFO</b>	<b>9</b>
<b>4</b>	<b>Sanitätsdienstliche Massnahmen</b>	<b>10</b>
<b>4.1</b>	<b>Im Kanton Freiburg erfolgt die Planung der Bewältigung der Gesundheitskrise in fünf Etappen</b>	<b>10</b>
<b>4.2</b>	<b>Gefährdete Personen: möglichst zuhause bleiben</b>	<b>10</b>
<b>4.3</b>	<b>Ein starker Elan der Solidarität</b>	<b>11</b>
<b>4.4</b>	<b>Test- und Nachverfolgungsdispositiv</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Wirtschaftliche Massnahmen</b>	<b>12</b>
<b>5.1</b>	<b>Aufspüren von Herausforderungen für die Freiburger Wirtschaft</b>	<b>12</b>
<b>5.2</b>	<b>Die Eidgenossenschaft gibt den Rahmen vor</b>	<b>12</b>
<b>5.3</b>	<b>Der Kanton Freiburg gibt ein Paket für umfassende Sofortmassnahmen von 60 Millionen Franken frei</b>	<b>13</b>
<b>5.4</b>	<b>Massnahmen zur Kurzarbeit und zur Arbeitslosenversicherung</b>	<b>13</b>
<b>5.5</b>	<b>Massnahmen zur Abwendung von Konkursen (Bürgschaften)</b>	<b>13</b>
<b>5.6</b>	<b>Massnahmen für Selbständigerwerbende</b>	<b>14</b>
<b>5.7</b>	<b>Massnahmen für Gewerbemietverträge</b>	<b>14</b>
<b>5.8</b>	<b>Massnahmen für Tourismus und Regionalpolitik</b>	<b>15</b>
<b>5.9</b>	<b>Massnahmen für die Kultur</b>	<b>15</b>
<b>5.10</b>	<b>Massnahmen für den Sport</b>	<b>16</b>
<b>5.11</b>	<b>Massnahmen für die Medien</b>	<b>16</b>
<b>5.12</b>	<b>Massnahmen für die Landwirtschaft</b>	<b>17</b>
<b>5.13</b>	<b>Massnahmen bei den Sozialversicherungen und den Steuern</b>	<b>17</b>
<b>5.14</b>	<b>Massnahmen für Jungunternehmen und Startups</b>	<b>17</b>
<b>5.15</b>	<b>Massnahmen für den Konsum vor Ort</b>	<b>18</b>



<b>5.16</b>	<b>Zusammenfassung der wirtschaftlichen Sofortmassnahmen und Vergleichselemente</b>	<b>18</b>
<b>5.17</b>	<b>Plan zur Stützung der Wirtschaft</b>	<b>19</b>
<b>6</b>	<b>Sicherheitsmassnahmen</b>	<b>19</b>
<b>7</b>	<b>Massnahmen für die Jugend</b>	<b>20</b>
<b>7.1</b>	<b>Die neue Wirklichkeit der Freiburger Schule</b>	<b>20</b>
<b>7.2</b>	<b>Entscheide über die Prüfungen</b>	<b>20</b>
<b>7.3</b>	<b>Massnahmen im Bereich der Berufsbildung</b>	<b>20</b>
<b>7.4</b>	<b>Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen</b>	<b>21</b>
<b>8</b>	<b>Massnahmen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt</b>	<b>22</b>
<b>9</b>	<b>Institutionelle Massnahmen</b>	<b>22</b>
<b>10</b>	<b>Finanzielle Aspekte</b>	<b>23</b>
<b>10.1</b>	<b>Organisation</b>	<b>23</b>
<b>10.2</b>	<b>Mittelfristige finanzielle Auswirkungen</b>	<b>23</b>
<b>11</b>	<b>Antworten auf die parlamentarischen Vorstösse</b>	<b>24</b>
<b>11.1</b>	<b>Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Nahrungs- und Futtermittelversorgung – Covid19-Krise</b>	<b>25</b>
11.1.1	Zusammenfassung der Motion	25
11.1.2	Antwort des Staatsrats	25
<b>11.2</b>	<b>Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Änderung DStG - Ausserordentliche im Zusammenhang mit COVID19</b>	<b>26</b>
11.2.1	Zusammenfassung der Motion	26
11.2.2	Antwort des Staatsrats	26
<b>11.3</b>	<b>Auftrag 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Provisorische Hilfe für die Freiburger Presse</b>	<b>27</b>
11.3.1	Zusammenfassung des Auftrags	27
11.3.2	Antwort des Staatsrats	27
<b>11.4</b>	<b>Auftrag 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Sofortmassnahmen für Gesundheitspraxen (Physiotherapie, Osteopathie usw.)</b>	<b>29</b>
11.4.1	Zusammenfassung des Auftrags	29
11.4.2	Antwort des Staatsrats	29
<b>11.5</b>	<b>Auftrag 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prämie für das Staatspersonal an der Front im Kampf gegen Covid19: ein Dankeschön, von dem unsere Wirtschaft direkt profitiert</b>	<b>30</b>
<b>11.6</b>	<b>Auftrag 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Anhebung der KAE-Obergrenze für Unternehmerinnen und Unternehmer und Massnahmen für Selbstständigerwerbende – Covid19</b>	<b>30</b>

---

11.6.1	Zusammenfassung des Auftrags	30
11.6.2	Antwort des Staatsrats	31
<b>11.7</b>	<b>Auftrag 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne – Direkthilfe für Unternehmen und Selbstständigerwerbende, die der Bundesrat zum Schliessen gezwungen hat</b>	<b>32</b>
11.7.1	Zusammenfassung des Auftrags	32
11.7.2	Antwort des Staatsrats	32
<b>11.8</b>	<b>Auftrag 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaéтан, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Auszahlung der Beiträge an Jugend und Sport</b>	<b>33</b>
11.8.1	Zusammenfassung des Auftrags	33
11.8.2	Antwort des Staatsrats	33
<b>11.9</b>	<b>Auftrag 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspendierung mit sofortiger Wirkung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung</b>	<b>34</b>
11.9.1	Zusammenfassung des Auftrags	34
11.9.2	Antwort des Staatsrats	34
<b>11.10</b>	<b>Auftrag 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Die Verdienstauffälle der Angestellten kompensieren</b>	<b>35</b>
11.10.1	Zusammenfassung des Auftrags	35
11.10.2	Antwort des Staatsrats	36
<b>11.11</b>	<b>Auftrag 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaéтан – Die Ausbildung der Lernenden trotz der Covid19-Krise gewährleisten</b>	<b>37</b>
11.11.1	Zusammenfassung des Auftrags	37
11.11.2	Antwort des Staatsrats	37
<b>11.12</b>	<b>Auftrag 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel: Fonds für die Vergessenen – Sofortmassnahmen für Personen, die aufgrund der Corona-Krise von Prekarität betroffen sind</b>	<b>38</b>
11.12.1	Zusammenfassung des Auftrags	38
11.12.2	Antwort des Staatsrats	38
<b>12</b>	<b>Schlussfolgerungen</b>	<b>39</b>

---

---

# 1 Einleitung

---

In diesem Bericht, der den Zeitraum von Januar 2020 bis zur ersten Juniwoche 2020 abdeckt, legt der Staatsrat dem Grossen Rat alle Massnahmen vor, die im Zusammenhang mit der Bewältigung der gesundheitlichen, wirtschaftlichen und sozialen Krise infolge der Covid19-Pandemie ergriffen wurden, vor. Er gibt darin einen Überblick über die Aktivitäten des Staates Freiburg vor und während der vom Staatsrat am 13. März 2020 und dann vom Bundesrat am 16. März 2020 verhängten ausserordentlichen Lage. Zudem gibt der Bericht dem Staatsrat die Gelegenheit, zu den parlamentarischen Vorstössen, die bis Ende Mai 2020 im Zusammenhang mit der dringenden Bewältigung der Krise eingereicht wurden, Stellung zu nehmen. Diesem Bericht werden im Sommer 2020 die Antworten auf die verschiedenen parlamentarischen Anfragen, die im Zusammenhang mit der Krise eingereicht wurden, folgen. Anfang September 2020 wird der Staatsrat dem Grossen Rat zudem eine Botschaft über ein Programm zur Ankurbelung der Wirtschaft übermitteln.

Gemäss Art. 117 der Verfassung des Kantons Freiburg wird er dann dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf über die Genehmigung der dringlichen Massnahmen während der gesamten Zeit, in der sich der Kanton in der ausserordentlichen Lage befand, vorlegen.

## 2 Das SARS-CoV-2 löst weltweit eine doppelte Krise aus

---

### 2.1 Gesundheitliche Krise

Die vom Coronavirus 2019 oder COVID19 ausgelöste Krankheit ist eine auftretende Infektionskrankheit des Typs virale Tierseuche, die vom Coronavirus-Stamm SARS-CoV-2 verursacht wird. Sie wird über Atemtröpfchen, Spucke oder den Kontakt einer verseuchten Oberfläche mit den Händen, auf den eine Berührung einer Schleimhaut im Gesicht folgt, übertragen. Die mittlere Latenzzeit dauert 5 bis 6 Tage. Die häufigsten Symptome sind Fieber, Husten, vorübergehender Verlust des Geruchs- und Geschmackssinns, Atembeschwerden, die zu einer akuten Atemnot und zum Tod führen können, insbesondere bei Personen, die aufgrund ihres Alters oder bereits vorhandener Begleiterkrankungen verwundbar sind.

Der erste überlieferte Fall ist ein 55-jähriger Patient, der am 17. November 2019 in der chinesischen Region Hubei erkrankt ist. Im folgenden Monat zählt das Spital der Stadt Wuhan rund 60 Fälle von Lungenerkrankungen; darunter sind mehrere Personen, die auf dem Grossmarkt Huanan für Meeresfrüchte und weitere lebende Tiere arbeiteten. Die chinesischen Ärzte bemerken darauf, dass sie vor einem neuen Erreger von Atemwegserkrankungen aus dem Stamm der Coronaviren stehen. Die ersten Patienten wurden offenbar von einer oder mehreren tierischen Quellen auf dem Markt Huanan angesteckt.

Die COVID19-Epidemie versetzt nacheinander China, Asien, Europa, Nordamerika und Südamerika in eine ernsthafte Gesundheitskrise. Covid19 wurde am 11. März 2020 von der Weltgesundheitsorganisation (WHO) zur Pandemie erklärt und betrifft weltweit nicht weniger als 200 Länder. Um die Übertragungsketten zu unterbrechen, sind die Regierungen gezwungen, die Grenzen zu schliessen; von Januar bis Mai 2020 verhängen sie den Lockdown über mehr als 3 Milliarden Menschen, d. h. die Hälfte der Weltbevölkerung. Zu Beginn des Monats Juni 2020 zählt die WHO über 6 Millionen bestätigte Fälle und über 400 000 Todesfälle (in der Schweiz mehr als 30 000 deklarierte Fälle und über 1600 Tote). Jetzt, wo der Lockdown schrittweise gelockert wird, bleibt eine zweite Welle der Epidemie möglich.

---

## 2.2 Eine wirtschaftliche und soziale Krise

Auf die Gesundheitskrise folgt eine wirtschaftliche und soziale Krise, die hauptsächlich von den Massnahmen zur Bekämpfung der Covid19-Pandemie verursacht wird. Zusammen führen die starke Senkung der Nachfrage von Konsumentinnen und Konsumenten, die Schliessung der Grenzen und der Lockdown dazu, dass ganze Teile der Weltwirtschaft stillgelegt werden. In den letzten Vorhersagen vom April 2020 geht der Internationale Währungsfonds (IWF) von einer weltweiten Rezession von 3 % im Jahr 2020 aus, die, selbst wenn eine zweite Welle verhindert wird, für die sogenannten entwickelten Wirtschaften bis 6,1 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) betragen kann. Exportunternehmen, Transportunternehmen, Tourismus, Gastgewerbe, Medien, Kultur und Sport wurden voll getroffen.

In der Schweiz rechnet die Expertengruppe Konjunkturprognosen des Bundes für 2020 mit einem Rückgang des BIP um 6,7 % (Prognose von März 2020: -1,5 %) bei einer jahresdurchschnittlichen Arbeitslosenquote von 3,9 %. Die KOF, die Konjunkturforschungsstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Zürich (ETHZ), rechnet ihrerseits mit einem Rückgang des BIP um 5,5 % und mit einem Anstieg der Arbeitslosenquote auf bis zu 4,7 % am Jahresende (3,8 % im Durchschnitt), gegenüber 2,5 % im Dezember 2019. Sie schätzt, dass die Ausgaben der Arbeitslosenversicherung um 20 Milliarden Franken zunehmen, während die Einnahmen aus den Beiträgen um eine Milliarde Franken zurückgehen. Schliesslich rechnet die KOF in den kommenden Jahren mit einem Rückgang der Steuereinnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden um über 25 Milliarden Franken.

Der Kanton Freiburg bemüht sich ebenfalls, die Auswirkung der Krise für seine Unternehmen zu ermessen. Laut einer Untersuchung des Freiburger Wirtschaftsobservatoriums, die im April 2020 durchgeführt wurde, erlitt ein Drittel der befragten Firmen einen Umsatzrückgang um 20 bis 50 %, zwei Drittel erwarten, dass sie das Jahr mit roten Zahlen abschliessen. Der Beitrag des Kantons Freiburg zur KOF-Konjunkturumfrage zeigt, dass die meisten Wirtschaftszweige betroffen sind, mit Ausnahme des Lebensmittel- und Getränkesektors sowie des Chemie-, Pharma- und Kunststoffsektors. Es wird massiv auf Kurzarbeit gesetzt, 77 % der antwortenden Unternehmen nehmen sie in Anspruch. Bis zum 2. Juni 2020 gingen beim Kanton insgesamt 6879 Gesuche um Kurzarbeit ein, von denen mehr als 60 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter betroffen sind. Zudem kommen ungefähr 4000 Personen aufgrund der reduzierten Geschäftstätigkeit in den Genuss von Erwerbsausfallersatz. Die Zahl der Stellensuchenden beläuft sich auf 9400 und nahm gegenüber dem gleichen Zeitraum des Vorjahrs um 2000 zu.

Die wirtschaftlichen und sozialen Folgen, die von der Covid19-Pandemie verursacht wurden, lassen sich nicht verleugnen und beschäftigen die Regierungen in der ganzen Welt. Es ist trotzdem äusserst schwierig, das Ausmass und die Dauer zu beziffern, denn die Unsicherheiten sind gross: Man weiss zum jetzigen Zeitpunkt immer noch nicht, ob und vor allem wann eine Impfung zur Verfügung stehen wird. Man bereitet sich auf eine mögliche zweite Welle vor. Es ist schwierig, die Reaktionsfähigkeit der Unternehmen und die Verbesserung der Konsumentenstimmung, die im Mai an einem Tiefpunkt angelangt war, vorauszusagen. Die in diesem Kapitel erwähnten Vorhersagen rechnen mit einem BIP-Wachstum von 5,2 % und einer Arbeitslosenquote von 4 % im Jahr 2021. Der Wirtschaftsabschwung wird also nicht vor 2022 wiedergutmacht werden können.

## 3 Die Schweiz und Freiburg angesichts der Krise

---

### 3.1 20 Tage vom ersten bestätigten Fall bis zum Lockdown

In der Schweiz wird der erste Fall einer Ansteckung mit Covid19 am 25. Februar 2020 bei einem 70-jährigen Mann aus dem Kanton Tessin diagnostiziert; er hatte sich am 15. Februar in Mailand, in Norditalien, einem bedeutenden Herd der Epidemie in Europa, aufgehalten. In den folgenden Tagen tauchen weitere Fälle in Genf, in Graubünden, in Zürich, im Aargau, in Basel-Stadt, im Kanton Waadt, in Basel-Land, im Wallis und dann in Bern auf. Am 27. Februar startet das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Kampagne für schützende Massnahmen (regelmässiges und sorgfältiges Händewaschen, Husten und Niesen in ein Taschentuch oder in den Ellbogen, Isolierung bei Fieber

---

und Husten). Als die Schweiz am 15. Februar 2020 15 bestätigte Fälle zählt, spricht der Bundesrat ein Verbot von allen Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen aus. Am 1. März wird im Kanton Freiburg der erste Fall entdeckt: Es handelt sich um einen Dreissigjährigen, der sich wahrscheinlich auf einer Reise in Italien ansteckte.

Am 6. März 2020, als man nahezu 150 Fälle zählt, stellt der Bundesrat den Kantonen, die sie brauchen, die Armee zur Verfügung. Am 11. März 2020, als die Weltgesundheitsorganisation (WHO) die Pandemie ausruft, zählen die Kantone 551 bestätigte Fälle und 5 Tote; diese Zahlen steigen am folgenden Tag auf 852 bestätigte Fälle und 6 Tote. Am 13. März 2020 kündigt der Bundesrat das Verbot von Versammlungen von über 100 Personen und die Schliessung der obligatorischen Schulen, der Gymnasien, der Hochschulen und der Bildungszentren an. Er beschliesst die Wiedereinführung der Grenzkontrollen und eine wirtschaftliche Nothilfe von 10 Milliarden Franken: Am 16. März 2020, d. h. 20 Tage nach der Entdeckung des ersten Falls im Tessin, ruft der Bundesrat die ausserordentliche Lage gemäss Epidemiegesezt aus. Der Bund übernimmt das Kommando in der Krise, und die Kantone sind aufgefordert, seine Entscheide umzusetzen; alle öffentlichen und privaten Veranstaltungen werden verboten, Geschäfte, die nicht lebensnotwendige Güter verkaufen, müssen schliessen und die Grenzen werden weitgehend geschlossen. Die Kantone zählen 2239 bestätigte Fälle.

### **3.2 Der Kampf gegen den unsichtbaren Feind**

Die Schweiz gehört in den Monaten Februar und März 2020 zu den kontinentaleuropäischen Ländern, die von der Covid19-Pandemie am meisten betroffen sind. Die Empfehlungen zur Hygiene scheinen nicht zu genügen, um die Verbreitung dieses unsichtbaren und auf klinischer Ebene unbekanntem Feinds aufzuhalten. Als die Zahl der Fälle sich vervielfacht, verlieren die Gesundheitsbehörden sehr schnell die Kontrolle über die Übertragungsketten und verzichten auf die systematische Nachverfolgung der Coronavirus-Übertragungsketten. Diese Entwicklung bringt den Bundesrat dazu, die ausserordentliche Lage auszurufen und Lockdown-Massnahmen zu verhängen. Ein besonderer Schwerpunkt wird auf die gefährdeten Personen, d. h. die Betagten und die Personen, die an Begleiterkrankungen leiden, gelegt; ihnen wird nahegelegt, sich in strenge Selbstisolation zu begeben. Das Hauptziel besteht darin, die Übertragungsketten des Virus zu brechen, indem die zwischenmenschlichen Kontakte auf ein Mindestmass reduziert werden. Mit den Kantonen und der Armee arbeitet der Bund ausserdem daran, dass sich die Spitalstrukturen diesem Schock anpassen und weiterhin alle kranken Personen betreuen können. Das Pflegepersonal wird aufgerufen, besondere Anstrengungen zu unternehmen.

### **3.3 Freiburg macht sich bereit für den Kampf**

Um den Entscheidungsprozess zu vereinfachen, bestimmt der Staatsrat eine Delegation, die den dauerhaften Direktkontakt zum KFO sicherstellt. Sie besteht aus der Präsidentin des Staatsrates und Vorsteherin der Direktion für Gesundheit, und Soziales, und dem Vorsteher der Sicherheits- und Justizdirektion. Ab Ende Februar 2020, als der Bundesrat die ausserordentliche Lage erklärt, setzt der Staatsrat das Kantonale Führungsorgan (KFO) in seiner ordentlichen Struktur ein, um die Direktion für Gesundheit und Soziales und deren Schlüsselämter, die auf gesundheitlicher Ebene bereits im Sanitätsdienstlichen Führungsorgan (SFO) voll engagiert sind, zu unterstützen.

Dann, einige Stunden vor dem Bundesrat, beschliesst der Staatsrat am 13. März 2020 bereits, die ausserordentliche Lage zu erklären und das Kantonale Führungsorgan in einer erweiterten Ad-hoc-Zusammensetzung aufzubieten, um den Einsatz zu leiten, Versammlungen von über 50 Personen zu verbieten und den Präsenzunterricht sowohl auf obligatorischer als auch auf nachobligatorischer Stufe zu unterbrechen. Um die vielen dringlichen Entscheide zu treffen, die in den folgenden Wochen erforderlich sind, wird der Staatsrat, entweder per Videokonferenz oder vor Ort, 21 Mal zusammentreten, um die Thematik zu behandeln.

Am Samstag, 14. März 2020, hält das KFO Covid19 den ersten Rapport ab und organisiert sich übers Wochenende, um ab Montag, 16. März 2020, dem Datum, an dem der Bundesrat seinerseits die ausserordentliche Lage im ganzen Land erklärt, voll einsatzbereit zu sein. Das KFO stellt sich, auf dem Höhepunkt der Krise mit über 400 Personen, voll in den Dienst des Staatsrates. Von Anfang an versteht der Staatsrat wohl, dass es sich nicht nur um eine Gesundheitskrise handelt, obwohl die Gesundheit den Kern der Krise darstellt, sondern um eine umfassende Krise mit bedeutenden Folgen auf wirtschaftlicher, aber auch auf sozialer und schliesslich menschlicher Ebene. Das KFO deckt in seinem Krisenmanagement all diese Dimensionen ab. Es erfüllt seine Rolle als Unterstützung des

---

Gesundheitssystem und des Sanitätsdienstlichen Führungsorgans (SFO), das mit der Aufgabe betraut ist, die kantonale sanitäre Strategie umzusetzen:

- > Es übernimmt insbesondere die Versorgung mit medizinischen Schutzgütern.
- > Es koordiniert den Betrieb der Pflegeheime und der gefährdeten Einrichtungen.
- > Es organisiert die Betreuung der Opfer und der Hinterbliebenen.
- > Es stellt der Bevölkerung und den Unternehmen über 3 Hotlines, die auf dem Höhepunkt der Krise über 1400 Anrufe pro Tag entgegennehmen, Informationen und Unterstützung zur Verfügung; daneben bietet es ein breites Informationsdispositiv für die Medien und die Bevölkerung an.
- > Es schafft einen Bereich «Alltag», der den Auftrag hat, die Anwendung der Massnahmen und ihre Auswirkung auf das normale Leben der Freiburgerinnen und Freiburger zu handhaben.
- > Es setzt die mit Polizeigewalt ausgestatteten Beamtinnen und Beamten koordiniert, präventiv und, wenn nötig, zur Strafverfolgung ein.
- > Es stellt eine optimale Koordination mit den ordentlichen Strukturen des Staates, einschliesslich der Oberämter, sicher.
- > Es integriert die politische Ebene mit der erforderlichen Nähe zu Bürgerinnen und Bürgern, die Gemeinden.

### **3.4 Der Staat funktioniert weiterhin und stellt die Information der Bevölkerung sicher**

Gleichzeitig und koordiniert mit dem KFO und dem SFO organisiert die Konferenz der Generalsekretäre (GSK) auch einen Krisenstab, der die Probleme unter dem Gesichtspunkt der Organisation und des Betriebs des Staates Freiburg bewältigen soll. Diese «GSK Covid19» steht unter der Leitung der Staatskanzlei, tritt auf dem Höhepunkt der Krise zweimal in der Woche zusammen, zuerst physisch und dann über Videokonferenz, und stützt sich auf die Erfahrung verschiedener Verantwortlicher der Ämter des Staates, so etwa des Direktors des Amtes für Informatik und Telekommunikation (ITA), der Vorsteherin des Amtes für Personal und Organisation, des Vorstehers des Hochbauamts, des Staatsschatzverwalters sowie des Präsidenten der Oberamt männerkonferenz.

Um effizienter zu werden, stellen verschiedene Delegationen dieser GSK Covid19 eine intensive Koordinationsarbeit sicher:

- > Der Covid19-Informatikausschuss der GSK koordiniert, vor allem zu Beginn der Krise, die Bereitstellung neuer Technologien und Informatik-Hardware (Bereitstellung von Laptops, Lösungen zur Ermöglichung des Fernzugriffs auf die Anwendungen des Staates (VPN), Anwendungen für die Abhaltung von Videokonferenzen usw.). Er bleibt auch nach dem Lockdown-Exit tätig, wird ihre Tätigkeit aber Ende Sommer einstellen.
- > Der Covid19-Ausschuss für die Wiedereröffnung der Schalter stellt die Koordination der Materialbestellungen (Plexiglas, Masken, Gel, Markierungen usw.) sicher und erstellt das Konzept und die Richtlinie für die Wiedereröffnung der Schalter; er wird im Mai 2020 aufgelöst.
- > Der Covid19-Ausschuss der GSK für die Rückkehr zu einer Neuen Normalität, der ab Mitte August 2020 eingesetzt wird, wird in verschiedenen Bereichen arbeiten, insbesondere der Flexibilisierung der Arbeit, dem Change-Management, Good Practices, die beibehalten werden sollen, sowie Räumlichkeiten und Infrastrukturen.

Insgesamt wird die kantonale Verwaltung ihre Tätigkeit fortsetzen und setzt künftig verstärkt auf die Telearbeit. Der Staatsrat ergreift auch Massnahmen zum Schutz seiner gefährdeten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, von denen die meisten von der Telearbeit Gebrauch machen. Rund 400 Personen werden das KFO und das SFO unterstützen.

Um die Bevölkerung des Kantons Freiburg angemessen informieren zu können, wird eine Informationsstelle des KFO (CInfo OCC) eingerichtet. Sie setzt eine Kommunikationsstrategie um, mit der präzise Informations- und Präventionsbotschaften über alle verfügbaren Kanäle verbreiten werden sollen: über traditionelle Medien, soziale Netzwerke und die Website des Staates Freiburg (fr.ch). Sie stellt das Monitoring der Situation für den Staatsrat, das KFO und die beteiligten Partner sicher.

Die CInfo OCC (Informationsstelle des KFO) hat mehrere Kompetenzen, namentlich: Redaktion, Multimedia, Überwachung und Moderation, Organisations- und Ressourcenmanagement. Der Stelle sind Mitarbeitende aus verschiedenen staatlichen Ämtern und Diensten zugeordnet, hauptsächlich aus der Staatskanzlei, der SJD und der Kantonspolizei, die von Mitgliedern der Konferenz der Informationsbeauftragten des Kantons Freiburg unterstützt



---

werden. Auf dem Höhepunkt der Krise kann ein Stab von 45 Personen eingesetzt werden, um die verschiedenen Aufgaben langfristig durchführen zu können. Im Durchschnitt arbeiten täglich 25 Personen im Auftrag der CInfo OCC. Seit ihrer Schaffung bis Ende Mai kann die Tätigkeit der CInfo OCC wie folgt zusammengefasst werden:

- > 33 Medienkonferenzen und Medienbriefings werden organisiert.
- > 120 Medienmitteilungen werden versendet.
- > 384 Interviewantworten werden Journalisten gegeben.
- > 155 Publikationen werden über die Sozialen Netzwerke (Facebook und Instagram) verbreitet, auf Anfragen aus der Bevölkerung werden 80 Antworten gegeben.
- > 2747 E-Mails werden bearbeitet (Anfragen und Informationen aller Art).

Die Facebook-Seite des Staates Freiburg verzeichnet während der Periode eine Zunahme der Abonnenten (9236 / + 49 %) und der Erwähnungen «Likes» (+ 8599 / +42 %). In Zusammenarbeit mit dem HFR wird am 1. April 2020 die Instagram-Seite «fr\_together» erstellt, um der Bevölkerung positive Nachrichten übermitteln zu können. Bis heute wird diese Seite von fast 1000 Abonnenten verfolgt, die nicht zögern, auf die Publikationen zu reagieren. In Zusammenarbeit mit den Präsidenten der Jugendvereine der Bezirke des Kantons sowie den Leitern der «Jubla» und der Pfadfindergruppen eine Whatsapp-Gruppe eingerichtet, um sowohl Französisch- als auch Deutschsprachige zu erreichen. Das Ziel ist es, den Jugendlichen Empfehlungen und Botschaften in ihrer eigenen Sprache durch einen «Schneeballeffekt» zu vermitteln.

Von Spezialisten für digitale Kommunikation werden Visualisierungsarbeiten durchgeführt, um attraktive multimediale Inhalte zu produzieren, die sich an ein anspruchsvolles Zielpublikum richten.

### 3.5 Schrittweise Lockerung des Lockdowns

Mitte April 2020 stellt der Bund fest, dass die gefürchtete Überlastung der Gesundheitsinfrastrukturen nicht eingetreten ist und die Zahl der nachgewiesenen Covid19-Fälle regelmässig sinkt. Der Bundesrat ist froh, feststellen zu können, dass die Übertragungsketten der Krankheit mit den ergriffenen Massnahmen unterbrochen werden konnten, und kündigt eine Lockerung des Lockdowns in drei Hauptetappen an:

- > Am 27. April 2020 bewilligt er die Wiedereröffnung der Arzt-, Zahnarzt- und Gesundheitspraxen und die Wiederaufnahme der nicht dringenden medizinischen Eingriffe; er bewilligt die Wiedereröffnung der Coiffeur- und Schönheitssalons, der Gärtnereien, der Do-it-yourself-Geschäfte und der Selbstbedienungsläden.
- > Am 11. Mai 2020 bewilligt er die Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts an der obligatorischen Schule, die Wiederaufnahme der sportlichen Tätigkeiten und Trainings, aber auch die Öffnung der Reisebüros, der Läden und der Märkte, der Bars und Restaurants, der Museen, Bibliotheken und Archive. Gottesdienste dürfen ab 28. Mai 2020 wieder stattfinden.
- > Am 8. Juni 2020 bewilligt er eine fast vollständige Lockerung des Lockdowns, mit Ausnahme der Veranstaltungen mit über 1000 Personen. Die Grenzen zu den Staaten der EU werden am 15. Juni 2020 wieder geöffnet.

Der Bundesrat macht diese schrittweise Lockerung des Lockdowns von strengen sanitärischen Massnahmen, welche die Wirtschaftszweige sowie die diversen Institutionen und Sektoren der Gesellschaft in ihre Schutzkonzepte aufnehmen müssen, abhängig. In den Geschäften muss ein Abstand von zwei Metern eingehalten werden, und, wenn das nicht möglich ist, wird das Tragen von Masken empfohlen (namentlich in den öffentlichen Verkehrsmitteln). Der Bundesrat verlangt auch von den Kantonen, den Geschäften und der Bevölkerung, dass sie an der Nachverfolgung der Krankheit mitwirken. Das Ziel besteht darin, die Zahl der Tests zu erhöhen und die 48 Stunden vor dem Test jeder positiv getesteten Person nachzuverfolgen, damit allfällige angesteckte Kontakte isoliert werden können.

Der Bundesrat kündigt eine Aufhebung der ausserordentlichen Lage auf den 19. Juni 2020 an.

### 3.6 Eingesetzte finanzielle Ressourcen für das KFO

In seinem Erlass vom 16. März 2020 delegiert der Staatsrat dem KFO die Befugnis, im Rahmen der ihm übertragenen Aufgaben Ausgaben zu tätigen. Zu diesem Zweck wird ein erster zusätzlicher Zahlungskredit von 500 000 Franken aus dem Budget des Amtes für Bevölkerungsschutz und Militär gewährt. Am 6. und 14. April bewilligte der Staatsrat

---

zwei zusätzliche finanzielle Beträge in der Höhe von insgesamt 12 Millionen Franken, hauptsächlich um dem KFO die Anschaffung medizinischer Schutzausrüstung für das HFR und die medizinischen und sozialen Einrichtungen zu ermöglichen. Schliesslich bewilligte der Staatsrat am 19. Mai einen zusätzlichen Kredit von 5,8 Millionen Franken, um Rückverfolgungs- und Testaktivitäten zu ermöglichen und die Wiederaufnahme der normalen Aktivitäten des KFO nach seiner Auflösung zu gewährleisten. Insgesamt stellt der Staatsrat damit einen Kredit von 18,3 Millionen Franken zur Finanzierung der Aufgaben, die dem KFO übertragen wurden, bereit.

## 4 Sanitätsdienstliche Massnahmen

---

### 4.1 Im Kanton Freiburg erfolgt die Planung der Bewältigung der Gesundheitskrise in fünf Etappen

Vor dem Einsatz des KFO wurde Anfang März 2020 ein zentrales Sanitätsdienstliches Führungsorgan (SFO) eingerichtet, das die Aufgabe hat, alle Akteure des Gesundheitssektors im Kanton zu koordinieren. Es vereinigt Vertreterinnen und Vertreter der Kantonspolizei, des Amtes für Bevölkerungsschutz und Militär (ABSM), des Amtes für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen (LSVW), des Gesundheitsnetzwerks und der betroffenen Dienste und Einrichtungen der GSD. Die intensive Beteiligung eines später erweiterten SFO wird zu einer Reduzierung von dessen Aufgaben führen. Am 20. März 2020 wird der Plan zur Bewältigung der Gesundheitskrise, der vom KFO und vom SFO gemäss dem Grundsatz der Verschärfung der Krise entworfen wurde, mit einem Beschluss des Staatsrats konkret umgesetzt. Mit diesem Beschluss kann er über die Kapazitäten der Privatkliniken beim Personal und der Infrastruktur, über die Gesundheitsfachleute, die im Kanton praktizieren, und über die Vorräte an vorhandenem medizinischem Material (namentlich Desinfektionsmittel, Masken und medizinische Schutzkleidung) verfügen. So arbeiten das freiburger spital (HFR), die niedergelassenen Ärzte, Ambulanzen und Privatkliniken unter der Federführung des sanitätsdienstlichen Führungsorgans (SFO) zusammen, um die Patientinnen und Patienten des Kantons Freiburg zu betreuen.

Mit dem Intensivierungsplan soll einerseits die Zahl der Betten auf der Intensivstation, die beim HFR zur Verfügung stehen, und diejenige der für Covid19-Patienten zur Verfügung stehenden Betten schrittweise erhöht und andererseits die Notfallbetreuung neu organisiert werden, indem insbesondere die Privatkliniken in die Betreuung eingebunden werden. Ab dem 24. März 2020 eröffnet die Medizinische Permanence Freiburg eine Covid19-Abteilung, darauf folgt zusätzlich zu den Abteilungen in Freiburg, Riaz, Meyriez und Tafers eine Covid19-Station im Vivisbachbezirk und im Interkantonalen Spital der Broye (HIB). Die kleine Notfallchirurgie des HFR in Freiburg wird ins Dalerspital verlegt. In einer zusätzlichen Etappe wird im Plan vorgesehen, dass die Leistungen der Klinik für Gynäkologie und Geburtshilfe des HFR Freiburg in die Räumlichkeiten des Dalerspitals verlegt werden sollen. Die Leistungen der Allgemeinen Klinik und der Klinik für orthopädische Chirurgie und Traumatologie hätten in einer dritten Etappe folgen können. Aber die Massnahmen, die vom HFR ergriffen wurden, um die Kapazität seiner Intensivpflege zu steigern, und die Bereitstellung von 300 Betten für Covid19-Patientinnen und -Patienten, reichen, um der Entwicklung der Pandemie zu begegnen.

Im Bestreben, alle Szenarien vorherzusehen, entwickeln das HFR, das KFO und das SFO ein Notfallszenario, mit dem zusätzlich 120 Covid19-Betten angeboten werden können.

### 4.2 Gefährdete Personen: möglichst zuhause bleiben

Von Beginn der Gesundheitskrise an wird die Betreuung gefährdeter Personen von der GSD als ein Punkt identifiziert, bei dem erhöhte Wachsamkeit erforderlich ist. Anfangs März wurde deshalb eine Gruppe aus Vertreterinnen und Vertretern der externen Partner der GSD (VFA, SVF; INFRI, FMFÄF) sowie des Kantonsarztamtes und des Sozialvorsorgeamtes gebildet. Diese Gruppe wird später als GRI (Gruppe Risikoinstitutionen) in die Organisation des KFO integriert und von einem Vertreter der Oberamtämänner geleitet. Die durch das Covid19-Virus besonders gefährdeten Personen, die betagt sind oder an Vorerkrankungen leiden, weisen



---

verschiedene Profile auf. Sie leben zuhause, in Pflegeheimen und in Sondereinrichtungen oder in «niederschwellig» Einrichtungen. Sie müssen sich an den Grundsatz der Selbstisolation halten und auf jeden gesellschaftlichen Kontakt verzichten. Das SFO versichert sich, dass ihre Betreuung in den Plan der gesundheitlichen Bewältigung aufgenommen wird (Kapitel 4.1). Es sieht als Prinzipien die Stärkung des Gesundheitssystems und die Idee vor, gefährdete Personen bei einer Ansteckung zuhause oder in der Einrichtung zu behalten, in der sie sich bereits befinden. Dadurch wird sichergestellt, dass sie in ihrer gewohnten Umgebung versorgt werden können und unnötige medizinische Eingriffe und Leiden vermieden werden können. Darüber hinaus wird eine Überlastung der Spitalinfrastrukturen vermieden. Personen, die eine stationäre Behandlung benötigen, werden jedoch im HFR hospitalisiert.

Das KFO stützt sich auf die bereits bestehenden Gesundheitsnetzwerke in den Bezirken ab, um die Koordination mit den Pflegeheimen und mit der Hilfe und Pflege zuhause sicherzustellen und eine angemessene medizinische Versorgung zu gewährleisten. Auf diese Weise wird eine genaue Beobachtung der Situation in den Pflegeheimen und Organisationen für Hilfe und Pflege zuhause sichergestellt. Insbesondere bittet das KFO jedes Pflegeheim im Kanton, einen Vertrauensarzt beizuziehen, der für die Massnahmen für jede an Covid19 erkrankte Person verantwortlich ist. Um der wachsenden Nachfrage von älteren und behinderten Menschen gerecht zu werden, unterzeichnet der Kanton auf Anregung der GRI (Gruppe Risikoinstitutionen) eine erweiterte Partnerschaft mit dem Freiburger Roten Kreuz, Pro Senectute, Pro Infirmis, den Gesundheitsligen und dem Freiburger Samariterverband. Diese Nichtregierungsorganisationen verstärken ihr Hilfs- und Pflegedispositiv.

### 4.3 Ein starker Elan der Solidarität

Im Kanton Freiburg macht sich wie in der ganzen Schweiz während der Krise ein starker Elan der Solidarität bemerkbar. Er manifestiert sich hauptsächlich wie folgt:

- > Zahlreiche Personen beschliessen, gefährdete Personen in ihrer Umgebung zu unterstützen, wobei die sanitären Vorschriften eingehalten werden, insbesondere entwickelt sich eine sehr grosse Solidarität zwischen den Generationen.
- > Nicht weniger als 900 Personen antworten auf den Appell des HFR an Freiwillige; dieses setzt 80 Personen hauptsächlich in der Hauswirtschaft und im Zentrallager ein.
- > Mehrere Wirtschaftssubjekte engagieren sich auch im Bereich der Versorgung mit Schutzmaterial. Die in Bulle ansässige Pharmagruppe UCB Farchim stellt dem KFO mehrere Tonnen hydro-alkoholischer Lösung zur Verfügung; diese wird von einem Team der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) in Fläschchen abgefüllt; eine ebenfalls in Bulle ansässige Investment-Gesellschaft mit guten Beziehungen zu China stellt tausende dort produzierte Atemschutzmasken zur Verfügung.
- > Die Bevölkerung des Kantons Freiburg schliesst sich der Bevölkerung der ganzen Schweiz an und dankt dem Pflegepersonal, aber auch den Personen, die im Detailhandel tätig sind, täglich mit Applaus und anderen lautstarken Veranstaltungen für ihr Engagement.

Der Staatsrat dankt auf diesem Weg der ganzen Freiburger Bevölkerung, welche die Ratschläge grossmehrheitlich befolgt und hilft, wo sie kann. Er dankt auch herzlich den Personen, die während der Krise im Sozial- und Gesundheitsbereich, in den Unternehmen, im Handel, in den Vereinen und Verbänden, in den Gemeinden und in den Ämtern des Staats beruflich tätig waren.

### 4.4 Test- und Nachverfolgungsdispositiv

Am 7. Mai 2020 stellt der Staatsrat die Umsetzung der Test- und Nachverfolgungsmassnahmen vor, die vom Bundesrat während des Lockdowns beschlossen wurden. Er baut ein Dispositiv auf, mit dem die Zahl der Tests erhöht, die Übertragungsketten nachverfolgt und möglicherweise angesteckte Personen isoliert werden können. Vier Schnelltestzentren für Personen mit leichten Symptomen – die an sieben Tagen der Woche geöffnet sind – werden an den HFR-Standorten Freiburg, Tavers, Riaz und Meyriez eingerichtet. Im Rahmen der sinkenden Nachfrage wurde dieses Dispositiv auf noch drei Schnelltestzentren am HFR und ein Zentrum am HIB heruntergefahren. Die Tests werden vom Labor des HFR, vom *Swiss Integrative Center for Human Health* und vom Amt für Lebensmittelsicherheit und Veterinärwesen unter der Führung des HFR-Labors ausgewertet. Die Ergebnisse können

---

jeweils innert 48 Stunden bekanntgegeben werden. Ein beim Kantonsarztamt eingerichteter Stab, der von Pflegefachfrauen der Lungenliga verstärkt wird, übernimmt es, die Personen, die mit einer angesteckten Person direkt in Kontakt standen, zu kontaktieren und sie über die zu ergreifenden Massnahmen (Selbstisolation oder Quarantäne) zu informieren. Das derart eingerichtete System muss sicherstellen, dass eine Nachverfolgung bei 30 Personen möglich ist.

## 5 Wirtschaftliche Massnahmen

---

### 5.1 Aufspüren von Herausforderungen für die Freiburger Wirtschaft

Ab Ende 2019 wird der Staatsrat von Unternehmen des Kantons Freiburg kontaktiert und ist besorgt über die Wirtschaftskrise, die sich als Folge der Gesundheitskrise in Asien abzeichnet. Vor Anfang März 2020 identifiziert er die wichtigsten Herausforderungen für die Freiburger Wirtschaft:

- > Für Exportunternehmen führt der Stillstand der chinesischen Wirtschaft und potentiell auch anderer Volkswirtschaften zu Engpässen in der Warenproduktion und zu Auftragseinbrüchen.
- > Für binnenmarktorientierte Unternehmen führen die bereits Ende Februar beschlossenen gesundheitlichen Vorsichtsmassnahmen, wie etwa das Versammlungsverbot, zu einem abrupten Stillstand, insbesondere in den Bereichen Tourismus, Veranstaltungen, Sport und Kultur; eine mögliche Verstärkung der Vorsichtsmassnahmen weckt die schlimmsten Befürchtungen für andere Branchen, beispielsweise für Restaurants.
- > Für die gesamte Wirtschaft stellt die Entwicklung der Gesundheitskrise eine Bedrohung für das Konsumklima dar.

Auf der Grundlage dieser Feststellung arbeitet der Staatsrat an Massnahmen. Er räumt Hebeln zur Erhaltung von Arbeitsplätzen, zur Sicherung der Liquidität der Unternehmen zur Verhinderung von Konkursen und zur Unterstützung von Wirtschaftsakteuren, die seit Anfang März 2020 aufgrund des Versammlungsverbots stillgelegt wurden, Vorrang ein. Angesichts der herrschenden Dringlichkeit räumt er Massnahmen, mit denen den Begünstigten direkt geholfen werden kann, absoluten Vorrang ein.

### 5.2 Die Eidgenossenschaft gibt den Rahmen vor

An seinen Sitzungen vom 13. und 16. März 2020 (siehe Kapitel 3.1) ergreift der Bundesrat einschneidende Massnahmen zur Bekämpfung der Pandemie. Mit der Schliessung der Schulen, der Schliessung der Grenzen und der Handelsgeschäfte, die nicht lebensnotwendige Güter verkaufen, erlegt er dem gesamten Land einen Lockdown auf. Die Bevölkerung wird dadurch verschiedener Freiheiten – einschliesslich der Wirtschaftsfreiheit – beraubt. Andererseits kündigt der Bundesrat eine Reihe starker Massnahmen an, um die Unternehmen und die Selbständigerwerbenden zu unterstützen und Arbeitsplatzverluste zu verhindern:

- > Er verstärkt und erweitert die Regelungen, die es den Unternehmen ermöglichen, den Einsatz von Kurzarbeit zu nutzen. Diese Massnahme wird im Zuge der weiteren Entwicklung der Krise im Laufe der Zeit ständig weiterentwickelt.
- > Er ermöglicht es den Selbständigerwerbenden, ebenfalls Erwerbsersatz (EO) beantragen und beziehen zu können. Dies betrifft Selbständigerwerbende, deren Tätigkeit durch die Krise direkt betroffen ist; in der Folge wird diese Massnahme auch auf Selbständigerwerbende ausgeweitet, deren Tätigkeit durch die Krise indirekt betroffen ist.
- > Er beschliesst grundsätzlich, Bankkredite zu garantieren, welche die Unternehmen aufnehmen können, um Liquiditätsprobleme zu bewältigen. Die Massnahme wird in den darauffolgenden Tagen umgesetzt.
- > Er verpflichtet sich, Direkthilfen an Branchen auszurichten, die von der Krise besonders stark betroffen werden, insbesondere Sport, Kultur und Tourismus. Konkrete Entscheidungen werden in den folgenden Tagen oder Wochen getroffen.

- 
- > Es sieht Regelungen für die Zahlung von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern für Unternehmen vor.

Mit diesen Massnahmen setzt der Bund den Rahmen für sein Handeln im wirtschaftlichen Bereich. Angesichts der sich äusserst dynamisch entwickelnden Situation wird er diese ständig an die Bedürfnisse der verschiedenen betroffenen Branchen anpassen.

### **5.3 Der Kanton Freiburg gibt ein Paket für umfassende Sofortmassnahmen von 60 Millionen Franken frei**

Der freiburgische Staatsrat ist aufgefordert, an der Umsetzung der sich laufend entwickelnden Massnahmen des Bundes mitzuwirken und zugleich nach dem Subsidiaritätsprinzip, oder, wenn er stichhaltige ergänzende Massnahmen ausmacht, zu handeln. Am 18. März 2020, zwei Tage nach der Ausrufung der ausserordentlichen Lage auf nationaler Ebene, gab der Staatsrat ein erstes Paket an Sofortmassnahmen von 60 Millionen Franken für die Wirtschaft des Kantons Freiburg frei. Es ist für die folgenden Massnahmen vorgesehen:

- > Bürgschaften für Darlehen, die Unternehmen bei ihren Banken aufnehmen können, und Bereitstellung von Coaches, die bei der Vorbereitung von Darlehensanträgen helfen;
- > direkte Unterstützung von Selbständigerwerbenden und Unternehmen, die nicht unter die Bundesmassnahmen fallen;
- > Strukturhilfen für besonders betroffene Branchen, wie etwa der Tourismus, die Kultur und die Medien;
- > Zahlung von Subventionen für Sport-, Kultur- und Tourismusveranstaltungen, die abgesagt werden müssen;
- > Lockerung der Bedingungen bei Steuerzahlungen.

In den darauffolgenden Tagen setzt der Staatsrat diese Massnahmen im Einklang mit den Beschlüssen des Bundes (siehe hierzu die Kapitel 5.4, 5.5, 5.6, 5.8, 5.9, 5.10, 5.11, 5.12, 5.13, 5.14, 7.4), und, über die Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren, in engem Kontakt mit dem für die Volkswirtschaft zuständigen Bundesrat um. Anfang Juni ergreift er weitere Soforthilfemassnahmen (siehe hierzu die Kapitel 5.7, 5.13, 7.3), so dass sich die Mittel für die Soforthilfe insgesamt auf über 60 Millionen Franken belaufen.

### **5.4 Massnahmen zur Kurzarbeit und zur Arbeitslosenversicherung**

Die Kurzarbeit ist eine der ersten Massnahmen des Bundesrates, der ab 13. März 2020 zusätzliche Mittel für die Kurzarbeitsentschädigung vorsieht, die Wartefrist verkürzt, die Dauer der Kurzarbeit verlängert und den Kreis der Begünstigten schrittweise auf temporär Beschäftigte, Lehrlinge, Arbeiterinnen und Arbeiter auf Abruf, bezahlte Gesellschafter einer GmbH und Personen in einer arbeitgeberähnlichen Rolle ausdehnt. An der ausserordentlichen Session der Eidgenössischen Räte im Mai 2020 werden die Mittel für die Kurzarbeitsentschädigungen bewilligt. Der Bundesrat rechnet dennoch mit einem starken Anstieg der Zahl der Arbeitssuchenden und sieht bis Ende Mai 2020 eine zusätzliche Finanzierung der Arbeitslosenversicherung in der Höhe von 14,2 Milliarden Franken vor.

In dieser sich rasch verändernden Situation setzt sich der Staatsrat beim Bundesrat mit Hilfe der Konferenz der kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren dafür ein, dass alle Massnahmen zur Erweiterung des Personenkreises, der von den Massnahmen zur Kurzarbeit profitiert, unterstützt werden. Andererseits sorgt er dafür, dass Bundesbeschlüsse schnell und sicher umgesetzt werden. So eröffnet er rasch eine Hotline, auf der sich Unternehmen informieren können, und bearbeitet die eingehenden Anfragen. Bis Ende Mai bearbeitet das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) 6810 Anträge auf Kurzarbeit, diese umfassen gegen 60 000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, dies ist mehr als ein Drittel der werktätigen Bevölkerung des Kantons Freiburg. Die öffentliche Arbeitslosenkasse zahlt mehr als 100 Millionen Franken Entschädigung aus (Stand Anfang Juni 2020). Die Zahl der Stellensuchenden erhöht sich auf 9400 Personen, verglichen mit demselben Zeitpunkt des Jahres 2019 entspricht dies einer Erhöhung um 2000 Personen. Der Kanton Freiburg setzt sich beim Bund dafür ein, dass die öffentlichen Unternehmen ebenfalls von den Kurzarbeitsmassnahmen profitieren können.

### **5.5 Massnahmen zur Abwendung von Konkursen (Bürgschaften)**

Um die Widerstandsfähigkeit von Unternehmen mit Liquiditätsproblemen zu gewährleisten, spricht sich der Bundesrat sehr rasch für den Grundsatz von Garantien für Kredite aus, welche die Unternehmen bei ihren Hausbanken aufnehmen können. In Rekordzeit haben der Bund und die Bankinstitute das System der *Coronakredite*

---

ingerichtet, das auf den bestehenden Bürgschaftssystemen aufbaut und es den Unternehmen ermöglicht, bis zu 10 % ihres Jahresumsatzes, maximal aber 20 Millionen Franken, zu günstigen Konditionen auszuleihen. Der Bund plante zunächst, 20 Milliarden Franken für diesen Zweck bereitzustellen, erhöhte dann aber sein Engagement auf 40 Milliarden Franken. Jedoch schliesst der Bund jegliche Hilfe à fonds perdu aus, da solche Entschädigungen die Kapazitäten der eidgenössischen und kantonalen Vollzugsorgane übersteigen würden. An der Sondersession anfangs Mai bestätigen die Eidgenössischen Räte die eingesetzten Mittel und die Rückzahlungsbedingungen zu Vorzugszinsen über fünf Jahre.

Bei der Vorbereitung seines ersten Hilfspakets von 50 Millionen denkt der Freiburger Staatsrat auch sofort an Bürgschaften. Er gibt sich damit die Möglichkeit, subsidiär und zusätzlich zu dem vom Bund entwickelten Bürgschaftsprogramm Bürgschaften oder Darlehen an Freiburger Unternehmen mit Liquiditätsproblemen zu gewähren. Darüber hinaus stellt der Staatsrat Coaches zur Verfügung, welche die Unternehmen bei der Vorbereitung ihrer Kreditanträge unterstützen. Mehrere Tausend Anträge über einen Gesamtbetrag von 540 Millionen Franken werden, gemäss SECO, bis Anfang Juni 2020 von den Freiburger Unternehmen bei ihren Banken eingereicht.

## 5.6 Massnahmen für Selbständigerwerbende

Es ist viel über die Situation der Selbständigerwerbenden geschrieben worden. Zunächst können nur Personen, deren Tätigkeit durch die Covid19-Pandemie direkt verhindert wird, Erwerbsersatz (EO) in Höhe von bis zu 5880 Franken pro Monat erhalten. Eltern, die gezwungen sind, ihre Arbeit aufzugeben, um für ihre Kinder zu sorgen, können ebenfalls Anspruch auf Entschädigung anmelden. Aber alle diejenigen Berufe, die nicht direkt von der Pandemie tangiert werden, wie etwa Taxichauffeusen und -chauffeure, die zum Symbol dieser Kategorie von Selbständigerwerbenden werden, können keinen Anspruch auf Schadenersatz geltend machen. Angesichts des Unverständnisses der Betroffenen und der in den Medien thematisierten Proteste prüfte der Bundesrat im April die Möglichkeiten einer rückwirkenden Einbeziehung der indirekt betroffenen Selbständigerwerbenden. An der ausserordentlichen Session vom Mai bewilligen die Eidgenössischen Räte zur Finanzierung dieser Ausgaben einen Betrag in der Höhe von 5,3 Milliarden Franken.

Bei der Vorbereitung seines ersten Hilfspakets von 50 Millionen Franken sieht der Staatsrat des Kantons Freiburg die Möglichkeit vor, Selbständigerwerbende zu entschädigen, die nicht unter die Bestimmungen des Bundes fallen. Als schliesslich auf der Bundesebene das Anrecht auf Erwerbsersatz auf alle Selbständigerwerbenden ausgedehnt wird, können die Ausgleichskassen alle Selbständigerwerbenden des Kantons entschädigen; bis Ende Mai 2020 werden zu diesem Zweck im Kanton Freiburg gegen 18 Millionen Franken an über 4000 Personen ausbezahlt. Der Staatsrat setzt sich mit Unterstützung der Vertretung des Kantons Freiburg in den Eidgenössischen Räten dafür ein, dass der Bund alle betroffenen Personen einschliesst. Gleichzeitig entwickelt er Massnahmen für Gewerbemietverträge, mit denen viele Unternehmen und auch Selbständige direkt unterstützt werden können (siehe Kapitel 5.7).

## 5.7 Massnahmen für Gewerbemietverträge

Ende März 2020 verlängert der Bundesrat die Frist für die Zahlung des Mietzinses bei Wohn- und Gewerbemietverträge für Mieterinnen und Mieter, die mit der Zahlung im Rückstand sind, von 30 auf 90 Tage. Die Frist gilt sinngemäss für Pächterinnen und Pächter. Der Bundesrat setzt eine *Task Force* ein, welche die Situation der gewerblichen Mieterinnen und Mieter analysieren soll, beschliesst aber *letztlich*, nicht einzuschreiten. Die Wirtschaftskommission des Nationalrats (WKA-N) und ihr Pendant im Ständerat (WKA-S) erarbeiten Vorschläge, um bestimmte Unternehmen von ihren Mietkosten zu entlasten, doch konnten sich die beiden Kammern des Parlaments anlässlich der ausserordentlichen Session von Anfang Mai 2020 nicht über die Details einigen. Die WKA-N und die WKA-S nehmen ihre Vorschläge zum Gegenstand erneut auf und schlagen schliesslich eine identische Lösung vor. In dieser wird der Bundesrat beauftragt, Massnahmen zu ergreifen, damit die Betreiberinnen und Betreiber von Restaurants und anderen vom Bundesrat geschlossenen Betrieben ihren Vermietern nur noch 40 % des Mietzinses für die Zeit schulden, in der sie geschlossen bleiben sollen. Es soll ein Härtefonds von 20 Millionen Franken für Härtefälle seitens der Vermieterinnen und Vermieter eingerichtet werden. Das Bundesparlament verabschiedet diese Massnahme in der Juni-Session 2020.

---

Im Kanton Freiburg müssen 3874 Wirtschaftseinheiten wegen der zur Bekämpfung der Covid19-Pandemie angeordneten Gesundheitsmassnahmen ihre Tore schliessen. Unter Hinweis auf das Zögern auf Bundesebene schlug der Staatsrat am 22. April 2020 eine Lösung vor, mit der Mieterinnen und Mietern von Geschäftsräumen zwei von drei Monatsmieten ohne Nebenkosten bis zu einem Höchstbetrag von 2500 Franken und 3500 Franken für öffentliche Gaststätten erlassen werden. Der Staat zahlt eine Monatsmiete, falls der Eigentümer ebenfalls auf eine Monatsmiete verzichtet. Diese Lösung, deren Kosten auf 12 Millionen Franken geschätzt werden, wurde in Absprache mit den Immobilien- und Mieterinnen- und Mietervertretern gefunden. Für zusätzliche 8 Millionen Franken wird sie am 6. Mai 2020 auf Unternehmen mit eigenen Räumlichkeiten ausgedehnt, und die Umsatzbeschränkungen werden aufgehoben. Am 9. Juni 2020 erhöht der Staatsrat die Höchstbeträge im Rahmen des ersten verabschiedeten Pakets an Sofortmassnahmen auf 5000 Franken und 7000 Franken. Insgesamt stellt der Staat Freiburg 20 Millionen Franken zur Verfügung, um die Unternehmen unmittelbar und direkt entlasten zu können.

## **5.8 Massnahmen für Tourismus und Regionalpolitik**

Ende März 2020 verzichtet der Bundesrat auf die Rückzahlung des der Schweizerischen Gesellschaft für Hotelkredit gewährten Darlehens, die über 5,5 Millionen Franken für die Aufnahme von Krediten verfügt. Darüber hinaus erlaubt der Bund den Kantonen im Rahmen der neuen Regionalpolitik eine flexiblere Rückzahlung der Kredite, mit der Idee, den Seilbahnsektor zu unterstützen. An der ausserordentlichen Session im Mai 2020 bewilligten die Eidgenössischen Räte für die Durchführung von Werbekampagnen von Schweiz Tourismus im Zeitraum 2020-2022 einen Kredit von 40 Millionen Franken.

Ab 18. März 2020 gibt der Staatsrat seine Absicht bekannt, den Freiburger Tourismussektor zu unterstützen. An seiner Sitzung vom 14. April 2020 beschloss er, 5 Millionen Franken für nicht rückzahlbare Hilfe bereitzustellen. Die Beihilfe wird vom Tourismusförderungsfonds des Kantons Freiburg zu flexiblen Bedingungen gewährt. Sie sollte es ermöglichen, die vorhandenen Einrichtungen während der durch die Krise bedingten Abschaltung zu unterstützen. Darüber hinaus gewährt der Staatsrat dem Freiburger Tourismusverband und dessen Partnerorganisationen einen zusätzlichen Betrag von einer Million Franken für zinslose Darlehen, um die Finanzierung und die Senkung der Fixkosten der touristischen Einrichtungen zu senken.

## **5.9 Massnahmen für die Kultur**

Am 13. März 2020 gibt der Bundesrat seine Absicht bekannt, mit einer Notverordnung die wirtschaftlichen Folgen des Veranstaltungsverbots für den Kultursektor abzumildern. Er gibt am 20. März 2020 eine erste Tranche von 280 Millionen Franken frei. Dieses Geld ist zur sofortigen Unterstützung von Kulturunternehmen und Kulturschaffenden, zur Entschädigung für den finanziellen Schaden, der durch Absagen oder Verschiebungen von Veranstaltungen oder die Schliessung von Einrichtungen entsteht, bestimmt, sowie um im Kulturbereich tätige und aktive Amateurvereine wie Musik- und Laientheatergesellschaften bei der Übernahme der Kosten für die Absage oder Verschiebung von Veranstaltungen zu unterstützen. An der ausserordentlichen Session genehmigen die beiden Kammern der Eidgenössischen Räte die geplante Hilfe. Hierbei handelt es sich um eine kurzfristige Unterstützung. Die Auswirkungen der Krise auf den Kultursektor gehen jedoch weit darüber hinaus, wenn man beispielsweise bedenkt, dass die Kultureinrichtungen mindestens bis zum 8. Juni geschlossen blieben, dass Veranstaltungen mit mehr als 1000 Personen bis Ende August verboten bleiben und dass sich die mit den gesundheitlichen Schutzkonzepten verbundenen Bedingungen auf die Kosten und Einnahmen der kulturellen Aktivitäten auswirken werden. Angesichts dieser Tatsachen beschloss der Bundesrat am 13. Mai, die Frist für die Einreichung eines Gesuchs um vier Monate zu verlängern, d. h. bis zum 20. September 2020 (statt bis zum 20. Mai 2020). Der Entschädigungszeitraum wird ebenfalls vom 30. August bis zum 31. Oktober 2020 verlängert. Der Beginn der Kultursaison (vor allem in den Sälen) beginnt Mitte September und wird beeinträchtigt und daher mit zahlreichen Forderungen verbunden sein.

Von den ersten Stunden der ausserordentlichen Lage an gibt der Staatsrat bekannt, dass die zugesagten Subventionen im Kulturbereich bis zur Höhe der zugesagten Beträge garantiert sind, um dadurch Annullierungen und Verschiebungen zu begegnen. Dies entspricht einem Wert von 4 Millionen Franken. Mitte April bewilligt er einen zusätzlichen Betrag von 4,7 Millionen Franken, was dem Bundesanteil entspricht, der den Kulturschaffenden des Kantons Freiburg als Entschädigung für abgesagte Veranstaltungen und Events zukommt. Mit der auf Bundesebene



---

beschlossenen Verlängerung wurde dem Rahmenkredit, im Wissen darum, dass der Bund die Soforthilfe für Kulturunternehmen in Form von rückzahlbaren Darlehen aus dem Programm gestrichen hatte, ein zusätzlicher Betrag von 1,7 Millionen Franken hinzugefügt. Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass der Staatsrat der Stiftung Schloss Greyerz, einer staatlichen Kultureinrichtung, Ende Mai 2020 einen Höchstbetrag von 845 000 Franken als nicht rückzahlbare Hilfe gewährte. Dieser Betrag soll zur Deckung des kumulierten Betriebsverlusts der Stiftung für das Jahr 2020 aufgrund der Schliessung und des anschliessenden, von den Schwierigkeiten im Tourismussektor verursachten, wahrscheinlichen Rückgangs der Besucherzahlen des Schlosses verwendet werden.

## **5.10 Massnahmen für den Sport**

Um zu verhindern, dass die Strukturen der Schweizer Sportwelt zusammenbrechen, hat der Bundesrat am 13. März 2020 beschlossen, 100 Millionen Franken zur Verfügung zu stellen (50 Millionen rückzahlbare Darlehen und 50 Millionen Subventionen). An seiner Sitzung vom 13. Mai 2020 legt der Bundesrat die Bereiche, die von den Stabilisierungsmassnahmen profitieren, und die finanziellen Kriterien für den Schweizer Sport fest. Für die Fussball- und Eishockeyligen werden 350 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Für den Breiten- und Spitzensport beläuft sich die Summe auf 150 Millionen Franken. Von den lokalen Verbänden bis hin zu Vereinen und professionellen Trainingskursen sind viele Persönlichkeiten des Schweizer Sports vom Stillstand des Ticket- und Abonnementsverkaufs, von der Absage grosser und kleiner Sportveranstaltungen, der Annullierung der Unterstützung oder vom Rückzug der Sponsoren bedroht. Nicht rückzahlbare Darlehen und Zuschüsse werden durch zusätzliche Kredite finanziert. Die Mittel für das Jahr 2020 (175 Millionen für die beiden Berufsverbände und 50 Millionen für den Breiten- und Spitzensport) können dem Parlament bereits in der Sommersession vorgelegt werden. Die zweite Tranche, mit welcher der Bundesrat seine Unterstützung im Jahr 2021 fortsetzen will, wird im Rahmen der parlamentarischen Beratungen über den Bundeshaushalt 2021 behandelt. Die besonderen Subventionen für die Tätigkeit von Jugend und Sport sind Teil des bereits genehmigten Budgets und erfordern keine zusätzlichen Mittel. Sie profitieren von einer Anpassung der Ausführungsverordnungen und Reglemente, die eine breitere Unterstützung als üblich ermöglicht.

Der Staatsrat ist seit Beginn der Gesundheitskrise besorgt über die Massnahmen zugunsten des Sports und verfolgt seine Entwicklung, um die Kontinuität der sportlichen Aktivitäten und Veranstaltungen in unserem Kanton zu gewährleisten.

## **5.11 Massnahmen für die Medien**

Nach der Debatte über ein Soforthilfepaket für die Medien hat der Bundesrat beschlossen, dieses nicht weiter zu verfolgen, er zieht es dahingegen vor, seine strukturelle Medienhilfe zu beschleunigen. Am 29. April 2020 legt er dem Parlament ein strukturelles Massnahmenpaket vor, um die Unterstützung für die Postzustellung von Tages- und Wochenzeitungen auszuweiten (die indirekte Unterstützung für die Presse wird von 30 auf 50 Millionen Franken pro Jahr erhöht) und die digitale Transformation der Medien mit 30 Millionen Franken pro Jahr zu unterstützen. Es werden auch Massnahmen zur Unterstützung von Ausbildungseinrichtungen, nationalen Agenturen und Selbstregulierungsmechanismen vorgeschlagen. An seiner ausserordentlichen Session vom Mai 2020 entscheidet das Parlament über die Gewährung von Soforthilfe als Ergänzung zu den vom Bundesrat vorgeschlagenen strukturellen Massnahmen. Nicht weniger als 25 Millionen Franken sind für die Übernahme des Zeitungsvertriebs durch die Schweizerische Post bestimmt. 10 Millionen Franken gehen an die Nachrichtenagentur Keystone-SDA, und 30 Millionen Franken sind für die Unterstützung privater Radio- und Fernsehstationen bestimmt.

Der Freiburger Staatsrat beschäftigt sich schon vor der Covid19-Pandemie mit der Frage der Hilfe für die Medien und stellt sich die Frage einer strukturellen Hilfe an diesen Sektor als Ergänzung zum Entwurf auf eidgenössischer Ebene. Die Pandemie trifft den Sektor hart und konfrontiert ihn mit katastrophalen Einbrüchen bei den Werbeeinnahmen. Gleichzeitig tritt ihre systemische Bedeutung für die Information der Öffentlichkeit in Krisenzeiten und in einem zweisprachigen Kanton zutage, wie im Auftrag 2020-GC-52 des Grossen Rates festgestellt wurde. Am 5. Mai 2020 gibt der Staatsrat eine ausserordentliche Soforthilfe für Medien mit Sitz oder Hauptpublikum im Kanton Freiburg frei, um so eine qualitativ hochstehende Information in beiden Sprachen zu ermöglichen. Er unterstützt die Printmedien, indem er 50 % der ab März 2020 entstandenen Nettoverluste (in Höhe von maximal 3,7 Millionen Franken) deckt, die durch mögliche zusätzliche Einnahmen aufgrund gestiegener Abonnementszahlen ausgeglichen

---

werden können. Die Radio- und Fernsehmedien profitieren von einer Unterstützung in der Höhe von maximal 1,64 Millionen Franken. Die vom Bund ausgeschütteten Beträge werden von den Beihilfen des Staates Freiburg abgezogen.

## **5.12 Massnahmen für die Landwirtschaft**

Im Landwirtschaftsbereich gewährt der Bund am 1. April 2020 einen zusätzlichen Kredit von 3 Millionen Franken zur Finanzierung von Fleischlagerungskampagnen zur Stabilisierung eines Marktes, der aufgrund der Schliessung von Restaurants gefährdet ist. Das Teilzollkontingent für Tafeleier und Butter wird erhöht, und gewisse Bestimmungen zur Kontrolle importierter Lebensmittel werden gelockert. Bern fordert die Kantone auf, die Vorauszahlung der Direktzahlungen 2020 vorzuziehen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates verschiebt die Bearbeitung der Botschaft zur Agrarpolitik wegen der Covid19-Krise.

Im Kanton Freiburg richtet der Staatsrat einen runden Tisch mit dem Lebensmittelsektor ein, um diesem strategischen Sektor des Staates den Puls zu fühlen und um sicherzustellen, dass die Versorgung der Bevölkerung gewährleistet ist. Er interveniert insbesondere zur Unterstützung von Unternehmen bei der Bewältigung des Personalmangels. Er zieht die Auszahlung der Direktzahlungen an die landwirtschaftlichen Betriebe 2020 um einen Monat von Ende Juni 2020 auf Ende Mai 2020 vor. Darüber hinaus gibt er den Bauernfamilien die Möglichkeit, die Tilgung von Investitionskrediten aufzuschieben, eine Massnahme, die er bereits im Zusammenhang mit den Dürreperioden in den Jahren 2015 und 2018 ergriffen hat. Der Staatsrat bestätigt auch den gesamten jährlichen Subventionsrahmen für die öffentlich überwachten Schlachtviehmärkte, der es der Freiburgischen Viehverwertungs-Genossenschaft erlaubt, die Vermarktungsbeiträge pro Tier nach der Wiedereröffnung der öffentlich überwachten Schlachtviehmärkte zu erhöhen.

Zudem gewährt der Staat den Freiburger Weinbäuerinnen und Weinbauern ausserordentliche Unterstützung, indem er sich vermehrt an der Vermarktung ihrer Produkte beteiligt.

## **5.13 Massnahmen bei den Sozialversicherungen und den Steuern**

Ab dem 20. März 2020 erlaubt der Bundesrat den Unternehmen, die Zahlung der Sozialversicherungsbeiträge (AHV, IV, EO, AV) vorübergehend und zinslos aufzuschieben. Im gleichen Sinne erlaubt er es ihnen, die Fristen für die Zahlung der direkten Bundessteuer, der Mehrwertsteuer und anderer Gebühren (bestimmte Zölle, Sondersteuern und Lenkungsabgaben) ohne Verzugszinsen aufzuschieben. Zweitens gibt der Bundesrat den Unternehmen die Möglichkeit, Beitragsreserven für die Einzahlung von BVG-Beiträgen für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu verwenden. Schliesslich beschliesst er, während der ausserordentlichen Lage auf die Verzugszinsen bei den Sozialversicherungsbeiträgen zu verzichten.

Am 18. März 2020 beschliesst der Staatsrat des Kantons Freiburg, Unternehmen zu ermächtigen, die Zahlung der Kantonssteuer um 120 Tage aufzuschieben. Er senkt den Ausgleichszinssatz auf 0 %. Die Kosten für diese Massnahmen belaufen sich auf 2,4 Millionen Franken. Am 3. Juni 2020 senkt er den Verzugszinssatz auf 0 %, was Kosten von 2,5 Millionen Franken verursacht. Die Kantonale Sozialversicherungsanstalt und die meisten anderen Ausgleichskassen werden ab sofort Online-Tools einführen, die es Unternehmen und Selbständigerwerbenden erleichtern, die Akontobeiträge zu senken und bei Schwierigkeiten die Zahlungen zu verschieben, indem sie den Versand von Mahnungen aussetzen und Zahlungsaufschub gewähren. Darüber hinaus werden die Betreibungsverfahren vorübergehend ausgesetzt.

## **5.14 Massnahmen für Jungunternehmen und Startups**

Der Bundesrat stellt fest, dass Jungunternehmen und Startups (gegründet zwischen dem 1. Januar 2010 und dem 1. März 2020) nicht unter seine Bestimmungen fallen; er dehnt das Darlehens- und Bürgschaftssystem (siehe Kapitel 5.5) am 20. April 2020 auf Jungunternehmen und Startups aus. Der Bund bürgt für 65 % eines Darlehens, der Kanton, in dem das Jungunternehmen oder Startup tätig ist, bürgt für die restlichen 35 %.

Der Entscheid des Bundesrates fällt in eine Zeit, in der sich der Staatsrat bereits grundsätzlich für die Unterstützung von Jungunternehmen und Startups entschieden hat. Am 22. April 2020 stellt der Staatsrat ein Massnahmenpaket von 5,6 Millionen Franken zur Verfügung, um Kredite für im Kanton tätige Startups zu garantieren. Garantierte Kredite

von bis zu 250 000 Franken können pro Jungunternehmen oder Startup gewährt werden, die vor dem 31. Juli 2020 ein Gesuch einreichen.

## 5.15 Massnahmen für den Konsum vor Ort

Der Bund plant zum jetzigen Zeitpunkt keine Massnahmen zur Unterstützung des Konsums vor Ort.

Die Solidarität der Freiburger Bevölkerung kam nicht nur für das Gesundheitspersonal, sondern auch für die lokalen Ladenbesitzer zum Ausdruck. Der Staatsrat hebt insbesondere den initiativen Geist zweier Freiburger hervor, die im Rahmen der Jeune Chambre Internationale Fribourg eine Plattform zur Unterstützung der Freiburger Geschäfte ins Leben riefen und einen enormen Erfolg verzeichneten, indem sie es den Konsumentinnen und Konsumenten ermöglichten, Gutscheine zu erwerben, die in ihren Lieblingsgeschäften eingelöst werden können, sobald diese wieder öffnen. Am 3. Juni 2020 beschloss der Staatsrat, 4,195 Millionen Franken für die Förderung der Entwicklung dieser Plattform bereitzustellen. Das Ziel ist es, den Konsumentinnen und Konsumenten die Möglichkeit zu geben, auf dieser Plattform mit 20 Prozent Rabatt auf den eigentlichen Kaufpreis neutrale Gutscheine zu bestellen; diese können in Geschäften eingelöst werden können, die während der Krise schliessen mussten, der Rabatt wird vom Staat übernommen. Es ist auch möglich, mit einem Rabatt von 20 % Gutscheine zu kaufen, die bei den Mitgliedern von Terroir Fribourg eingelöst werden können, auch dieser Rabatt wird vom Staat übernommen. Dieses Modell wurde von einer Aktion inspiriert, die von der Online-Verkaufssite Qoqa.ch durchgeführt wurde.

## 5.16 Zusammenfassung der wirtschaftlichen Sofortmassnahmen und Vergleichselemente

Die Massnahmen, die der Staatsrat im Rahmen der dringenden Reaktion auf die Wirtschaftskrise ergriffen hat, belaufen sich derzeit auf mehr als 60 Millionen Franken. Dazu kommen noch mehr als 640 Millionen Franken für die Massnahmen, die im Rahmen des Bundesrechts gesprochen werden und die direkt den Unternehmen und der Bevölkerung des Kantons Freiburg zugutekommen.

Massnahmenbereiche	Kanton	Bund
Bürgschaften für Kredite		540 Millionen Franken
Kurzarbeit		100 Millionen Franken
Hilfen für Selbständigerwerbende (EO/Erwerbsausfallersatz)		18 Millionen Franken
Beiträge an Mieten für Gewerbeflächen	20 Millionen Franken	Zahl nicht verfügbar
Hilfen und Subventionen für die Akteure des Kulturbereichs	11,228 Millionen Franken	6,383 Millionen Franken
Unterstützungen der Tourismusbranche	6 Millionen Franken	Zahl nicht verfügbar
Unterstützung der Medienbranche	5,34 Millionen Franken	Zahl nicht verfügbar
Bürgschaften an Jungunternehmen, Startups und KMU	5,6125 Millionen Franken	10 Millionen Franken
Steuerliche Massnahmen	4,9 Millionen Franken	Zahl nicht verfügbar
Massnahmen für den Konsum vor Ort	4,195 Millionen Franken	
Massnahmen für den Bildungsbereich*	1,899 Millionen Franken	
Soziale Massnahmen*	1 Million Franken	

\*Die Massnahmen für den Bildungsbereich und für Soziales werden in den Kapiteln 7.3 und 8 aufgeführt und erläutert.

Zum jetzigen Zeitpunkt ist es noch zu früh, um die Reaktionen der verschiedenen Kantone auf die Covid19-Krise zu vergleichen. Jedoch ist festzustellen, dass sich die wichtigsten von den Kantonen ergriffenen Massnahmen um Bürgschaften, Steuererleichterungen, Innovationsförderungen und Hilfen im Kultur- und Sportbereich drehen. Mit Freiburg haben nur die Kantone Waadt, Genf, Neuenburg und Basel-Stadt Massnahmen im Bereich der gewerblichen Mieten ergriffen. Auch die Tourismuskantone haben Massnahmen im Bereich des Tourismus ergriffen. Auf



---

Bundesebene und in den Kantonen werden Überlegungen dazu angestellt, wie die Wirtschaft nach der Gesundheitskrise wieder angekurbelt werden kann.

### 5.17 Plan zur Stützung der Wirtschaft

Seit Beginn der Krise konzentriert der Staatsrat seine Bemühungen darauf, eine relevante und schnelle wirtschaftliche Soforthilfe sicherzustellen. Er ist sich jedoch bewusst, dass die Frage der wirtschaftlichen Erholung von der Gesundheitskrise ein mindestens ebenso wichtiges Thema ist, bei dem die Behörden eine Rolle spielen können, indem sie Impulse geben.

Im Bewusstsein seiner Verantwortung gegenüber der Freiburger Wirtschaft kündigt der Staatsrat am 8. Mai 2020 die Freigabe eines Massnahmenpakets von 50 Millionen Franken zur Unterstützung der Wirtschaft des Kantons Freiburg an und entscheidet sich, sein Investitionsprogramm zu beschleunigen. Diese noch zu bestimmenden Beträge kommen zur bereits beschlossenen Soforthilfe von 60 Millionen Franken hinzu. Der Staatsrat setzt eine Arbeitsgruppe zur Ausarbeitung des Plans zur Stützung der Wirtschaft ein, für den er mit dem Grossen Rat zusammenzuarbeiten gedenkt. Er wird ihm Anfang September 2020 eine spezifische Botschaft mit der Idee übermitteln, dass der Grosse Rat diesen studieren und in der Oktobersession 2020 diskutieren kann. Mit diesem Plan zur Stützung der Wirtschaft will der Staatsrat die sich bietenden Chancen nutzen, um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft des Kantons Freiburg unter Beachtung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung langfristig zu steigern.

## 6 Sicherheitsmassnahmen

---

Die aussergewöhnlichen Massnahmen des Lockdowns, die vom Bundesrat ergriffen wurden, stellen für die Polizeikräfte eine Herausforderung dar. Ab dem 17. März 2020 passt die Kantonspolizei ihre Organisation an und stellt gegen 120 Polizeibeamtinnen und -beamte dafür ab, die Einhaltung der von den Behörden des Bundes und des Kantons verfügbaren Massnahmen vor Ort sicherzustellen. Eine Vorrangstellung nimmt dabei die Sensibilisierung anhand eines vermehrten Kontakts mit der Bevölkerung ein. Die Kantonspolizei zögert jedoch nicht, Personen oder Personengruppen zu bestrafen, die sich vorsätzlich und renitent weigern, die Massnahmen einzuhalten. Und so führt die Kantonspolizei zusammen mit den Gemeindepolizeien an verschiedenen Orten im Kanton und an sogenannten *Hotspots* über 9000 Kontrollen durch. Dabei werden in der Berichtsperiode nicht weniger als 1005 Ordnungsbussen verhängt und 84 Strafanzeigen eingereicht. Der Staatsrat stellt aber fest, dass sich die Freiburger Bevölkerung insgesamt mehrheitlich an die Anweisungen der Behörden hält und einen beispielhaften Bürgersinn an den Tag legt. Die Kantonspolizei überprüft laufend die Einsatzdoktrin im Zusammenhang mit der Covid19-Verordnung und koordiniert sie gut mit der Staatsanwaltschaft und der Oberamt männerkonferenz.

Bei der Wiedereröffnung von Geschäften und öffentlichen Gaststätten überwachen, unterstützen und beraten die Kantonspolizei und das Arbeitsinspektorat die Ladenbesitzerinnen und -besitzer sowie die Geschäftsführenden bei der Umsetzung der Schutzkonzepte. So kontrollieren diese beiden Organe zwischen dem 16. April und dem 15. Mai rund 610 Unternehmen, Betriebe und Baustellen. Darüber hinaus besucht die bürgernahe Polizei 841 öffentliche Gaststätten, die seit dem 10. Mai 2020 wieder geöffnet wurden. Während dieser Besuche werden Anpassungen vorgenommen.

Die neue gesellschaftliche Realität, die vom Lockdown geschaffen wird, gibt schnell Anlass zu Befürchtungen, dass in den Familien vermehrt Gewalt auftreten könnte, weil dies in Ländern, in denen die Bevölkerung in den Lockdown versetzt wurde, wie z. B. in China, der Fall war. Am 2. April passen der Staatsrat und das KFO den bestehenden Mechanismus an, um Opfern weitergehende Möglichkeiten bereitzustellen, vor ihrem Angreifer zu fliehen und sich unter den Schutz der Behörden zu begeben. Während der Zeit des Lockdowns konstatiert die Kantonspolizei jedoch keine signifikante Zunahme der Fälle von häuslicher Gewalt. Die Aufnahme der Opfer und ihre Betreuung, sowohl durch die Polizei als auch durch die Schutzinstitutionen, ist gewährleistet. Es kann sein, dass in den folgenden Wochen zeitversetzt neue Fälle gemeldet werden.

---

Das Phänomen der Internetkriminalität wird in dieser Krisenzeit beobachtet. Obwohl im formell keine Zunahme der Straftaten festgestellt wurde, sind Betrugsversuche über das Internet und soziale Netzwerke dauerhaft ein Thema. Präventivmassnahmen und Mitteilungen finden über digitale Kanäle eine weite Verbreitung

Zu Beginn des Lockdowns war ein deutlicher Rückgang der Zahl der Personen zu verzeichnen, welche die Kantonsstrassen benutzten. Es wurde ein signifikanter Rückgang der Unfälle beobachtet. Die sichtbare Präsenz der Patrouillen in der Öffentlichkeit trägt dazu bei, bestimmte Benutzerinnen und Benutzer der Kantonsstrassen davon abzuhalten, das Strassennetz als Teststrecke zu benutzen. Mit den durchgeführten Geschwindigkeitskontrollen sollen vor allem Raser verfolgt werden.

Die allmähliche Lockerung der Massnahmen und die Rückkehr zum normalen Leben hat zu einer Wiederaufnahme der Polizeiarbeit in allen Bereichen geführt

## 7 Massnahmen für die Jugend

---

### 7.1 Die neue Wirklichkeit der Freiburger Schule

Aufgrund des Entscheids des Bundesrats stellen die Schulen zwischen Freitagabend, 13. März 2020, und Montagmorgen, 16. März 2020, vom Präsenzunterricht auf den Fernunterricht um. Der Staatsrat bietet all seine Kräfte auf, um diesen Entscheid mit der wertvollen Unterstützung durch die Gemeinden und das Lehrpersonal umzusetzen. Da die Schule sich auf Präsenzunterricht stützt, ist sie nicht bereit, von heute auf morgen zum Fernunterricht überzugehen, aber sie tut dies unter Verwendung einer Vielzahl verfügbarer digitaler Hilfsmittel oder traditionellerer Mittel wie der Post. Am 19. März 2020 beschliesst der Staatsrat, allen Lehrpersonen im Kanton und den Mittelschülerinnen und Mittelschülern Microsoft Office 365 zur Verfügung zu stellen, damit sie ein standardisiertes und geeignetes Werkzeug und unter den bestmöglichen Bedingungen weiterarbeiten können. Diese Massnahme wird noch vor den Osterferien umgesetzt. Das Verbot des Präsenzunterrichts wird im April und Mai vom Bundesrat unter Einhaltung der vom BAG erlassenen Gesundheitsvorschriften mit Wirkung vom 11. Mai 2020 für die obligatorische Schule und vom 8. Juni 2020 für die nachobligatorischen Schulen aufgehoben.

### 7.2 Entscheide über die Prüfungen

In Verbindung mit den übrigen Kantonen muss der Staatsrat über verschiedene Fragen, u. a. über die Schlussprüfungen und den Übertritt in die höheren Ausbildungsstufen entscheiden. Am 24. April 2020 kündigt die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport an, dass sie in der obligatorischen Schule für die Zeit vom Verbot des Präsenzunterrichts bis zum Ende des ersten Semesters 2020 auf Noten verzichtet, ausserdem verzichte sie auf die kantonalen Prüfungen, die am Semesterende vorgesehen sind. Am 5. Mai 2020 verzichtet der Staatsrat auch auf die Schlussprüfungen der Sekundarstufe 2 (Maturität und Fachmittelschule), bei denen ein Verzicht möglich ist.

### 7.3 Massnahmen im Bereich der Berufsbildung

Die Wirtschaftskrise stellt eine Bedrohung für die Berufsbildung und die Fähigkeit der von der Krise betroffenen Unternehmen, Jugendliche für eine Lehre anzustellen, dar. In Bern ruft der Bundesrat am 7. Mai 2020 eine *Task Force* ins Leben. Ihr gehören Vertreterinnen und Vertreter der Kantone, der Sozialpartner und des Bundes an. Diese *Task Force* hat die Aufgabe, die Entwicklung der Situation auf dem Lehrstellenmarkt zu überwachen und zu untersuchen und bei einem Ungleichgewicht Stabilisierungsmassnahmen vorzusehen. Das Ziel besteht darin, den Kantonen, den Ausbildungsbetrieben und den Jugendlichen bei der Zuteilung der Lehrstellen 2020 die bestmögliche Unterstützung zukommen zu lassen.

Am 3. Juni 2020 fasst der Freiburger Staatsrat im Rahmen von Sofortmassnahmen eine Reihe von Entscheiden zur Ausbildung und zur Berufsbildung:

- > Auf Stufe Orientierungsschule und angesichts des Bedarfs beschliesst er, alle Gesuche um ein 12. Schuljahr zu berücksichtigen, auch wenn sie nicht fristgerecht eingereicht werden. Ungefähr 420 Gesuche um Verlängerung der Schulzeit werden eingereicht, das ist eine Zunahme um 80 Gesuche gegenüber einem normalen Jahr.
- > Er verstärkt die Aktion *Last Minute*, mit der Jugendliche auf der Suche nach einer Lehrstelle mit Ausbildungsbetrieben in Kontakt gebracht werden.
- > Er öffnet die Berufsvorbereitungsmassnahmen und die Motivationssemester, die im Sommer normalerweise geschlossen sind, im Juli und im August 2020, damit die Jugendlichen, die in deren Genuss kommen, eine Lösung finden, bevor die Schülerinnen und Schüler, die im Juli 2020 ihr elftes Schuljahr abschliessen, kommen.
- > Er erhöht die Aufnahmekapazitäten der Berufsvorbereitung und der Motivationssemester ab Schuljahresbeginn im August 2020.
- > Er verzichtet darauf, den erwachsenen Personen, die über keine ausgewiesene Berufsbildung verfügen, die Ausbildungskosten an der Berufsfachschule in Rechnung zu stellen.
- > Er verlängert die Frist für die Unterzeichnung der Lehrverträge von Anfang des Schuljahrs bis Ende Oktober 2020 und teilt dies den Ausbildungsbetrieben mit.
- > Er erweitert den Auftrag, den er den Lehrbetriebsverbänden Ref-Flex, Fribap und REF-GEI gegeben hat, und fordert sie auf, 20 zusätzliche Lehrstellen zu finden, wobei jede neue Stelle vergütet wird.
- > Er erhöht seinen Beitrag an die Finanzierung der überbetrieblichen Kurse von 20 auf 25 %, um die Kosten, die zulasten der Ausbildungsbetriebe gehen, zu senken.
- > Er erhöht die Dotierung der Lehraufsichtskommissionen, damit sie häufiger Besuche machen und so ein Abbrechen von Lehren verhindern oder bei einer Kündigung schnell neue Stellen finden können.
- > Er verstärkt die Dotierung der Case Manager, die für Jugendliche mit mehrfachen Problemen verantwortlich sind.
- > Er schafft ein Zugangsportal für die Berufsbildung für Erwachsene und stattet es mit Personal aus.

All diese Massnahmen verursachen Kosten in der Höhe von 1,9 Millionen Franken.

#### **7.4 Massnahmen im Bereich der familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen**

Wie die Schulen schliessen auch die familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen zwischen Freitag, 13. März 2020, und Montag, 11. Mai 2020, wobei eine Mindestbetreuung für Kinder, deren Eltern nicht zuhause bleiben können, gewährleistet wird. Sehr schnell stellt sich die Frage nach dem finanziellen Überleben vor dem Hintergrund eines bedeutenden Rückgangs der Erträge aus den Elternbeiträgen. In Bern verzichtet der Bundesrat darauf zu handeln. Das Parlament korrigiert diesen Sachverhalt und gewährt den familienergänzenden Tagesbetreuungseinrichtungen im Rahmen der ausserordentlichen Session von Anfang Mai 2020 eine Soforthilfe von 65 Millionen Franken. Der Bund steuert einen Drittel der entgangenen Beiträge der Eltern für die Kinderbetreuung bei, abzüglich der Kurzarbeitsentschädigungen. Die restlichen zwei Drittel tragen die Kantone und Gemeinden.

Der Freiburger Staatsrat hat unmittelbar ein Gespür für diese Herausforderung und verpflichtet sich konkret schon ab dem 30. März 2020. Er ist der Meinung, dass es wesentlich ist, dass die betroffenen Einrichtungen diese Krise unbeschadet überstehen, damit sie ihre ureigentliche Aufgabe für die Wirtschaft weiterführen können, sobald die Voraussetzungen für eine Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit erfüllt sind. Der Staatsrat entscheidet, die Subventionen des Staates und der Arbeitgeber auch für nicht geleistete Stunden zu überweisen, die Überweisung des Saldos der Akontozahlungen dieser Subventionen auf April 2020 vorzuziehen und fallweise Einrichtungen, bei denen die genannten Massnahmen die Kosten der Tätigkeit während der betreffenden Zeit nicht zu decken vermögen, eine zusätzliche Unterstützung zu gewähren. Der Staatsrat und der Freiburgerische Gemeindeverband empfehlen den Gemeinden, dass sie ebenfalls Subventionen für nicht geleistete Stunden ausrichten sollen.

---

## 8 Massnahmen für den gesellschaftlichen Zusammenhalt

---

Die Freiburger Gesellschaft macht die Covid19-Pandemie geeint durch. Während der akuten Phase der Krise unternimmt der Staatsrat alles, damit niemand vergessen geht. Er kann auf die Hilfe der Gemeinden zählen; diese kontaktieren die gefährdeten und isolierten Personen persönlich. Er schafft auch schnell ein telefonisches Contact Center für Fragen des Alltags, das die telefonischen Contact Center für gesundheitliche Fragen und für wirtschaftliche Fragen ergänzt.

Während die Wirtschaftskrise sich immer deutlicher abzeichnet, stellt der Staatsrat fest, dass sie dazu zu führen droht, dass ein Teil der Bevölkerung, der von einem Tag auf den anderen in die Armut, die Randständigkeit und die Unsicherheit abgleitet, abgehängt wird. Am 7. Mai 2020 ruft die Regierung die betroffenen Personen dazu auf, bei den Sozialdiensten ihrer Gemeinde Hilfe zu verlangen, bevor ihnen die Schwierigkeiten über den Kopf wachsen. Am 3. Juni 2020 entscheidet der Staatsrat, 1 Million Franken bereitzustellen, um die bestehenden Partnerschaften mit Institutionen und Netzwerken der gegenseitigen Hilfe auszubauen und so die Unterstützung in drei Bereichen zu verstärken: Verteilung von Gütern des Grundbedarfs, Gewährung von Finanzhilfen für verarmte Personen und Zuweisung der verarmten Personen zu den bestehenden Dispositiven

## 9 Institutionelle Massnahmen

---

Die Pandemie und die Massnahmen zu ihrer Bekämpfung wirken sich auch auf das Funktionieren der demokratischen Institutionen im Kanton Freiburg aus. Ab Mitte März 2020 wird ein «institutioneller Runder Tisch» initialisiert, an dem Vertreterinnen und Vertreter der betroffenen Direktionen und Ämter, des Freiburgischen Gemeindeverbandes und der Oberamtmännerkonferenz teilnehmen. Sie prüfen die in diesem Bereich zu ergreifenden Massnahmen. Dabei werden verschiedene Fragen erörtert, mit denen die Gemeinden bei der Erbringung von Leistungen für die Bevölkerung konfrontiert sind: Abfallbewirtschaftung, Gemeindepersonal usw. Auf dessen Vorschlag hin setzt das KFO am 18. März 2020 die Sitzungen von Gemeindeversammlungen und Generalräten aus, und die Ergänzungswahlen in den Gemeinden werden annulliert. Am 31. März 2020 verbietet der Staatsrat die Durchführung der Wahlen vom 17. Mai 2020 und die Sammlung von Unterschriften zur Unterstützung von Initiativen und Referenden auf kantonaler und kommunaler Ebene. Die Lockerung der eidgenössischen Massnahmen ermöglicht es dem KFO, den Gemeinderäten und Gemeindeversammlungen das Recht, Sitzungen abzuhalten, zurückzugeben; dabei bleibt die Genehmigung durch die Oberamtmänner vorbehalten. Auch dürfen wieder Ergänzungswahlen organisiert werden. Am 12. Mai gibt der Staatsrat die Aufhebung seiner Verordnung über die Unterschriftensammlung auf den 31. Mai bekannt. Nach einer öffentlichen Vernehmlassung hat der Staatsrat am 3. Juni die Verordnung zur vorübergehenden Änderung bestimmter Fristen in der Gemeindegesetzgebung verabschiedet, in der die vom KFO am 18. März 2020 verabschiedeten Bestimmungen präzisiert werden, indem insbesondere der 30. Oktober 2020 als Frist für die Genehmigung der Jahresrechnung 2019 durch die Gemeindeversammlungen und Generalräte festgelegt und die Fristen für Gemeinden, die für die kommunale Legislaturperiode 2021-2026 einen Generalrat einführen wollen, verkürzt werden. Schliesslich muss der Staatsrat eine Verordnung verabschieden, die es den Gemeinden erlaubt, die Umsetzung des Gesetzes über die Gemeindefinanzen und die Einführung des Neuen Harmonisierten Rechnungsmodells (HRM2), das ursprünglich für die Voranschläge 2021 geplant war, aufzuschieben. Parallel zu dieser institutionellen Arbeit wird eine Einheit eingerichtet, welche die Folgen der Krise für die Gemeindefinanzen untersuchen soll.

---

## 10 Finanzielle Aspekte

---

Die bisherigen Gesamtkosten aller Massnahmen des Staatsrats zur Pandemiebekämpfung und zur Bewältigung ihrer wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen sind sehr hoch. Obwohl sich momentan keine eindeutigen Prognosen erstellen lassen, deutet kurz- und mittelfristig alles eindeutig darauf hin, dass es in den kommenden Monaten weitere hohe Ausgaben zu bewältigen gilt und verschiedene Steuereinnahmen stark unter Druck geraten werden.

### 10.1 Organisation

Um den Überblick und die Kontrolle über die getätigten Ausgaben zu behalten, richtet der Staatsrat für alle drei zur Bekämpfung des Coronavirus und seiner Auswirkungen festgelegten Interventionsachsen eine eigene Struktur ein. Die erste Interventionsachse betrifft das KFO, dem er die notwendigen finanziellen Mittel für die ihm übertragenen Aufgaben bereitstellt. Direkt mit der Einsetzung des KFO wurde ein enger Kontakt mit der Finanzverwaltung hergestellt, die eine Person mit der Unterstützung und Koordination der finanziellen Abwicklung sämtlicher Massnahmen beauftragt hat. Die zweite Interventionsachse betrifft das Massnahmenpaket des Staatsrats zur Abfederung der Auswirkungen der Krise auf die Wirtschaft des Kantons. Jede dieser Massnahmen wird per Verordnung beschlossen und unterliegt einer spezifischen buchhalterischen Kontrolle. Die dritte Interventionsachse schliesslich betrifft die Aufrechterhaltung des Staatsbetriebs. Die notwendigen Anpassungen in der Kantonsverwaltung, um die öffentlichen Leistungen zu gewährleisten, bringen in verschiedenen Fällen über die Budgetmittel hinausgehende Sonderausgaben mit sich, namentlich in Zusammenhang mit den auf Bundesebene erlassenen Schutz- und Hygienevorschriften.

Das gesamte Follow-up läuft über die Finanzdirektion in Zusammenarbeit mit allen von der Umsetzung der Massnahmen betroffenen Einheiten und Organen.

### 10.2 Mittelfristige finanzielle Auswirkungen

Ende Mai belaufen sich die vom KFO eingegangenen Verpflichtungen auf 18,3 Millionen Franken. Der Grossteil der Kosten entfällt auf die Anschaffung von medizinischer Schutzausrüstung, die in erster Linie für die Spitäler und den paramedizinischen Bereich bestimmt ist. Im Kapitel der dringlichen Massnahmen zugunsten der Wirtschaft, der Jugend und im Sozialwesen (s. oben Kapitel 5 - 8) schlagen die diesbezüglichen Beschlüsse des Staatsrats mit einem Gesamtbetrag von 60,2 Millionen Franken zu Buche. Eine erste Hochrechnung der finanziellen Auswirkungen der Massnahmen zur Aufrechterhaltung des Staatsbetriebs ergibt für das laufende Jahr geschätzte Kosten von 2,5 Millionen Franken, sofern sich die aktuelle Tendenz beim Epidemieverlauf bestätigt.

Alle im Rahmen der Coronakrise bereits getätigten Ausgaben und eingegangenen Verpflichtungen belaufen sich auf insgesamt 81 Millionen Franken. Dabei handelt es sich jedoch nur um einen Teil der kurz- und mittelfristigen finanziellen Auswirkungen für den Staat.

So wird der Staatsrat dem Grossen Rat ein 50-Millionen-Paket zur Ankurbelung der kantonalen Wirtschaft unterbreiten. Die entsprechenden Ausgaben werden je nach den Massnahmen, die derzeit in Ausarbeitung sind, kurz- und mittelfristig getätigt

Ausserdem sind mehrere direkt oder indirekt in die Zuständigkeit des Staates fallende Tätigkeiten besonders von der Krise betroffen. Hier muss von kurzfristigen, aber wohl auch längerfristigen finanziellen Auswirkungen für den Staat ausgegangen werden, die sich derzeit nicht beziffern lassen. Ohne gegenwärtig abschliessende Angaben machen zu können, lässt sich sagen, dass das Spitalwesen, das Sozialwesen und der öffentliche Verkehr besonders betroffen sind.

Primär ist natürlich das Spitalwesen betroffen. Mitten in der Krise richtet das HFR seine Aktivitäten umfassend neu aus und schafft die erforderlichen Infrastrukturen für die Bereitstellung von Corona-Betten, was zwangsläufig auf Kosten eines Teils der ordentlichen Aktivitäten geht. Die entsprechenden finanziellen Auswirkungen werden derzeit geprüft, es sind Gespräche auf Bundesebene zur Übernahme dieser Mehrkosten im Gange. Die Anpassung der

---

gegenwärtigen Hygiene- und Schutzmassnahmen, die Fortführung der Test- und Tracingaktivitäten sowie die Frage, inwieweit man sich für allfällige weitere Ausbrüche wappnen will, werden Kosten nach sich ziehen, die sich momentan nicht genau beziffern lassen.

Im Sozialwesen im weiteren Sinne, namentlich im Bereich der Sozialhilfe, sämtlichen flankierenden Massnahmen für Stellensuchende sowie den verschiedenen einkommensabhängigen Finanzhilfen, wird der Unterstützungsbedarf in den kommenden Monaten zunehmen. Ohne den sich bereits abzeichnenden Bedarf beziffern zu können, ist hier mit einem signifikanten Ausgabenanstieg der öffentlichen Hand zu rechnen.

Der öffentliche Verkehr wird sehr deutlich getroffen. Die Zahl der Fahrgäste ist drastisch zurückgegangen, was zu einem starken Rückgang der Einnahmen und infolgedessen zu erheblichen finanziellen Schwierigkeiten für die betreffenden Unternehmen führt. Die RUBD nimmt, direkt in Zusammenhang mit den dringend erforderlichen Schritten des Vorstands der Konferenz der kantonalen Direktoren des öffentlichen Verkehrs (KÖF), Diskussionen mit dem Bund auf, um Lösungen für die finanziellen Auswirkungen dieser Situation zu finden. In diesem Zusammenhang hat sich der Bund de facto geweigert, öffentlichen Unternehmen das Recht auf Kurzarbeit zu gewähren, obwohl sie bedeutende Summen für Versicherungsbeiträge ausgeben. Stattdessen hat der Bund eine Botschaft über eine ausserordentliche Finanzierung des öffentlichen Verkehrs vorgeschlagen, deren Höhe und Verteilschlüssel waren Gegenstand von Verhandlungen zwischen dem Bund und dem Vorstand der KÖF. Schliesslich machen Bund, Kantone und die öffentlichen Verkehrsbetriebe darauf aufmerksam, dass die vor der ausserordentlichen Situation herrschende Auslastung des Verkehrs erst nach längerer Zeit wieder erreicht wird, was im Laufe der Zeit zu sehr grossen Einnahmeverlusten führt und finanziell kompensiert werden muss.

Die wirtschaftlichen Auswirkungen werden sich auch stark auf die Staatseinnahmen auswirken, insbesondere auf die besonders konjunkturabhängigen Steuereinnahmen sowie die Einnahmenanteile des Staates an verschiedenen Bundeseinnahmen (insbesondere bei der direkten Bundessteuer und der Verrechnungssteuer). Umfang und Dauer der wirtschaftlichen Schwierigkeiten werden das Ausmass der Ertragseinbussen bestimmen. Es ist jedoch klar, dass kurz und mittelfristig in den Staatsvoranschlägen mit massiv rückläufigen Einnahmen gerechnet werden muss. Der Staatsvoranschlag 2021 wird von diesen Einbussen besonders betroffen sein.

Generell zeichnet sich nach den ersten Prognosen ab, dass diese Krise den Staatshaushalt im laufenden Jahr und in den Jahren 2021 und 2022 mit insgesamt mindestens 400 Millionen Franken belasten wird. Man darf aber nicht vergessen, dass die Unsicherheiten in Bezug auf die Entwicklung der Pandemie in den kommenden Wochen und Monaten sowie in Bezug auf den Zeitpunkt und den Umfang der wirtschaftlichen Erholung auf nationaler und internationaler Ebene Faktoren sind, die eine Prognose sehr schwierig machen. Diese ersten Schätzungen sind daher mit entsprechender Vorsicht zu betrachten.

## 11 Antworten auf die parlamentarischen Vorstösse

---

Zunächst dankt der Staatsrat den Mitgliedern des Grossen Rates für ihr Engagement. In ihren verschiedenen Vorstössen kommen die begründeten Sorgen angesichts des Coronavirus und seinen Folgen für die Freiburger Wirtschaft und Bevölkerung zum Ausdruck. Die Regierung weist darauf hin, dass sie dank diesen Vorstössen gewisse Bedürfnisse, die sie in die oben beschriebenen Sofortmassnahmen aufgenommen hat, erkennen konnte. Diese Vorstösse gehören zu einem weiteren Rahmen der Prüfung von rund 70 Anträgen, die nicht nur vom Grossen Rat, sondern auch von Kontakten mit den Sozial- und Wirtschaftspartnern (namentlich den Unternehmen, den Dachorganisationen und den betroffenen Einzelpersonen) sowie mit den bestehenden kantonsübergreifenden Strukturen, wie den verschiedenen Direktorenkonferenzen, kamen.

Es muss zum Beispiel darauf hingewiesen werden, dass der Staatsrat sich bei den bestehenden Massnahmen auf Bundesebene über die Volkswirtschaftsdirektion und die Konferenz kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) stark dafür eingesetzt hat, dass der Bundesrat den Kreis der Anspruchsberechtigten bei der Kurzarbeit und beim



---

Erwerbersatz ausweitet und dass die Verfahren in diesem Bereich vereinfacht werden. Für diese beiden Massnahmen, die am geeignetsten sind, um den sofortigen Bedürfnissen infolge der Krise zu entsprechen, ist der Bund zuständig, denn sie werden im Bundesrecht geschaffen. Ihre Anwendung liegt aber in den Händen der Kantone, die so erreicht haben, dass sie zugunsten von verschiedenen Wirtschaftsakteuren, die vor grossen Schwierigkeiten stehen, optimiert werden.

Der Staatsrat erinnert daran, dass er dringend handeln, komplexe Entscheide treffen musste (angesichts der Notwendigkeit, sie namentlich mit denjenigen des Bundes zu koordinieren) und ohne sie dem Grossen Rat zu unterbreiten. In einigen Situationen decken sich die Massnahmen, die vom Kanton oder vom Bund ergriffen wurden, mit den Anliegen, die von den Mitgliedern des Grossen Rates geäussert wurden, so dass formell die Ablehnung der betreffenden parlamentarischen Vorstösse beantragt werden müsste. Angesichts der Rolle, die der Grosse Rat bei der Bewältigung der Krise – namentlich über die parlamentarischen Vorstösse – gespielt hat, beantragt der Staatsrat aber, wenn möglich, dass sie angenommen werden und ihnen direkt Folge geleistet wird, und verweist auf die bereits beschlossenen passenden Massnahmen.

Schliesslich erinnert der Staatsrat daran, dass der Grosse Rates gemäss den Vorschriften von Artikel 117 der Kantonsverfassung einen grossen Einfluss in der Bewältigung der Gesundheits- und Wirtschaftskrise ausübt. Gemäss diesem Artikel unterbreitet der Staatsrat dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf über die Genehmigung der Sofortmassnahmen während der Zeit, in dem sich der Kanton in der ausserordentlichen Lage befand. Schliesslich wird der Grosse Rat auch bei der Ausarbeitung der Massnahmen miteinbezogen, die der Staatsrat ihm am Ende des Sommers im Rahmen des künftigen Plans zur Wiederankurbelung der Freiburger Wirtschaft beantragen will.

## **11.1 Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Nahrungs- und Futtermittelversorgung – Covid19-Krise**

### **11.1.1 Zusammenfassung der Motion**

Mit der am 1. April 2020 eingereichten und begründeten Motion wird der Staatsrat darum ersucht, alles daran zu setzen, um die einheimische Versorgung mit Nahrungsmitteln und einheimische Futtermittel für die Nutztiere sicherzustellen, Arbeitskräfte zu gewährleisten und den Verwaltungsaufwand in Zusammenhang mit der Agrarpolitik 2017-21 für die Landwirte zu reduzieren. Der Motionär geht davon aus, dass mit der Grenzschiessung mehrerer Länder die Verteilung der Nahrungs- und Futtermittel in der Schweiz nicht mehr gewährleistet ist. Er appelliert daher an den Staatsrat, verschiedene Massnahmen zur Förderung der Inlandproduktion zu ergreifen.

### **11.1.2 Antwort des Staatsrats**

Die Motion thematisiert Bereiche, welche grundsätzlich in der Kompetenz des Bundes und damit in der entsprechenden Gesetzgebung geregelt sind.

Gemäss Einschätzung des Bundesamts für Landwirtschaft (Stand April 2020) ist «die Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit Lebensmitteln sichergestellt. Die Inlandproduktion ist derzeit nicht beeinträchtigt. Der internationale Warenverkehr ist nach wie vor möglich und damit der Import von Nahrungsmitteln momentan gewährleistet. Für den Fall von schweren Mangellagen gibt es Pflichtlager an lebenswichtigen Nahrungsmitteln. Diese entsprechen dem Bedarf von drei bis vier Monaten. Für die Ernte 2020 ist die Aussaat bereits letzten Herbst (Brotgetreide, Raps) oder diesen Frühling (Zuckerrüben, Kartoffeln) erfolgt. Sowohl Dünger als auch Pflanzenschutzmittel stehen in ausreichender Menge zur Verfügung. Aufgrund dieser Ausgangslage sind aus Versorgungssicht derzeit keine Anpassungen des Produktionsportfolios angezeigt»<sup>1</sup>.

Ebenso ist «die Versorgung der Betriebe mit landwirtschaftlichen Produktionsmitteln generell gewährleistet. Dies gilt auch für Futtermittel. Zudem bestehen sowohl für Energie- als auch für Proteinfuttermittel Pflichtlager für eine

---

<sup>1</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/nachhaltige-produktion/produktionssicherheit/neuescoronavirus.html>, zuletzt konsultiert am 25. Mai 2020.

---

Bedarfsdeckung von zwei Monaten. Ganz generell ist es für Landwirte nach wie vor möglich, landwirtschaftliche Produktionsmittel in entsprechenden Läden zu beziehen»<sup>2</sup>. Entsprechend kann auch die Versorgung mit Pflanzgut als gesichert betrachtet werden.

Der Staatsrat sieht keine Notwendigkeit, die Bewirtschaftung der LN grundsätzlich anzupassen. Zudem setzt er sich – unabhängig von der Corona-Krise – für administrative Vereinfachungen ein. Die verantwortlichen Kontrollorganisationen haben zudem bereits auf die aktuelle Situation reagiert und die Kontrollen entsprechend vereinfacht bzw. ganz ausgesetzt.

Weiter ist der Staatsrat nicht in der Lage, angemessene Preise zu garantieren. Er stellt jedoch erfreut fest, dass insbesondere durch den Wegfall des Einkaufstourismus ein Mehrverbrauch an inländischen Nahrungsmitteln festgestellt werden kann.

Bisher ist auch kein massiver Mangel an Arbeitskräften feststellbar. Eine Zuteilung von Arbeitskräften ist aus heutiger Sicht nicht notwendig. Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass es bei Kurzarbeit möglich ist, einer Zwischenbeschäftigung nachzugehen, ohne Folgen für die KAE. Entsprechende Plattformen für die Arbeitskräftevermittlung wurden geschaffen.

**Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat, die Motion abzulehnen.**

## **11.2 Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Änderung DStG - Ausserordentliche im Zusammenhang mit COVID19**

### 11.2.1 Zusammenfassung der Motion

Gemäss der am 20. April 2020 eingereichten und begründeten Motion sollen direkt oder indirekt von der Coronepidemie negativ betroffene Freiburger Firmen ausnahmsweise zulasten der Steuerperiode 2019 eine Rückstellung von 50 % des Reineinkommens aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (nP) oder des Reingewinns (jP) bilden können. Die 50 % berechnen sich auf dem Reingewinn der natürlichen Personen (e.U., KIG) vor Rückstellungen und auf dem Reingewinn der juristischen Personen vor Rückstellungen und Steuern. Diese Rückstellung ist auf 300 000 Franken pro Unternehmen zu begrenzen und im Laufe des Geschäftsjahres 2020 aufzulösen. Dieses über die Jahre 2019–2020 somit neutrale Vorgehen gibt den betroffenen Unternehmen die Möglichkeit, ihre Liquidität zu erhalten. Unternehmen mit bereits genehmigter Geschäftsrechnung 2019 können eine Steuerbilanz mit dieser Rückstellung erstellen. Für die Steuerperiode 2019 bereits veranlagte juristische Personen und Selbstständigerwerbende können bei der KSTV eine Berichtigung verlangen.

### 11.2.2 Antwort des Staatsrats

Rückstellungen im steuerrechtlichen Sinn sind dazu da, Verluste zu kompensieren, die im laufenden Geschäftsjahr entstanden sind, deren Höhe jedoch unbestimmt ist und die sich finanziell erst in einer späteren Steuerperiode bemerkbar machen. Die für das Rechnungsjahr 2019 vorgeschlagenen Sonderrückstellungen betreffen voraussichtliche pandemiebedingte Einbussen für die Steuerperiode 2020, die im Jahr 2019 noch nicht absehbar waren. Allgemeine Rückstellungen für Verluste in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie sind demnach gemäss den Steuerbestimmungen (Art. 29 und 63 DBG, Art. 28 und 100 DStG) geschäftsmässig nicht begründet und müssen versteuert werden. Hingegen sind spezifische und objektiv begründete Rückstellungen zulässig.

Die Motionäre begründen die Bildung von Sonderrückstellungen für die Steuerperiode 2019 mit dem Liquiditätsbedarf der Unternehmen. Nun hätte aber die steuerliche Anerkennung der Sonderrückstellungen per 31. Dezember 2019 kaum eine rasche Liquiditätswirkung für die betreffenden Unternehmen. Der provisorische Bezug der Kantons- und Gemeindesteuern 2019 ist nämlich bereits im Laufe des Kalenderjahres 2019 erfolgt. Die Veranlagungsarbeiten für die Steuerperiode 2019 haben begonnen und ziehen sich über das ganze Jahr bis zu ihrem Abschluss im Jahr 2021. Die Anerkennung der vorgeschlagenen Rückstellungen könnte dazu führen, dass die

---

<sup>2</sup> Idem.



---

Gemeinwesen aufgrund niedriger ausfallender Veranlagungen bereits bezahlte Steuern zurückerstatten müssten. Diese Steuerrückerstattungen erfolgen jedoch erst nach der Veranlagung, während die Unternehmen unmittelbaren Liquiditätsbedarf haben. Diese Sonderrückstellungen sind somit nicht das richtige Mittel, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

Es scheint sinnvoller, dass Unternehmen, die für 2020 coronabedingt mit einem markanten Gewinnrückgang oder mit Verlusten rechnen, zur Liquiditätserhaltung die Akontozahlungen 2020 anpassen. Dabei ist es Sache jedes Unternehmens, den Gewinnrückgang abzuschätzen und die Akontozahlungen entsprechend der neuen Situation anzupassen. Darüber hinaus sollen die Verzugszinsen auf den Akontozahlungen 2020 auf dem Verordnungsweg bis zum allgemeinen Fälligkeitstermin (für die meisten Steuerpflichtigen 30.04.2021) sistiert werden.

Solche Sonderrückstellungen würden sich auch mit zeitlicher Verzögerung auf den interkommunalen Finanzausgleich auswirken, denn sie hätten eine Verringerung des Gesamtbetrags aufgrund niedriger Beiträge der unternehmenssteuerlastigen Gemeinden und infolgedessen auch niedrigere Ausschüttungen an die begünstigten Gemeinden zur Folge.

Das vorgeschlagene Instrument wird über die Jahr 2019-2020 nicht neutral sein. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform werden auf die Steuerperioden 2020 oder 2021 übertragene Gewinne aus dem Jahr 2019 nämlich mit 4 % besteuert, während sie in der Steuerperiode 2019 mit 8,5 % besteuert worden wären. Der Vollständigkeit halber sei gesagt, dass die Steuersatzsenkung für die Selbstständigerwerbenden nicht gilt.

**Der Staatsrat beantragt Ihnen daher die Ablehnung dieser Motion. Er verspricht jedoch, die Verzugszinsen auf den Akontozahlungen der Steuerperiode bis zum allgemeinen Fälligkeitstermin zu sistieren. Dies wird je nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen eine Einbusse von rund 2,5 Millionen Franken für den Kanton und von 2 Millionen Franken für die Gemeinden zur Folge haben. Er empfiehlt auch allen Unternehmen, eine Schätzung der Corona-bedingten Verluste vorzunehmen und die erhaltenen Akontorechnungen gegebenenfalls entsprechend ihrer Finanzlage anzupassen.**

### **11.3 Auftrag 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Provisorische Hilfe für die Freiburger Presse**

#### 11.3.1 Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er einen Unterstützungsfonds über einen Betrag von 10 Millionen Franken zugunsten der Printmedien schafft, die ihren Sitz im Kanton Freiburg haben. Sie begründen ihren Vorstoss damit, dass es wichtig ist, einen qualitativ hochstehenden Informationskanal aufrechtzuerhalten, um die gesamte Bevölkerung zu erreichen. Sie weisen ferner darauf hin, dass die regionalen Zeitungen in Krisenzeiten einen wichtigen Beitrag zum Service public leisten. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags halten es für angezeigt, dass eine Unterstützungsmassnahme geschaffen wird, da die Werbeeinnahmen aufgrund der Gesundheits- und Wirtschaftskrise stark eingebrochen sind, was sich für gewisse Titel als verheerend erweisen könnte. Die Definition der Kriterien für die Vergabe der verlangten Finanzhilfe überlassen sie dem Staatsrat.

#### 11.3.2 Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Meinung der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags, dass die Regionalzeitungen während der Krise eine besondere Rolle spielen. Sie haben stark zur Einhaltung der Hygiene- und Abstandsregeln, zur Prävention und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beigetragen. Die Informationszelle des kantonalen Führungsorgans hat im Übrigen die wichtigsten regionalen Titel als Hauptkanal für seine Kommunikation über die privaten Medien genutzt. Dies trifft auch auf die Radio- und Fernsehveranstalter zu, die aufgrund ihres anerkannten Service-public-Auftrags einen Gebührenanteil erhalten. Mit den Direktionen der Herausgeberfirmen und Sendestationen wurde sehr rasch Kontakt aufgenommen, um die Lage zu beurteilen und Konkurse und Kündigungen in diesem speziellen Wirtschaftszweig zu vermeiden, der in einer Demokratie und ganz besonders in einem

---

zweisprachigen Kanton eine systemrelevante Rolle spielt. Diese Firmen erwarten für dieses Jahr durchschnittlich 60 % weniger Werbeeinnahmen, während die Zahl der Abonnemente und die Besuche der digitalen Plattformen wahrscheinlich für die Dauer der Krise zunehmen werden. Diese Werbeverluste könnten über die Krise hinaus andauern, falls die von der Krise betroffenen Unternehmen zunächst weiter auf derartige Kosten verzichten und die Inserate in Verbindung mit Veranstaltungen und spezifischen Kultur- und Sportanlässen noch eine gewisse Zeit ausbleiben. Der Staatsrat hat ferner zur Kenntnis genommen, dass die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen des Bundesparlaments Motionen zum gleichen Thema vorgelegt haben, mit denen sie verlangen, dass das vom Bundesrat vorgesehene Massnahmenpaket zur Stärkung der Schweizer Medien schnell behandelt wird, dass die Zeitungen von der Post kostenlos zugestellt werden, bis die neuen Gesetzesgrundlagen in Kraft sind, und dass 30 Millionen Franken als Nothilfe für private Radio- und Fernsehveranstalter ausgezahlt werden.

An seiner Sitzung vom 5. Mai 2020 hat der Staatsrat eine Unterstützungsmassnahme beschlossen, die auf alle Arten von Medien gleich anwendbar ist. Sie ergänzt die allfälligen Sofortmassnahmen des Bundes für die Printmedien und kommt bei den Radio- und Fernsehveranstaltern subsidiär zur Anwendung. Diese neue Massnahme besteht in der Deckung von 50 % des Nettoumsatzverlusts für das Jahr 2020 infolge fehlender Werbeeinnahmen und richtet sich an alle Medien mit Sitz im Kanton. Der Staatsrat weist darauf hin, dass es sich um eine ausserordentliche und zeitlich begrenzte Nothilfe und nicht um eine Strukturhilfe handelt. Folglich wurde gestützt auf die vorgelegten Prognosen ein A-fonds-perdu-Beitrag von höchstens 3,7 Millionen Franken für die Presse bereitgestellt. Zudem wurde ein vergleichbarer Beitrag in der Höhe von höchstens 1,54 Millionen Franken für die regionalen Radio- und Fernsehveranstalter bereitgestellt. Die Finanzhilfe des Staats wird um die vom Bund bezahlten Beiträge gekürzt.

Diese Finanzhilfe ist somit im Gegensatz zu einer Hilfe, die sich nach den Zustellkosten berechnet, nicht an die Erscheinungsfrequenz oder die Anzahl Abonnemente gebunden. Sie unterstützt insbesondere die Titel, die stark von lokalen Inserenten abhängen, die in den kommenden Monaten möglicherweise auf die Schaltung von Inseraten verzichten werden, während die Titel gleichzeitig ihre Auflage erhöht haben.

Die beiden Bundeskammern haben an ihrer Sondersitzung vom Mai die oben erwähnten Motionen angenommen. Die Soforthilfe des Bundes, mit der die Kosten der Postzustellung gesenkt wurde, wird besonders die Titel entlasten, die auf dem Kantonsgebiet über eine hohe Zahl von Abonnenten verfügen, die immer noch gerne die Zeitung auf Papier liest. Die Sofortmassnahmen des Kantons und des Bundes sollten sich so ergänzen, dass sie das Überleben aller regionalen Titel gewährleisten. Im Übrigen hat der Volkswirtschaftsdirektor über die Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) dem Bundesparlament vorgeschlagen, das ursprünglich vorgesehene Massnahmenpaket zugunsten der Medien, das an der Junisession behandelt wird, um einen Beitrag an die Frühzustellung zu erweitern. Diese Empfehlung hat auch der Staatsrat den Freiburger Abgeordneten abgegeben.

Auch wenn es nicht als indirekte Hilfe gilt, ist darauf hinzuweisen, dass die Inserate, die von der Informationszelle des kantonalen Führungsorgans geschaltet wurden, den gewählten Titeln Werbeeinnahmen von etwa 370 000 Franken gebracht haben.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und den Grundsatz einer Unterstützung der Medien anzunehmen, aber denjenigen der Bildung eines Fonds abzulehnen. Er gibt ihm direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien (SGF 821.40.65). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

---

## **11.4 Auftrag 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Sofortmassnahmen für Gesundheitspraxen (Physiotherapie, Osteopathie usw.)**

### **11.4.1 Zusammenfassung des Auftrags**

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er Sofortmassnahmen zugunsten der Selbstständigerwerbenden im Gesundheitssektor (Physiotherapie, Osteopathie, Psychotherapie, Ergotherapie usw.) ergreift. Er soll namentlich die in der Bundesverordnung über die Erwerbsausfallentschädigung vorgesehene Hilfe den Freiburger Gesundheitseinrichtungen, die davon ausgeschlossen sind, zugänglich machen. Sie verlangen ferner, dass der Maximalbetrag des Taggelds von 196 Franken erhöht wird, damit die Selbstständigerwerbenden ihre Fixkosten bezahlen können. Die Verfasserinnen und Verfasser begründen ihren Auftrag damit, dass diese Einrichtungen verpflichtet sind, offen zu bleiben, während sie kaum noch Umsatz machen, insbesondere da die Behandlungen aufgeschoben werden und den Risikopersonen empfohlen wird, zuhause zu bleiben. Die Verfasserinnen und Verfasser führen weiter an, dass ohne diese Hilfe das Konkurs- und Schliessungsrisiko für die Praxen, Gesundheitszentren und anderen Gesundheitsberufe sehr real ist.

### **11.4.2 Antwort des Staatsrats**

Am 16. April 2020, also am Tag, an dem der Auftrag 2020-GC-53 beim Sekretariat des Grossen Rats eingegangen ist, hat der Bundesrat den Anspruch auf Corona-Erwerbsausfallentschädigung auf die Selbstständigerwerbenden ausgeweitet, die indirekt von den Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie betroffen sind. Diese haben inzwischen Anspruch auf eine Entschädigung, wenn sie zwar arbeiten können, aber aufgrund der getroffenen Massnahmen weniger oder gar keine Arbeit mehr haben, sofern ihr AHV-pflichtiges Einkommen zwischen 10 000 und 90 000 Franken liegt.

Der Entscheid des Bundesrats erfüllt de facto den Auftrag, denn er erlaubt es den Selbstständigerwerbenden, die ihre Praxis für Notfälle offen halten müssen, Anspruch auf Erwerbsausfallentschädigung (EO) zu erheben. Das festgelegte Höchsteinkommen von 90 000 Franken wurde anhand des Entschädigungshöchstbetrags von 5880 Franken berechnet. Personen mit einem höheren Erwerbseinkommen ist zuzumuten, einen zeitlich begrenzten Rückgang des Erwerbseinkommens hinnehmen zu müssen.

Der Einhaltung der Gesundheitsmassnahmen durch die Schweizer Bevölkerung ist es zu verdanken, dass ein grosser Teil der Wirtschaftsakteure am 11. Mai 2020 seine Tätigkeit wieder aufnehmen konnte. Unter ihnen sind auch die Akteure, auf die sich der Auftrag 2020-GC-53 bezieht. Die Wirtschaftstätigkeit setzte also weniger als zwei Monate nach Inkraftsetzung der Bundesverordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid19) wieder ein. Im Zuge dieser Lockerung waren wieder Behandlungen möglich, die aufgrund der Verordnung aufgeschoben werden mussten.

In der Zwischenzeit hat der Freiburger Staatsrat eine Massnahme aufgestellt, mit der zwei Geschäftsmietzinsen finanziert werden können, was einer Entlastung von einem bedeutenden Teil der Fixkosten entspricht (siehe Ziffer 5.7). Diese Massnahme kommt den im Auftrag erwähnten Selbstständigerwerbenden voll und ganz zu Gute. Bis Anfang Juni 2020 haben über tausend Unternehmen, die im Auftrag erwähnt werden, ein Gesuch um Übernahme der Miet- oder Hypothekarzinsen gestellt, um ihre Fixkosten vom Juni und Juli 2020 zu reduzieren. Was die Entlastung ab Inkrafttreten der Verordnung Covid19 im März bis zur Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit betrifft, werden im Juni 2020 Entscheidungen auf Bundesebene getroffen. Denn die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben haben vorgeschlagen, dass die Mieter in dieser Zeit nicht mehr als 40 % ihrer Mietzinsen bezahlen müssen.

Der Bundesrat muss zur Motion 20.3467 mit dem Titel «Erwerbersatz für direkt und indirekt betroffene Selbstständigerwerbende weiterführen», die am 26.05.2020 eingereicht wurde, Stellung nehmen. Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, die Covid19-Verordnung Erwerbsausfall so zu ändern, dass die direkt und indirekt betroffenen Selbstständigerwerbenden über den 16. Mai 2020 hinaus (und höchstens bis 16. September 2020) Anspruch auf Erwerbersatz haben, wenn sie wegen der ausserordentlichen Lage nachweislich einen Erwerbsausfall erleiden.

---

Die Erweiterung der EO, die Möglichkeit zur Anmeldung von Kurzarbeit (KA) für Firmen mit Angestellten sowie die Übernahme der Geschäftsmieten sind spürbare Hilfen für die Wirtschaftsstrukturen. Diese Massnahmen sowie die relativ kurze Zeitspanne, in der die Tätigkeit zum Erliegen kam, sollten es ermöglichen, die Krise – wenn auch wirtschaftlich nicht ganz unversehrt – zu überwinden.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz eines Beitrags an die Fixkosten (Mieten) der Selbstständigerwerbenden im Gesundheitssektor anzunehmen, aber das im Rahmen des Auftrags vorgeschlagene Vorgehen abzulehnen. Er gibt dem Auftrag direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (SGF 821.40.63). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

### **11.5 Auftrag 2020-GC-57 Dafflon Hubert, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Décrind Pierre, Gobet Nadine, Mesot Roland, Zamofing Dominique, Dorthe Sébastien, Thalmann-Bolz Katharina, Meyer Loetscher Anne – Prämie für das Staatspersonal an der Front im Kampf gegen Covid19: ein Dankeschön, von dem unsere Wirtschaft direkt profitiert**

Der Staatsrat begrüsst das Engagement aller seiner Mitarbeitenden bei der Bewältigung dieser aussergewöhnlichen Krise. Es ist wichtig zu sehen, dass zahlreiche Beschäftigte im öffentlichen Dienst in dieser noch nie dagewesenen Situation sehr stark gefordert sind, sei es direkt an der Front oder indirekt zum Schutz der Bevölkerung und zur Gewährleistung der öffentlichen Dienstleistungen.

In Anbetracht dessen ist es nach Auffassung des Staatsrats verfrüht, den Vorschlägen des vorliegenden Auftrags Folge zu geben. Die Bewältigung der Covid19-Krise ist eine beispiellose Herausforderung, und es ist besser, die weitere Entwicklung abzuwarten, bevor über eine mögliche Entschädigung für das Personal entschieden wird. Der Staatsrat will unbedingt einen Gesamtüberblick über die erbrachten ausserordentlichen Leistungen haben, bevor er eine Entscheidung für eine einzelne Personalkategorie fällt.

**Der Staatsrat wird bis Ende 2020 auf diesen Auftrag antworten.**

### **11.6 Auftrag 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Anhebung der KAE-Obergrenze für Unternehmerinnen und Unternehmer und Massnahmen für Selbstständigerwerbende – Covid19**

#### **11.6.1 Zusammenfassung des Auftrags**

Die Verfasserin und die Verfasser des Auftrags verlangen, dass der Staatsrat Massnahmen ergreift, um die Obergrenze der Kurzarbeitsentschädigung (KAE, 3320 Franken pro Monat) für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer von Aktiengesellschaften (AG) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und deren Familien im Kanton Freiburg zu erhöhen. Sie fordern, dass diese Obergrenze auf denselben Betrag wie die Erwerbenausfallentschädigung erhöht wird, also auf 196 Franken pro Tag, und zwar rückwirkend auf den 17. März 2020. Die Verfasserin und die Verfasser des Auftrags verlangen ebenfalls, dass Selbstständigerwerbende mit einem Einkommen von weniger als 10 000 oder mehr als 90 000 Franken pro Jahr, die ihren Betrieb nicht schliessen mussten, für ihre Umsatzeinbussen ebenfalls Erwerbenausfallentschädigung in Anspruch nehmen können.

---

### 11.6.2 Antwort des Staatsrats

Am 25. März 2020 hat der Bundesrat den Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung auf Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung ausgeweitet. Sie erhalten einen Pauschalbetrag von 3320 Franken netto, der keine Kürzung erfährt, was einem Bruttobetrag von 4150 Franken entspricht. Diese Ausweitung ist ein guter Ansatz, da sie namentlich vielen Wirtschaftseinheiten zugutekommt, in denen ein Ehepaar tätig ist. Die Massnahme erlaubt somit, den entgangenen Gewinn in gewisser Weise zu decken.

Die Differenz zwischen dem Höchstbetrag der Erwerbsausfallentschädigung (EO, 5880 Franken) und der Kurzarbeitsentschädigung beträgt maximal 2560 Franken, sofern die betroffenen Leistungsempfängerinnen und -empfänger für ihr gesamtes Pensum Kurzarbeit beantragen. Diese maximale Differenz wird jedoch nicht oft erreicht, da nicht alle EO-Bezügerinnen und -Bezüger 5880 Franken pro Monat erhalten (um den Höchstbetrag zu erreichen, ist ein Jahreseinkommen von mindestens 88 000 Franken nötig). Vor diesem Hintergrund ist die Differenz zwischen den beiden Höchstbeträgen zu relativieren. Im Übrigen hat das Bundesparlament eine ähnliche Motion auf Bundesebene (20.3141) auf Antrag des Bundesrats abgelehnt. Zur Unterstützung der Wirtschaftsakteure hat der Kanton Freiburg eine Massnahme aufgestellt, mit der zwei Geschäftsmietzinsen finanziert werden können. Die Prüfung der ersten 550 eingegangenen und registrierten Gesuche hat ergeben, dass die Durchschnittsmiete 2368 Franken beträgt. Den Mietern von Geschäftsräumen können somit zwei Monatsmieten erlassen werden, deren Höhe im Durchschnitt jeweils ungefähr der Differenz zwischen den oben genannten Höchstbeträgen von 3320 Franken und 5880 Franken entspricht. Auch wenn dieser Vergleich auf den ersten Blick seltsam erscheinen mag, so zeigt er doch, dass der Staat Freiburg Massnahmen ergriffen hat, um die finanziellen Verluste der Wirtschaftsakteure während der Covid19-Krise zu mindern.

Wie einige Westschweizer Kantone (Genf, Waadt und Neuenburg) und ein Deutschschweizer Kanton (Basel-Stadt) hat der Staat Freiburg den Erlass der Geschäftsmieten zu einer der wichtigsten Unterstützungsmassnahmen für seine Wirtschaft gemacht (siehe Ziffer 5.7). Durch die Aufhebung der vom Umsatz abhängigen Obergrenzen wurde der Empfängerkreis der Massnahme erweitert und der Betrag auf maximal 5000 Franken für Unternehmen, respektive 7000 Franken für öffentliche Einrichtungen erhöht. Somit können sehr viele Wirtschaftssubjekte in den Genuss der Massnahme kommen, da gemäss unseren Beobachtungen nur sehr wenige Vermieter einen einmonatigen Mieterlass für ihre Mieter ablehnen. Diese deutliche Senkung der Fixkosten kommt den Geschäftsführerinnen und Geschäftsführern zugute, da sie während zwei Monaten keine oder zumindest eine deutlich tiefere Miete zahlen müssen.

Was die Selbstständigerwerbenden mit einem Einkommen von weniger als 10 000 oder mehr als 90 000 Franken betrifft, gilt es Folgendes zu bedenken: Bei der Entschädigung in der Höhe von 3320 Franken handelt es sich um eine Pauschale, die nicht gekürzt werden kann. Es scheint daher logisch, dass Selbstständigerwerbende mit einem Einkommen von weniger als 10 000 Franken nicht den vollständigen Betrag in Anspruch nehmen können. Was die Einkommen von mehr als 90 000 Franken angeht, so wird zur Wahrung einer gewissen «Opfersymmetrie» erwartet, dass Personen, deren Einkommen über dieser Obergrenze liegt, sich an den wirtschaftlichen Verlusten beteiligen, indem sie keine Kurzarbeitsentschädigung beziehen.

Zudem müssen sich die Arbeitslosenkassen (Kurzarbeitsentschädigung) und die Ausgleichskassen (Erwerbsausfallentschädigung) an die Weisungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) bzw. des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) halten. Somit muss jegliche Korrekturmassnahme in diesem äusserst technischen Bereich im Rahmen einer separaten Struktur erfolgen, für die entsprechendes Personal und spezifische Prozesse bereitgestellt werden müssen.

**Abschliessend hält der Staatsrat die im vorliegenden Auftrag gestellten Forderungen mit anderen Mitteln für teilweise erfüllt und empfiehlt dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.**



---

## 11.7 Auftrag 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne – Direkthilfe für Unternehmen und Selbstständigerwerbende, die der Bundesrat zum Schliessen gezwungen hat

### 11.7.1 Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er einen A-fonds-perdu-Beitrag von 20 Millionen Franken bereitstellt, um die Freiburger Selbstständigerwerbenden und Unternehmen und insbesondere jene zu unterstützen, die durch den Entscheid des Bundesrats ihre Tätigkeit einstellen mussten. Sie begründen ihren Vorstoss damit, dass die Betroffenen mit Fixkosten (Mieten, Versicherungen, Unterhaltsverträge, Sozialabgaben, Informatikauslagen, Aufträge usw.) konfrontiert sind, die sie nicht mehr tragen können, auch wenn die Löhne dank Kurzarbeitsentschädigung und Erwerbsausfallentschädigung gedeckt sind. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen, dass die Finanzhilfe an diverse Modalitäten und Bedingungen insbesondere hinsichtlich des Firmensitzes gebunden und gestützt auf den Umsatz des Geschäftsjahres 2019 berechnet wird. Sie verlangen, dass die Finanzhilfe 5 % des Umsatzes im Verhältnis zur Anzahl Tage des Stillstands beträgt. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen zudem, dass der Staatsrat die Möglichkeit prüft, diese Hilfe auf Unternehmen und Selbstständigerwerbende auszudehnen, die indirekt von der Arbeitseinstellung betroffen sind.

### 11.7.2 Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Fixkosten der Unternehmen hoch sind und zumeist weiterhin anfallen, auch in Zeiten, in denen die Tätigkeit teilweise oder ganz eingestellt werden muss. Deshalb hat er eine bedeutende Summe bereitgestellt, um einen Beitrag an die Mietkosten von Geschäftsflächen zu leisten. Diese Massnahme wurde auf die Eigentümerinnen und Eigentümer von Geschäftsflächen ausgedehnt und die Anspruchsvoraussetzungen wurden gelockert (Aufhebung der Umsatzobergrenze, Ausdehnung auf Firmen, die dem Eigentümer des Produktionsapparats gehören, Übernahme von mehreren Mieten pro Wirtschaftseinheit). Gemäss den bisherigen Beobachtungen machen viele Eigentümerinnen und Eigentümer mit und entlasten so das Freiburger Wirtschaftsgefüge während zwei Monaten von den Miet- oder Hypothekarzinsen.

Die übrigen Fixkosten bleiben geschuldet. Allerdings stellt bei zahlreichen Wirtschaftseinheiten die Miete einen bedeutenden Teil der Fixkosten dar, weshalb die gewählte Finanzhilfe an diesem Kostenpunkt ansetzt.

Allgemein scheint die Vergabe eines Betrags von 20 Millionen Franken zusätzlich zu den bereits für die Massnahme für Geschäftsmieten bereitgestellten 20 Millionen Franken nicht angezeigt. Ausserdem führt eine Finanzhilfe, deren einziges Vergabekriterium auf dem Umsatz basiert, zu einer gewissen Ungleichbehandlung zwischen den Empfängern je nach dem Wirtschaftszweig, in dem sie tätig sind: Eine Firma, die als Zwischenhändler tätig ist, würde einen hohen Beitrag erhalten, obwohl sich ihr wirtschaftlicher Nutzen auf die Weitergabe eines Produkts beschränkt. Ein Verarbeitungsbetrieb, der einen proportional tieferen Umsatz generiert, würde hingegen einen tieferen Beitrag erhalten, obwohl er hohe Lohnkosten trägt.

Letztendlich ist zu erwähnen, dass die vorgeschlagene Massnahme mit hohen Umsetzungskosten verbunden wäre. Sie würde insbesondere den Einsatz von Buchhaltungsbeauftragten und Treuhandgesellschaften erfordern und folglich die variablen Kosten der Unternehmen erhöhen, die diese Finanzhilfe beim Staat beantragen.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz eines Beitrags an die Fixkosten (Mieten) der Unternehmen und Selbstständigerwerbenden anzunehmen, er lehnt das im Auftrag vorgeschlagene Vorgehen ab. Er gibt dem Auftrag direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (SGF 821.40.63). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

---

## 11.8 Auftrag 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaétan, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Auszahlung der Beiträge an Jugend und Sport

### 11.8.1 Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 1. Mai 2020 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die Grossrätinnen und Grossräte vom Staatsrat, die im Staatsvoranschlag eingestellten J+S-Beiträge freizugeben, um die Sportvereine des Kantons, die von der Covid19-Pandemie betroffen sind, bestmöglich zu unterstützen. Gegenwärtig sind zahlreiche Bereiche von der Covid19-Pandemie betroffen, so auch der Sport, den die Krise besonders stark trifft. Durch das Verbot von Trainings und die Absage von Sportaktivitäten, die in der Regel eine wichtige Einnahmequelle für die Organisation des Sportbetriebs darstellen, ist die Existenz der Sportvereine gefährdet. Die 10 unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte schlagen vor, über das Sportförderprogramm Jugend + Sport den Sportvereinen eine Unterstützung zu gewähren. Da die J+S-Beiträge während der Pandemiezeit nicht gewährt werden konnten, könnte eine kantonale Finanzhilfe auf die Beine gestellt werden, um die im Staatsvoranschlag eingestellten J+S- Beiträge in der Grössenordnung wie die im vergangenen Jahr ausbezahlten Beiträge freizugeben. Dies würde es erlauben, die Erwerbsausfälle der Vereine auszugleichen und sie während dieser Wiederaufnahme der sportlichen Aktivitäten zu unterstützen.

### 11.8.2 Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der finanziellen Auswirkungen der Pandemie auf den Schweizer Sport und insbesondere auf die Freiburger Sportvereine bewusst und teilt die Besorgnis der Grossrätinnen und Grossräte, die diesen Auftrag unterzeichnet haben. Er schliesst sich ebenfalls der Ansicht an, dass die Vereine als wichtigste Sportförderer unseres Kantons in dieser schwierigen Zeit unterstützt werden müssen. Bei dieser Gelegenheit möchte er zudem das Engagement der Vertreterinnen und Vertreter der Sportvereine bei der Suche nach Alternativen loben, um den Fortbestand des Vereinslebens auf andere Weise zu sichern. Der Staatsrat hat daher zusammen mit den anderen Westschweizer Kantonen die für Sport zuständige Bundesrätin Viola Amherd auf dieses Thema angesprochen.

Denn das Sportförderungsprogramm Jugend + Sport wird vom Bundesamt für Sport (BASPO) in Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden geleitet und umgesetzt. Der Staatsrat ist ebenfalls der Ansicht, dass die Aussetzung der Beitragszahlungen für J+S-Angebote (Kurse und Lager) aufgrund des Verbots dieser Aktivitäten bis mindestens 10. Mai für die Sportvereine einen extrem hohen Erwerbsausfall darstellt. Trotz des Entscheids des BASPO, Beiträge für Angebote zu entrichten, die vorzeitig abgebrochen wurden oder bei denen die Anzahl der Aktivitäten nicht den unter normalen Umständen verlangten Vorgaben entspricht, wurden die Vereine während der Zeit, in der die Durchführung von J+S-Aktivitäten verboten war, benachteiligt. Zudem werden sich die noch geltenden Einschränkungen sicherlich auch noch in den kommenden Monaten auswirken.

In ihrem Auftrag fordern die Grossratsmitglieder, dass der Kanton die Sportvereine mit J+S-Beiträgen aus dem Staatsvoranschlag unterstützt. Obwohl der Staatsrat die Unterstützung der Vereine befürwortet, kann er nicht auf dieses Begehren eingehen, da die J+S-Beiträge vom Bund stammen und vom BASPO ausbezahlt werden. Die kantonalen Stellen, für den Kanton Freiburg das Amt für Sport (SpA), haben die Aufgabe, die J+S-Angebote nach den Vorgaben des BASPO zu prüfen und zu genehmigen. Somit ist der Kanton nur für die administrativen Belange der von den Freiburger Sportvereinen durchgeführten J+S-Aktivitäten zuständig, nicht hingegen für die Auszahlung der Beiträge. Der Staatsrat möchte jedoch darauf hinweisen, dass bereits vor dem Einreichen dieses Auftrags beim Bund Bemühungen hinsichtlich der Auswirkungen der Einstellung der J+S-Aktivitäten unternommen wurden, namentlich durch Mitglieder des Bundesparlaments.

Der Staatsrat ist daher der Meinung, dass Lösungen zur Unterstützung des Vereinssports gefunden werden müssen, der ein wesentlicher Bestandteil des sportlichen, aber auch des gesellschaftlichen Lebens sowie der Gesundheitsförderung in unserem Kanton ist. Der Staat kann dafür jedoch nicht, wie von den Grossrätinnen und Grossräten vorgeschlagen, die für das Programm Jugend + Sport bestimmten Bundesbeiträge verwenden und muss daher andere Lösungen prüfen. Zunächst einmal ist es notwendig, sich ein Bild von der aktuellen Lage der Sportvereine zu verschaffen, weshalb das Amt für Sport gegenwärtig eine Erhebung zu den Auswirkungen der Krise



---

durchführt. Darüber hinaus fand das Ansinnen des Staatsrats beim Bund Gehör; so gab der Bundesrat am 13. Mai 2020 bekannt, er habe von der Absicht des VBS Kenntnis genommen, den Vereinen und Organisationen, die J+S-Aktivitäten wegen der Pandemie nicht durchführen konnten, die ausgefallenen Beiträge dennoch auszahlten. Dies geschieht im Rahmen des bewilligten J+S-Kredits und entspricht dem Willen der zuständigen Parlamentskommissionen. Die gesetzlichen Lösungen werden jedoch von den Bundesbehörden noch abgeklärt.

**Soweit der Bund und nicht der Kanton für die Gewährung von Beiträgen an Jugend + Sport zuständig ist, beantragt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen. Der Staatsrat verpflichtet sich aber, andere Formen der Unterstützung, die noch definiert werden müssen, zu leisten.**

## **11.9 Auftrag 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspendierung mit sofortiger Wirkung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung**

### **11.9.1 Zusammenfassung des Auftrags**

Mit dem Auftrag wird der Staatsrat aufgefordert, die Verfügungen und Rechnungsstellungen betreffend Mehrwertabgabe (Art. 113a Raumplanungs- und Baugesetz) mit sofortiger Wirkung bis zur Revision des RPBG, die Gegenstand einer bald folgenden Motion sein wird, zu suspendieren. Die Urheberinnen und Urheber des Auftrags stellen fest, dass die Anwendung der fraglichen rechtlichen Bestimmungen durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) zahlreiche Fragen in einem Kontext aufwirft, der ihrer Ansicht nach durch Rechtsunsicherheit und mangelnde Information der Öffentlichkeit, der Gemeinden und der Fachleute gekennzeichnet ist. Sie weisen insbesondere darauf hin, dass die von der RUBD gewählte Besteuerungsmethode nicht dem Geist der Diskussionen in der Kommission (im Jahr 2015) und im Parlament (2016) entspricht, weshalb die derzeit laufenden Veranlagungsverfahren unverzüglich ausgesetzt werden sollen, bis das RPBG angepasst wurde.

### **11.9.2 Antwort des Staatsrats**

Als erstes stellt sich für den Staatsrat die Frage, ob der Auftrag zulässig ist, legt Artikel 79 Abs. 2 des Grossratsgesetzes (GRG) doch fest, dass ein Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz in Frage stellt (Bst. a), oder darauf abzielt, eine Verwaltungsverfügung, die im Rahmen eines gesetzlichen Verfahrens getroffen werden muss, oder einen Beschwerdeentscheid zu beeinflussen (Bst. b). Im vorliegenden Fall ersuchen die Urheberinnen und Urheber des Auftrags den Staatsrat, die Verfügungen, die die RUBD nicht nur nach Artikel 113a ff. RPBG, die am 1. Januar 2018 in Kraft getreten sind, sondern auch nach Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), der die Kantone zum Ausgleich der Planungsvorteile verpflichtet, erlassen muss, nicht zu kommunizieren. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die betreffenden kantonalen Bestimmungen vom Bundesrat am 1. Mai 2019 genehmigt wurden, wodurch die Einfrierung der Bauzonen für den Kanton Freiburg ab diesem Datum aufgehoben werden konnte. Der Kanton ist zudem verpflichtet, die Abgabe zu bemessen, die geschuldeten Beträge einzuziehen und sie in den Mehrwertfonds einzuzahlen (Art. 113c Abs. 2 RPBG), damit er die Gesuche der Gemeinden im Rahmen allfälliger materieller Enteignungsverfahren finanzieren und in zweiter Priorität, wenn die in Artikel 51a Abs. 2 des Ausführungsreglements (RPBR) festgelegte Schwelle von 20 Millionen Franken erreicht ist, weiteren Gesuchen zur Finanzierung von Planungsarbeiten auf regionaler und kommunaler Ebene nachkommen kann.

2019 erhielt die RUBD in der Tat von Gemeinden und Notaren zahlreiche Fragen zur Auslegung und Anwendung der fraglichen gesetzlichen Bestimmungen, wobei sich diese insbesondere über die Rechtsunsicherheit bei der Anwendung dieser Bestimmungen beklagten. Die RUBD hat deshalb beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, in der der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die Notariatskammer, die Kantonale Steuerverwaltung, die Kommission für Grundstückerwerb sowie das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) vertreten sind. Diese Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, einen ausführlichen Bericht zu verfassen und darin Varianten zur Anpassung der Praxis und, falls erforderlich, des Rechts anzuführen. Die RUBD beabsichtigt, diesen Bericht im Laufe des Septembers 2020 den

---

politischen Parteien, dem FGV, der Notariatskammer und dem Bundesamt für Raumentwicklung zur Vernehmlassung vorzulegen. Das Ergebnis dieser Arbeit soll dann dem Staatsrat übermittelt werden, damit dieser entscheiden kann, ob er Änderungen des Rechts vorschlagen und/oder Anpassungen der Praxis vornehmen will. Schliesslich sei auch erwähnt, dass die RUBD daran ist, einen Leitfaden zur Mehrwertabgabe für die Öffentlichkeit auszuarbeiten, der Ende 2020 publiziert werden soll.

Bis heute hat die RUBD nur etwa dreissig Veranlagungsverfügungen auf der Grundlage der Schätzungen der Kommission für Grundstückerwerb und nach Berücksichtigung der Stellungnahmen der Eigentümerinnen und Eigentümern im Rahmen des Veranlagungsverfahrens eröffnet. Die RUBD hat diese Entscheide mit dem Ziel getroffen, den in Artikel 113b Abs. 2 RPBG verwendeten Begriff des «Verkehrswerts» gemäss dem Willen des Bundesgesetzgebers anzuwenden, was insofern eine gewisse Schwierigkeit darstellt, als dieser Begriff, der den Begriff des «grossen Vorteils» nach Artikel 5 Abs. 1 RPG konkretisiert, nicht bestimmt ist und in den Kantonen, die ihn anwenden müssen, ähnliche Fragen aufwirft. Aus diesem Grund hat die RUBD den Verband EspaceSuisse beauftragt, ein Rechtsgutachten zum Begriff des Verkehrswerts im Zusammenhang mit der vom Bundesgesetzgeber verlangten Mehrwertabschöpfung zu erstellen.

Vor diesem Hintergrund hatte die RUBD schon vor dem vorliegenden Auftrag beschlossen, ihre Veranlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen auszusetzen, bis dem Staatsrat das Rechtsgutachten von EspaceSuisse und der Bericht der Arbeitsgruppe vorliegen. Darüber hinaus hatte die Direktion in einer Medienmitteilung des Kantonalen Führungsorgans (KFO) vom 15. April 2020 angekündigt, dass sie ihre Verfügungen wegen der Gesundheitskrise bis auf Weiteres aussetzen würde. Zu bedenken ist des Weiteren, dass vor Kurzem beim Kantonsgericht zwei Beschwerden gegen Veranlagungsverfügungen eingereicht worden sind. Kurzum, der Staatsrat hat über die RUBD bereits die notwendigen Schritte unternommen, um die Situation in Bezug auf den Begriff des Verkehrswerts, das Veranlagungsverfahren und die Information der Eigentümerinnen und Eigentümer zu evaluieren, indem er die Veranschlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen bis zur Übermittlung des Berichts der Arbeitsgruppe ausgesetzt hat.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, den Auftrag aufzuteilen, um die Suspendierung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung bis zum Vorliegen des Rechtsgutachtens der Arbeitsgruppe und des Rechtsgutachtens von EspaceSuisse anzunehmen. Diese Suspendierung dauert also höchstens bis Herbst 2020 und kann nicht unbefristet eingeführt werden, wie das die Urheberinnen und Urheber beantragen. Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Wenn die Aufteilung des Auftrags abgewiesen wird, beantragt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen, soweit er zulässig ist.**

## **11.10 Auftrag 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Die Verdienstauffälle der Angestellten kompensieren**

### **11.10.1 Zusammenfassung des Auftrags**

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags weisen darauf hin, dass die durch das Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise deutlich gemacht hat, dass viele schlecht bezahlte Berufe, die wenig Wertschätzung erhalten, plötzlich als unverzichtbar für die Versorgung der Bevölkerung erachtet wurden. Gleichzeitig sei ein sehr grosser Teil der Angestellten arbeitslos oder auf Kurzarbeit gesetzt worden, wodurch sich ihr Einkommen aufgrund der von der Arbeitslosenversicherung vorgegebenen Deckungsregeln um 20 % oder gar 30 % verringert habe. Zudem müssten sie die von der Arbeitslosenversicherung vorgesehene Wartezeit bestehen, bevor sie Leistungen erhalten. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags machen geltend, dass dieser Einkommensrückgang namentlich für die Betroffenen mit geringen Einkommen ein Grund für Prekarität darstellen kann, da das Einkommen nicht mehr zur Deckung der Lebenshaltungskosten ausreicht. Sie fordern den Staatsrat daher auf, rasch eine Massnahme umzusetzen, die die Differenz zwischen der Arbeitslosen- bzw.

---

Kurzarbeitsentschädigung und dem Lohn der Angestellten kompensiert, deren Nettolohn 5000 Franken oder weniger beträgt.

### 11.10.2 Antwort des Staatsrats

Gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; AVIG; SR 837) haben Stellensuchende, die sich arbeitslos melden, Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, die je nach ihrer persönlichen Situation zwischen 70 und 80 % ihres versicherten Verdiensts entspricht (Art. 22 AVIG). Zudem müssen sie eine Wartezeit bestehen, die je nach persönlicher Situation zwischen 5 und 20 Tagen beträgt (Art. 18 AVIG). Die Kurzarbeitsentschädigung beträgt 80 % des Verdienstaufschlags der Anspruchsberechtigten (Art. 34 AVIG). Aufgrund der Krise ist der Bundesrat von gewissen Bestimmungen des AVIG abgewichen und hat die zehntägige Voranmeldefrist für die Beantragung von Kurzarbeitsentschädigung aufgehoben. Die eintägige Karenzfrist wurde ebenfalls aufgehoben. Zudem haben die Bundesbehörden den Anspruch auf Kurzarbeit ausgeweitet auf Arbeitnehmende in befristeten Arbeitsverhältnissen, Temporärangestellte, Lernende, arbeitgeberähnliche Angestellte und Personen, die im Betrieb des Ehegatten mitarbeiten.

Der Staatsrat stellt daher fest, dass die Einkommenseinbussen von Stellensuchenden ausschliesslich auf den Willen des Gesetzgebers zurückzuführen sind und nicht auf die durch das Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise. Alle Anspruchsberechtigten der Arbeitslosenversicherung sind von dieser Einbusse betroffen und zwar unabhängig davon, weshalb sie ihre Stelle verloren haben oder weshalb ihr Betrieb Kurzarbeit einführen musste. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass eine Massnahme, die den Verdienstaufschlag der Stellensuchenden kompensieren soll, nicht Teil einer Nothilfe sein kann, die spezifisch aufgrund der derzeitigen Gesundheits- und Wirtschaftskrise gewährt wird. Zudem müssen sich die Arbeitslosenkassen und die Ausgleichskassen an die Weisungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) bzw. des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) halten. Somit muss jegliche Korrekturmassnahme in diesem äusserst technischen Bereich im Rahmen einer separaten Struktur erfolgen, für die entsprechendes Personal und spezifische Prozesse bereitgestellt werden müssen. In Anbetracht der von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags geforderten Massnahme müsste eine derartige Struktur so gestaltet werden, dass sie die Nachfrage effizient und rasch decken kann. Dies würde jedoch hohe Personal- und Infrastrukturkosten verursachen.

Gleichwohl stellt der Staatsrat fest, dass aufgrund der Krise deutlich mehr Personen von Einkommenseinbussen betroffen sind, da sie sich arbeitslos melden mussten, und dass einige von ihnen leider in die Prekarität abrutschen. Er weist jedoch darauf hin, dass für diese Fälle bereits andere Auffangmassnahmen existieren, die weiterhin zur Verfügung stehen, namentlich über die Sozialhilfe. Der Staatsrat erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass er am 3. Juni 2020 sein Sofortmassnahmenpaket, das er aufgrund der Gesundheits- und Wirtschaftskrise beschlossen hat, um eine Massnahme zugunsten der Personen ergänzt hat, die in prekären Verhältnissen leben und keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen können (Verordnung vom 3. Juni über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die aufgrund der Corona-Krise erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (SGF 821.40.72 ; WMPA Covid19). So wurde 1 Million Franken zugunsten von nicht gewinnbringenden Vereinen bereitgestellt, die Direkthilfe, Beistand und eine Grundversorgung für bedürftige Personen bieten (siehe Ziffer 8).

**Abschliessend ist der Staatsrat der Meinung, dass die im vorliegenden Auftrag gestellten Forderungen mit anderen als den beantragten Mitteln teilweise erfüllt wurden, und empfiehlt dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.**

---

## **11.11 Auftrag 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaétan – Die Ausbildung der Lernenden trotz der Covid19-Krise gewährleisten**

### 11.11.1 Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags weisen darauf hin, dass die vom Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise schwere Auswirkungen auf die Lernenden und die Schülerinnen und Schüler hat, die eine Lehrstelle auf den Schulanfang 2020 suchen. Sie verlangen deshalb vom Staatsrat, dass er Sofortmassnahmen trifft, die darin bestehen, den Schulbeginn der Berufsfachschulen auf Anfang Oktober zu verschieben, die Plattform Jugendliche mit Personal zu verstärken, das nicht nur die Jugendlichen begleitet, sondern auch Kontakte mit potenziellen Bildungsbetrieben knüpft, und die Lehrbetriebe mit einem «Lehrstellenbonus» finanziell zu unterstützen. Der Betrag und die Modalitäten dieses Bonus sollen von den zuständigen Dienststellen festgelegt werden. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags begründen ihre Forderungen damit, dass die aktuelle Wirtschaftslage darauf hindeutet, dass die Unternehmen und Selbstständigerwerbenden, die Lernende ausbilden, die Lehrstellen streichen könnten. Sie könnten also aufgrund finanzieller Probleme darauf verzichten, auf den Schulbeginn 2020 neue Lernende anzustellen.

### 11.11.2 Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der Auswirkungen der Gesundheits- und Wirtschaftskrise auf die Jugendlichen, die am Ende der obligatorischen Schulzeit eine Lehrstelle für den Schulbeginn 2020 suchen, sehr bewusst (siehe Ziffer 7.3). Die Berufsbildung ist das Tor zur Arbeitswelt. Trotz den zurzeit schwierigen Bedingungen muss eine möglichst grosse Zahl von Jugendlichen eine Lehrstelle antreten können. Damit die Auswirkungen der Pandemie und insbesondere der darauf folgenden Wirtschaftskrise effizient abgefedert werden können, ist es erforderlich, dass alle Partner des Kantons koordiniert vorgehen. Dafür bietet sich die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) an, die es erlaubt, die Kräfte zu bündeln und alle Partner des Netzwerks zu erreichen. Die KJS ist am 20. Mai 2020 zusammengetreten und hat dem Staatsrat gestützt auf ihre Analyse der aktuellen Lage eine Reihe von Sofortmassnahmen vorgeschlagen.

In Bezug auf die Nahtstelle I (Ende der obligatorischen Schulzeit) hat der Staatsrat beschlossen, 5 zusätzliche Klassen auf der 12. HARMOS-Stufe zu eröffnen, um auf die gesteigerte Nachfrage von Jugendlichen einzugehen, die keine Lösung gefunden haben und noch ein Schuljahr anhängen möchten. Er hat zudem beschlossen, die Aktion «Last Minute» zu verstärken, die jedes Jahr stattfindet und Jugendliche auf der Suche nach einer Lehrstelle mit Bildungsbetrieben in Kontakt setzt. Für die nächste Ausgabe wird das Coaching intensiviert, um die Eltern zu unterstützen, damit sie ihren Kindern bei der Suche helfen. Zu diesem Zweck soll zusätzliches Personal angestellt werden, das auf dem Gebiet qualifiziert ist. Zudem und entgegen der bisherigen Praxis werden die Berufsvorbereitungsmassnahmen und Motivationssemester (PréFo Grolley, REPER, Intervalle) über den Sommer für die Jugendlichen offen bleiben, die bisher keine Lösung gefunden haben. Das Ziel ist es, den Jugendlichen die Möglichkeit zu geben, eine Lösung zu finden, bevor die Schülerinnen und Schüler, die im Sommer die Orientierungsschule (OS) abschliessen und ohne Lösung für das neue Schuljahr sind, ebenfalls zur Massnahme stossen. Diese Massnahmen können ihre Aufnahmekapazität auf den Schulbeginn um 60 Plätze erhöhen, um den Zustrom in die Übergangslösungen aufzufangen.

Es ist nicht möglich, das Datum des Schulanfangs bei den Berufsfachschulen zu verschieben, da die grosse Mehrheit der Verträge zu dieser Zeit abgeschlossen wird. Um jedoch auf den Antrag der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags einzugehen, hat der Staatsrat dem Amt für Berufsbildung (BBA) erlaubt, neue Verträge bis Oktober 2020 zu akzeptieren. Er hat auch beschlossen, rund zwanzig zusätzliche Lehrstellen in der Kantonsverwaltung zu schaffen, die hauptsächlich ausserhalb des kaufmännischen Bereichs angesiedelt sind (z.B. Fachpersonen Betriebsunterhalt, Informatiker/innen, Gärtner/innen, FaGe, FaBe). Zum Schluss wird der Staatsrat die Kosten zulasten der Lehrbetriebe senken, indem er seinen finanziellen Beitrag an die überbetrieblichen Kurse erhöht. Er wird ferner die finanziellen Mittel der Lehraufsichtskommissionen für die Begleitung und die Besuche der Lernenden erhöhen, um Lehrabbrüche

---

zu vermeiden. Auch die Case Manager, die Jugendliche mit Mehrfachproblematik betreuen, erhalten zusätzliche Mittel.

Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass er mit all diesen Massnahmen bereits auf einen grossen Teil der Schwierigkeiten eingeht, die von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags angesprochen werden. Er spricht sich jedoch gegen eine direkte Finanzhilfe für die Unternehmen aus, die sich bereiterklären, Lernende anzustellen. Denn ein derartiger Beitrag würde seiner Ansicht nach eine Ungleichbehandlung gegenüber den Freiburger Unternehmen bedeuten, die schon seit vielen Jahren für die Ausbildung des Nachwuchses sorgen. Zudem ist erwiesen, dass die Kosten, die den Bildungsbetrieben bei der Ausbildung der Lernenden entstehen, durch die Einnahmen aus der produktiven Tätigkeit der Lernenden vollständig kompensiert werden.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz einer Unterstützung für die Lernenden anzunehmen, aber die von den Verfassern geforderten Mittel abzulehnen. Er gibt ihm direkt Folge mit seiner Verordnung vom 3. Juni 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an die Berufs- und Laufbahnberatung und die Berufsbildung (SGF 821.40.66).**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

## **11.12 Auftrag 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel: Fonds für die Vergessenen – Sofortmassnahmen für Personen, die aufgrund der Corona-Krise von Prekarität betroffen sind**

### **11.12.1 Zusammenfassung des Auftrags**

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags stellen fest, dass prekär Angestellte wie z. B. Hausangestellte, Sans-Papiers, Scheinselbständige oder entlassene Mitarbeitende ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besonders hart von der Corona-Krise betroffen sind. Sie weisen darauf hin, dass diese Personen von den Unterstützungsmassnahmen ausgeschlossen sind und weder Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung noch der Erwerbsersatzordnung (EO) beanspruchen können. Ferner steht im Auftrag, dass während der Krise zahlreiche prekär Angestellte von einem Tag auf den anderen ihr Einkommen verloren haben, wobei diejenigen ohne geregelten Aufenthaltsstatus weder Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung noch auf Sozialhilfe haben. Gestützt auf Artikel 36 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV; SGF 10.1) fordern die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags vom Staatsrat die Errichtung eines Fonds zugunsten der Ärmsten; aus diesem Fonds sollen zusätzliche Mittel für die beauftragten Organisationen entnommen werden. Des Weiteren verlangen sie vom Staatsrat, dass er die Möglichkeit einer direkten finanziellen Unterstützung zugunsten von Personen in prekären Verhältnissen prüft.

### **11.12.2 Antwort des Staatsrats**

Das Schicksal der Personen, die in prekärsten Verhältnissen leben und deren Situation sich während der Gesundheits- und Wirtschaftskrise aufgrund des Coronavirus noch verschlechtert hat, ist dem Staatsrat nicht egal. Er ist sich bewusst, dass eine marginalisierte Kategorie der Freiburger Bevölkerung, die wegen ihres Status (z. B. Sans-Papiers) oder einer prekären Beschäftigung von den Hilfsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung oder der Erwerbsersatzordnung (EO) ausgeschlossen ist, sehr stark unter dieser Krise zu leiden hat.

Aus diesem Grund hat die Freiburger Regierung in ihrer Sitzung vom 3. Juni 2020 beschlossen, 1 Million Franken für den Ausbau der bestehenden Partnerschaften mit den Einrichtungen und Netzwerken für gegenseitige Hilfe einzusetzen und die Hilfen dadurch in drei Achsen zu stärken: Erteilung von lebensnotwendiger Hilfe, Gewährung von Finanzhilfen zugunsten von Personen in prekären Verhältnissen, Weiterleitung von Personen in prekären Verhältnissen an die spezialisierten Hilfsdispositive. Diese Massnahme ist Teil des Sofortmassnahmenpakets, das der Kanton Freiburg im Rahmen der Coronavirus-Krise beschlossen hat (Massnahmenpaket «eco+»). Sie unterstützt die Nahrungsmittelhilfeverteilung über die bereits bestehenden Aufträge der Partnereinrichtungen und -netzwerke für gegenseitige Hilfe, darunter namentlich «Banc Public», «Caritas Freiburg», «Cartons du Cœur Fribourg»,



---

«Freiburgisches Rotes Kreuz», «REPER», «SOS futures mamans» und «St-Bernard du Cœur». Des Weiteren hat der Staatsrat beschlossen, die Dotation von Caritas Freiburg (zusätzlich zu ihrem ordentlichen Auftrag) vorübergehend aufzustocken, um die Gewährung und die Kontrolle der Finanzhilfen zugunsten von Personen, die in prekären Verhältnissen leben und keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen, zu gewährleisten. Im gleichen Zuge verstärkt er seine Unterstützung für den Verein «Fri-Santé Raum für Beratung und Behandlung» (ebenfalls zusätzlich zu dessen ordentlichen Auftrag) punkt Übernahme von Gesundheitsausgaben zulasten von Personen in prekären Verhältnissen. Schliesslich soll die vom Staatsrat beschlossene Sofortmassnahme auch für die Information und die Beratung der Betroffenen eingesetzt werden, im Hinblick auf ihre Weiterleitung an die spezialisierten Hilfsdienste und -vereine. Für diese Aufgabe wird hauptsächlich die Anlaufstelle «Freiburg für alle» (FfA) zuständig sein, die der Leitung des Kantonalen Sozialamts (KSA) unterliegt, wobei auch ihre Mittel – wenn nötig – vorübergehend aufgestockt werden. Parallel dazu wird eine Zusammenarbeit zwischen dem KSA und der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR) eingeführt, um die sozialen Auswirkungen der Corona-Krise in den nächsten Monaten zu beurteilen und die Mittel zu identifizieren, mit denen einer Verschlechterung der armutsgefährdeten Situationen vorgebeugt werden kann. Dies soll durch eine Erhebung geschehen, die insbesondere eine Einschätzung der Profile und der besonderen Bedürfnisse erlaubt, die mit der Krise aufgetaucht sind.

Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, die Anliegen der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags beantwortet zu haben; er beantragt deshalb, den Auftrag anzunehmen. Die Massnahme, die er auf sozialer Ebene verabschiedet hat, garantiert im Augenblick die Soforthilfe zugunsten der Menschen, die durch die Maschen des Netzes der sozialen Sicherheit gefallen sind, indem sie verhindert, dass parallel zur Sozialhilfe ein weiteres Unterstützungsnetz entsteht und indem sie sich auf die bereits bestehenden Strukturen für langfristige Hilfe abstützt.

**Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, den Auftrag anzunehmen, zumal er der Ansicht ist, dass er diesen schon beantwortet hat.**

## 12 Schlussfolgerungen

---

Abschliessend dankt der Staatsrat den Bürgerinnen und Bürgern des Kantons Freiburg, dem Pflegepersonal, den Sozial- und Pflegeinstitutionen, dem Personal des Detailhandels und des Lebensmittelsektors, den Mitarbeitenden des Staates, den Gemeinden, den Oberamtmännern, dem Grossen Rat, aber auch den Unternehmen, den öffentlichen Institutionen, den Handwerkerinnen und Handwerkern, den Händlerinnen und Händler sowie den Vereinen, Verbänden und Nichtregierungsorganisationen für ihr besonderes Verhalten und ihre Anstrengungen in dieser Krise.

Zum Zeitpunkt der Zwischenbilanz stellt der Staatsrat mit Genugtuung fest, dass die Freiburger Gesellschaft aus dieser Episode geeint hervorgeht. Wir müssen jedoch angesichts der sich entwickelnden Situation dieser Pandemie bescheiden bleiben und die Bevölkerung weiterhin schützen, sowohl an der gesundheitlichen als auch an der wirtschaftlichen Front. Der finanzielle Einfluss der Krise wird markante Spuren im Bereich der Staatsrechnungen hinterlassen. Deren Folgen werden auch in den Voranschlägen der kommenden Jahre zu spüren sein.

Der Staatsrat lädt den Grossen Rat ein, von den Informationen in diesem Bericht Kenntnis zu nehmen und zu den Antworten auf die parlamentarischen Vorstösse Stellung zu nehmen. Er wird vor Ende des Sommers 2020 Antworten auf die von den Grossrätinnen und Grossräten gestellten Fragen geben und dem Grossen Rat anfangs September 2020 eine Botschaft über das Programm zur Ankurbelung der Wirtschaft übermitteln. Gestützt auf Artikel 117 der Verfassung des Kantons Freiburg wird er dem Grossen Rat einen Gesetzesentwurf unterbreiten, in dem er beantragt, die dringlichen Massnahmen, die während der gesamten Zeit der ausserordentlichen Lage im Kanton ergriffen worden sind, zu genehmigen.

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Approvisionnement en denrées alimentaires et fourragères - Crise Covid19

#### Résumé de la motion

La motion déposée et développée le 1<sup>er</sup> avril 2020, demande au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour garantir l'approvisionnement indigène en denrées alimentaires, de garantir du fourrage indigène pour les animaux de rente, la main d'œuvre et d'assouplir les contraintes administratives liées à la Politique agricole 2017-21 pour les agriculteurs. Le motionnaire estime qu'avec la fermeture des frontières de plusieurs pays, la distribution de denrées alimentaires et fourragères n'est plus garantie en Suisse. Il appelle donc le Conseil d'Etat à prendre différentes mesures afin de favoriser la production indigène.

#### Réponse du Conseil d'Etat

La présente motion porte sur des domaines qui relèvent fondamentalement des compétences de la Confédération et qui sont de ce fait réglés dans la législation correspondante.

Selon les estimations de l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG), « l'approvisionnement de la population suisse en denrées alimentaires est garanti. La production indigène n'est actuellement pas perturbée. Le commerce international de marchandises reste possible et l'importation de denrées alimentaires est ainsi assurée pour l'instant. Il existe des stocks obligatoires de denrées alimentaires essentielles en cas de graves pénuries. Ceux-ci correspondent aux besoins pour 3 à 4 mois. Pour la récolte 2020, les semis ont eu lieu à l'automne dernier (céréales panifiables, colza) ou ce printemps (betteraves sucrières, pommes de terre). Les engrais et les produits phytosanitaires sont disponibles en quantité suffisante. Compte tenu de cette situation, aucun ajustement du portefeuille de production n'est actuellement indiqué du point de l'approvisionnement de la population »<sup>1</sup>.

Par ailleurs, « la fourniture d'intrants agricoles aux exploitations agricoles est d'une manière générale garantie. Cela s'applique également aux aliments pour animaux. En outre, il existe des stocks obligatoires d'aliments pour animaux, tant énergétiques que protéiques, pour couvrir la demande pendant deux mois. D'une manière générale, il est en tout temps possible pour les agriculteurs d'acheter des intrants agricoles dans des magasins appropriés. »<sup>2</sup>. Il apparaît par conséquent que l'approvisionnement en semences et plantons est également garanti.

Le Conseil d'Etat ne voit donc aucune nécessité d'apporter des modifications fondamentales à la surface agricole utile. Il s'est par ailleurs engagé à simplifier les démarches administratives des agriculteurs, indépendamment de la crise liée au Covid19. Les différents organismes chargés des contrôles ont par ailleurs réagi dès le début de la crise en simplifiant ou en suspendant les contrôles. Le Conseil d'Etat n'est pas en mesure de garantir des prix « décents ». Il constate toutefois avec satisfaction qu'une augmentation de la consommation de produits indigènes a pu être constatée, notamment par la chute du tourisme d'achat. D'autre part, une augmentation massive de la production pourrait avoir des conséquences négatives avec une chute du prix nocive à l'agriculture suisse et fribourgeoise dans certains secteurs sensibles.

Aucune pénurie massive de travailleurs n'a été constatée jusqu'à présent. Une réquisition de main d'œuvre n'est donc pas nécessaire aujourd'hui. Le Conseil d'Etat souligne toutefois qu'une personne en RHT peut avoir une activité intermédiaire, sans conséquence sur les RHT. Les plateformes de placement adéquates ont été créées.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion**

9 juin 2020

—

<sup>1</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/fr/home/nachhaltige-produktion/produktionssicherheit/neuescoronavirus.html>, consultée pour la dernière fois le 25 mai 2020.

<sup>2</sup> idem



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### Motion 2020-GC-49 Schläfli Ruedi – Nahrungs- und Futtermittelversorgung – Covid19-Krise

#### Zusammenfassung der Motion

Mit der am 1. April 2020 eingereichten und begründeten Motion wird der Staatsrat darum ersucht, alles daran zu setzen, um die einheimische Versorgung mit Nahrungsmitteln und einheimische Futtermittel für die Nutztiere sicherzustellen, Arbeitskräfte zu gewährleisten und den Verwaltungsaufwand in Zusammenhang mit der Agrarpolitik 2017-21 für die Landwirte zu reduzieren. Der Motionär geht davon aus, dass mit der Grenzschiessung mehrerer Länder die Verteilung der Nahrungs- und Futtermittel in der Schweiz nicht mehr gewährleistet ist. Er appelliert daher an den Staatsrat, verschiedene Massnahmen zur Förderung der Inlandproduktion zu ergreifen.

#### Antwort des Staatsrats

Die Motion thematisiert Bereiche, welche grundsätzlich in der Kompetenz des Bundes und damit in der entsprechenden Gesetzgebung geregelt sind.

Gemäss Einschätzung des Bundesamts für Landwirtschaft (Stand April 2020) ist «die Versorgung der Schweizer Bevölkerung mit Lebensmitteln sichergestellt. Die Inlandproduktion ist derzeit nicht beeinträchtigt. Der internationale Warenverkehr ist nach wie vor möglich und damit der Import von Nahrungsmitteln momentan gewährleistet. Für den Fall von schweren Mangellagen gibt es Pflichtlager an lebenswichtigen Nahrungsmitteln. Diese entsprechen dem Bedarf von drei bis vier Monaten. Für die Ernte 2020 ist die Aussaat bereits letzten Herbst (Brotgetreide, Raps) oder diesen Frühling (Zuckerrüben, Kartoffeln) erfolgt. Sowohl Dünger als auch Pflanzenschutzmittel stehen in ausreichender Menge zur Verfügung. Aufgrund dieser Ausgangslage sind aus Versorgungssicht derzeit keine Anpassungen des Produktionsportfolios angezeigt»<sup>1</sup>.

Ebenso ist «die Versorgung der Betriebe mit landwirtschaftlichen Produktionsmitteln generell gewährleistet. Dies gilt auch für Futtermittel. Zudem bestehen sowohl für Energie- als auch für Proteinfuttermittel Pflichtlager für eine Bedarfsdeckung von zwei Monaten. Ganz generell ist es für Landwirte nach wie vor möglich, landwirtschaftliche Produktionsmittel in entsprechenden Läden zu beziehen»<sup>2</sup>. Entsprechend kann auch die Versorgung mit Pflanzgut als gesichert betrachtet werden.

Der Staatsrat sieht keine Notwendigkeit, die Bewirtschaftung der LN grundsätzlich anzupassen. Zudem setzt er sich – unabhängig von der Corona-Krise – für administrative Vereinfachungen ein. Die verantwortlichen Kontrollorganisationen haben zudem bereits auf die aktuelle Situation reagiert und die Kontrollen entsprechend vereinfacht bzw. ganz ausgesetzt.

Weiter ist der Staatsrat nicht in der Lage, angemessene Preise zu garantieren. Er stellt jedoch erfreut fest, dass insbesondere durch den Wegfall des Einkaufstourismus ein Mehrverbrauch an inländischen Nahrungsmitteln festgestellt werden kann.

Bisher ist auch kein massiver Mangel an Arbeitskräften feststellbar. Eine Zuteilung von Arbeitskräften ist aus heutiger Sicht nicht notwendig. Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass es bei Kurzarbeit möglich ist, einer Zwischenbeschäftigung nachzugehen, ohne Folgen für die KAE. Entsprechende Plattformen für die Arbeitskräftevermittlung wurden geschaffen.

**Aus diesen Gründen beantragt der Staatsrat, die Motion abzulehnen.**

9. Juni 2020

—

<sup>1</sup> <https://www.blw.admin.ch/blw/de/home/nachhaltige-produktion/produktionssicherheit/neuescoronavirus.html>, zuletzt konsultiert am 25. Mai 2020.

<sup>2</sup> Idem.

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Modification LICD - Provision extraordinaire liée au Covid19

#### Résumé de la motion

Par motion déposée et développée le 20 avril 2020, les motionnaires demandent que les entreprises fribourgeoises ayant subi directement ou indirectement les conséquences négatives de l'épidémie de coronavirus puissent constituer exceptionnellement, sur la période fiscale 2019, une provision de 50 % du revenu net de l'activité lucrative indépendante (PP) ou du bénéfice net (PM). Le montant de 50 % se calcule sur le bénéfice net des personnes physiques (RI, SNC) avant la provision et sur le bénéfice net des personnes morales avant la provision et les impôts. Cette provision doit être limitée au maximum à 300 000 francs par entreprise. Elle sera ensuite dissoute sur l'exercice comptable 2020. Cette manière de procéder sera donc neutre sur la période 2019–2020 mais permettra aux entreprises touchées de conserver leurs liquidités. Les entreprises pour lesquelles les comptes 2019 ont déjà été approuvés pourront établir un bilan fiscal tenant compte de cette provision. Les personnes morales et les indépendants déjà taxés pour la période fiscale 2019 pourront demander au SCC une rectification de leur taxation.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Les provisions au sens fiscal sont utilisées pour compenser des dépenses et des pertes qui ont été causées au cours de l'exercice financier en cours mais dont le montant est encore indéterminé et qui ne seront réalisées en termes monétaires que dans une période fiscale ultérieure. Les provisions spéciales demandées pour l'exercice 2019 concernent des pertes prévisibles de la période fiscale 2020 liées à la pandémie, qui n'étaient pas encore prévisibles en 2019. Des provisions générales pour pertes découlant de la pandémie de coronavirus ne sont pas justifiées par l'usage commercial au sens des dispositions fiscales (art. 29 et 63 LIFD, art. 28 et 100 LICD) et sont donc imposables. En revanche, des provisions spécifiques et objectivement motivées sont admises.

Les motionnaires motivent la création de provisions spéciales pour la période fiscale 2019 par les besoins de trésorerie des entreprises. Or, la reconnaissance fiscale des provisions spéciales au 31 décembre 2019 n'aurait guère d'effet rapide sur la liquidité des entreprises considérées. En effet, la perception provisoire des impôts cantonaux et communaux 2019 a déjà eu lieu au cours de l'année civile 2019. Les travaux de taxation de la période fiscale 2019 ont débuté et s'échelonnent durant toute l'année pour se terminer en 2021. Avec la reconnaissance des provisions proposées, les collectivités publiques pourraient devoir rembourser l'impôt déjà payé en raison du montant taxé plus bas. Ce remboursement interviendra toutefois après la taxation alors que les entreprises ont des besoins de liquidités immédiatement. Ces provisions spéciales ne sont par conséquent pas adéquates pour atteindre l'objectif poursuivi.

Pour préserver les liquidités, il apparaît plus opportun que les entreprises qui s'attendent à une baisse significative de leurs bénéfices ou à des pertes au cours de l'exercice 2020 en raison du coronavirus, procèdent à un ajustement des acomptes 2020. Dans ce contexte, il appartient à chaque entreprise d'estimer la diminution des bénéfices et d'adapter les acomptes compte tenu de la nouvelle situation. En outre, les intérêts moratoires sur les acomptes 2020 seront suspendus par voie d'ordonnance, jusqu'au terme général d'échéance (30 avril 2021 pour la plupart des contribuables). Il en va de même pour le taux des intérêts compensatoires (lire le chiffre 5.13)

Les provisions demandées par les motionnaires auraient aussi des effets, décalés dans le temps, sur le système de la péréquation financière intercommunale, parce qu'elles contribuent à une diminution du montant global de l'instrument des ressources, à la baisse des contributions des communes fortement concernées par les ressources fiscales des entreprises et, de ce fait, à une diminution de l'attribution aux communes bénéficiaires.

---

Enfin, l'instrument proposé ne sera pas neutre sur la période 2019-2020. En raison de l'entrée en vigueur de la loi sur la mise en œuvre de la réforme fiscale, les bénéfices 2019 transférés sur la période fiscale 2020 ou 2021 seront imposés à 4% alors qu'ils auraient été imposés à 8.5% sur la période fiscale 2019. Par souci d'exhaustivité on relèvera que la baisse de taux ne s'applique pas aux indépendants dont la taxation s'apparente à celle des personnes physiques.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion. En revanche, il s'engage à suspendre jusqu'au terme général d'échéance, la perception d'intérêts moratoires sur les acomptes de la période fiscale 2020. Il en résultera un manque à gagner pour le canton de 2,5 millions de francs et de 2 millions de francs pour les communes en fonction des dispositions légales en vigueur. Le Conseil d'Etat invite aussi chaque entreprise à estimer les pertes subies en raison de la pandémie Covid19 et à adapter, le cas échéant, les acomptes à verser au vu de sa situation financière.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### Motion 2020-GC-54 Brodard Claude, Peiry Stéphane – Änderung DStG - Ausserordentliche im Zusammenhang mit COVID19

#### Zusammenfassung der Motion

Gemäss der am 20. April 2020 eingereichten und begründeten Motion sollen direkt oder indirekt von der Coronaepidemie negativ betroffene Freiburger Firmen ausnahmsweise zulasten der Steuerperiode 2019 eine Rückstellung von 50 % des Reineinkommens aus selbstständiger Erwerbstätigkeit (nP) oder des Reingewinns (jP) bilden können. Die 50 % berechnen sich auf dem Reingewinn der natürlichen Personen (e.U., KIG) vor Rückstellungen und auf dem Reingewinn der juristischen Personen vor Rückstellungen und Steuern. Diese Rückstellung ist auf 300 000 Franken pro Unternehmen zu begrenzen und im Laufe des Geschäftsjahres 2020 aufzulösen. Dieses über die Jahre 2019–2020 somit neutrale Vorgehen gibt den betroffenen Unternehmen die Möglichkeit, ihre Liquidität zu erhalten. Unternehmen mit bereits genehmigter Geschäftsrechnung 2019 können eine Steuerbilanz mit dieser Rückstellung erstellen. Für die Steuerperiode 2019 bereits veranlagte juristische Personen und Selbstständigerwerbende können bei der KSTV eine Berichtigung verlangen.

#### Antwort des Staatsrats

Rückstellungen im steuerrechtlichen Sinn sind dazu da, Verluste zu kompensieren, die im laufenden Geschäftsjahr entstanden sind, deren Höhe jedoch unbestimmt ist und die sich finanziell erst in einer späteren Steuerperiode bemerkbar machen. Die für das Rechnungsjahr 2019 vorgeschlagenen Sonderrückstellungen betreffen voraussichtliche pandemiebedingte Einbussen für die Steuerperiode 2020, die im Jahr 2019 noch nicht absehbar waren. Allgemeine Rückstellungen für Verluste in Zusammenhang mit der Corona-Pandemie sind demnach gemäss den Steuerbestimmungen (Art. 29 und 63 DBG, Art. 28 und 100 DStG) geschäftsmässig nicht begründet und müssen versteuert werden. Hingegen sind spezifische und objektiv begründete Rückstellungen zulässig.

Die Motionäre begründen die Bildung von Sonderrückstellungen für die Steuerperiode 2019 mit dem Liquiditätsbedarf der Unternehmen. Nun hätte aber die steuerliche Anerkennung der Sonderrückstellungen per 31. Dezember 2019 kaum eine rasche Liquiditätswirkung für die betreffenden Unternehmen. Der provisorische Bezug der Kantons- und Gemeindesteuern 2019 ist nämlich bereits im Laufe des Kalenderjahres 2019 erfolgt. Die Veranlagungsarbeiten für die Steuerperiode 2019 haben begonnen und ziehen sich über das ganze Jahr bis zu ihrem Abschluss im Jahr 2021. Die Anerkennung der vorgeschlagenen Rückstellungen könnte dazu führen, dass die Gemeinwesen aufgrund niedriger ausfallender Veranlagungen bereits bezahlte Steuern zurückerstatten müssten. Diese Steuerrückerstattungen erfolgen jedoch erst nach der Veranlagung, während die Unternehmen unmittelbaren Liquiditätsbedarf haben. Diese Sonderrückstellungen sind somit nicht das richtige Mittel, um das angestrebte Ziel zu erreichen.

Es scheint sinnvoller, dass Unternehmen, die für 2020 coronabedingt mit einem markanten Gewinnrückgang oder mit Verlusten rechnen, zur Liquiditätserhaltung die Akontozahlungen 2020 anpassen. Dabei ist es Sache jedes Unternehmens, den Gewinnrückgang abzuschätzen und die Akontozahlungen entsprechend der neuen Situation anzupassen. Darüber hinaus sollen die Verzugszinsen auf den Akontozahlungen 2020 auf dem Verordnungsweg bis zum allgemeinen Fälligkeitstermin (für die meisten Steuerpflichtigen 30.04.2021) sistiert werden.

Solche Sonderrückstellungen würden sich auch mit zeitlicher Verzögerung auf den interkommunalen Finanzausgleich auswirken, denn sie hätten eine Verringerung des Gesamtbetrags aufgrund niedriger Beiträge der unternehmenssteuerlastigen Gemeinden und infolgedessen auch niedrigere Ausschüttungen an die begünstigten Gemeinden zur Folge.

---

Das vorgeschlagene Instrument wird über die Jahr 2019-2020 nicht neutral sein. Mit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform werden auf die Steuerperioden 2020 oder 2021 übertragene Gewinne aus dem Jahr 2019 nämlich mit 4 % besteuert, während sie in der Steuerperiode 2019 mit 8,5 % besteuert worden wären. Der Vollständigkeit halber sei gesagt, dass die Steuersatzsenkung für die Selbstständigerwerbenden nicht gilt.

**Der Staatsrat beantragt Ihnen daher die Ablehnung dieser Motion. Er verspricht jedoch, die Verzugszinsen auf den Akontozahlungen der Steuerperiode bis zum allgemeinen Fälligkeitstermin zu sistieren. Dies wird je nach den geltenden gesetzlichen Bestimmungen eine Einbusse von rund 2,5 Millionen Franken für den Kanton und von 2 Millionen Franken für die Gemeinden zur Folge haben. Er empfiehlt auch allen Unternehmen, eine Schätzung der Corona-bedingten Verluste vorzunehmen und die erhaltenen Akontorechnungen gegebenenfalls entsprechend ihrer Finanzlage anzupassen.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Aide provisoire à la presse fribourgeoise**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de créer un fonds de soutien d'un montant de 10 millions de francs, en faveur des médias écrits dont le siège est situé dans le canton de Fribourg. A l'appui de leur requête, ils font valoir l'importance du maintien d'un canal d'information de qualité, pour atteindre l'ensemble de la population. Ils affirment également que les journaux régionaux jouent un rôle essentiel de service public en cas de crise. Les auteurs du mandat justifient la mise sur pied de mesures d'aide en raison de la réduction des annonces publicitaires pendant la crise sanitaire et économique, qui pourrait être fatale à certains titres de presse. Enfin, ils s'en remettent au Conseil d'Etat pour définir les critères d'octroi de l'aide demandée.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Comme les auteurs du mandat, le Conseil d'Etat est d'avis que les journaux régionaux ont été appelés à endosser un rôle particulier durant la crise et ont fortement contribué à l'information du public et au respect des directives sanitaires, à la prévention et à la cohésion sociale (lire le chiffre 5.11). Ce constat s'applique également aux médias radio- et télédiffusés qui, du fait de leur mission reconnue de service public, bénéficient de la redevance. La cellule Information de l'Organe cantonal de conduite a par ailleurs privilégié les principaux titres régionaux comme vecteurs pour sa communication via les médias. Des contacts ont été pris très rapidement avec les directions des sociétés éditrices et diffuseuses pour prendre la mesure de la situation et prévenir toute faillite et licenciement dans ce secteur spécifique qui a un rôle systémique dans le fonctionnement de la démocratie, en particulier dans un canton bilingue. Ces sociétés ont fait état de prévisions tablant sur une perte moyenne de 60% du chiffre d'affaires publicitaire sur l'ensemble de l'année, malgré les potentielle hausses d'abonnements ou de fréquentation des plateformes digitales, vraisemblablement limitées à la durée de la crise. Ces pertes publicitaires risquent en effet de se prolonger au-delà de la crise, supposant que les entreprises impactées par la crise renonceront dans les premiers temps à ce type de charges et que les annonces liées à l'événementiel, aux manifestations culturelles ou sportives spécifiquement, demeureront suspendues encore un certain temps.

En parallèle, le Conseil d'Etat a pris acte du fait que les Commissions des transports et des télécommunications des Chambres fédérales avaient déposé des motions de même teneur demandant le traitement rapide du train de mesures initialement prévu par le Conseil fédéral pour renforcer les médias suisses, la distribution gratuite par la Poste des journaux jusqu'à l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales et le versement de 30 millions de francs au titre d'aide d'urgence aux radios et télévisions privées, prélevés sur la réserve de fluctuation de la redevance de radio-télévision.

Lors de sa séance du 5 mai, le Conseil d'Etat a adopté une mesure de soutien applicable de manière équivalente pour tous les types de médias, à titre complémentaire aux éventuelles mesures d'urgence fédérales pour la presse écrite, et subsidiaire pour les médias radio/TV. Cette mesure inédite constitue en la couverture de 50 pour cent des pertes nettes de chiffres d'affaires publicitaires constatées entre le 1<sup>er</sup> mars et le 31 décembre 2020 pour tous les éditeurs et diffuseurs dont le siège est dans le canton. Le Gouvernement relève qu'il s'agit là d'une aide d'urgence, exceptionnelle et limitée dans le temps, et non d'une aide structurelle. Un soutien à fonds perdu d'un montant maximal de 3,7 millions pour une aide à la presse a ainsi été accordé, calculé sur la base des prévisions données. Un soutien similaire de 1,54 million maximum a été accordé pour les radios et télévision régionales. Les montants versés par la Confédération seront portés en déduction de l'aide de l'Etat.

---

Cette aide n'est ainsi pas liée à la fréquence de parution ni aux nombres d'abonnés, à l'inverse d'une aide calculée sur la base des frais de distribution. Elle permet de soulager en particulier les titres fortement tributaires des annonceurs locaux, vraisemblablement plus enclins à renoncer aux annonces publicitaires dans les prochains mois. A noter que la plupart de ces titres offrent des éditions augmentées.

Par la suite, lors de la session spéciale de mai, les Chambres fédérales ont accepté les motions susmentionnées. L'aide d'urgence fédérale portant sur les frais postaux soulagera plus particulièrement les titres plus largement distribués sur le territoire cantonal, compte tenu de la fidélité du lectorat fribourgeois au papier. Aussi, de manière complémentaire, les mesures d'urgence cantonale et fédérale devraient permettre d'assurer la survie de l'ensemble des titres régionaux.

En outre, la Direction de l'Economie, via la Conférence des chefs des départements cantonaux de l'économie publique (CDEP), a recommandé aux Chambres fédérales d'élargir le train de mesures initialement prévu en faveur des médias, qui sera traité lors de la session de juin, à une aide à la distribution matinale. Cette recommandation a également été relayée par le Conseil d'Etat à la députation fribourgeoise.

Enfin, bien qu'elles ne soient pas considérées comme de l'aide directe, il convient également de relever que les annonces faites par la cellule Information de l'Organe cantonal de conduite ont contribué aux recettes publicitaires brutes des titres choisis à hauteur d'environ 370'000 francs.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide aux médias mais de rejeter celui de la création d'un fonds. L'aide aux médias est concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus dans le domaine des médias (RSF 821.40.65). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

*9 juin 2020*



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-52 Kubski Grégoire, Müller Chantal, Dafflon Hubert, Morel Bertrand, Kolly Nicolas, Collaud Romain, de Weck Antoinette, Ballmer Mirjam, Rey Benoît, Schneuwly André – Provisorische Hilfe für die Freiburger Presse**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er einen Unterstützungsfonds über einen Betrag von 10 Millionen Franken zugunsten der Printmedien schafft, die ihren Sitz im Kanton Freiburg haben. Sie begründen ihren Vorstoss damit, dass es wichtig ist, einen qualitativ hochstehenden Informationskanal aufrechtzuerhalten, um die gesamte Bevölkerung zu erreichen. Sie weisen ferner darauf hin, dass die regionalen Zeitungen in Krisenzeiten einen wichtigen Beitrag zum Service public leisten. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags halten es für angezeigt, dass eine Unterstützungsmassnahme geschaffen wird, da die Werbeeinnahmen aufgrund der Gesundheits- und Wirtschaftskrise stark eingebrochen sind, was sich für gewisse Titel als verheerend erweisen könnte. Die Definition der Kriterien für die Vergabe der verlangten Finanzhilfe überlassen sie dem Staatsrat.

#### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Meinung der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags, dass die Regionalzeitungen während der Krise eine besondere Rolle spielen. Sie haben stark zur Einhaltung der Hygiene- und Abstandsregeln, zur Prävention und zum gesellschaftlichen Zusammenhalt beigetragen. Die Informationszelle des kantonalen Führungsorgans hat im Übrigen die wichtigsten regionalen Titel als Hauptkanal für seine Kommunikation über die privaten Medien genutzt. Dies trifft auch auf die Radio- und Fernsehveranstalter zu, die aufgrund ihres anerkannten Service-public-Auftrags einen Gebührenanteil erhalten. Mit den Direktionen der Herausgeberfirmen und Sendestationen wurde sehr rasch Kontakt aufgenommen, um die Lage zu beurteilen und Konkurse und Kündigungen in diesem speziellen Wirtschaftszweig zu vermeiden, der in einer Demokratie und ganz besonders in einem zweisprachigen Kanton eine systemrelevante Rolle spielt. Diese Firmen erwarten für dieses Jahr durchschnittlich 60 % weniger Werbeeinnahmen, während die Zahl der Abonnemente und die Besuche der digitalen Plattformen wahrscheinlich für die Dauer der Krise zunehmen werden. Diese Werbeverluste könnten über die Krise hinaus andauern, falls die von der Krise betroffenen Unternehmen zunächst weiter auf derartige Kosten verzichten und die Inserate in Verbindung mit Veranstaltungen und spezifischen Kultur- und Sportanlässen noch eine gewisse Zeit ausbleiben. Der Staatsrat hat ferner zur Kenntnis genommen, dass die Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen des Bundesparlaments Motionen zum gleichen Thema vorgelegt haben, mit denen sie verlangen, dass das vom Bundesrat vorgesehene Massnahmenpaket zur Stärkung der Schweizer Medien schnell behandelt wird, dass die Zeitungen von der Post kostenlos zugestellt werden, bis die neuen Gesetzesgrundlagen in Kraft sind, und dass 30 Millionen Franken als Nothilfe für private Radio- und Fernsehveranstalter ausgezahlt werden.

An seiner Sitzung vom 5. Mai 2020 hat der Staatsrat eine Unterstützungsmassnahme beschlossen, die auf alle Arten von Medien gleich anwendbar ist. Sie ergänzt die allfälligen Sofortmassnahmen des Bundes für die Printmedien und kommt bei den Radio- und Fernsehveranstaltern subsidiär zur Anwendung. Diese neue Massnahme besteht in der Deckung von 50 % des Nettoumsatzverlusts für das Jahr 2020 infolge fehlender Werbeeinnahmen und richtet sich an alle Medien mit Sitz im Kanton. Der Staatsrat weist darauf hin, dass es sich um eine ausserordentliche und zeitlich begrenzte Nothilfe und nicht um eine Strukturhilfe handelt. Folglich wurde gestützt auf die vorgelegten Prognosen ein A-fonds-perdu-Beitrag von höchstens 3,7 Millionen Franken für die Presse bereitgestellt. Zudem wurde ein vergleichbarer Beitrag in der Höhe von höchstens 1,54 Millionen Franken für die regionalen Radio- und Fernsehveranstalter bereitgestellt. Die Finanzhilfe des Staats wird um die vom Bund bezahlten Beiträge gekürzt.

---

Diese Finanzhilfe ist somit im Gegensatz zu einer Hilfe, die sich nach den Zustellkosten berechnet, nicht an die Erscheinungsfrequenz oder die Anzahl Abonnemente gebunden. Sie unterstützt insbesondere die Titel, die stark von lokalen Inserenten abhängen, die in den kommenden Monaten möglicherweise auf die Schaltung von Inseraten verzichten werden, während die Titel gleichzeitig ihre Auflage erhöht haben.

Die beiden Bundeskammern haben an ihrer Sondersitzung vom Mai die oben erwähnten Motionen angenommen. Die Soforthilfe des Bundes, mit der die Kosten der Postzustellung gesenkt wurde, wird besonders die Titel entlasten, die auf dem Kantonsgebiet über eine hohe Zahl von Abonnenten verfügen, die immer noch gerne die Zeitung auf Papier liest. Die Sofortmassnahmen des Kantons und des Bundes sollten sich so ergänzen, dass sie das Überleben aller regionalen Titel gewährleisten. Im Übrigen hat der Volkswirtschaftsdirektor über die Konferenz Kantonalen Volkswirtschaftsdirektoren (VDK) dem Bundesparlament vorgeschlagen, das ursprünglich vorgesehene Massnahmenpaket zugunsten der Medien, das an der Junisession behandelt wird, um einen Beitrag an die Frühzustellung zu erweitern. Diese Empfehlung hat auch der Staatsrat den Freiburger Abgeordneten abgegeben.

Auch wenn es nicht als indirekte Hilfe gilt, ist darauf hinzuweisen, dass die Inserate, die von der Informationszelle des kantonalen Führungsorgans geschaltet wurden, den gewählten Titeln Werbeeinnahmen von etwa 370 000 Franken gebracht haben.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und den Grundsatz einer Unterstützung der Medien anzunehmen, aber denjenigen der Bildung eines Fonds abzulehnen. Er gibt ihm direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus im Bereich der Medien (SGF 821.40.65). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Mesures urgentes pour cabinets de santé (physiothérapeutes, ostéopathes, etc.)**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de prendre des mesures d'aide immédiates en faveur des personnes indépendantes du secteur de la santé (physiothérapeutes, ostéopathes, psychothérapeutes, ergothérapeutes, etc.), en intégrant les établissements de santé fribourgeois à l'aide prévue par l'ordonnance sur les pertes de gain, alors qu'ils en sont exclus. Ils requièrent également d'augmenter le montant maximal des allocations fixé à 196 francs par jour, afin que les frais fixes de ces personnes puissent être couverts. A l'appui de leur mandat, les auteurs font valoir l'obligation de ces établissements de demeurer ouverts, alors que leur chiffre d'affaire est en net recul, en raison notamment du renvoi des traitements et des recommandations données aux personnes à risque de demeurer à domicile. Les auteurs ajoutent que, sans cette aide, le risque de faillites et de fermetures de cabinets, centres de santé ou autres professions dans le domaine de la santé est bien réel.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le 16 avril 2020, date de réception du mandat 2020-GC-53 au secrétariat du Grand Conseil, le Conseil fédéral a élargi le droit à l'allocation pour perte de gain Covid19 aux personnes indépendantes qui ne sont impactées qu'indirectement par les mesures officielles de lutte contre la pandémie. Ces dernières ont désormais droit à une allocation si elles sont autorisées à travailler, mais que leur activité a diminué ou pris fin à cause desdites mesures, sous réserve que le revenu de l'activité lucrative soumis à l'AVS soit supérieur à 10'000 francs, mais ne dépasse pas 90'000 francs.

La décision du Conseil fédéral répond de facto au mandat, en permettant aux personnes indépendantes devant par exemple laisser leur établissement ouvert pour traiter des urgences, de bénéficier du droit aux allocations perte de gain (APG). En ce qui concerne le plafond de 90'000 francs, ce dernier a été déterminé via le plafond d'indemnisation applicable dans le régime des allocations pour perte de gain, qui s'élève à 5880 francs. Pour les personnes avec un revenu plus élevé, une baisse temporaire de revenu peut être exigée.

Le respect des mesures sanitaires par la population suisse a permis la reprise progressive d'une part importante des activités économiques, dont celles mentionnées dans le mandat 2020-GC-53, dès le 11 mai 2020. La vie économique a donc pu reprendre moins de deux mois après la mise en vigueur de l'ordonnance fédérale 2 sur les mesures destinées à lutter contre le coronavirus (Covid19) et cette reprise permet dorénavant d'effectuer les traitements qui avaient dû être repoussés.

Le Conseil d'Etat fribourgeois a mis en place une mesure destinée à prendre en charge deux mois de loyer commerciaux, qui représentent une part conséquente des charges fixes (lire le chiffre 5.7). Cette mesure profite pleinement aux personnes indépendantes mentionnées dans le mandat. Au début du mois de juin 2020, plus de mille entreprises de la catégorie mentionnée par le mandat ont fait une demande de prise en charge des loyers ou intérêts hypothécaires, afin de diminuer les charges fixes des mois de juin et juillet 2020. Concernant une prise en charge des loyers pour les mois de mars dès mise en place de l'ordonnance Covid19 et jusqu'à la réouverture de activités économiques, des décisions au niveau fédéral doivent être prises au mois de juin 2020, avec des propositions des commissions de l'économie et des redevances spécifiant que les locataires ne devraient assumer que 40% de leurs loyers durant cette période.

Le Conseil fédéral est amené à se prononcer sur la motion 20.3467 intitulée « Les indépendants directement ou indirectement touchés doivent continuer d'avoir droit à l'allocation pour perte de gain », déposée en date du 26.05.2020. Cette motion charge le Conseil fédéral de modifier l'ordonnance sur les pertes de gain Covid19 de telle

---

sorte que les personnes indépendantes directement ou indirectement touchées puissent continuer d'avoir droit à l'allocation au-delà du 16 mai 2020 (et au plus tard jusqu'au 16 septembre 2020), s'il est avéré qu'elles subissent une perte de gain en raison de la situation extraordinaire.

L'extension des APG, la possibilité de recourir aux réductions de l'horaire de travail (RHT) pour les entités économiques ayant des salariés et la prise en charge des baux commerciaux sont des appuis tangibles aux structures économiques. Ces éléments, couplés à la durée relativement courte d'arrêt de l'activité, devraient permettre aux personnes concernées de surmonter cette crise, même si cette dernière aura un impact indéniable.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des établissements de santé indépendants mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-53 Piller Benoît, Berset Solange, Bonny David, Mauron Pierre, Fagherazzi Martine, Aebischer Eliane, Flechtner Olivier, Wassmer Andréa, Pythoud-Gaillard Chantal, Kubski Grégoire – Sofortmassnahmen für Gesundheitspraxen (Physiotherapie, Osteopathie usw.)**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er Sofortmassnahmen zugunsten der Selbstständigerwerbenden im Gesundheitssektor (Physiotherapie, Osteopathie, Psychotherapie, Ergotherapie usw.) ergreift. Er soll namentlich die in der Bundesverordnung über die Erwerbsausfallentschädigung vorgesehene Hilfe den Freiburger Gesundheitseinrichtungen, die davon ausgeschlossen sind, zugänglich machen. Sie verlangen ferner, dass der Maximalbetrag des Taggelds von 196 Franken erhöht wird, damit die Selbstständigerwerbenden ihre Fixkosten bezahlen können. Die Verfasserinnen und Verfasser begründen ihren Auftrag damit, dass diese Einrichtungen verpflichtet sind, offen zu bleiben, während sie kaum noch Umsatz machen, insbesondere da die Behandlungen aufgeschoben werden und den Risikopersonen empfohlen wird, zuhause zu bleiben. Die Verfasserinnen und Verfasser führen weiter an, dass ohne diese Hilfe das Konkurs- und Schliessungsrisiko für die Praxen, Gesundheitszentren und anderen Gesundheitsberufe sehr real ist.

#### Antwort des Staatsrats

Am 16. April 2020, also am Tag, an dem der Auftrag 2020-GC-53 beim Sekretariat des Grossen Rats eingegangen ist, hat der Bundesrat den Anspruch auf Corona-Erwerbsausfallentschädigung auf die Selbstständigerwerbenden ausgeweitet, die indirekt von den Massnahmen zur Eindämmung der Pandemie betroffen sind. Diese haben inzwischen Anspruch auf eine Entschädigung, wenn sie zwar arbeiten können, aber aufgrund der getroffenen Massnahmen weniger oder gar keine Arbeit mehr haben, sofern ihr AHV-pflichtiges Einkommen zwischen 10 000 und 90 000 Franken liegt.

Der Entscheid des Bundesrats erfüllt de facto den Auftrag, denn er erlaubt es den Selbstständigerwerbenden, die ihre Praxis für Notfälle offen halten müssen, Anspruch auf Erwerbsausfallentschädigung (EO) zu erheben. Das festgelegte Höchsteinkommen von 90 000 Franken wurde anhand des Entschädigungshöchstbetrags von 5880 Franken berechnet. Personen mit einem höheren Erwerbseinkommen ist zuzumuten, einen zeitlich begrenzten Rückgang des Erwerbseinkommens hinnehmen zu müssen.

Der Einhaltung der Gesundheitsmassnahmen durch die Schweizer Bevölkerung ist es zu verdanken, dass ein grosser Teil der Wirtschaftsakteure am 11. Mai 2020 seine Tätigkeit wieder aufnehmen konnte. Unter ihnen sind auch die Akteure, auf die sich der Auftrag 2020-GC-53 bezieht. Die Wirtschaftstätigkeit setzte also weniger als zwei Monate nach Inkraftsetzung der Bundesverordnung 2 über Massnahmen zur Bekämpfung des Coronavirus (Covid19) wieder ein. Im Zuge dieser Lockerung waren wieder Behandlungen möglich, die aufgrund der Verordnung aufgeschoben werden mussten.

In der Zwischenzeit hat der Freiburger Staatsrat eine Massnahme aufgestellt, mit der zwei Geschäftsmietzinsen finanziert werden können, was einer Entlastung von einem bedeutenden Teil der Fixkosten entspricht (siehe Ziffer 5.7). Diese Massnahme kommt den im Auftrag erwähnten Selbstständigerwerbenden voll und ganz zu Gute. Bis Anfang Juni 2020 haben über tausend Unternehmen, die im Auftrag erwähnt werden, ein Gesuch um Übernahme der Miet- oder Hypothekarzinsen gestellt, um ihre Fixkosten vom Juni und Juli 2020 zu reduzieren. Was die Entlastung ab Inkrafttreten der Verordnung Covid19 im März bis zur Wiederaufnahme der Wirtschaftstätigkeit betrifft, werden im Juni 2020 Entscheidungen auf Bundesebene getroffen. Denn die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben haben vorgeschlagen, dass die Mieter in dieser Zeit nicht mehr als 40 % ihrer Mietzinsen bezahlen müssen.

---

Der Bundesrat muss zur Motion 20.3467 mit dem Titel «Erwerbsersatz für direkt und indirekt betroffene Selbstständigerwerbende weiterführen», die am 26.05.2020 eingereicht wurde, Stellung nehmen. Mit dieser Motion wird der Bundesrat beauftragt, die Covid19-Verordnung Erwerbsausfall so zu ändern, dass die direkt und indirekt betroffenen Selbstständigerwerbenden über den 16. Mai 2020 hinaus (und höchstens bis 16. September 2020) Anspruch auf Erwerbsersatz haben, wenn sie wegen der ausserordentlichen Lage nachweislich einen Erwerbsausfall erleiden.

Die Erweiterung der EO, die Möglichkeit zur Anmeldung von Kurzarbeit (KA) für Firmen mit Angestellten sowie die Übernahme der Geschäftsmieten sind spürbare Hilfen für die Wirtschaftsstrukturen. Diese Massnahmen sowie die relativ kurze Zeitspanne, in der die Tätigkeit zum Erliegen kam, sollten es ermöglichen, die Krise – wenn auch wirtschaftlich nicht ganz unversehrt – zu überwinden.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz eines Beitrags an die Fixkosten (Mieten) der Selbstständigerwerbenden im Gesundheitssektor anzunehmen, aber das im Rahmen des Auftrags vorgeschlagene Vorgehen abzulehnen. Er gibt dem Auftrag direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (SGF 821.40.63). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Augmentation du plafonnement des RHT pour les entrepreneurs et mesures pour les indépendants – Covid19**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de prendre des mesures pour que les entrepreneurs, les personnes dirigeantes et les familles des personnes dirigeantes des sociétés anonymes (SA) et des sociétés à responsabilité limitée (Sàrl) du canton de Fribourg puissent bénéficier d'un relèvement du plafond maximal dans le cadre de la réduction de l'horaire de travail (RHT ; 3320 francs par mois). Ils réclament que ce plafond soit relevé au maximum de celui prévu par les allocations pour perte de gain, soit 196 francs par jour, avec effet rétroactif au 17 mars 2020. Les auteurs du mandat demandent aussi que les indépendants avec des revenus inférieurs à 1'000 francs par an ou supérieurs à 90'000 francs par an et qui n'ont pas eu l'obligation de fermer leur établissement, puissent également pouvoir prétendre aux allocations pour leur perte de chiffre d'affaires.

#### Réponse du Conseil d'Etat

En date du 25 mars 2020, le Conseil fédéral a étendu le droit au RHT aux personnes qui occupent une position assimilable à celle d'un employeur, par le biais d'une somme forfaitaire de 3320 francs net qui ne peut être réduite et qui correspond à 4 150 francs brut. Cette extension est un premier point favorable car elle touche notamment de nombreuses entités économiques gérées par un couple. De facto, la mesure permet de combler d'une certaine manière le manque à gagner.

La différence entre le maximum des allocations pertes de gain (APG, soit 5880 francs) et ce montant est de maximum 2 560 francs, pour autant que les bénéficiaires en question demandent une réduction de l'horaire de travail (RHT) à 100%. Ce montant n'est toutefois pas souvent atteint car les bénéficiaires d'APG ne reçoivent pas tous 5880 francs par mois (il faut un revenu annuel d'au moins 88 000 francs pour atteindre le maximum). Dans ce contexte, la différence entre les 2 montants est à relativiser. Une motion similaire au niveau fédéral (20.3141) a d'ailleurs été rejetée par le Parlement fédéral sur proposition du Conseil fédéral. En matière d'appui aux structures économiques, le canton de Fribourg a mis en place un système permettant la prise en charge de 2 mois de loyers (lire le chiffre 5.7). Sur la base d'une analyse des 550 premiers dossiers réceptionnés et enregistrés, le loyer moyen est de 2368 francs. Cette prise en charge, sur 2 mois, représente en moyenne, grosso modo, la différence entre le montant de 3320 francs et celui de 5580 francs. Si le lien entre la comparaison de la prise en charge du loyer et la différence entre la RHT et les APG peut surprendre de prime abord, il démontre néanmoins que l'Etat de Fribourg a pris des mesures qui visent à diminuer la perte financière subie par les entités économiques durant la crise.

A l'instar de quelques cantons romands (Genève, Vaud et Neuchâtel) et d'un seul canton alémanique (Bâle-Ville), l'Etat de Fribourg a fait de la mesure de prise en charge des baux commerciaux une de ses principales mesures d'aide à son économie (lire le chiffre 5.7). L'extension de la mesure via la suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires et l'augmentation du montant maximal à 5000 francs, respectivement 7000 francs pour les établissements publics, permet à un nombre très important d'acteurs économiques d'en bénéficier, partant de l'observation que très peu de propriétaires refusent d'exonérer leur locataire d'un mois de loyer. Cette réduction sensible des charges fixes entre dans la comptabilité du patron de l'entreprise, ce dernier ayant un loyer nul, ou du moins fortement réduit, pendant 2 mois.

En ce qui concerne les personnes indépendantes dont les revenus sont inférieurs à 10'000 francs ou supérieurs à 90'000 francs, l'appréciation est la suivante : l'indemnité de 3320 francs est un montant qui ne peut être réduit ; il paraît de ce fait logique que les personnes indépendantes ayant un revenu inférieur à 10'000 francs ne puissent toucher l'intégralité de ce montant. En ce qui concerne les revenus de plus de 90'000, il est demandé, dans l'esprit



---

d'une certaine « symétrie de l'effort », que les personnes avec un revenu supérieur à ce plafond consentent également à une participation aux pertes économiques en ne touchant pas de RHT.

De plus, tant les caisses de chômage (RHT) que les caisses de compensation (APG) dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédérale des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise à disposition de ressources humaines et la mise en place de processus spécifiques.

**En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-58 Collaud Romain, Bürdel Daniel, Kolly Gabriel, Gobet Nadine, Peiry Stéphane, Boschung Bruno, Dorthe Sébastien, Demierre Philippe, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude – Anhebung der KAE-Obergrenze für Unternehmerinnen und Unternehmer und Massnahmen für Selbstständigerwerbende – Covid19**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserin und die Verfasser des Auftrags verlangen, dass der Staatsrat Massnahmen ergreift, um die Obergrenze der Kurzarbeitsentschädigung (KAE, 3320 Franken pro Monat) für Unternehmerinnen und Unternehmer sowie Geschäftsführerinnen und Geschäftsführer von Aktiengesellschaften (AG) und Gesellschaften mit beschränkter Haftung (GmbH) und deren Familien im Kanton Freiburg zu erhöhen. Sie fordern, dass diese Obergrenze auf denselben Betrag wie die Erwerbsausfallentschädigung erhöht wird, also auf 196 Franken pro Tag, und zwar rückwirkend auf den 17. März 2020. Die Verfasserin und die Verfasser des Auftrags verlangen ebenfalls, dass Selbstständigerwerbende mit einem Einkommen von weniger als 10 000 oder mehr als 90 000 Franken pro Jahr, die ihren Betrieb nicht schliessen mussten, für ihre Umsatzeinbussen ebenfalls Erwerbsausfallentschädigung in Anspruch nehmen können.

#### Antwort des Staatsrats

Am 25. März 2020 hat der Bundesrat den Anspruch auf Kurzarbeitsentschädigung auf Personen in arbeitgeberähnlicher Stellung ausgeweitet. Sie erhalten einen Pauschalbetrag von 3320 Franken netto, der keine Kürzung erfährt, was einem Bruttobetrag von 4150 Franken entspricht. Diese Ausweitung ist ein guter Ansatz, da sie namentlich vielen Wirtschaftseinheiten zugutekommt, in denen ein Ehepaar tätig ist. Die Massnahme erlaubt somit, den entgangenen Gewinn in gewisser Weise zu decken.

Die Differenz zwischen dem Höchstbetrag der Erwerbsausfallentschädigung (EO, 5880 Franken) und der Kurzarbeitsentschädigung beträgt maximal 2560 Franken, sofern die betroffenen Leistungsempfängerinnen und -empfänger für ihr gesamtes Pensum Kurzarbeit beantragen. Diese maximale Differenz wird jedoch nicht oft erreicht, da nicht alle EO-Bezügerinnen und -Bezüger 5880 Franken pro Monat erhalten (um den Höchstbetrag zu erreichen, ist ein Jahreseinkommen von mindestens 88 000 Franken nötig). Vor diesem Hintergrund ist die Differenz zwischen den beiden Höchstbeträgen zu relativieren. Im Übrigen hat das Bundesparlament eine ähnliche Motion auf Bundesebene (20.3141) auf Antrag des Bundesrats abgelehnt. Zur Unterstützung der Wirtschaftsakteure hat der Kanton Freiburg eine Massnahme aufgestellt, mit der zwei Geschäftsmietzinsen finanziert werden können. Die Prüfung der ersten 550 eingegangenen und registrierten Gesuche hat ergeben, dass die Durchschnittsmiete 2368 Franken beträgt. Den Mietern von Geschäftsräumen können somit zwei Monatsmieten erlassen werden, deren Höhe im Durchschnitt jeweils ungefähr der Differenz zwischen den oben genannten Höchstbeträgen von 3320 Franken und 5580 Franken entspricht. Auch wenn dieser Vergleich auf den ersten Blick seltsam erscheinen mag, so zeigt er doch, dass der Staat Freiburg Massnahmen ergriffen hat, um die finanziellen Verluste der Wirtschaftsakteure während der Covid19-Krise zu mindern.

Wie einige Westschweizer Kantone (Genf, Waadt und Neuenburg) und ein Deutschschweizer Kanton (Basel-Stadt) hat der Staat Freiburg den Erlass der Geschäftsmieten zu einer der wichtigsten Unterstützungsmassnahmen für seine Wirtschaft gemacht (siehe Ziffer 5.7). Durch die Aufhebung der vom Umsatz abhängigen Obergrenzen wurde der Empfängerkreis der Massnahme erweitert und der Betrag auf maximal 5000 Franken für Unternehmen, respektive 7000 Franken für öffentliche Einrichtungen erhöht. Somit können sehr viele Wirtschaftssubjekte in den Genuss der Massnahme kommen, da gemäss unseren Beobachtungen nur sehr wenige Vermieter einen einmonatigen Mieterlass für ihre Mieter ablehnen. Diese deutliche Senkung der Fixkosten kommt den Geschäftsführerinnen und

---

Geschäftsführern zugute, da sie während zwei Monaten keine oder zumindest eine deutlich tiefere Miete zahlen müssen.

Was die Selbstständigerwerbenden mit einem Einkommen von weniger als 10 000 oder mehr als 90 000 Franken betrifft, gilt es Folgendes zu bedenken: Bei der Entschädigung in der Höhe von 3320 Franken handelt es sich um eine Pauschale, die nicht gekürzt werden kann. Es scheint daher logisch, dass Selbstständigerwerbende mit einem Einkommen von weniger als 10 000 Franken nicht den vollständigen Betrag in Anspruch nehmen können. Was die Einkommen von mehr als 90 000 Franken angeht, so wird zur Wahrung einer gewissen «Opfersymmetrie» erwartet, dass Personen, deren Einkommen über dieser Obergrenze liegt, sich an den wirtschaftlichen Verlusten beteiligen, indem sie keine Kurzarbeitsentschädigung beziehen.

Zudem müssen sich die Arbeitslosenkassen (Kurzarbeitsentschädigung) und die Ausgleichskassen (Erwerbsausfallentschädigung) an die Weisungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) bzw. des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) halten. Somit muss jegliche Korrekturmassnahme in diesem äusserst technischen Bereich im Rahmen einer separaten Struktur erfolgen, für die entsprechendes Personal und spezifische Prozesse bereitgestellt werden müssen.

**Abschliessend hält der Staatsrat die im vorliegenden Auftrag gestellten Forderungen mit anderen Mitteln für teilweise erfüllt und empfiehlt dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### Mandat 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne - Aide directe aux entreprises et indépendants contraints de fermer par le Conseil fédéral

#### Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de débloquer une aide à fonds perdu de 20 millions de francs pour soutenir les indépendants et les entreprises fribourgeoises, notamment ceux et celles dont l'activité a été suspendue par décision du Conseil fédéral. A l'appui de leur requête, ils font valoir que les précité-es ont à charge des frais fixes (loyers, assurances, contrats de maintenance, charges sociales, informatique, mandats, etc.) qu'ils-elles ne peuvent plus supporter, malgré la prise en charge des salaires par la réduction de l'horaire de travail (RHT) et les allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat proposent que l'aide soit soumise à diverses modalités et conditions, notamment liées au siège de l'entreprise, et qu'elle soit calculée sur le chiffre d'affaires de l'exercice 2019. Ils demandent que cette aide soit fixée à hauteur de 5% du chiffre d'affaires par rapport au nombre de jours de cessation d'activité. Enfin, les auteurs du mandat requièrent du Conseil d'Etat qu'il examine la possibilité d'élargir cette aide aux entreprises et indépendants indirectement touchés par la suspension des activités.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient que les frais fixes des entreprises sont conséquents et ne peuvent majoritairement être annulés, même en période de réduction partielle ou totale de l'activité. Dans ce contexte, d'importants montants, destinés à la prise en charge des loyers commerciaux, ont été mis à disposition par l'Etat (lire le chiffre 5.7). Cette mesure a été étendue aux propriétaires de locaux commerciaux, parallèlement à un élargissement des critères d'éligibilité (suppression des plafonds liés au chiffre d'affaires, extension aux sociétés dont le patron est propriétaire de l'outil de production, prise en charge de plusieurs baux par entités économiques). Sur la base des observations faites, beaucoup de propriétaires « jouent » le jeu, si bien que le tissu économique fribourgeois peut bénéficier dans son ensemble d'une réduction de deux mois de loyers, ou de la prise en charge des intérêts hypothécaires durant la même période.

Les autres charges fixes continuent d'être dues. Il est cependant utile de relever le loyer représente une part importante des charges fixes de nombreuses entités économiques et que l'accent a été mis logiquement sur ce centre de frais.

De manière générale, l'attribution d'un montant supplémentaire de 20 millions de francs n'est pas opportune, compte tenu du montant de 20 millions de francs déjà alloués à la mesure relative aux baux commerciaux. De surcroît, une aide basée sur le seul critère du chiffre d'affaires créerait une discrimination entre les bénéficiaires, selon le secteur d'activité : une société active dans la revente de matériel se verrait créditer d'une importante participation financière, alors que son seul bienfait économique est de faire passer le produit d'une main à l'autre. A contrario, une entreprise de transformation aurait proportionnellement un moins grand chiffre d'affaires, donc une participation financière plus faible, alors qu'elle a un important coût de main d'œuvre.

In fine, il est à noter que la mesure telle que proposée entraînerait des frais de mise en place importants, avec notamment une intervention des mandataires comptables ou des fiduciaires, ce qui ne manquerait pas d'augmenter les charges variables des entreprises sollicitant l'Etat pour cette mesure.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat. Il propose d'accepter le principe d'une aide à la couverture des frais fixes (loyers) des entreprises et des personnes indépendantes mais de refuser le mode d'action proposé dans le cadre du mandat. L'aide à la couverture des frais fixes a été concrétisée par l'intermédiaire de l'ordonnance du 5 mai 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux loyers ou fermages de locaux commerciaux (RSF 821.40.63). Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-60 Brodard Claude, Morel Bertrand, Gobet Nadine, Gaillard Bertrand, Collaud Romain, Julmy Markus, Dorthe Sébastien, Dafflon Hubert, Schwander Susanne – Direkthilfe für Unternehmen und Selbstständigerwerbende, die der Bundesrat zum Schliessen gezwungen hat**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen vom Staatsrat, dass er einen A-fonds-perdu-Beitrag von 20 Millionen Franken bereitstellt, um die Freiburger Selbstständigerwerbenden und Unternehmen und insbesondere jene zu unterstützen, die durch den Entscheid des Bundesrats ihre Tätigkeit einstellen mussten. Sie begründen ihren Vorstoss damit, dass die Betroffenen mit Fixkosten (Mieten, Versicherungen, Unterhaltsverträge, Sozialabgaben, Informatikauslagen, Aufträge usw.) konfrontiert sind, die sie nicht mehr tragen können, auch wenn die Löhne dank Kurzarbeitsentschädigung und Erwerbsausfallentschädigung gedeckt sind. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen, dass die Finanzhilfe an diverse Modalitäten und Bedingungen insbesondere hinsichtlich des Firmensitzes gebunden und gestützt auf den Umsatz des Geschäftsjahres 2019 berechnet wird. Sie verlangen, dass die Finanzhilfe 5 % des Umsatzes im Verhältnis zur Anzahl Tage des Stillstands beträgt. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags verlangen zudem, dass der Staatsrat die Möglichkeit prüft, diese Hilfe auf Unternehmen und Selbstständigerwerbende auszudehnen, die indirekt von der Arbeitseinstellung betroffen sind.

#### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass die Fixkosten der Unternehmen hoch sind und zumeist weiterhin anfallen, auch in Zeiten, in denen die Tätigkeit teilweise oder ganz eingestellt werden muss. Deshalb hat er eine bedeutende Summe bereitgestellt, um einen Beitrag an die Mietkosten von Geschäftsflächen zu leisten. Diese Massnahme wurde auf die Eigentümerinnen und Eigentümer von Geschäftsflächen ausgedehnt und die Anspruchsvoraussetzungen wurden gelockert (Aufhebung der Umsatzobergrenze, Ausdehnung auf Firmen, die dem Eigentümer des Produktionsapparats gehören, Übernahme von mehreren Mieten pro Wirtschaftseinheit). Gemäss den bisherigen Beobachtungen machen viele Eigentümerinnen und Eigentümer mit und entlasten so das Freiburger Wirtschaftsgefüge während zwei Monaten von den Miet- oder Hypothekarzinsen.

Die übrigen Fixkosten bleiben geschuldet. Allerdings stellt bei zahlreichen Wirtschaftseinheiten die Miete einen bedeutenden Teil der Fixkosten dar, weshalb die gewählte Finanzhilfe an diesem Kostenpunkt ansetzt.

Allgemein scheint die Vergabe eines Betrags von 20 Millionen Franken zusätzlich zu den bereits für die Massnahme für Geschäftsmieten bereitgestellten 20 Millionen Franken nicht angezeigt. Ausserdem führt eine Finanzhilfe, deren einziges Vergabekriterium auf dem Umsatz basiert, zu einer gewissen Ungleichbehandlung zwischen den Empfängern je nach dem Wirtschaftszweig, in dem sie tätig sind: Eine Firma, die als Zwischenhändler tätig ist, würde einen hohen Beitrag erhalten, obwohl sich ihr wirtschaftlicher Nutzen auf die Weitergabe eines Produkts beschränkt. Ein Verarbeitungsbetrieb, der einen proportional tieferen Umsatz generiert, würde hingegen einen tieferen Beitrag erhalten, obwohl er hohe Lohnkosten trägt.

Letztendlich ist zu erwähnen, dass die vorgeschlagene Massnahme mit hohen Umsetzungskosten verbunden wäre. Sie würde insbesondere den Einsatz von Buchhaltungsbeauftragten und Treuhandgesellschaften erfordern und folglich die variablen Kosten der Unternehmen erhöhen, die diese Finanzhilfe beim Staat beantragen.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz eines Beitrags an die Fixkosten (Mieten) der Unternehmen und Selbstständigerwerbenden anzunehmen, er lehnt das im Auftrag vorgeschlagene Vorgehen ab. Er gibt dem Auftrag direkt Folge mit seiner Verordnung vom 5. Mai 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an Miet- und Pachtzinsen von Gewerbeflächen (SGF 821.40.63). Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaétan, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Versement des subventions Jeunesse et Sport**

#### Résumé du mandat

Par mandat déposé et développé le 1<sup>er</sup> mai 2020, les député-e-s demandent au Conseil d'Etat de libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat afin de soutenir au maximum les clubs sportifs du canton qui sont touchés par la pandémie de Covid19. Au vu de la situation actuelle, de nombreux domaines ont été impactés par la pandémie de Covid19, le sport étant fortement touché. L'annulation des entraînements et des activités qui permettent en général une rentrée d'argent pour organiser les activités met en péril la pérennité des clubs sportifs. Les 10 député-e-s cosignataires proposent d'accorder une aide à ces clubs sportifs par le biais de Jeunesse + Sport. Les subventions J+S n'ayant pu être accordées durant la période de pandémie, un soutien cantonal pourrait être organisé de façon à libérer les subventions J+S mentionnées au budget de l'Etat et à hauteur de celles versées l'année précédente. Ce geste permettrait de compenser le manque à gagner des clubs et de les aider durant cette phase de reprise des activités sportives.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient des impacts financiers engendrés par la pandémie sur le sport suisse et tout particulièrement sur les clubs sportifs fribourgeois et partage le souci des députées et députés cosignataires. Il partage pleinement l'avis que les clubs, grands promoteurs du sport dans notre canton, doivent pouvoir bénéficier d'une aide en cette période délicate. Il souhaite d'ailleurs saluer l'implication des représentant-e-s de clubs dans la recherche d'alternatives pour faire perdurer différemment la vie associative. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a, avec les autres cantons de Suisse occidentale, interpellé à ce sujet Mme la Conseillère fédérale Viola Amherd en charge du sport (lire le chiffre 5.10).

En effet, le programme d'encouragement du sport et de sa pratique en société, Jeunesse + Sport est mené par l'Office fédéral du Sport (OFSP), en collaboration avec les instances cantonales. Le Conseil d'Etat partage l'avis que la suspension du versement des subventions des offres J+S (cours et camps) à la suite de leur interdiction jusqu'au 10 mai au moins représente une perte financière extrêmement importante pour les clubs sportifs. Malgré la décision de l'OFSP de subventionner les offres interrompues précipitamment ou dont le nombre d'activités n'atteint pas les conditions requises en temps normal, les clubs ont été pénalisés durant la période d'interdiction de réalisation des activités J+S, et les restrictions encore en vigueur produiront certainement des effets durant les prochains mois.

Par leur mandat, les député-e-s demandent qu'un soutien cantonal puisse être versé aux clubs en utilisant les subventions J+S inscrites dans le budget de l'Etat. Bien qu'il soit d'avis de soutenir les clubs, le Conseil d'Etat ne peut pas répondre favorablement à cette requête, étant donné que les subventions J+S proviennent de la Confédération et sont versées par l'OFSP. Les instances cantonales, respectivement le Service du Sport (SSpo) pour le canton de Fribourg, sont chargées de contrôler et d'autoriser les offres J+S selon les règles édictées par l'OFSP. Ainsi, le canton ne gère que les aspects administratifs des activités J+S menées par les clubs fribourgeois, le versement des subventions n'étant pas de ses compétences. Le Conseil d'Etat souhaite cependant informer qu'avant même le dépôt de ce mandat, des démarches, notamment par l'intermédiaire des parlementaires fédéraux, avaient déjà été entreprises auprès de la Confédération en ce qui concerne les conséquences de l'arrêt des activités J+S.

Ainsi, le Conseil d'Etat est d'avis que des solutions doivent être trouvées pour soutenir le sport associatif, qui est une composante essentielle pour la vie sportive, mais également sociale et de promotion de la santé dans notre canton. Cependant, l'Etat ne peut avoir recours aux subventions fédérales de Jeunesse + Sport comme suggéré par les député-e-s et doit dès lors se pencher sur d'autres alternatives. En premier lieu, il est nécessaire de connaître la situation

---

actuelle des clubs sportifs, c'est pourquoi une analyse d'impact par le Service du Sport est en cours. Par ailleurs, la demande du Conseil d'Etat a trouvé un écho positif auprès de la Confédération, puisqu'en date du 13 mai 2020, le Conseil fédéral annonçait avoir pris note de l'intention du DDPS de tout de même verser les subventions annulées aux associations et organisations qui n'ont pas pu organiser leurs activités J+S en raison de la pandémie. Cette décision a été prise dans le cadre des crédits alloués au mouvement J+S et est conforme à la volonté des commissions parlementaires compétentes. Cependant, les solutions légales sont encore en cours d'analyse par les autorités fédérales.

**Dans la mesure où la compétence relative à l'octroi de subventions Jeunesse + Sport est fédérale et non cantonale, le Conseil d'Etat propose de rejeter le présent mandat. Le Conseil d'Etat s'engage cependant à promouvoir d'autres formes de soutien sous une forme encore à définir.**

*9 juin 2020*



## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-61 Berset Solange, Bonny David, Senti Julia, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Cotting Violaine, Emonet Gaétan, Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Wassmer Andrea – Auszahlung der Beiträge an Jugend und Sport**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem am 1. Mai 2020 eingereichten und begründeten Auftrag verlangen die Grossrätinnen und Grossräte vom Staatsrat, die im Staatsvoranschlag eingestellten J+S-Beiträge freizugeben, um die Sportvereine des Kantons, die von der Covid19-Pandemie betroffen sind, bestmöglich zu unterstützen. Gegenwärtig sind zahlreiche Bereiche von der Covid19-Pandemie betroffen, so auch der Sport, den die Krise besonders stark trifft. Durch das Verbot von Trainings und die Absage von Sportaktivitäten, die in der Regel eine wichtige Einnahmequelle für die Organisation des Sportbetriebs darstellen, ist die Existenz der Sportvereine gefährdet. Die 10 unterzeichnenden Grossrätinnen und Grossräte schlagen vor, über das Sportförderprogramm Jugend + Sport den Sportvereinen eine Unterstützung zu gewähren. Da die J+S-Beiträge während der Pandemiezeit nicht gewährt werden konnten, könnte eine kantonale Finanzhilfe auf die Beine gestellt werden, um die im Staatsvoranschlag eingestellten J+S- Beiträge in der Grössenordnung wie die im vergangenen Jahr ausbezahlten Beiträge freizugeben. Dies würde es erlauben, die Erwerbsausfälle der Vereine auszugleichen und sie während dieser Wiederaufnahme der sportlichen Aktivitäten zu unterstützen.

#### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der finanziellen Auswirkungen der Pandemie auf den Schweizer Sport und insbesondere auf die Freiburger Sportvereine bewusst und teilt die Besorgnis der Grossrätinnen und Grossräte, die diesen Auftrag unterzeichnet haben. Er schliesst sich ebenfalls der Ansicht an, dass die Vereine als wichtigste Sportförderer unseres Kantons in dieser schwierigen Zeit unterstützt werden müssen. Bei dieser Gelegenheit möchte er zudem das Engagement der Vertreterinnen und Vertreter der Sportvereine bei der Suche nach Alternativen loben, um den Fortbestand des Vereinslebens auf andere Weise zu sichern. Der Staatsrat hat daher zusammen mit den anderen Westschweizer Kantonen die für Sport zuständige Bundesrätin Viola Amherd auf dieses Thema angesprochen.

Denn das Sportförderungsprogramm Jugend + Sport wird vom Bundesamt für Sport (BASPO) in Zusammenarbeit mit den kantonalen Behörden geleitet und umgesetzt. Der Staatsrat ist ebenfalls der Ansicht, dass die Aussetzung der Beitragszahlungen für J+S-Angebote (Kurse und Lager) aufgrund des Verbots dieser Aktivitäten bis mindestens 10. Mai für die Sportvereine einen extrem hohen Erwerbsausfall darstellt. Trotz des Entscheids des BASPO, Beiträge für Angebote zu entrichten, die vorzeitig abgebrochen wurden oder bei denen die Anzahl der Aktivitäten nicht den unter normalen Umständen verlangten Vorgaben entspricht, wurden die Vereine während der Zeit, in der die Durchführung von J+S-Aktivitäten verboten war, benachteiligt. Zudem werden sich die noch geltenden Einschränkungen sicherlich auch noch in den kommenden Monaten auswirken.

In ihrem Auftrag fordern die Grossratsmitglieder, dass der Kanton die Sportvereine mit J+S-Beiträgen aus dem Staatsvoranschlag unterstützt. Obwohl der Staatsrat die Unterstützung der Vereine befürwortet, kann er nicht auf dieses Begehren eingehen, da die J+S-Beiträge vom Bund stammen und vom BASPO ausbezahlt werden. Die kantonalen Stellen, für den Kanton Freiburg das Amt für Sport (SpA), haben die Aufgabe, die J+S-Angebote nach den Vorgaben des BASPO zu prüfen und zu genehmigen. Somit ist der Kanton nur für die administrativen Belange der von den Freiburger Sportvereinen durchgeführten J+S-Aktivitäten zuständig, nicht hingegen für die Auszahlung der Beiträge. Der Staatsrat möchte jedoch darauf hinweisen, dass bereits vor dem Einreichen dieses Auftrags beim Bund Bemühungen hinsichtlich der Auswirkungen der Einstellung der J+S-Aktivitäten unternommen wurden, namentlich durch Mitglieder des Bundesparlaments.

---

Der Staatsrat ist daher der Meinung, dass Lösungen zur Unterstützung des Vereinssports gefunden werden müssen, der ein wesentlicher Bestandteil des sportlichen, aber auch des gesellschaftlichen Lebens sowie der Gesundheitsförderung in unserem Kanton ist. Der Staat kann dafür jedoch nicht, wie von den Grossrätinnen und Grossräten vorgeschlagen, die für das Programm Jugend + Sport bestimmten Bundesbeiträge verwenden und muss daher andere Lösungen prüfen. Zunächst einmal ist es notwendig, sich ein Bild von der aktuellen Lage der Sportvereine zu verschaffen, weshalb das Amt für Sport gegenwärtig eine Erhebung zu den Auswirkungen der Krise durchführt. Darüber hinaus fand das Ansinnen des Staatsrats beim Bund Gehör; so gab der Bundesrat am 13. Mai 2020 bekannt, er habe von der Absicht des VBS Kenntnis genommen, den Vereinen und Organisationen, die J+S-Aktivitäten wegen der Pandemie nicht durchführen konnten, die ausgefallenen Beiträge dennoch auszahlten. Dies geschieht im Rahmen des bewilligten J+S-Kredits und entspricht dem Willen der zuständigen Parlamentskommissionen. Die gesetzlichen Lösungen werden jedoch von den Bundesbehörden noch abgeklärt.

**Soweit der Bund und nicht der Kanton für die Gewährung von Beiträgen an Jugend + Sport zuständig ist, beantragt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen. Der Staatsrat verpflichtet sich aber, andere Formen der Unterstützung, die noch definiert werden müssen, zu leisten.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspension avec effet immédiat des décisions de taxation de la plus-value et de la facturation**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du mandat demandent au Conseil d'Etat de suspendre avec effet immédiat les décisions de taxation de la plus-value (au sens des art. 113a et suivants LATeC), ainsi que la facturation y relative et ce, jusqu'à la révision de la LATeC qui fera l'objet d'une motion déposée prochainement. Les auteurs constatent que l'application par la DAEC des dispositions légales en question suscite de nombreuses interrogations dans un contexte caractérisé selon eux par une insécurité juridique et un manque d'informations à l'intention du public, des communes et des praticiens. Ils relèvent en particulier que la méthode de taxation choisie par la DAEC ne correspond pas à l'esprit des discussions qui a prévalu en Commission en 2015 et au Parlement en 2016, raison pour laquelle il convient de suspendre immédiatement les procédures de taxation en cours jusqu'à ce que la LATeC soit adaptée.

#### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat s'interroge sur la recevabilité du mandat en question compte tenu de l'art. 79 al. 2 LGC qui dispose qu'il ne peut être donné suite à un mandat s'il met en cause la répartition des tâches ou d'autres règles qui figurent dans la Constitution ou dans une loi (let. a) ou s'il vise à influencer sur une décision administrative à prendre dans le cadre d'une procédure ordonnée par la loi ou sur une décision sur recours (let. b). Dans le cas d'espèce, les députés demandent au Conseil d'Etat de ne pas communiquer les décisions que la DAEC est tenue de prendre non seulement en application des art. 113a et suivants de la LATeC, entrés en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mais aussi en application de l'art. 5 LAT qui impose aux cantons de percevoir une taxe sur la plus-value. Il doit être relevé à ce sujet que les dispositions cantonales en question ont été approuvées par le Conseil fédéral au 1er mai 2019, de sorte que le gel des zones à bâtir a ainsi pu être levé pour le canton de Fribourg dès cette date. Le canton est tenu également de prendre les décisions de taxation et d'encaisser les montants dus afin d'alimenter le fonds de la plus-value (art. 113c al. 2 LATeC) de manière à pouvoir financer les demandes des communes dans le cadre d'éventuelles procédures d'expropriation matérielle, puis, une fois atteint le seuil des 20 millions de francs définis par l'art. 51a al. 2 ReLATeC, d'autres demandes visant à financer des travaux de planification au niveau régional et communal.

Dans le courant 2019, la DAEC a effectivement reçu de nombreuses questions liées à l'interprétation de l'application des dispositions légales de la part de communes et de notaires, lesquels se plaignaient notamment d'une insécurité juridique liée à l'application de ces dispositions. La DAEC a donc décidé de constituer un groupe de travail composé de représentants de l'Association des communes fribourgeoises (ACF), de la Chambre des notaires, du Service cantonal des contributions, de la Commission d'acquisition des immeubles (CAI) et du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA). Ce groupe de travail est chargé de rédiger un rapport détaillé présentant des variantes pour une adaptation de la pratique et, si nécessaire, des modifications législatives ou réglementaires. La DAEC compte mettre ce rapport en consultation auprès des partis politiques, de l'ACF, de la Chambre des notaires et de l'Office fédéral du développement territorial dans le courant du mois de septembre 2020. Le résultat de ces travaux sera ensuite transmis au Conseil d'Etat afin que celui-ci détermine s'il entend proposer des modifications législatives ou réglementaires et/ou procéder à des adaptations de la pratique. On signale enfin que la DAEC est en train d'élaborer à l'intention du public un guide sur la taxation de la plus-value qui sera publié d'ici la fin 2020.

A ce jour, la DAEC n'a notifié qu'une trentaine de décisions de taxation sur la base des estimations effectuées par la CAI et après prise en compte des déterminations par les propriétaires dans le cadre de la procédure de taxation. La

---

DAEC a pris ces décisions en cherchant à appliquer la notion de « valeur vénale » mentionnée à l’art. 113b al. 2 LATeC conformément à la volonté du législateur fédéral, ce qui représente une certaine difficulté dans la mesure où cette notion, qui concrétise celle de « l’avantage majeur » au sens de l’art. 5 al. 1 LAT, n’est pas déterminée et suscite des interrogations similaires dans les cantons qui doivent l’appliquer. Pour cette raison, la DAEC a donné à Espace Suisse un mandat pour rédiger un avis juridique sur la notion de valeur vénale dans le cadre du prélèvement de la plus-value voulu par le législateur fédéral.

Dans ce contexte, la DAEC avait donc d’ores et déjà décidé de suspendre ses décisions de taxation et leur facturation jusqu’à ce que l’avis de droit d’Espace suisse et le rapport du groupe de travail soient transmis au Conseil d’Etat. La Direction avait d’ailleurs annoncé qu’elle suspendait, jusqu’à nouvel ordre, ses décisions de taxation dans le contexte de la crise sanitaire, par communiqué de l’OCC diffusé le 15 avril 2020. Il faut également tenir compte du fait que deux recours ont été récemment déposés auprès du Tribunal cantonal contre des décisions de taxation. Au vu de ce qui précède, il apparaît que le Conseil d’Etat, par l’intermédiaire de la DAEC, a déjà pris les mesures nécessaires pour évaluer la situation en relation avec la notion de valeur vénale, le processus de taxation et l’information des propriétaires, en suspendant les décisions de taxation ainsi que les facturations jusqu’à ce que le rapport du groupe de travail lui soit transmis.

**En conclusion, le Conseil d’Etat propose au Grand Conseil de fractionner le mandat et d’accepter le principe de la suspension des décisions de taxation de la plus-value ainsi que la facturation y relative jusqu’à transmission du rapport du groupe de travail et de l’avis de droit d’Espace suisse au Conseil d’Etat. De ce fait, cette suspension durera au plus jusqu’à tard à l’automne 2020 et ne pourra pas être instaurée à durée indéterminée comme proposé par les auteurs. Le Gouvernement considère que le mandat est déjà mis en œuvre.**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d’Etat propose de rejeter le mandat, pour autant que celui-ci soit recevable.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-70 Gobet Nadine, Kolly Gabriel, Doutaz Jean-Pierre, Brodard Claude, Schär Gilberte, Boschung Bruno, Collaud Romain, Kolly Nicolas, Dafflon Hubert, Péclard Cédric – Suspendierung mit sofortiger Wirkung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Mit dem Auftrag wird der Staatsrat aufgefordert, die Verfügungen und Rechnungsstellungen betreffend Mehrwertabgabe (Art. 113a Raumplanungs- und Baugesetz) mit sofortiger Wirkung bis zur Revision des RPBG, die Gegenstand einer bald folgenden Motion sein wird, zu suspendieren. Die Urheberinnen und Urheber des Auftrags stellen fest, dass die Anwendung der fraglichen rechtlichen Bestimmungen durch die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) zahlreiche Fragen in einem Kontext aufwirft, der ihrer Ansicht nach durch Rechtsunsicherheit und mangelnde Information der Öffentlichkeit, der Gemeinden und der Fachleute gekennzeichnet ist. Sie weisen insbesondere darauf hin, dass die von der RUBD gewählte Besteuerungsmethode nicht dem Geist der Diskussionen in der Kommission (im Jahr 2015) und im Parlament (2016) entspricht, weshalb die derzeit laufenden Veranlagungsverfahren unverzüglich ausgesetzt werden sollen, bis das RPBG angepasst wurde.

#### Antwort des Staatsrats

Als erstes stellt sich für den Staatsrat die Frage, ob der Auftrag zulässig ist, legt Artikel 79 Abs. 2 des Grossratsgesetzes (GRG) doch fest, dass ein Auftrag nicht zulässig ist, wenn er die Aufgabenteilung oder andere Bestimmungen aus der Verfassung oder aus einem Gesetz in Frage stellt (Bst. a), oder darauf abzielt, eine Verwaltungsverfügung, die im Rahmen eines gesetzlichen Verfahrens getroffen werden muss, oder einen Beschwerdeentscheid zu beeinflussen (Bst. b). Im vorliegenden Fall ersuchen die Urheberinnen und Urheber des Auftrags den Staatsrat, die Verfügungen, die die RUBD nicht nur nach Artikel 113a ff. RPBG, die am 1. Januar 2018 in Kraft getreten sind, sondern auch nach Artikel 5 des Bundesgesetzes über die Raumplanung (RPG), der die Kantone zum Ausgleich der Planungsvorteile verpflichtet, erlassen muss, nicht zu kommunizieren. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die betreffenden kantonalen Bestimmungen vom Bundesrat am 1. Mai 2019 genehmigt wurden, wodurch die Einfrierung der Bauzonen für den Kanton Freiburg ab diesem Datum aufgehoben werden konnte. Der Kanton ist zudem verpflichtet, die Abgabe zu bemessen, die geschuldeten Beträge einzuziehen und sie in den Mehrwertfonds einzuzahlen (Art. 113c Abs. 2 RPBG), damit er die Gesuche der Gemeinden im Rahmen allfälliger materieller Enteignungsverfahren finanzieren und in zweiter Priorität, wenn die in Artikel 51a Abs. 2 des Ausführungsreglements (RPBR) festgelegte Schwelle von 20 Millionen Franken erreicht ist, weiteren Gesuchen zur Finanzierung von Planungsarbeiten auf regionaler und kommunaler Ebene nachkommen kann.

2019 erhielt die RUBD in der Tat von Gemeinden und Notaren zahlreiche Fragen zur Auslegung und Anwendung der fraglichen gesetzlichen Bestimmungen, wobei sich diese insbesondere über die Rechtsunsicherheit bei der Anwendung dieser Bestimmungen beklagten. Die RUBD hat deshalb beschlossen, eine Arbeitsgruppe einzusetzen, in der der Freiburger Gemeindeverband (FGV), die Notariatskammer, die Kantonale Steuerverwaltung, die Kommission für Grundstückerwerb sowie das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) vertreten sind. Diese Arbeitsgruppe wurde damit beauftragt, einen ausführlichen Bericht zu verfassen und darin Varianten zur Anpassung der Praxis und, falls erforderlich, des Rechts anzuführen. Die RUBD beabsichtigt, diesen Bericht im Laufe des Septembers 2020 den politischen Parteien, dem FGV, der Notariatskammer und dem Bundesamt für Raumentwicklung zur Vernehmlassung vorzulegen. Das Ergebnis dieser Arbeit soll dann dem Staatsrat übermittelt werden, damit dieser entscheiden kann, ob er Änderungen des Rechts vorschlagen und/oder Anpassungen der Praxis vornehmen will. Schliesslich sei auch erwähnt, dass die RUBD daran ist, einen Leitfaden zur Mehrwertabgabe für die Öffentlichkeit auszuarbeiten, der Ende 2020 publiziert werden soll.

---

Bis heute hat die RUBD nur etwa dreissig Veranlagungsverfügungen auf der Grundlage der Schätzungen der Kommission für Grundstückerwerb und nach Berücksichtigung der Stellungnahmen der Eigentümerinnen und Eigentümern im Rahmen des Veranlagungsverfahrens eröffnet. Die RUBD hat diese Entscheide mit dem Ziel getroffen, den in Artikel 113b Abs. 2 RPBG verwendeten Begriff des «Verkehrswerts» gemäss dem Willen des Bundesgesetzgebers anzuwenden, was insofern eine gewisse Schwierigkeit darstellt, als dieser Begriff, der den Begriff des «grossen Vorteils» nach Artikel 5 Abs. 1 RPG konkretisiert, nicht bestimmt ist und in den Kantonen, die ihn anwenden müssen, ähnliche Fragen aufwirft. Aus diesem Grund hat die RUBD den Verband EspaceSuisse beauftragt, ein Rechtsgutachten zum Begriff des Verkehrswerts im Zusammenhang mit der vom Bundesgesetzgeber verlangten Mehrwertabschöpfung zu erstellen.

Vor diesem Hintergrund hatte die RUBD schon vor dem vorliegenden Auftrag beschlossen, ihre Veranlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen auszusetzen, bis dem Staatsrat das Rechtsgutachten von EspaceSuisse und der Bericht der Arbeitsgruppe vorliegen. Darüber hinaus hatte die Direktion in einer Medienmitteilung des Kantonalen Führungsorgans (KFO) vom 15. April 2020 angekündigt, dass sie ihre Verfügungen wegen der Gesundheitskrise bis auf Weiteres aussetzen würde. Zu bedenken ist des Weiteren, dass vor Kurzem beim Kantonsgericht zwei Beschwerden gegen Veranlagungsverfügungen eingereicht worden sind. Kurzum, der Staatsrat hat über die RUBD bereits die notwendigen Schritte unternommen, um die Situation in Bezug auf den Begriff des Verkehrswerts, das Veranlagungsverfahren und die Information der Eigentümerinnen und Eigentümer zu evaluieren, indem er die Veranschlagungsverfügungen und Rechnungsstellungen bis zur Übermittlung des Berichts der Arbeitsgruppe ausgesetzt hat.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, den Auftrag aufzuteilen, um die Suspendierung der Mehrwertabgabeverfügungen und der Rechnungsstellung bis zum Vorliegen des Rechtsgutachtens der Arbeitsgruppe und des Rechtsgutachtens von EspaceSuisse anzunehmen. Diese Suspendierung dauert also höchstens bis Herbst 2020 und kann nicht unbefristet eingeführt werden, wie das die Urheberinnen und Urheber beantragen. Die Regierung ist der Meinung, dass der Auftrag bereits umgesetzt wurde.**

**Wenn die Aufteilung des Auftrags abgewiesen wird, beantragt der Staatsrat, den Auftrag abzulehnen, soweit er zulässig ist.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Compenser les pertes de salaires des employé-e-s**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a clairement montré l'insuffisante considération envers un grand nombre de professions peu rémunérées, qui subitement, ont été estimées indispensables pour le service à la population. Ils relèvent qu'en parallèle, une très grande partie des salarié-es se sont retrouvé-es au chômage ou au chômage partiel et qu'en raison des règles de couverture imposées par l'assurance-chômage, certain-e-s se sont vu infliger une baisse de salaire de 20, voire 30%, à laquelle s'ajoute le délai d'attente prévu par l'assurance. Les auteurs arguent que cette baisse peut, notamment pour les concerné-e-s à faible revenu, constituer une cause de précarité, puisque le salaire ne permet plus de couvrir les charges nécessaires à la vie quotidienne. Ils demandent donc que le Conseil d'Etat mette rapidement en place une mesure de compensation de salaire correspondant aux montants perdus lors du versement des indemnités de chômage et/ou de la réduction de travail (RHT) pour chaque employé-e ayant un revenu inférieur ou égal à 5 000 francs net par mois.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Selon les dispositions de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage ; LACI ; RS 837), le-a demandeur-euse d'emploi qui s'inscrit au chômage a droit à des indemnités comprises entre 70 et 80% de son gain assuré, selon sa situation personnelle (art. 22 LACI). Il-elle est également soumis-e à un délai d'attente qui peut varier entre 5 et 20 jours, selon cette même situation (art. 18 LACI). En cas de prestations pour réduction de l'horaire de travail (RHT), l'indemnisation constitue le 80% de la perte de gain de l'ayant-droit (art. 34 LACI). En raison de la crise, le Conseil fédéral a dérogé à certaines dispositions de la LACI en levant le délai de préavis de 10 jours pour les entreprises en cas de demande d'indemnités RHT. De plus, une extension du périmètre d'application aux contrats de durée déterminée, aux temporaires, aux apprentis et aux dirigeant-es et conjoints-es a également été décidée par les autorités fédérales.

Cela dit, le Conseil d'Etat constate que la réduction du revenu des demandeurs-euses d'emploi et des personnes au bénéfice des indemnités RHT résulte uniquement de la volonté du législateur fédéral et ne constitue donc nullement l'une des conséquences dommageables de la crise sanitaire et économique liée au coronavirus. Cette réduction affecte donc bien l'ensemble des ayants-droit aux prestations de l'assurance-chômage, peu importe la raison de leur perte d'emploi ou de la réduction de l'horaire de travail dans l'entreprise qui les emploie. Le Conseil d'Etat en conclut que la mesure visant à compenser la perte de gain subie par les travailleurs-euses concernés ne peut donc pas s'inscrire dans une aide d'urgence accordée spécifiquement en raison de la crise sanitaire et économique actuelle. De plus, tant les caisses de chômage que les caisses de compensation dépendent des directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) ou de l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS). Ainsi toute action corrective souhaitée dans ce champ d'activité éminemment technique, doit être faite dans le cadre d'une structure séparée nécessitant la mise en place de ressources humaines dédiées et de processus spécifiques. Vu la mesure demandée par les auteurs du mandat, une telle structure devrait être dimensionnée de façon à pouvoir répondre efficacement et rapidement à la demande, ce qui engendrerait des coûts en infrastructures et en personnel importants.

Néanmoins, le Conseil d'Etat constate que la crise a considérablement augmenté le nombre d'employé-es concerné-es par une situation de perte de revenu, à la suite de leur inscription au chômage, avec pour certain-es malheureusement, un glissement vers la précarité. Il note que d'autres outils de prise en charge dans de telles situations existent déjà et que ceux-ci demeurent disponibles, notamment au travers de l'aide sociale. A ce titre, le Conseil d'Etat rappelle qu'en date du 3 juin 2020, il a complété son dispositif de mesures urgentes prises en raison de la crise sanitaire et



---

économique par une mesure en faveur des personnes précarisées qui ne peuvent recourir à l'aide sociale (ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien aux personnes nouvellement précarisées en raison de la crise du Covid19 et à risque de pauvreté (RSF 821.40.72 ; OMEF Covid19). Ainsi, un montant de 1 million de francs a été mis à la disposition d'associations à but non lucratif, actives dans l'aide et l'assistance directes et de premier recours aux personnes démunies (lire le chiffre 8).

**En conclusion, le Conseil d'Etat considère que les objectifs visés par le présent mandat sont partiellement remplis par d'autres moyens que ceux proposés et propose de le rejeter.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-78 Fagherazzi Martine, Jaquier Armand, Berset Solange, Moussa Elias, Kubski Grégoire, Müller Chantal, Garghentini Python Giovanna, Schnyder Erika, Besson Gummy Muriel, Wassmer Andréa – Die Verdienstauffälle der Angestellten kompensieren**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags weisen darauf hin, dass die durch das Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise deutlich gemacht hat, dass viele schlecht bezahlte Berufe, die wenig Wertschätzung erhalten, plötzlich als unverzichtbar für die Versorgung der Bevölkerung erachtet wurden. Gleichzeitig sei ein sehr grosser Teil der Angestellten arbeitslos oder auf Kurzarbeit gesetzt worden, wodurch sich ihr Einkommen aufgrund der von der Arbeitslosenversicherung vorgegebenen Deckungsregeln um 20 % oder gar 30 % verringert habe. Zudem müssten sie die von der Arbeitslosenversicherung vorgesehene Wartezeit bestehen, bevor sie Leistungen erhalten. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags machen geltend, dass dieser Einkommensrückgang namentlich für die Betroffenen mit geringen Einkommen ein Grund für Prekarität darstellen kann, da das Einkommen nicht mehr zur Deckung der Lebenshaltungskosten ausreicht. Sie fordern den Staatsrat daher auf, rasch eine Massnahme umzusetzen, die die Differenz zwischen der Arbeitslosen- bzw. Kurzarbeitsentschädigung und dem Lohn der Angestellten kompensiert, deren Nettolohn 5000 Franken oder weniger beträgt.

#### Antwort des Staatsrats

Gemäss den Bestimmungen des Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (Arbeitslosenversicherungsgesetz; AVIG; SR 837) haben Stellensuchende, die sich arbeitslos melden, Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung, die je nach ihrer persönlichen Situation zwischen 70 und 80 % ihres versicherten Verdiensts entspricht (Art. 22 AVIG). Zudem müssen sie eine Wartezeit bestehen, die je nach persönlicher Situation zwischen 5 und 20 Tagen beträgt (Art. 18 AVIG). Die Kurzarbeitsentschädigung beträgt 80 % des Verdienstauffalls der Anspruchsberechtigten (Art. 34 AVIG). Aufgrund der Krise ist der Bundesrat von gewissen Bestimmungen des AVIG abgewichen und hat die zehntägige Voranmeldefrist für die Beantragung von Kurzarbeitsentschädigung aufgehoben. Die eintägige Karenzfrist wurde ebenfalls aufgehoben. Zudem haben die Bundesbehörden den Anspruch auf Kurzarbeit ausgeweitet auf Arbeitnehmende in befristeten Arbeitsverhältnissen, Temporärangestellte, Lernende, arbeitgeberähnliche Angestellte und Personen, die im Betrieb des Ehegatten mitarbeiten.

Der Staatsrat stellt daher fest, dass die Einkommenseinbussen von Stellensuchenden ausschliesslich auf den Willen des Gesetzgebers zurückzuführen sind und nicht auf die durch das Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise. Alle Anspruchsberechtigten der Arbeitslosenversicherung sind von dieser Einbusse betroffen und zwar unabhängig davon, weshalb sie ihre Stelle verloren haben oder weshalb ihr Betrieb Kurzarbeit einführen musste. Der Staatsrat ist daher der Ansicht, dass eine Massnahme, die den Verdienstauffall der Stellensuchenden kompensieren soll, nicht Teil einer Nothilfe sein kann, die spezifisch aufgrund der derzeitigen Gesundheits- und Wirtschaftskrise gewährt wird. Zudem müssen sich die Arbeitslosenkassen und die Ausgleichskassen an die Weisungen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) bzw. des Bundesamts für Sozialversicherungen (BSV) halten. Somit muss jegliche Korrekturmassnahme in diesem äusserst technischen Bereich im Rahmen einer separaten Struktur erfolgen, für die entsprechendes Personal und spezifische Prozesse bereitgestellt werden müssen. In Anbetracht der von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags geforderten Massnahme müsste eine derartige Struktur so gestaltet werden, dass sie die Nachfrage effizient und rasch decken kann. Dies würde jedoch hohe Personal- und Infrastrukturkosten verursachen.

Gleichwohl stellt der Staatsrat fest, dass aufgrund der Krise deutlich mehr Personen von Einkommenseinbussen betroffen sind, da sie sich arbeitslos melden mussten, und dass einige von ihnen leider in die Prekarität abrutschen. Er

---

weist jedoch darauf hin, dass für diese Fälle bereits andere Auffangmassnahmen existieren, die weiterhin zur Verfügung stehen, namentlich über die Sozialhilfe. Der Staatsrat erinnert in diesem Zusammenhang daran, dass er am 3. Juni 2020 sein Sofortmassnahmenpaket, das er aufgrund der Gesundheits- und Wirtschaftskrise beschlossen hat, um eine Massnahme zugunsten der Personen ergänzt hat, die in prekären Verhältnissen leben und keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen können (Verordnung vom 3. Juni über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Unterstützung von Personen, die aufgrund der Corona-Krise erstmals von Prekarität betroffen und armutsgefährdet sind (SGF 821.40.72 ; WMPA Covid19). So wurde 1 Million Franken zugunsten von nicht gewinnbringenden Vereinen bereitgestellt, die Direkthilfe, Beistand und eine Grundversorgung für bedürftige Personen bieten (siehe Ziffer 8).

**Abschliessend ist der Staatsrat der Meinung, dass die im vorliegenden Auftrag gestellten Forderungen mit anderen als den beantragten Mitteln teilweise erfüllt wurden, und empfiehlt dem Grossen Rat, den Auftrag abzulehnen.**

*9. Juni 2020*

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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaétan - Garantir la formation des apprenti-e-s malgré la crise liée au Covid19**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat relèvent que la crise sanitaire et économique liée au coronavirus a de lourdes conséquences pour les apprenti-e-s et les jeunes en fin de formation obligatoire qui cherchent une place d'apprentissage pour la rentrée 2020. Ils demandent donc au Conseil d'Etat de prendre des mesures immédiates qui consistent à reporter la date de rentrée de l'école professionnelle et commencer les cours au début octobre 2020, renforcer la Plateforme Jeunes en engageant du personnel supplémentaire non seulement pour suivre les jeunes mais aussi pour établir des contacts avec les entreprises susceptibles d'engager des apprenti-e-s et octroyer un « bonus apprenti » pour soutenir financièrement les entreprises formatrices, dont les montants et modalités sont à déterminer par les services concernés. A l'appui de leurs demandes, les auteurs du mandat arguent que la situation économique actuelle laisse présager que des entreprises et des indépendants qui forment des apprentis ne puissent maintenir leur activité. Ils pourraient ainsi renoncer à engager de nouveaux apprenti-e-s pour la rentrée 2020 en raison des difficultés financières rencontrées.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est très conscient des répercussions de la crise sanitaire et économique sur les jeunes en fin de formation obligatoire, à la recherche d'une place d'apprentissage pour la rentrée 2020 (lire le chiffre 7.3). La formation professionnelle permet en effet d'entrer dans le monde du travail. Même dans les conditions difficiles actuelles, le plus grand nombre possible de jeunes doivent pouvoir trouver une place d'apprentissage. Afin de contrer efficacement les effets délétères de la crise actuelle, une approche coordonnée de tous les partenaires du canton est nécessaire. Dans ce cadre, la Commission des jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) permet d'unir les forces et de mobiliser tous les partenaires du réseau. La CJD s'est réunie le 20 mai 2020 et a proposé au Conseil d'Etat de prendre une série de mesures immédiates, sur la base de son analyse de la situation actuelle.

S'agissant de la transition I (fin de l'école obligatoire), le Gouvernement a décidé de permettre l'ouverture de 5 classes supplémentaires de niveau 12<sup>e</sup> HARMOS, afin de répondre à la demande accrue de jeunes sans solution, souhaitant prolonger leur cursus à l'école obligatoire. Dans le même sens, il a décidé de renforcer l'action « Last Minute », qui est lancée chaque année et met en contact les jeunes en recherche de place d'apprentissage et les entreprises formatrices. Pour la prochaine édition, le coaching sera intensifié, afin de soutenir les parents pour accompagner les enfants dans leur recherche, par l'engagement supplémentaire de personnel qualifié dans le domaine. De plus et contrairement à la situation habituelle, les mesures de préformation et de semestre de motivation (PréFo Grolley, REPER, Intervalle) resteront ouvertes durant l'été et les jeunes auront l'obligation de les suivre. L'objectif de cette mesure réside dans le fait que les jeunes concernés puissent trouver une solution avant l'arrivée des élèves sortant des cycles d'orientation (CO), ne trouvant eux-mêmes pas de solution. Ces mêmes mesures pourront augmenter leur capacité d'accueil à la rentrée scolaire (60 places supplémentaires), afin d'améliorer les mesures de transition.

Il n'est pas possible de reporter la date de rentrée des écoles professionnelles, sachant qu'une grande majorité des contrats sont signés à cette période. Toutefois, et allant dans le sens des auteurs du mandat, le Conseil d'Etat a autorisé le Service de la formation professionnelle (SFP) à accepter les nouveaux contrats jusqu'au mois d'octobre 2020. Enfin, le Conseil d'Etat allégera les charges des entreprises formatrices, en augmentant sa participation

---

financière au cours interentreprises. Il augmentera en outre les moyens des commissions d'apprentissage pour la surveillance et de la visite des apprentis, afin d'éviter des ruptures d'apprentissage, ainsi que ceux des Case manager qui s'occupent des jeunes à problèmes multiples.

Ce faisant, le Conseil d'Etat estime qu'il a déjà donné réponse à une grande partie des demandes exprimées par les auteurs du présent mandat. Il n'est par contre pas favorable à un financement direct en faveur des entreprises qui accepteraient d'engager de nouveaux-elles apprenti-es. Il estime qu'un tel financement créerait une inégalité de traitement par rapport aux entreprises fribourgeoises qui assument leur rôle de formatrices de la relève depuis de nombreuses années, ce d'autant plus qu'il est démontré que les coûts de formation des apprentis dans les entreprises sont totalement couverts par les recettes découlant des activités productives effectuées par ces derniers.

L'augmentation de la participation de l'Etat aux frais des cours interentreprises, ainsi que le versement des 3 millions de francs issus de la réforme fiscale en faveur de ces cours permettra en revanche de faire baisser les coûts de 75 à 45% pour toutes les entreprises formatrices ayant des apprentis de toutes années confondues.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du présent mandat et son acceptation partielle sur le principe d'un soutien aux apprentis-es, mais le refus des moyens proposés par les auteurs. Il y donne suite directe par l'intermédiaire de son ordonnance du 3 juin 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus par un soutien à l'orientation et à la formation professionnelle (RSF 821.40.66).**

**En cas de refus du fractionnement, le Conseil d'Etat propose le rejet du mandat.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-86 Schnyder Erika, Repond Nicolas, Krattinger-Jutzet Ursula, Bonny David, Garghentini Python Giovanna, Hänni-Fischer Bernadette, Berset Wiesli Christel, Flechtner Olivier, Berset Solange, Emonet Gaétan – Die Ausbildung der Lernenden trotz der Covid19-Krise gewährleisten**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags weisen darauf hin, dass die vom Coronavirus verursachte Gesundheits- und Wirtschaftskrise schwere Auswirkungen auf die Lernenden und die Schülerinnen und Schüler hat, die eine Lehrstelle auf den Schulanfang 2020 suchen. Sie verlangen deshalb vom Staatsrat, dass er Sofortmassnahmen trifft, die darin bestehen, den Schulbeginn der Berufsfachschulen auf Anfang Oktober zu verschieben, die Plattform Jugendliche mit Personal zu verstärken, das nicht nur die Jugendlichen begleitet, sondern auch Kontakte mit potenziellen Bildungsbetrieben knüpft, und die Lehrbetriebe mit einem «Lehrstellenbonus» finanziell zu unterstützen. Der Betrag und die Modalitäten dieses Bonus sollen von den zuständigen Dienststellen festgelegt werden. Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags begründen ihre Forderungen damit, dass die aktuelle Wirtschaftslage darauf hindeutet, dass die Unternehmen und Selbstständigerwerbenden, die Lernende ausbilden, die Lehrstellen streichen könnten. Sie könnten also aufgrund finanzieller Probleme darauf verzichten, auf den Schulbeginn 2020 neue Lernende anzustellen.

#### Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der Auswirkungen der Gesundheits- und Wirtschaftskrise auf die Jugendlichen, die am Ende der obligatorischen Schulzeit eine Lehrstelle für den Schulbeginn 2020 suchen, sehr bewusst (siehe Ziffer 7.3). Die Berufsbildung ist das Tor zur Arbeitswelt. Trotz den zurzeit schwierigen Bedingungen muss eine möglichst grosse Zahl von Jugendlichen eine Lehrstelle antreten können. Damit die Auswirkungen der Pandemie und insbesondere der darauf folgenden Wirtschaftskrise effizient abgefedert werden können, ist es erforderlich, dass alle Partner des Kantons koordiniert vorgehen. Dafür bietet sich die Kommission für Jugendliche mit Schwierigkeiten bei der beruflichen Eingliederung (KJS) an, die es erlaubt, die Kräfte zu bündeln und alle Partner des Netzwerks zu erreichen. Die KJS ist am 20. Mai 2020 zusammengetreten und hat dem Staatsrat gestützt auf ihre Analyse der aktuellen Lage eine Reihe von Sofortmassnahmen vorgeschlagen.

In Bezug auf die Nahtstelle I (Ende der obligatorischen Schulzeit) hat der Staatsrat beschlossen, 5 zusätzliche Klassen auf der 12. HARMOS-Stufe zu eröffnen, um auf die gesteigerte Nachfrage von Jugendlichen einzugehen, die keine Lösung gefunden haben und noch ein Schuljahr anhängen möchten. Er hat zudem beschlossen, die Aktion «Last Minute» zu verstärken, die jedes Jahr stattfindet und Jugendliche auf der Suche nach einer Lehrstelle mit Bildungsbetrieben in Kontakt setzt. Für die nächste Ausgabe wird das Coaching intensiviert, um die Eltern zu unterstützen, damit sie ihren Kindern bei der Suche helfen. Zu diesem Zweck soll zusätzliches Personal angestellt werden, das auf dem Gebiet qualifiziert ist. Zudem und entgegen der bisherigen Praxis werden die Berufsvorbereitungsmassnahmen und Motivationssemester (PréFo Grolley, REPER, Intervalle) über den Sommer für die Jugendlichen offen bleiben, die bisher keine Lösung gefunden haben. Das Ziel ist es, den Jugendlichen die Möglichkeit zu geben, eine Lösung zu finden, bevor die Schülerinnen und Schüler, die im Sommer die Orientierungsschule (OS) abschliessen und ohne Lösung für das neue Schuljahr sind, ebenfalls zur Massnahme stossen. Diese Massnahmen können ihre Aufnahmekapazität auf den Schulbeginn um 60 Plätze erhöhen, um den Zustrom in die Übergangslösungen aufzufangen.

Es ist nicht möglich, das Datum des Schulanfangs bei den Berufsfachschulen zu verschieben, da die grosse Mehrheit der Verträge zu dieser Zeit abgeschlossen wird. Um jedoch auf den Antrag der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags einzugehen, hat der Staatsrat dem Amt für Berufsbildung (BBA) erlaubt, neue Verträge bis Oktober 2020 zu akzeptieren. Er hat auch beschlossen, rund zwanzig zusätzliche Lehrstellen in der Kantonsverwaltung zu schaffen, die

---

hauptsächlich ausserhalb des kaufmännischen Bereichs angesiedelt sind (z.B. Fachpersonen Betriebsunterhalt, Informatiker/innen, Gärtner/innen, FaGe, FaBe). Zum Schluss wird der Staatsrat die Kosten zulasten der Lehrbetriebe senken, indem er seinen finanziellen Beitrag an die überbetrieblichen Kurse erhöht. Er wird ferner die finanziellen Mittel der Lehraufsichtskommissionen für die Begleitung und die Besuche der Lernenden erhöhen, um Lehrabbrüche zu vermeiden. Auch die Case Manager, die Jugendliche mit Mehrfachproblematik betreuen, erhalten zusätzliche Mittel.

Der Staatsrat vertritt die Meinung, dass er mit all diesen Massnahmen bereits auf einen grossen Teil der Schwierigkeiten eingeht, die von den Verfasserinnen und Verfassern des Auftrags angesprochen werden. Er spricht sich jedoch gegen eine direkte Finanzhilfe für die Unternehmen aus, die sich bereiterklären, Lernende anzustellen. Denn ein derartiger Beitrag würde seiner Ansicht nach eine Ungleichbehandlung gegenüber den Freiburger Unternehmen bedeuten, die schon seit vielen Jahren für die Ausbildung des Nachwuchses sorgen. Zudem ist erwiesen, dass die Kosten, die den Bildungsbetrieben bei der Ausbildung der Lernenden entstehen, durch die Einnahmen aus der produktiven Tätigkeit der Lernenden vollständig kompensiert werden.

**Abschliessend beantragt der Staatsrat, den Auftrag aufzuteilen und ihn in Bezug auf den Grundsatz einer Unterstützung für die Lernenden anzunehmen, aber die von den Verfassern geforderten Mittel abzulehnen. Er gibt ihm direkt Folge mit seiner Verordnung vom 3. Juni 2020 über die wirtschaftlichen Massnahmen zur Abfederung der Auswirkungen des Coronavirus durch Beiträge an die Berufs- und Laufbahnberatung und die Berufsbildung (SGF 821.40.66).**

**Falls der Grosse Rat die Aufteilung ablehnt, beantragt der Staatsrat die Ablehnung des Auftrags.**

*9. Juni 2020*



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

Cette réponse fait partie intégrante du [rapport 2020-GC-98](#)

### **Mandat 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel– Fonds pour les oubliés - Mesures urgentes pour les personnes précarisées par la crise du Covid19**

#### Résumé du mandat

Les auteurs du présent mandat constatent que la crise du coronavirus affecte durement les employé-e-s en situation précaire, par exemple les employé-e-s de maison, les sans-papiers, les faux et fausses indépendant-e-s ou les employé-e-s licencié-e-s sans indemnités de chômage. Ils relèvent que ces personnes ne peuvent pas bénéficier des mesures de soutien, que ce soit en matière de chômage ou d'allocations pour perte de gain (APG). Les auteurs du mandat notent encore que, pendant la crise, de nombreux employé-e-s en situation précaire ont perdu leur revenu du jour au lendemain, sans possibilité de demander le chômage partiel, ni l'aide sociale, pour ceux sans statut de séjour régulier. Se fondant sur l'article 36, 2<sup>e</sup> alinéa de la Constitution du canton de Fribourg (Cst. ; RSF 10.1), les auteurs du mandat demandent la constitution d'un fonds en faveur des plus démunis, sur lequel doivent être prélevés des moyens supplémentaires pour les organisations mandatées. Ils demandent aussi au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'octroi d'une forme de soutien financier direct aux personnes en situation de précarité.

#### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est sensible au sort des personnes les plus précarisées, dont la situation s'est encore détériorée pendant la crise sanitaire et économique provoquée par le coronavirus. Il est conscient que cette crise touche très durement une catégorie marginalisée de la population fribourgeoise, en raison de son statut (par exemple sans-papier) ou à cause de son engagement dans des emplois précaires, exclue des mesures d'aide de l'assurance-chômage ou des allocations de perte de gain (APG).

Aussi, en séance du 3 juin 2020, le Gouvernement fribourgeois a décidé d'allouer un montant d'un million de francs pour accroître les partenariats existants avec les institutions et réseaux d'entraides et renforcer ainsi les aides sur trois axes : distribution d'aide de première nécessité, octroi d'aide financière aux personnes précarisées, orientation des personnes précarisées vers les dispositifs de soutien existants (lire le chiffre 8). Cette mesure fait partie du 2<sup>e</sup> paquet des mesures d'urgence prises par le canton de Fribourg dans le cadre de la crise du coronavirus (Mesures Eco+). Par cette mesure, la distribution d'aides alimentaires est soutenue à travers les missions déjà réalisées par les institutions et réseaux d'entraides tels que Banc Public, Caritas Fribourg, Cartons du Cœur Fribourg, Croix-Rouge fribourgeoise, REPER, SOS Futures mamans et St-Bernard du Cœur. Ensuite, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer temporairement la dotation de Caritas Fribourg, en complément de son mandat ordinaire, pour assurer l'octroi et le contrôle des aides financières accordées aux personnes précarisées et qui n'ont pas recours à l'aide sociale. De même, il renforce son soutien à l'association Fri-Santé, également en complément de son mandat ordinaire, pour la prise en charge des dépenses de santé auxquelles doivent faire face les personnes précarisées. Enfin, la mesure d'urgence décidée par le Conseil d'Etat sera également consacrée à l'information et au conseil aux personnes précarisées, afin de les orienter vers les services et associations fournissant des aides spécialisées. Cette tâche sera assurée principalement par « Fribourg pour tous » (FpT), dont le Service de l'Action sociale (SASoc) assure la conduite, avec des moyens qui seront également temporairement renforcés si nécessaire.

Parallèlement, une collaboration entre le SASoc et la Haute école de travail social Fribourg (HETS-FR) est instaurée, afin d'évaluer les conséquences dans les mois à venir, sur le plan social, de la crise Covid19 et d'identifier les moyens pour prévenir la détérioration des situations à risque de pauvreté, par le biais d'une enquête permettant notamment de prendre la mesure des profils et besoins spécifiques qui ont émergé avec la crise.

---

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat estime ainsi avoir répondu aux demandes des auteurs du mandat et propose l'acceptation de ce mandat. La mesure qu'il a adoptée assure dans l'immédiat l'aide d'urgence aux personnes qui sont passées entre les mailles du filet de la protection sociale, en évitant d'instaurer un système d'assistance parallèle à l'aide sociale et en s'appuyant sur les structures existantes pour l'aide à plus long terme.

**En conclusion, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce mandat auquel il estime avoir répondu.**

*9 juin 2020*

## Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss

Diese Antwort ist integraler Bestandteil des [Berichts 2020-GC-98](#)

### **Auftrag 2020-GC-89 – Besson Gummy Muriel, Jaquier Armand, Cotting-Chardonnens Violaine, Senti Julia, Moussa Elias, Piller Benoît, Flechtner Olivier, Aebischer Eliane, Bonny David, Berset Christel: Fonds für die Vergessenen – Sofortmassnahmen für Personen, die aufgrund der Corona-Krise von Prekarität betroffen sind**

#### Zusammenfassung des Auftrags

Die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags stellen fest, dass prekär Angestellte wie z. B. Hausangestellte, Sans-Papiers, Scheinselbständige oder entlassene Mitarbeitende ohne Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung besonders hart von der Corona-Krise betroffen sind. Sie weisen darauf hin, dass diese Personen von den Unterstützungsmassnahmen ausgeschlossen sind und weder Entschädigungen der Arbeitslosenversicherung noch der Erwerbsersatzordnung (EO) beanspruchen können. Ferner steht im Auftrag, dass während der Krise zahlreiche prekär Angestellte von einem Tag auf den anderen ihr Einkommen verloren haben, wobei diejenigen ohne geregelten Aufenthaltsstatus weder Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung noch auf Sozialhilfe haben. Gestützt auf Artikel 36 Abs. 2 der Verfassung des Kantons Freiburg (KV; SGF 10.1) fordern die Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags vom Staatsrat die Errichtung eines Fonds zugunsten der Ärmsten; aus diesem Fonds sollen zusätzliche Mittel für die beauftragten Organisationen entnommen werden. Des Weiteren verlangen sie vom Staatsrat, dass er die Möglichkeit einer direkten finanziellen Unterstützung zugunsten von Personen in prekären Verhältnissen prüft.

#### Antwort des Staatsrats

Das Schicksal der Personen, die in prekärsten Verhältnissen leben und deren Situation sich während der Gesundheits- und Wirtschaftskrise aufgrund des Coronavirus noch verschlechtert hat, ist dem Staatsrat nicht egal. Er ist sich bewusst, dass eine marginalisierte Kategorie der Freiburger Bevölkerung, die wegen ihres Status (z. B. Sans-Papiers) oder einer prekären Beschäftigung von den Hilfsmassnahmen der Arbeitslosenversicherung oder der Erwerbsersatzordnung (EO) ausgeschlossen ist, sehr stark unter dieser Krise zu leiden hat.

Aus diesem Grund hat die Freiburger Regierung in ihrer Sitzung vom 3. Juni 2020 beschlossen, 1 Million Franken für den Ausbau der bestehenden Partnerschaften mit den Einrichtungen und Netzwerken für gegenseitige Hilfe einzusetzen und die Hilfen dadurch in drei Achsen zu stärken: Erteilung von lebensnotwendiger Hilfe, Gewährung von Finanzhilfen zugunsten von Personen in prekären Verhältnissen, Weiterleitung von Personen in prekären Verhältnissen an die spezialisierten Hilfsdispositive. Diese Massnahme ist Teil des Sofortmassnahmenpakets, das der Kanton Freiburg im Rahmen der Coronavirus-Krise beschlossen hat (Massnahmenpaket «eco+»). Sie unterstützt die Nahrungsmittelhilfeverteilung über die bereits bestehenden Aufträge der Partnereinrichtungen und -netzwerke für gegenseitige Hilfe, darunter namentlich «Banc Public», «Caritas Freiburg», «Cartons du Cœur Fribourg», «Freiburgisches Rotes Kreuz», «REPER», «SOS futures mamans» und «St-Bernard du Cœur». Des Weiteren hat der Staatsrat beschlossen, die Dotation von Caritas Freiburg (zusätzlich zu ihrem ordentlichen Auftrag) vorübergehend aufzustocken, um die Gewährung und die Kontrolle der Finanzhilfen zugunsten von Personen, die in prekären Verhältnissen leben und keine Sozialhilfe in Anspruch nehmen, zu gewährleisten. Im gleichen Zuge verstärkt er seine Unterstützung für den Verein «Fri-Santé Raum für Beratung und Behandlung» (ebenfalls zusätzlich zu dessen ordentlichen Auftrag) punkt Übernahme von Gesundheitsausgaben zulasten von Personen in prekären Verhältnissen. Schliesslich soll die vom Staatsrat beschlossene Sofortmassnahme auch für die Information und die Beratung der Betroffenen eingesetzt werden, im Hinblick auf ihre Weiterleitung an die spezialisierten Hilfsdienste und -vereine. Für diese Aufgabe wird hauptsächlich die Anlaufstelle «Freiburg für alle» (FfA) zuständig sein, die der Leitung des Kantonalen Sozialamts (KSA) unterliegt, wobei auch ihre Mittel – wenn nötig – vorübergehend aufgestockt werden.

Parallel dazu wird eine Zusammenarbeit zwischen dem KSA und der Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR) eingeführt, um die sozialen Auswirkungen der Corona-Krise in den nächsten Monaten zu beurteilen und die Mittel zu identifizieren, mit denen einer Verschlechterung der armutsgefährdeten Situationen vorgebeugt werden

---

kann. Dies soll durch eine Erhebung geschehen, die insbesondere eine Einschätzung der Profile und der besonderen Bedürfnisse erlaubt, die mit der Krise aufgetaucht sind.

Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist der Staatsrat der Ansicht, die Anliegen der Verfasserinnen und Verfasser des Auftrags beantwortet zu haben; er beantragt deshalb, den Auftrag anzunehmen. Die Massnahme, die er auf sozialer Ebene verabschiedet hat, garantiert im Augenblick die Soforthilfe zugunsten der Menschen, die durch die Maschen des Netzes der sozialen Sicherheit gefallen sind, indem sie verhindert, dass parallel zur Sozialhilfe ein weiteres Unterstützungsnetz entsteht und indem sie sich auf die bereits bestehenden Strukturen für langfristige Hilfe abstützt.

**Abschliessend schlägt der Staatsrat dem Grossen Rat vor, den Auftrag anzunehmen, zumal er der Ansicht ist, dass er diesen schon beantwortet hat.**

*9. Juni 2020*



## Message 2020-DAEC-21

31 mars 2020

### du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 10 000 000 francs pour les travaux de planification du réseau routier cantonal, des études des routes et ouvrages d'art et des acquisitions de terrain pour les années 2020 à 2025, en sus des projets qui ont déjà fait l'objet d'octroi de crédits d'études et d'acquisitions propres, tels les projets de sept routes de contournement, le projet de liaison Marly-Matran, le projet de la nouvelle route d'accès à l'HFR et de la modification de la jonction autoroutière Fribourg-sud/centre et du carrefour Belle-Croix, les études liées à la protection contre le bruit routier, les études liées à la mise en conformité

des arrêts de bus, les études concernant la couverture de la N12 et le développement urbain dans le secteur de Chamblieux-Bertigny.

Outre les études routières proprement dites, on entend par études les études d'intégration architecturales et urbanistiques, les études d'impact sur l'environnement, les études géologiques, géotechniques, archéologiques, ainsi que les études particulières de circulation, les expertises et les études préliminaires de nouveaux projets à plus long terme.

Le présent message accompagnant le projet de décret s'articule comme suit:

<b>1. Crédit d'études précédent</b>	<b>1</b>
<b>2. Crédit d'études demandé</b>	<b>2</b>
<b>3. Montant du crédit demandé</b>	<b>3</b>
<b>4. Autres aspects</b>	<b>4</b>
<b>5. Conclusion</b>	<b>4</b>

#### 1. Crédit d'études précédent

Trois crédits d'engagement de même nature ont été adoptés par le Grand Conseil en 1998, 2006 et 2013.

L'affectation du montant et l'état du 3<sup>e</sup> crédit d'études de 11 850 000 francs adopté le 14 novembre 2013 par le Grand Conseil sur la base du message 2013-DAEC-15 du 17 septembre 2013 sont présentés en annexe. Au 31 décembre 2019, un solde de 70 941 francs n'est pas encore affecté aux études et acquisitions d'un projet (voir annexe).

Toutes les études et acquisitions réalisées ont fait l'objet d'un appel d'offres dans le cadre légal des marchés publics et ont été adjudgées selon les règles de compétences financières de l'Etat. Les dépenses sont intégrées dans les budgets et comptes de la position 5010.xxx du centre de charge n° 3815 (investissements).

Les études permettent de développer le projet jusqu'à son approbation, après la mise à l'enquête publique. Sur la base des principales offres d'entreprises, le montant des travaux est déterminé. En fonction du montant à charge de l'Etat, le crédit pour les travaux est octroyé par le Conseil d'Etat ou le Grand Conseil (dès que le montant à charge de l'Etat dépasse le 1/3 du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat).

Sur la base de l'annexe, on peut relever les études et acquisitions menées grâce au crédit du 14 novembre 2013 et qui ont permis de proposer un décret au Grand Conseil ou un arrêté du Conseil d'Etat:

Objet de l'étude financée par le crédit du 14.11.2013	Commune	Crédit d'engagement subséquent pour les travaux	Montant du décret ou de l'arrêté à charge de l'Etat
Réaménagement de la route cantonale entre Riederberg et Bösingen	Bösingen	Décret du Grand Conseil du 25 juin 2018	10 050 000
Pont Tiguellet, suppression du passage à niveau	Givisiez	Décret du Grand Conseil du 8 septembre 2016	17 030 000
Glissement du secteur March	Plasselb	Arrêté du Conseil d'Etat du 31 octobre 2016	400 000
Adaptation de la jonction Fribourg-Sud/Centre et nouvelle route d'accès à l'HFR-Bertigny, avec OFROU, aménagement du carrefour Belle-Croix.	Villars-sur-Glâne	Décret du Grand Conseil du 3 février 2016 pour les études et acquisitions complémentaires	11 537 800
Pont de Pérolles-Grangettes: aménagement voie bus	Marly	Arrêté du Conseil d'Etat du 30 octobre 2018	3 142 000
Déplacement de la route cantonale dans le cadre des travaux de déplacement de la gare tpf	Châtel-Saint-Denis	Décret du Grand Conseil du 20 juin 2017	14 350 000
Projet de couverture de l'autoroute N12 à Chamblieux-Bertigny et mandat d'études parallèles Chamblieux-Bertigny, en lien avec couverture N12	Fribourg/Givisiez/Granges-Paccot	Décret du Grand Conseil du 23 mai 2019	4 125 000

Le montant de 11 850 000 francs, dont environ 3 millions pour les acquisitions préalables, a été engagé en 6 ans, soit une moyenne de 2 millions par années.

## 2. Crédit d'études demandé

Le crédit d'engagement général demandé par le présent message et décret porte sur les études et acquisitions pour les années 2020 à 2025.

Tous les marchés découlant du présent crédit seront passés dans le respect du cadre légal des marchés publics et selon les règles de compétences financières de l'Etat, dans le cadre des budgets d'investissement annuels impartis.

Lorsque les études ou les acquisitions se situent sur une route principale suisse subventionnée RPS, le financement est assuré par le fonds Routes principales suisses (RPS) (voir point 2.5.2 du message n° 56 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 23 avril 2013 accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour les études et les travaux de la traversée de Jaun).

### 2.1. Acquisitions de terrains

Dans une vision à long terme du développement routier cantonal (arrêts de bus, aménagements cyclables ou de carrefours, bassin de rétention des eaux, futures routes), l'Etat se doit de saisir certaines opportunités d'acquisition de terrains ou d'immeubles bordiers de la route cantonale.

Lorsqu'un remaniement parcellaire est réalisé dans un secteur où l'Etat peut prévoir à long terme la réalisation d'une nouvelle infrastructure routière, alors l'Etat participe, en tant que propriétaire foncier, au remaniement parcellaire, ce qui représente un engagement financier.

### 2.2. Nature des études

Les études servent à développer les projets jusqu'à un stade de maturité suffisant pour présenter une demande de crédit d'engagement pour leur réalisation.

Les études sont de diverses natures:

#### 2.2.1. En lien avec la sécurité routière

Les études découlant de l'obligation légale fédérale en matière de sécurité routière Via Sicura (art. 6a de la loi fédérale sur la circulation routière, entrée en force le 1<sup>er</sup> juillet 2013) qui impose un renforcement de la sécurité de l'infrastructure routière, permettront d'améliorer encore la qualité du réseau routier cantonal.

#### 2.2.2. En lien avec de nouveaux aménagements cyclables

Les nouveaux aménagements cyclables le long des routes cantonales, et notamment les pistes cyclables en site propre, nécessitent souvent des études parfois complexes. Au-delà des aspects fonciers et des procédures d'approbation des plans et d'adjudication des travaux, les questions d'évacuation des eaux, de protection du paysage, de coordination de réfection de l'infrastructure existante, de garantie d'accès latéraux, de protection contre le bruit, etc. nécessitent des études. La priorisation des études est effectuée sur la base du plan sectoriel «vélo» adopté par le Conseil d'Etat en décembre 2018, en fonction du potentiel de transfert modal notamment.

### 2.2.3. En lien avec les projets éditaires (communaux), de traversée de localité (Valtraloc) et des projets d'agglomération

Lorsqu'une commune mène un projet de valorisation de la traversée de sa localité par la route cantonale (Valtraloc) ou tout autre projet éditaire, l'Etat réalise également, par souci de coordination des travaux et si nécessaire, une adaptation de l'infrastructure, ce qui implique des études. Les études en lien avec les voies réservées aux bus des compagnies de transport public situées en agglomération sont également prises en charge par l'Etat. La priorisation et le calendrier des études de projets éditaires sont dictés par les communes et, le cas échéant, sont fixés dans l'accord sur les prestations des projets d'agglomération.

### 2.2.4. En lien avec la protection contre le bruit routier

Les études de protection contre le bruit routier doivent souvent être complétées par des études de modification de l'infrastructure routière, études dont les montants ne peuvent être imputés à la protection contre le bruit (dont les montants sont prélevés sur les crédits spécifiques déjà adoptés par le Grand Conseil en 2008, 2011 et 2015). On peut citer comme exemple la modification d'une canalisation nécessitée par l'implantation d'une paroi antibruit ou le changement de la fondation d'une chaussée existante sur laquelle il est prévu de poser un revêtement phonoabsorbant. Les priorités sont fixées par le cadastre du bruit (voir message 2019-DAEC-158 du Conseil d'Etat au Grand Conseil du 16 décembre 2019 accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour l'assainissement des routes cantonales contre le bruit (2019-2022)).

### 2.2.5. En lien avec l'assainissement des ouvrages d'art

Les ouvrages d'art et en particulier les ponts routiers sont des éléments déterminants du réseau routier cantonal. L'étude de leur assainissement nécessite des compétences techniques et scientifiques particulières. Les priorités sont fixées selon le programme de suivi des ouvrages d'art.

### 2.2.6. En lien avec les dangers naturels

Selon l'article 104 LR, lorsque la modification naturelle du terrain avoisinant menace l'intégrité de la route ou crée un danger pour le trafic, le propriétaire de la route est tenu de prendre à ses frais les mesures de sécurité nécessaires. Les études ont pour but de définir la méthode de stabilisation et de deviser les travaux nécessaires. Les priorités sont fixées selon les observations et parfois les événements.

### 2.2.7. En lien avec le besoin de réaménagement de tronçons existants

Certains tronçons routiers existants nécessitent un réaménagement en profondeur, que ce soit pour des raisons sécuritaires, de gabarits ou tracés devenus inadaptés au vu de l'évolution de la charge de trafic.

### 2.2.8. En lien avec la protection de l'environnement

La législation fédérale et les normes nationales fixent le cadre et les conditions de la limitation des impacts environnementaux des infrastructures routières et du trafic, que ce soit en matière de zones de protection des eaux souterraines, de protection contre les accidents majeurs (OPAM), ou d'évacuation des eaux de chaussées (conditions de restitution des eaux à l'exutoire naturel, infiltration, rétention, protection de la nappe phréatique, traitement des eaux, etc.). Parfois, les mesures à entreprendre impliquent les communes ou des tiers (évacuation des eaux de chaussées communales et cantonales). La protection des usagers de la route mais aussi de la faune amène le Service des ponts et chaussées à réaliser des aménagements adaptés aux différentes situations: avertisseur sonore pour alerter la faune de l'arrivée d'un véhicule, signalisation à l'attention du conducteur de la présence de la faune à proximité de la chaussée, passage à faune par-dessus ou par-dessous la route.

## 3. Montant du crédit demandé

Bien qu'il soit difficile de prévoir avec exactitude les montants nécessaires ces cinq prochaines années, le montant du crédit sollicité est basé sur la répartition suivante:

	Fr.
Acquisitions de terrain	2 000 000
Etudes liées à la sécurité routière	400 000
Etudes liées aux nouveaux aménagements cyclables	1 500 000
Etudes liées aux traversées de localités	1 500 000
Etudes liées aux aménagements de la protection contre le bruit routier	1 000 000
Etudes liées à l'assainissement des ouvrages d'art	1 000 000
Etudes liées aux dangers naturels	1 000 000
Etudes liées aux réaménagements de tronçons existants	600 000
Etudes liées à la protection de l'environnement	1 000 000
<b>Total TTC (TVA: 7,7%)</b>	<b>10 000 000</b>

Ce montant s'inscrit dans le plan financier 2020-2023.



#### **4. Autres aspects**

Le décret proposé respecte la répartition des charges en matière routière entre le canton et les communes.

Il n'a pas d'influence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret doit, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (montant plus élevé que ¼% des dépenses de l'Etat), être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (majorité qualifiée de 56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

Compte tenu du montant de la dépense (plus grand que ¼% des dépenses de l'Etat), le projet de décret est soumis au referendum financier facultatif.

#### **5. Conclusion**

Nous vous invitons à confirmer la responsabilité de l'Etat dans son rôle de garantie de la mobilité et de la sécurité sur son réseau routier, dans le respect de l'environnement, en acceptant le présent décret.

---

#### **Annexe**

—  
Liste des études et acquisitions réalisées par le biais du crédit  
du 14 novembre 2013



## Botschaft 2020-DAEC-21

31. März 2020

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die Kantonsstrassen in den Jahren 2020–2025

Wir ersuchen Sie um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 10 000 000 Franken, um die Planungsarbeiten für das Kantonsstrassennetz, die Studien für Strassen und Kunstbauten sowie den Erwerb der nötigen Grundstücke in den Jahren 2020 bis 2025 fortsetzen zu können – in Ergänzung zu den Projekten, für die bereits ein spezifischer Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen gesprochen wurde (sieben Umfahrungsstrassen, neue Strassenverbindung Marly–Matran, neue Zufahrtsstrasse Bertigny/HFR sowie Änderung des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum und Anpassung der Kreuzung Belle-Croix, Studien für die Strassenlärmsanierung, Studien für die

Anpassung der Bushaltestellen an die Vorgaben des BehiG, Studien für die Überdeckung des Autobahnabschnitts der N12 und die städtebauliche Entwicklung im Sektor Chamblieux–Bertigny).

Neben den eigentlichen Strassenprojektierungen deckt dieser Kredit die Studien zur architektonischen und städtebaulichen Integration, die Umweltverträglichkeitsberichte, die geologischen, geotechnischen und archäologischen Studien sowie die Verkehrsstudien, die Expertisen und Vorstudien bei neuen, längerfristigen Projekten.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Vorangegangene Studienkredite</b>	<b>5</b>
<b>2. Gegenstand des Kredits</b>	<b>6</b>
<b>3. Höhe des beantragten Kredits</b>	<b>7</b>
<b>4. Andere Folgen</b>	<b>8</b>
<b>5. Schlussfolgerung</b>	<b>8</b>

#### 1. Vorangegangene Studienkredite

Der Grosse Rat verabschiedete bereits 1998, 2006 und 2013 einen Verpflichtungskredit für Studien und Landkäufe für die Kantonsstrassen.

Nutzung und Stand des Verpflichtungskredits von 11 850 000 Franken, den der Grosse Rat am 14. November 2013 gestützt auf die Botschaft 2013-DAEC-15 vom 17. September 2013 angenommen hatte, sind im Anhang abgebildet. Am 31. Dezember 2019 betrug der noch frei verfügbare Saldo dieses Kredits 70 941 Franken (siehe Anhang).

Alle Studien und Landerwerbe wurden gemäss Gesetzgebung des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschrieben und von der zuständigen Behörde des Staats (von der Höhe des Betrags abhängig) vergeben. Die Ausgaben wurden in den Voranschlägen und Jahresrechnungen unter der Posi-

tion 5010.xxx (Investitionen) der Kostenstelle 3815 (Kantonsstrassen-Ausbau) erfasst.

Gestützt auf die Studien werden die Projekte nach der öffentlichen Ausschreibung bis zu deren Genehmigung weiterentwickelt. Die Kosten der Bauarbeiten werden aufgrund der Hauptofferten ermittelt und die entsprechenden Kredite müssen vom Staatsrat oder – wenn der Kredit  $\frac{1}{8}$  der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung übersteigt – vom Grossen Rat genehmigt werden.

Die nachfolgende Tabelle gibt einen Überblick über die Studien und Landerwerbe, die dank des Kredits vom 14. November 2013 verwirklicht werden konnten und in der Folge Gegenstand eines Dekrets des Grossen Rats oder eines Staatsratsbeschlusses waren (siehe auch Anhang):

Gegenstand der Studie, die über den Kredit vom 14.11.2013 finanziert wurde	Gemeinde	Anschliessender Verpflichtungskredit für die Bauarbeiten	Betrag des Dekrets oder Beschlusses zulasten des Staats
Ausbau der Kantonsstrasse Riederberg–Bösingen	Bösingen	Dekret des Grossen Rats vom 25. Juni 2018	10 050 000
Tiguellet-Brücke, Aufhebung des Bahnübergangs	Givisiez	Dekret des Grossen Rats vom 8. September 2016	17 030 000
Erdrutsch im Sektor March	Plasselb	Staatsratsbeschluss vom 31. Oktober 2016	400 000
Änderung des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum und neue Zufahrtsstrasse Bertigny/HFR sowie, zusammen mit dem ASTRA, Anpassung der Kreuzung Belle-Croix	Villars-sur-Glâne	Dekret des Grossen Rats vom 3. Februar 2016 für ergänzende Studien und Landerwerbe	11 537 800
Pérolles-Brücke–Grangettes: Bau einer Busspur	Marly	Staatsratsbeschluss vom 30. Oktober 2018	3 142 000
Versetzung der Kantonsstrasse im Zusammenhang mit der Versetzung des Bahnhofs der TPF	Châtel-Saint-Denis	Dekret des Grossen Rats vom 20. Juni 2017	14 350 000
Projekt für die Überdeckung der N12 auf dem Abschnitt Chamblieux–Bertigny und Studienauftrag Chamblieux–Bertigny im Zusammenhang mit der Überdeckung der N12	Freiburg/Givisiez/Granges-Paccot	Dekret des Grossen Rats vom 23. Mai 2019	4 125 000

Die 11 850 000 Franken, davon rund 3 Millionen Franken für vorgängige Landkäufe, wurden über 6 Jahre genutzt, was ein Durchschnitt von rund 2 Millionen Franken pro Jahr ergibt.

## 2. Gegenstand des Kredits

Der hier behandelte allgemeine Verpflichtungskredit hat die Studien und Landerwerbe für die Jahre 2020 bis 2025 zum Gegenstand.

Diese Studien und Landerwerbe werden gemäss Gesetzgebung des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschrieben und im Rahmen der jährlichen Investitionsbudgets von der Behörde des Staats, die aufgrund der Höhe des betroffenen Betrags zuständig ist, vergeben werden.

Wann immer eine Studie oder ein Landerwerb eine vom SHS-Fonds subventionierte Schweizer Hauptstrasse betrifft, erfolgt die Finanzierung über diesen Fonds (s. Punkt 2.5.2 der Botschaft Nr. 56 vom 23. April 2013 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit zur Finanzierung der Studien und Bauarbeiten für die Ortsdurchfahrt von Jaun).

### 2.1. Landkäufe

Um langfristig die Entwicklung des kantonalen Strassennetzes sicherzustellen (Bushaltestellen, Fahrradwege und -streifen, Knoten, Rückhaltebecken, neue Strassen), muss der Staat zugreifen, wenn sich entlang einer Kantonsstrasse eine Gelegenheit für den Erwerb von Grundstücken oder Gebäuden ergibt.

Wird eine Landumlegung in einem Sektor vorgenommen, in welchem der Staat langfristig die Verwirklichung einer Stras-

seninfrastruktur in Betracht zieht, beteiligt sich der Staat als Grundeigentümer finanziell an der Landumlegung.

## 2.2. Studien

Die Studien dienen dazu, Projekte bis zu einem Reifegrad auszuarbeiten, der für die Unterbreitung eines Verpflichtungskreditbegehrens zur Verwirklichung des Projekts ausreicht.

Die Studien können in folgende Kategorien eingeteilt werden:

### 2.2.1. Studien für die Verkehrssicherheit

Diese Studien sind die Folge der Vorgaben des Bundes im Bereich der Sicherheit der Strasseninfrastruktur (Art. 6a Strassenverkehrsgesetz des Bundes, der seit dem 1. Juli 2013 in Kraft ist). Das Verkehrssicherheitsprogramm «Via sicura» sieht unter anderem die Sanierung von Unfallschwerpunkten und Gefahrenstellen und Überprüfung der Strassenbauprojekte auf allfällige Verkehrssicherheitsdefizite vor, was die Qualität des kantonalen Strassennetzes weiter verbessern wird.

### 2.2.2. Studien für neue Fahrradinfrastrukturen

Für die Einrichtung neuer Radwege und -streifen entlang der Kantonsstrassen sind nicht selten komplexe Studien erforderlich. So müssen neben den Fragen zum Grundbesitz, dem Planenehmungsverfahren und dem Zuschlag der Arbeiten auch die Abwasserbeseitigung, der Landschaftsschutz, die Koordination mit der Sanierung der bestehenden Infrastrukturen, die Gewährleistung der seitlichen Zufahrten, der Lärmschutz usw. analysiert werden. Die Prioritätenordnung wird auf der Grundlage des Sachplans Velo, den der Staatsrat im Dezember 2018 verabschiedet hat, bestimmt, wobei insbesondere dem Verkehrsverlagerungspotenzial Rechnung getragen wird.

### 2.2.3. Studien für (kommunale) städtebauliche Arbeiten, Ortsdurchfahrten (Valtraloc) und Agglomerationsprojekte

Führt eine Gemeinde ein Projekt zur Aufwertung der Ortsdurchfahrt auf einer Kantonsstrasse (Valtraloc-Projekt) oder ein anderes städtebauliches Projekt durch, nutzt der Staat bei Bedarf die Gelegenheit, um gleichzeitig Anpassungen an den Infrastrukturen durchzuführen, wofür Studien nötig sind. Auch die Studien für Busspuren in der Agglomeration werden vom Staat bezahlt. Die Prioritäten und der Zeitplan der Studien für städtebauliche Projekte werden von den Gemeinden festgelegt und gegebenenfalls in der Leistungsvereinbarung zum Agglomerationsprogramm festgehalten.

### 2.2.4. Studien für den Strassenlärmschutz

Die Strassenlärmschutzstudien (für die der Grosse Rat 2008, 2011 und 2015 Kredite sprach) müssen oft durch Studien für die Anpassung der Strasseninfrastruktur ergänzt werden. Diese können jedoch nicht dem Lärmschutz belastet werden. Beispiele wären die Kanalisation, die wegen einer neuen Lärmschutzwand anzupassen ist, oder der Unterbau einer bestehenden Fahrbahn, der für den Einbau eines neuen lärmarmen Strassenbelags hergerichtet werden muss. Die Prioritäten sind vom Lärmbelastungskataster vorgegeben (s. Botschaft 2019-DAEC-158 vom 16. Dezember 2019 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für Lärmsanierungen bei Kantonsstrassen 2019–2022).

### 2.2.5. Studien für die Sanierung von Kunstbauten

Die Kunstbauten und insbesondere die Strassenbrücken haben eine grosse Bedeutung für das Kantonsstrassennetz. Studien für deren Sanierung erfordern besondere technische und wissenschaftliche Kenntnisse. Die Prioritäten sind im Programm für die Kontrolle der Kunstbauten festgelegt.

### 2.2.6. Studien im Zusammenhang mit Naturgefahren

Wird durch eine natürliche Veränderung des benachbarten Grundes der Bestand der Strasse bedroht oder der Verkehr gefährdet, so ist der Strasseneigentümer nach Artikel 104 des Strassengesetzes (StrG) gehalten, die notwendigen Sicherheitsmassnahmen auf eigene Kosten zu treffen. Die Studien dienen dazu, die Sicherheitsmassnahmen zu bestimmen und einen Kostenvoranschlag für die notwendigen Arbeiten zu erstellen. Die Prioritäten werden gestützt auf die Beobachtungen vor Ort und manchmal auch aufgrund der Ereignisse definiert.

### 2.2.7. Studien für den Ausbau bestehender Strassenabschnitte

Gewisse bestehende Strassenabschnitte müssen tief greifend ausgebaut werden, sei es aus Gründen der Sicherheit oder weil die Profile bzw. die Streckenführung nicht mehr an das Verkehrsaufkommen angepasst sind.

### 2.2.8. Studien im Zusammenhang mit dem Umweltschutz

Die Bundesgesetzgebung und die nationalen Normen legen den Rahmen und die Bedingungen für die Verringerung der Umweltauswirkungen der Strasseninfrastrukturen und des Verkehrs fest. Dies gilt insbesondere für die Grundwasserschutzzonen, den Schutz vor Störfällen (StFV) und die Strassenentwässerung (Bedingungen für die Einleitung der Abwässer in natürliche Vorfluter, Infiltration, Grundwasserschutz, Abwasserbehandlung usw.). In gewissen Fällen betreffen die Massnahmen auch die Gemeinde oder Dritte (Abwasserbeseitigung bei Gemeinde- und Kantonsstrassen). Um den Schutz der Verkehrsteilnehmenden, aber auch der Wildtiere zu gewährleisten, verwirklicht das Tiefbauamt verschiedene, der Situation angepasste Einrichtungen: akustische Warnung der Wildtiere vor der Ankunft eines Fahrzeugs, Signalisierung der Anwesenheit von Wildtieren in der Nähe der Fahrbahn für die Fahrzeuglenkerinnen und -lenker, Wildtierpassagen zur Über- oder Unterquerung der Fahrbahn).

## 3. Höhe des beantragten Kredits

Zwar ist es schwierig, die in den kommenden fünf Jahren benötigten Mittel genau zu bestimmen, doch wurde die Höhe des beantragten Kredits auf der Grundlage der nachfolgenden Posten errechnet.

	Fr.
Landkäufe	2 000 000
Studien für die Verkehrssicherheit	400 000
Studien für neue Fahrradinfrastrukturen	1 500 000
Studien für Ortsdurchfahrten	1 500 000
Studien für Strassenlärmschutz	1 000 000
Studien für die Sanierung von Kunstbauten	1 000 000
Studien im Zusammenhang mit Naturgefahren	1 000 000
Studien für den Ausbau bestehender Strassenabschnitte	600 000
Studien für den Umweltschutz	1 000 000
<b>Total inkl. MWST von 7,7%</b>	<b>10 000 000</b>

Dieser Betrag wird im Finanzplan 2020–2023 eingetragen.

#### **4. Andere Folgen**

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden im Bereich der Strassen.

Es hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staats und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben (mehr als 1/8% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung) ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum (mehr als 1/4% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung).

#### **5. Schlussfolgerung**

Wir beantragen Ihnen, den Dekretsentwurf anzunehmen, damit der Staat unter Berücksichtigung der Umwelt die Mobilität von Personen und Waren sowie die Sicherheit auf seinem Strassennetz auch in Zukunft gewährleisten kann.

---

#### **Anhang**

—  
Liste der im Rahmen des Kredits vom 14. November 2013  
verwirklichten Studien und Landkäufe (nur auf Französisch)

**Décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement  
pour les études et acquisitions de terrain du  
réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025**

du...

---

Actes concernés (numéros RSF):

Nouveau: –  
Modifié(s): –  
Abrogé(s): –

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst.);

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes (LR);

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE);

Vu le message 2020-DAEC-21 du Conseil d'Etat du 31 mars 2020;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Un crédit d'engagement de 10 000 000 de francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement des études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025.

**Dekret über einen Verpflichtungskredit  
zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für  
die Kantonsstrassen in den Jahren 2020–2025**

vom...

---

Betroffene Erlasse (SGF Nummern):

Neu: –  
Geändert: –  
Aufgehoben: –

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 (KV);

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967 (StrG);

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG);

nach Einsicht in die Botschaft 2020-DAEC-21 des Staatsrats vom 31. März 2020;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**I.**

**Art. 1**

<sup>1</sup> Zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die Kantonsstrassen in den Jahren 2020–2025 wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 10 000 000 Franken eröffnet.

## **Art. 2**

<sup>1</sup> Les crédits de paiement nécessaires aux études et aux travaux seront portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

<sup>2</sup> Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

## **Art. 3**

<sup>1</sup> Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice de construction total) pour l'Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

## **Art. 4**

<sup>1</sup> Les dépenses relatives aux études et aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 LFE.

## **II.**

*Aucune modification d'actes dans cette partie.*

## **III.**

*Aucune abrogation d'actes dans cette partie.*

## **IV.**

Le présent décret est soumis au referendum financier facultatif.  
Il entre en vigueur dès sa promulgation.

## **Art. 2**

<sup>1</sup> Die Zahlungskredite für die Studien und Arbeiten werden unter der Kostenstelle PCAM in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz aufgenommen und gemäss dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

<sup>2</sup> Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

## **Art. 3**

<sup>1</sup> Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

## **Art. 4**

<sup>1</sup> Die Ausgaben für die geplanten Studien und Bauarbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 FHG beschrieben.

## **II.**

*Keine Änderung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## **III.**

*Keine Aufhebung von Erlassen in diesem Abschnitt.*

## **IV.**

Dieses Dekret untersteht dem fakultativen Finanzreferendum.  
Es tritt mit der Promulgierung in Kraft.



Objet des études ou des acquisitions (ordre chronologique)	Objet	Commune	Axe de la route cantonale	Numéro d'affaire	Montant engagé selon SAP 31.12.2019	Montant payé selon SAP 31.12.2019	Solde à payer selon SAP 31.12.2019	Crédit d'engagement subséquent pour les travaux	
								Date du décret du Grand Conseil ou de l'arrêté du Conseil d'Etat	Montant du décret ou de l'arrêté à charge de l'Etat
Murten-Tafers-Plaffeien-Schwarzsee	Réaménagement de la route cantonale entre Tafers - Alterswil, avec bandes cyclables	Tafers / Alterswil	3000	PCAM-10661	400 000	68 201	331 799	à venir	
Duedingen-Boesingen / Duedingen-Laupen	Réaménagement de la route cantonale entre Riederberg et Bösingen	Bösingen	3220	PCAM-10664	215 955	215 955	0	Décret du Grand Conseil du 25 juin 2018	1 050 000
Projet Tiguelet à Givisiez	Pont Tiguelet, suppression du passage à niveau	Givisiez	2200	PCAM-10757	3 850 000	1 915 749	1 934 251	Décret du Grand Conseil du 8 septembre 2016	17 030 000
Plasselb Felsen+Trottoir March	Glissement du secteur March	Plasselb	3100	PCAM-10795	40 557	40 557	0	Arrêté du Conseil d'Etat du 31 octobre 2016	400 000
Corserey-Farvagny-Treyvaux réaménag. RC	Aménagement cyclable entre la Crausa et Le Mouret	Villarsel-sur-Marly, Ferpicloz	1200	PCAM-10832	185 000	63 908	121 092	à venir	
Villars-sur-Glâne, jonction Fribourg Sud	Adaptation de la jonction Fribourg-Sud/Centre et nouvelle route d'accès à l'HFR-Bertigny, avec OFROU	Villars-sur-Glâne	2230	PCAM-10915	900 000	468 734	431 266	Décret du Grand Conseil du 3 février 2016 pour les études et acquisitions complémentaires	11 537 800
Ferpicloz - Le Mouret, Arrêt bus	Arrêt de bus, mise en conformité	Ferpicloz	1200	PCAM-10925	30 000	14 202	15 798	Financement par crédit 2004 pour les arrêts de bus	
Ursy, giratoire du Centre	Giratoire du Centre, expertise	Ursy	2010	PCAM-10927	17 090	17 090	0		
Luggiswil - Bundtels, projet aménagement vélo	Luggiswil - Bundtels, projet aménagement vélo	Düdingen	3220	PCAM-10937	3 821	3 821	0		
Marly, Pérolles-Grangettes - aménagement voie bus	Pont de Pérolles - Grangettes : aménagement voie bus	Marly	1200	PCAM-10938	390 000	292 180	97 820	Arrêté du Conseil d'Etat du 30 octobre 2018	3 142 000
Crésuz, carrefour du débouché de la route de Cerniat	Crésuz, carrefour du débouché de la route de Cerniat	Val-de-Charmey	1100	PCAM-10947	10 000	9 268	732		
Mandats RSI liés à la sécurité routière	Mandats et expertises liées à la sécurité des aménagements routiers			PCAM-10948	250 000	218 460	31 540		
Villars/Glâne, rte Moncor : mobilité douce	Aménagement de la mobilité douce sur la route de Moncor	Villars-sur-Glâne	2100	PCAM-10949	30 241	30 241	0		
Düdingen, Dauentrasse - Arrêts de bus	Création d'arrêt de bus Briegli à Düdingen	Düdingen	3000	PCAM-10950	20 000	15 682	4 318		
Villars/Glâne, rte de Matan : Interface CFF-TPF (arrêt de bus)	Villars/Glâne, rte de Matan : Interface CFF-TPF (arrêt de bus)	Villars-sur-Glâne	2000	PCAM-10952	30 771	30 771	0		
Fribourg, Route de Marly - Voie de bus (délégation de compétence Fribourg)	Fribourg, Route de Marly - Voie de bus (délégation de compétence Fribourg)	Fribourg	1200	PCAM-10953	240 000	123 650	116 350	à venir	
Muntelier, Giratoire Moostrasse-Hauptstrasse	Muntelier, Giratoire Moostrasse-Hauptstrasse	Muntelier	3420	PCAM-10954	107 623	107 623	0		
Châtel-St-Denis, nouvel axe cantonal	Déplacement de la route cantonale dans le cadre des travaux de déplacement de la gare tpf	Châtel-St-Denis	1450p	PCAM-10960	850 000	839 455	10 545	Décret du Grand Conseil du 20 juin 2017	14 350 000
Neyruz, Aménagement mobilité douce	Neyruz, Aménagement mobilité douce	Neyruz	2000	PCAM-10962	350 000	168 155	181 845	à venir	
Broc, Giratoire Hôtel de Ville	Broc, Giratoire Hôtel de Ville	Broc	1100	PCAM-10963	97 000	17 354	79 646		
Romont, Bocheferra - Réaménagement route	Romont, mise en conformité RC, secteur Bocheferra	Romont	2000	PCAM-10964	30 000	14 470	15 530		
Morat, Champs-Raclet -Déplacement captage	Participation aux études du déplacement du captage d'eau potable, mise en conformité de la route, jusqu'à fin 2019	Morat	3420	PCAM-10965	140 000	27 279	112 721	Travaux à charge de l'OFROU, propriétaire de la route dès 2020	
Wünnewil-Flamatt, Flamatt - Valtraloc	Valtraloc traversée de Flamatt, part cantonale	Wünnewil-Flamatt	3100	PCAM-10972	300 000	51 720	248 280		
Plaffeien, Kurschürli-Arrêt bus+Valtraloc	Kurschürli : Arrêt bus et Valtraloc	Plaffeien	3000	PCAM-10973	320 000	133 449	186 551	Financement par crédit 2004 pour les arrêts de bus	
Gibloux, Farvagny - Giratoire Grenilles	Gibloux, Farvagny - Giratoire Grenilles	Gibloux	1310/1310	PCAM-10974	85 000	7 311	77 689		
Haut-Intyamou - Sortie Albeuve, canalisation	Albeuve, mise en état canalisation	Haut-Intyamou	1000	PCAM-10979	30 000		30 000		
A12-Chamblieux / Couverture autoroute	Projet de couverture de l'autoroute N12 à Chamblieux	Fribourg/Givisiez/Granges-Paccot		PCAM-10980	230 000	140 335	89 665	Décret du Grand Conseil du 23 mai 2019	4 125 000
Avry, Prez-vers-Noréaz- Bandes cyclables	Aménagement cyclable entre Avry et Prez-vers-Noréaz	Avry - Prez-vers-Noréaz	2100	PCAM-10981	80 000	75 517	4 483	à venir	
Gibloux, Farvagny/Giratoire InRiaux 1300	Farvagny, giratoire In Riaux	Gibloux	1300	PCAM-10982	120 000	44 345	75 655	Financement par crédit 2006 pour les carrefours "dangereux"	

Le Mouret - Aménagement mobilité douce	Aménagement mobilité douce Le Mouret - Le Pafuet	Le Mouret	1210	PCAM-10985	100 000	20 435	79 565		
Hauterive, PPP - Aide à la traversée	Aide à la traversée de Chatillon, part cantonale	Hauterive	1300	PCAM-10986	32 000	10 032	21 968		
Gibloux, Farvagny Giratoire InRiaux	Farvagny, giratoire In Riaux	Gibloux	1300	PCAM-10987	9 001	9 001	0		
Gibloux, Farvagny-Grand -carref. du Centre	Farvagny-le-Grand, carrefour du centre	Gibloux	1300	PCAM-10988	15 000	12 206	2 794		
Broc, Aménag. Prieuré - Valtraloc	Valtraloc traversée de Broc, Prieuré	Broc	1100	PCAM-10989	80 000	12 388	67 612		
Tafers-Aide à la traversée/arrêts de bus	Aide à la traversée et arrêt de bus Menziswil	Tafers	3000	PCAM-10991	25 000	11 682	13 318		
Autoroute A12, secteur Chamblieux, MEP	MEP Chamblieux, en lien avec couverture N12	Fribourg/Givisiez/Granges-Paccot		PCAM-10997	300 000	299 743	257	Décret du Grand Conseil du 23 mai 2019	4 125 000
Agglomération Fribourg-divers projets	Agglo de Fribourg, part cantonale de diverses études	Agglo de Fribourg		PCAM-11000	100 000	47 185	52 815		
Rue, Valtraloc	Valtraloc traversée de Rue	Rue	2010	PCAM-11001	250 000	8 545	241 455		
3300-Courtepin, Valtraloc place gare	Valtraloc traversée de Courtepin, gare tpf	Courtepin	3300	PCAM-11002	70 000	5 385	64 615		
2100- Villars-s-Glâne, Belle-Croix/carref	Carrefour de Belle-Croix, réaménagement	Villars-sur-Glâne	2100/2110	PCAM-11005	600 000		600 000	Décret du Grand Conseil du 3 février 2016 pour les études et acquisitions complémentaires	11 537 800
2210- Villars-s-Glâne, voie additionnelle	Voie additionnelle sur "semi-autoroute"	Villars-sur-Glâne	2210	PCAM-11006	200 000	11 552	188 448	Décret du Grand Conseil du 3 février 2016 pour les études et acquisitions complémentaires	11 537 800
1500-Montet (Glâne), carrefour	Aménagement du carrefour des routes cantonales	Montet (Glâne)	1500/1530	PCAM-11007	100 000	44 441	55 559		
Marsens-Valtraloc Vuippens	Valtraloc traversée de Vuippens	Marsens	1300	PCAM-11009	405 000		405 000		
2100-Avry, Trans Agglo, CO Rosé	Agglo, Transagglo, part cantonale étude tronçon CO - Rosé	Agglo de Fribourg	2100	PCAM-11013	50 000	26 178	23 822		
1310-Gibloux rte du barrage, piste cycl.	Rossens, rte du barrage, aménagement cyclable	Gibloux	1310	PCAM-11016	60 000		60 000		
1310-Gibloux rte du barrage, piste cycl.	Broc, Valtraloc centre	Broc	1100	PCAM-11025	30 000		30 000		
	<b>Total</b>				<b>11 779 059</b>	<b>5 674 255</b>	<b>6 104 804</b>		
	<b>Montant du crédit d'engagement</b>				<b>11 850 000</b>				
	<b>Solde disponible</b>				<b>70 941</b>				

## Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-21

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025**

*Propositions de la Commission des routes et cours d'eau  
2017-2021 CRoutes-17-21*

---

*Présidence : Jean-Daniel Wicht*

*Vice-présidence : David Bonny*

*Membres : Eliane Aebischer, Jean Bertschi, Simon Bischof, Pierre Décrind, Christian Ducotterd, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Patrice Jordan, Bruno Marmier*

### Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### Vote final

Par 8 voix contre 0 et 0 abstention (3 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 4 juin 2020*

## Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-21

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die Kantonsstrassen in den Jahren 2020-2025**

*Antrag der Kommission für Strassen und Wasserbau 2017-2021 StraK-17-21*

---

*Präsidium : Jean-Daniel Wicht*

*Vize-Präsidium : David Bonny*

*Mitglieder : Eliane Aebischer, Jean Bertschi, Simon Bischof, Pierre Décrind, Christian Ducotterd, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Patrice Jordan, Bruno Marmier*

### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

### Schlussabstimmung

Mit 8 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

*Den 4. Juni 2020*

## Annexe

GRAND CONSEIL

2020-DAEC-21

**Projet de décret :**  
**Octroi d'un crédit d'engagement pour les études et acquisitions de terrain du réseau routier cantonal pour les années 2020 à 2025**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion CFG*

---

*Présidence* : Claude Brodard

*Vice-présidence* : Bruno Boschung

*Membres* : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

### Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

### Vote final

A l'unanimité de ses membres, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

---

*Le 20 juin 2020*

## Anhang

GROSSER RAT

2020-DAEC-21

**Dekretsentwurf:**  
**Verpflichtungskredit zur Finanzierung von Studien und Landkäufen für die Kantonsstrassen in den Jahren 2020-2025**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission FGK*

---

*Präsidium* : Claude Brodard

*Vize-Präsidium* : Bruno Boschung

*Mitglieder* : Mirjam Ballmer, Dominique Butty, Claude Chassot, Philippe Demierre, Laurent Dietrich, Nadine Gobet, Gabriel Kolly, Ursula Krattinger-Jutzet, Elias Moussa, Stéphane Peiry, Benoît Piller

### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

---

*Den 10.Juni 2020*



## 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. Énoncé 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 agrotechniques 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

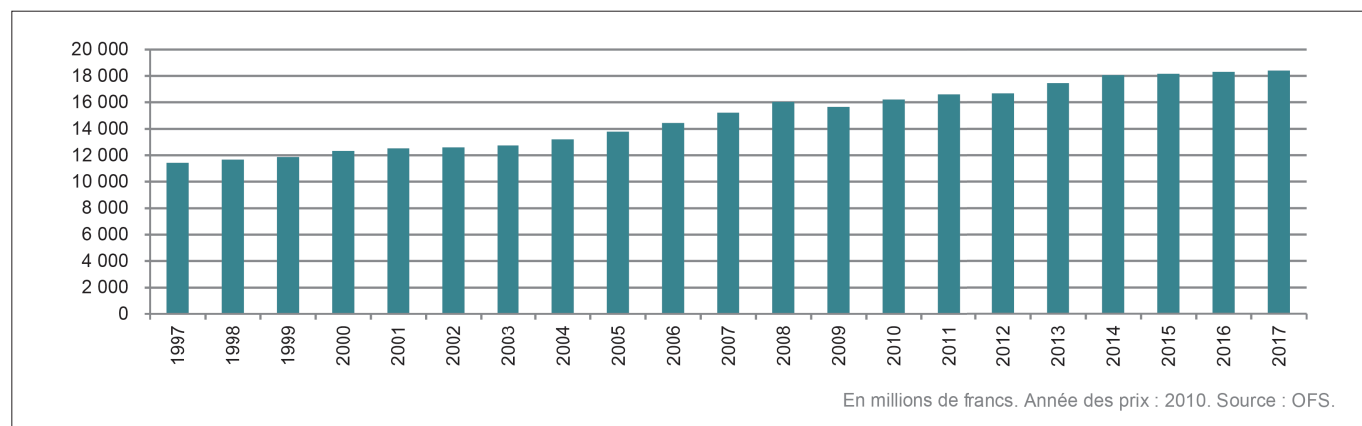
#### 1.2.1. Solidité et stabilité financière

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.

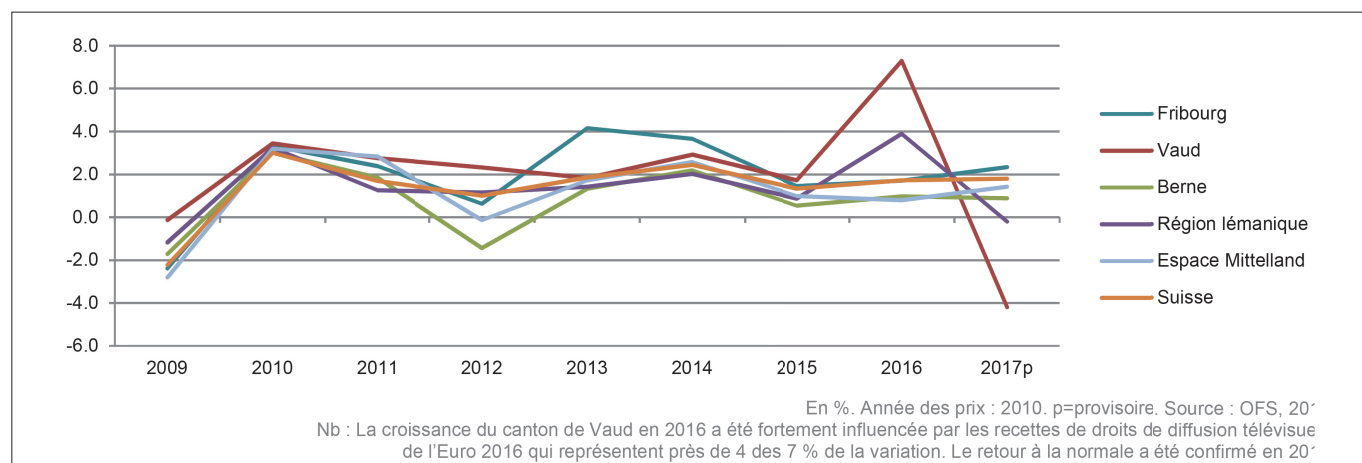
Le PIB fribourgeois est en croissance constante depuis les vingt dernières années, à l'exception d'un léger recul en 2009. Il a présenté une bonne robustesse en période de crises internationales grâce à la diversité du tissu économique du canton.

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

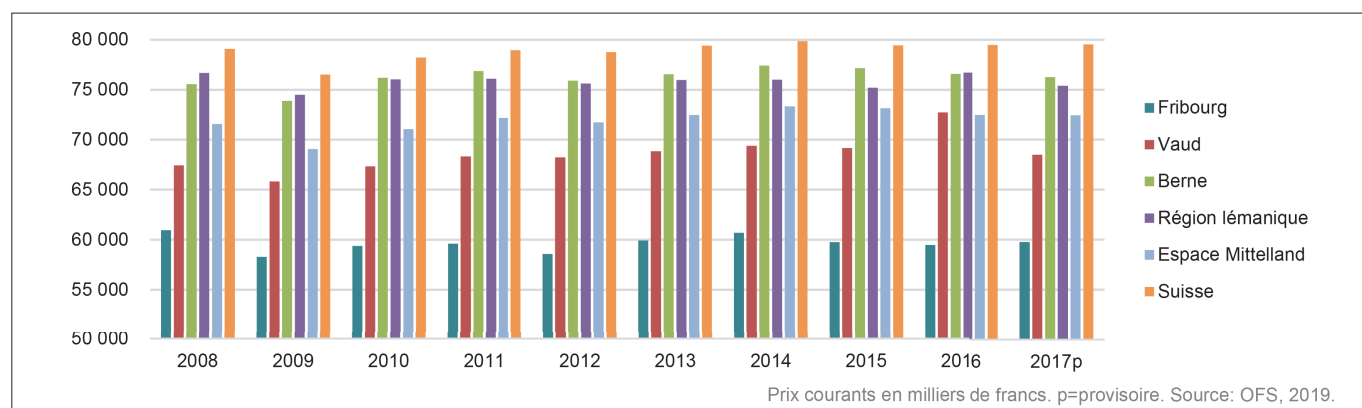


### 1.2.2. PIB par habitant et PIB par emploi

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

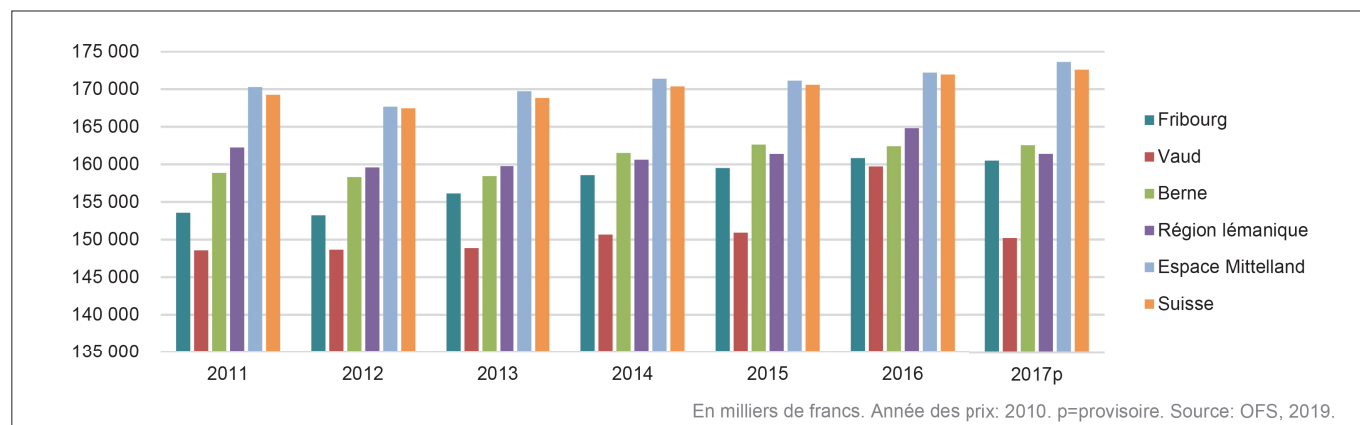


Comme démontré dans le rapport 2019-DEE-17 «Santé économique du canton: la compétitivité en jeu» relatif au postulat 2018-GC-179<sup>1</sup>, le PIB par EPT est un indicateur plus représentatif que le PIB par habitant pour un canton tel que Fribourg, car il permet de compenser les différences

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

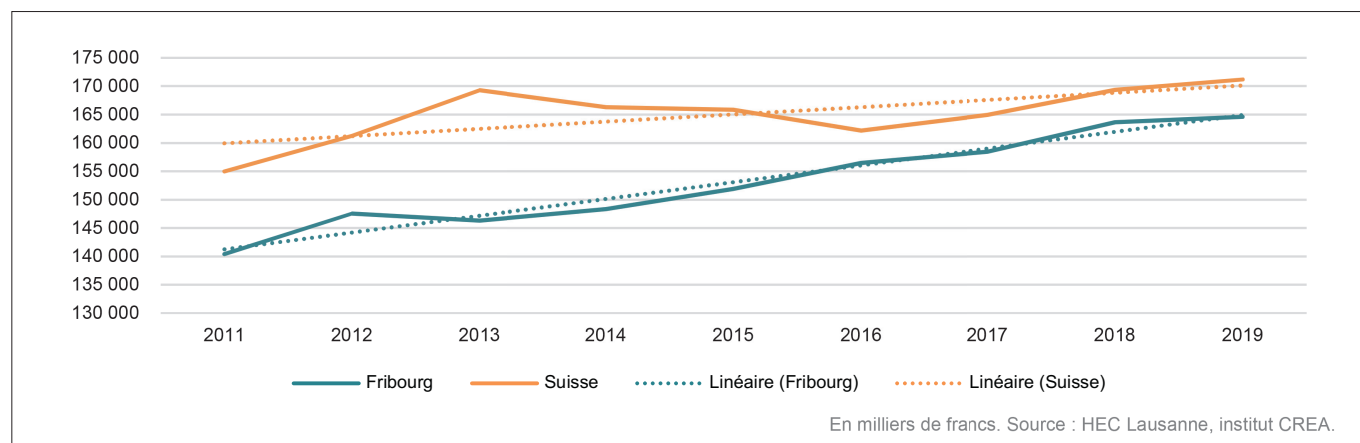


### 1.2.3. Emploi et productivité du travail

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.

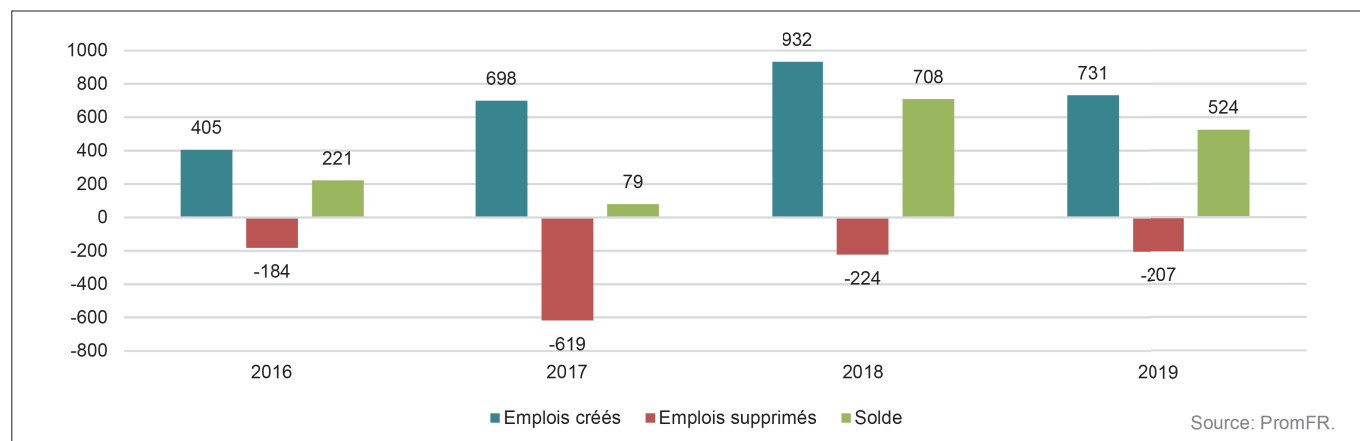
Figure 5: PIB par emploi (après impôts, moins subventions)



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

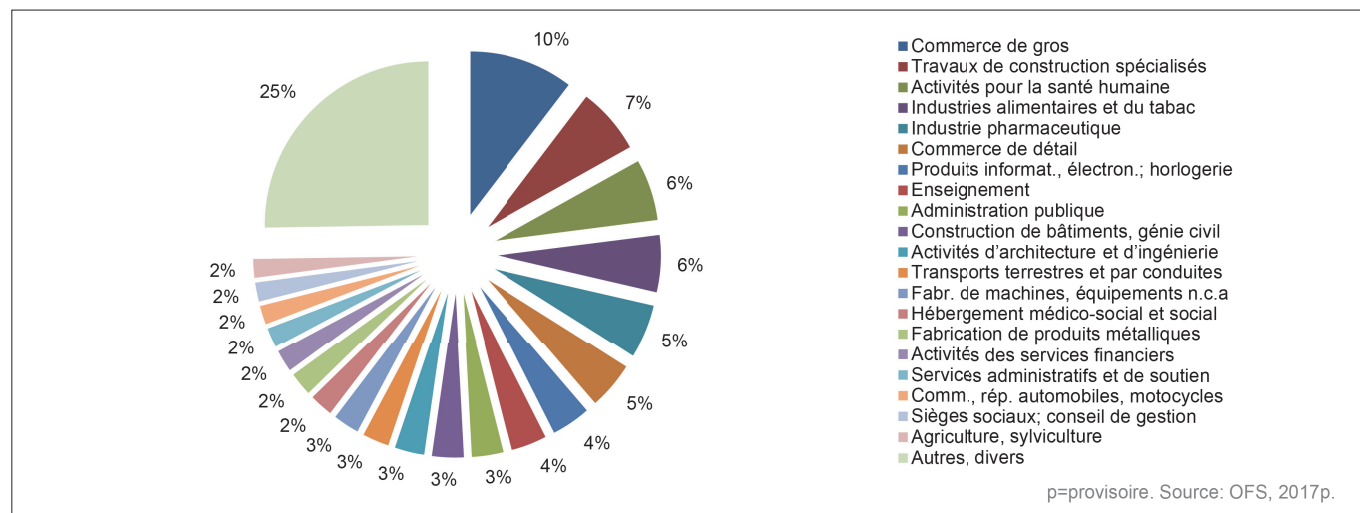
En termes de sectorisation par branche économique, les premiers niveaux de classification de la nomenclature NOGA proposent un agrégat de branches hétérogènes qui est peu adapté à l'analyse du tissu économique du canton de Fribourg. Par exemple, les valeurs de l'administration publique, de la santé et 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

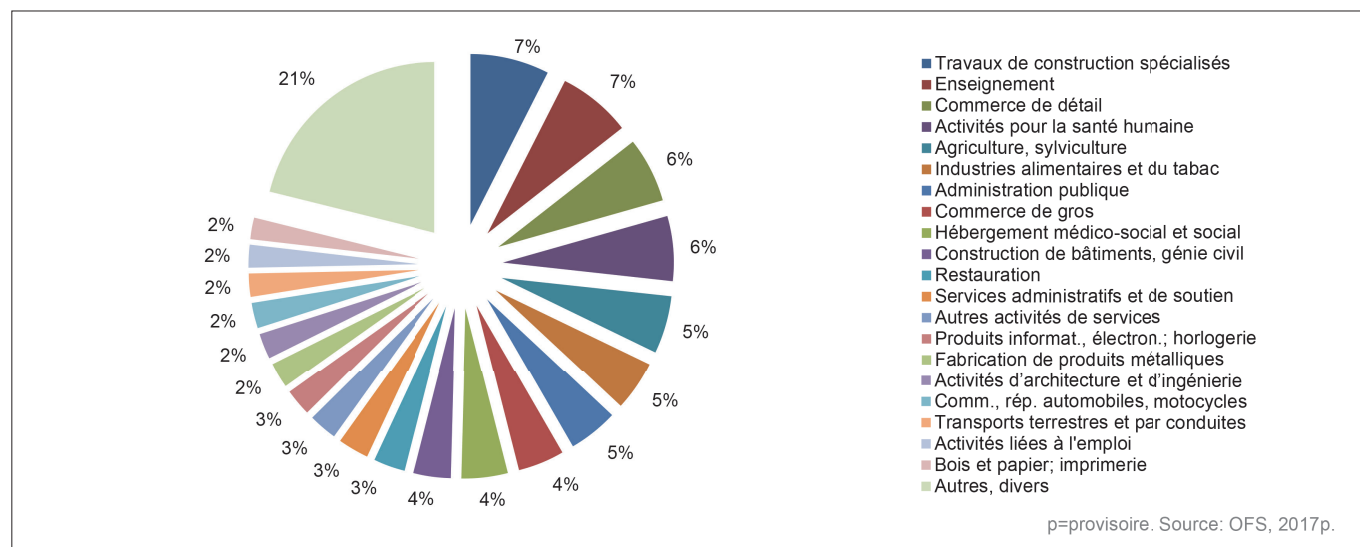


En termes d'emplois, la répartition des branches économiques peut être présentée selon le graphique ci-dessous.

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.

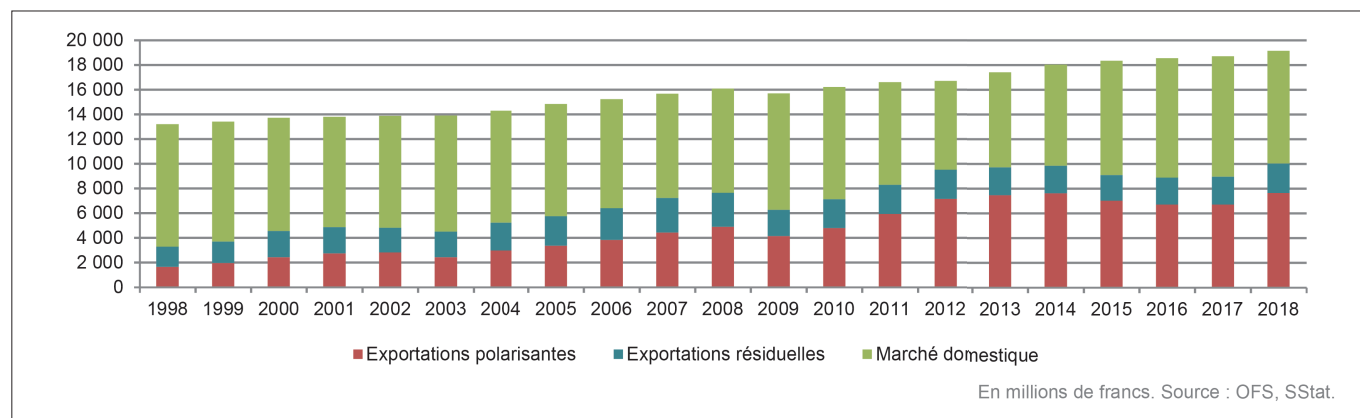
Pour le canton de Fribourg, les groupes de marchandises qui arrivent en tête de liste en termes de valeur sont des cas particuliers qui polarisent les chiffres:

- > 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.

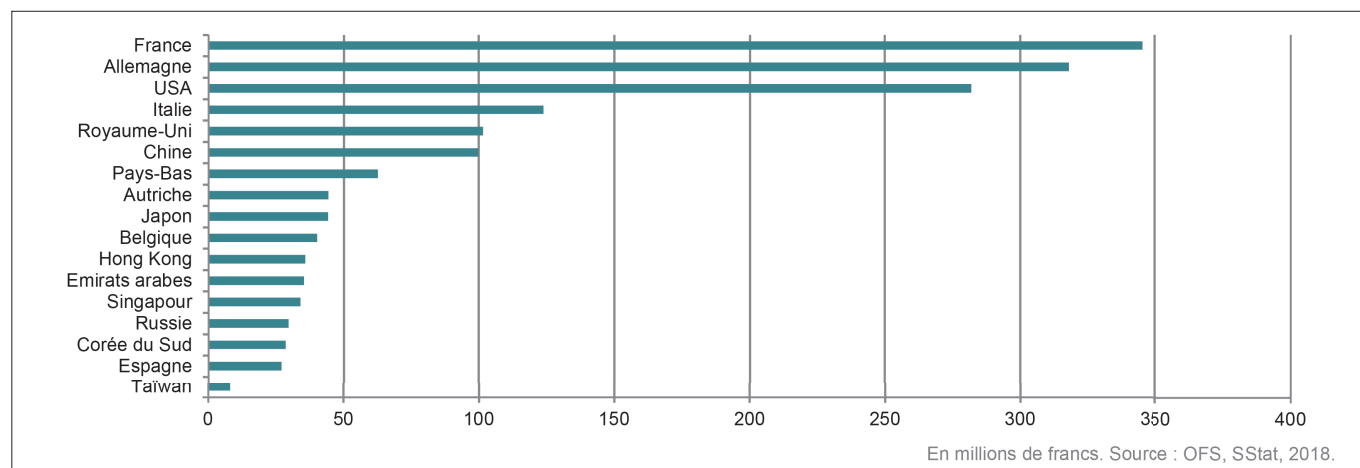


Figure 9: Part des exportations polarisantes et résiduelles dans le PIB



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

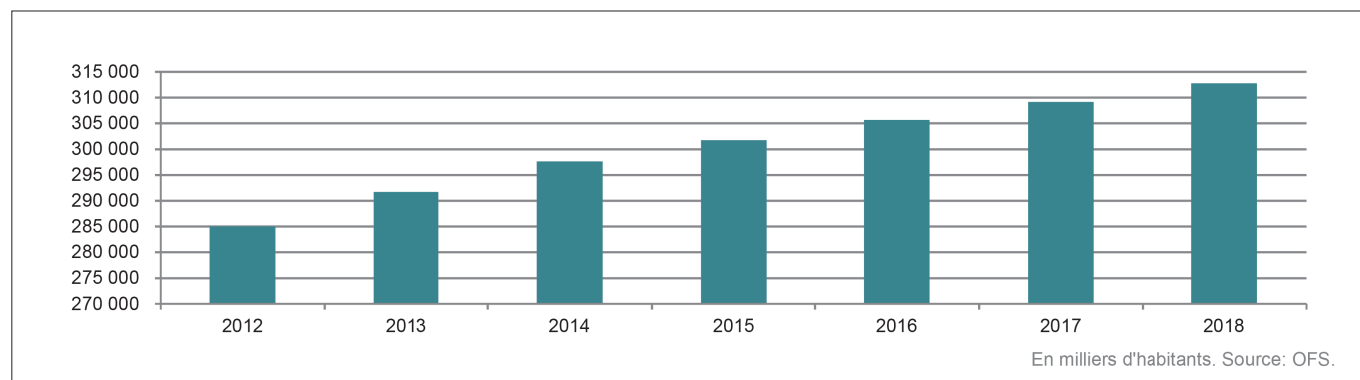
#### 1.3.1. Démographie

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



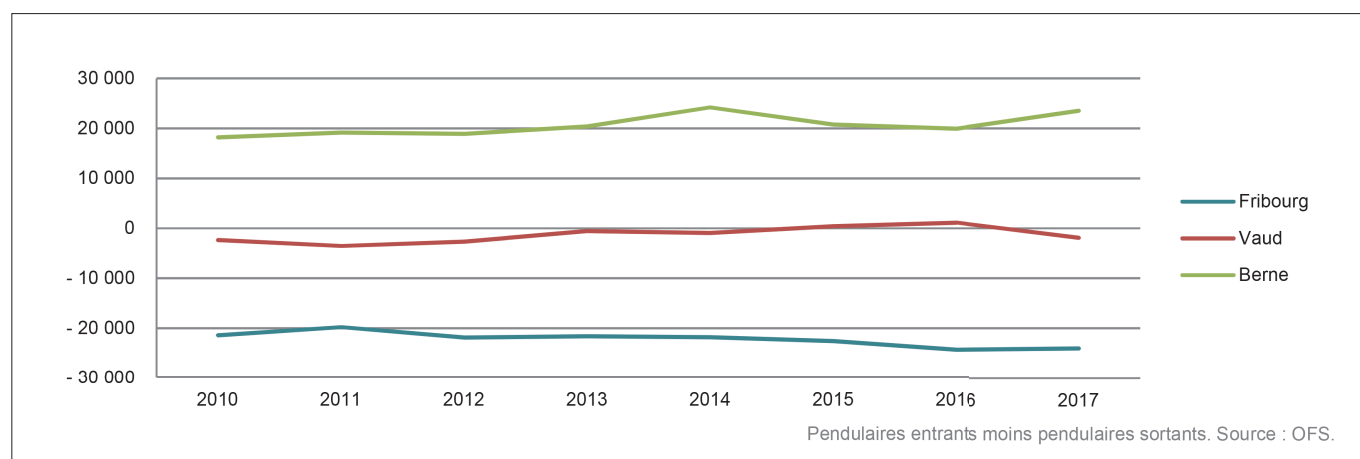
Les prévisions de l'OFS reprises dans le volet stratégique du plan directeur cantonal<sup>1</sup> ont été définies afin d'identifier les besoins potentiels en urbanisation. Malgré une légère diminution de la croissance, elles tablent sur une croissance continue de la population pour un total de 406 000 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.

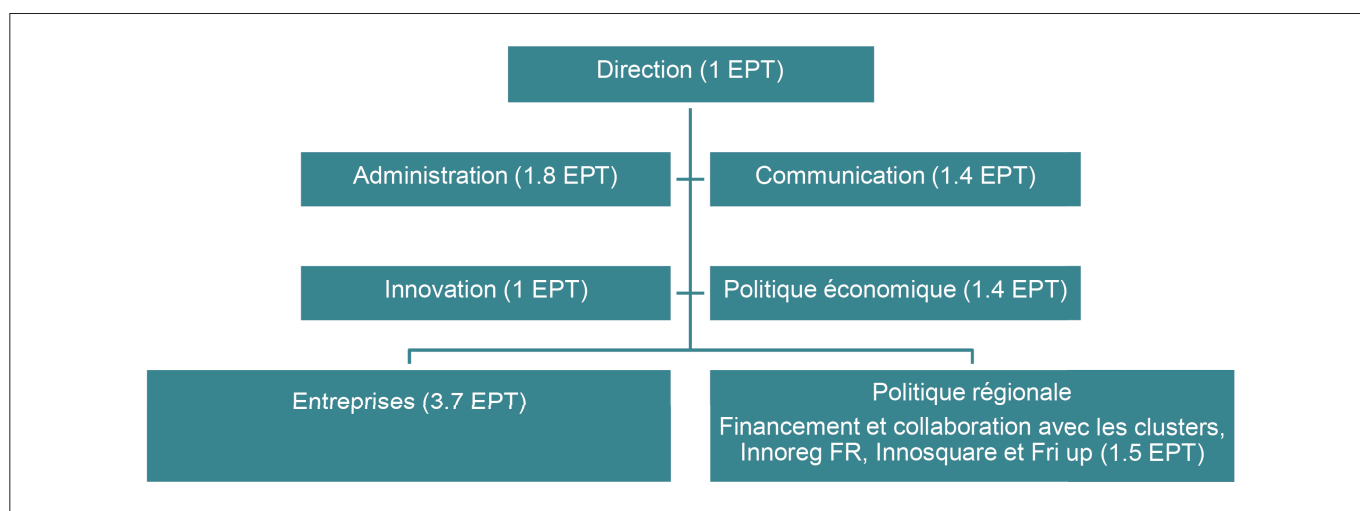
Ses actions touchent autant le développement d'entreprises déjà établies dans le canton que des entreprises qui souhaiteraient s'y établir, car l'ancienne distinction entre promotion exogène et promotion endogène est aujourd'hui obsolète. En effet, la frontière entre ces deux catégories ne peut plus 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

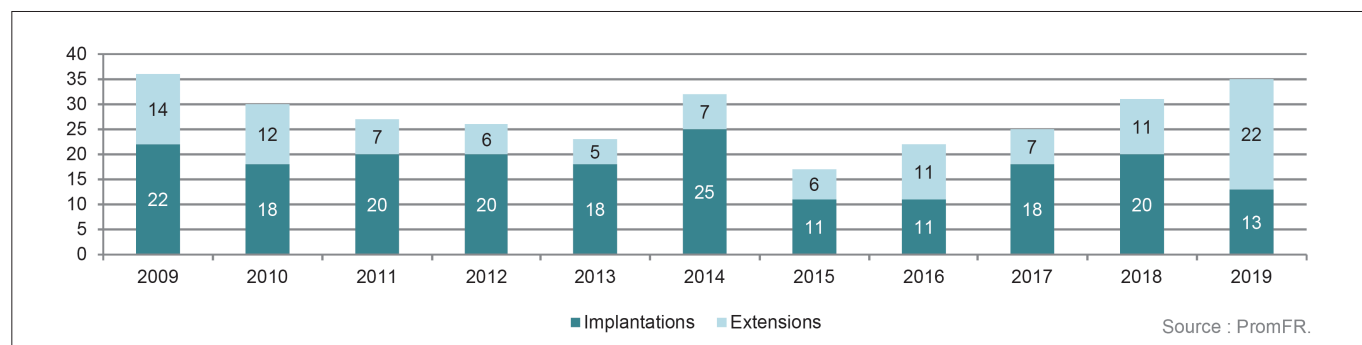
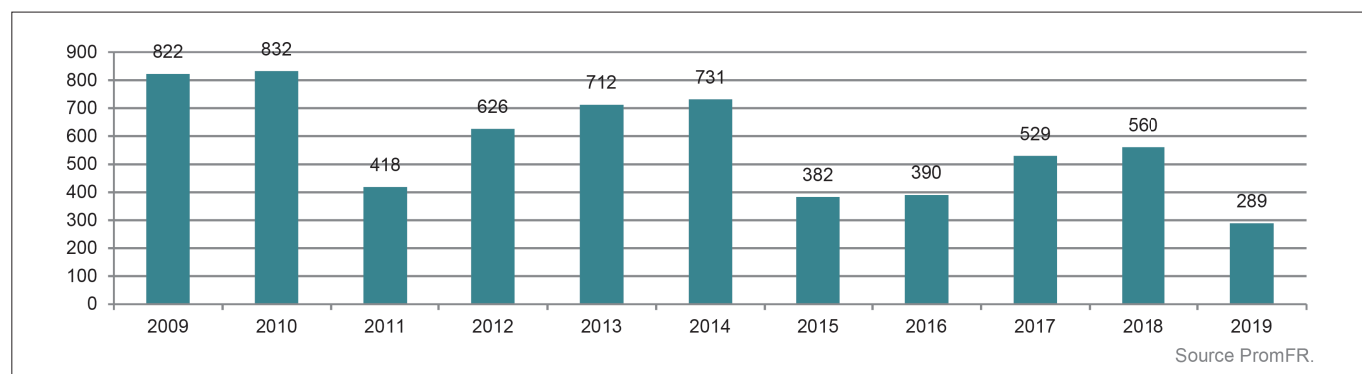


Figure 15: Nombre d'emplois annoncés 2009–2019 en lien avec les activités de la PromFR



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'automation 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

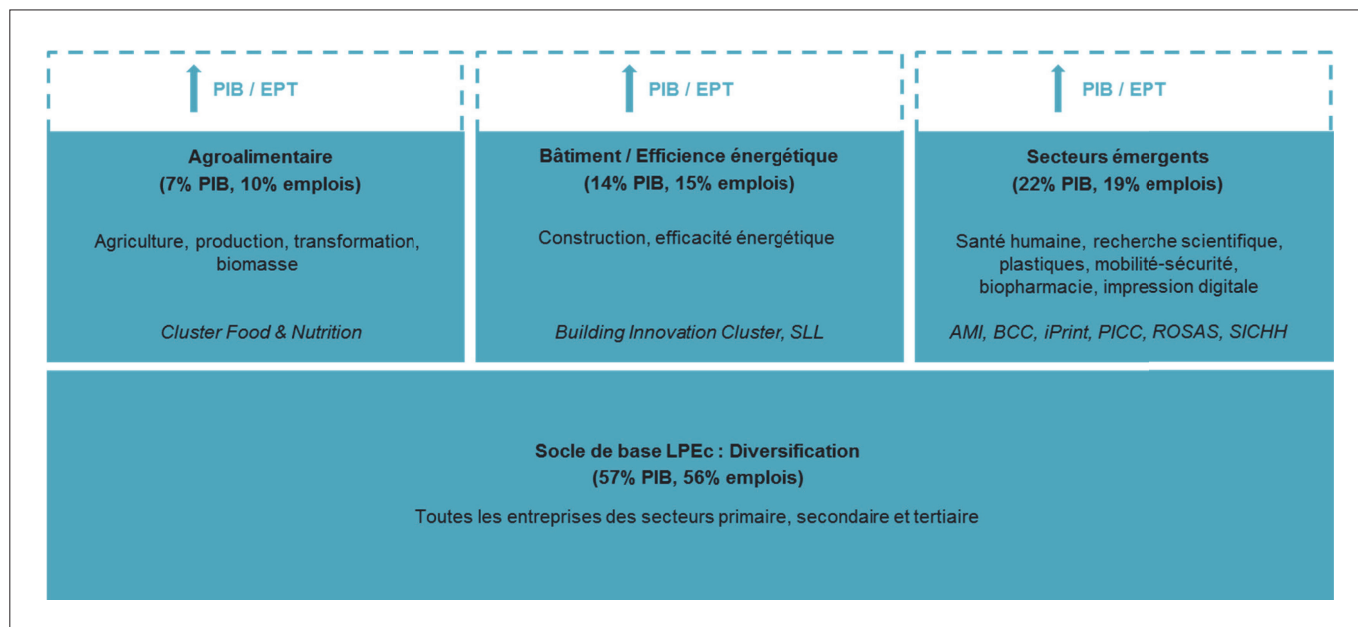
#### 3.1. Situation actuelle

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

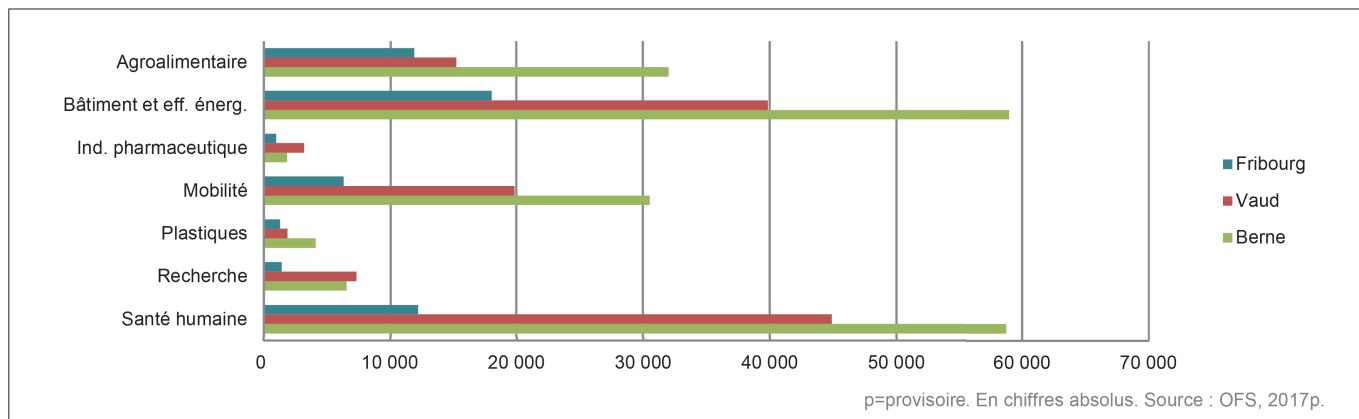


Figure 18: EPT par secteur stratégique en% du total

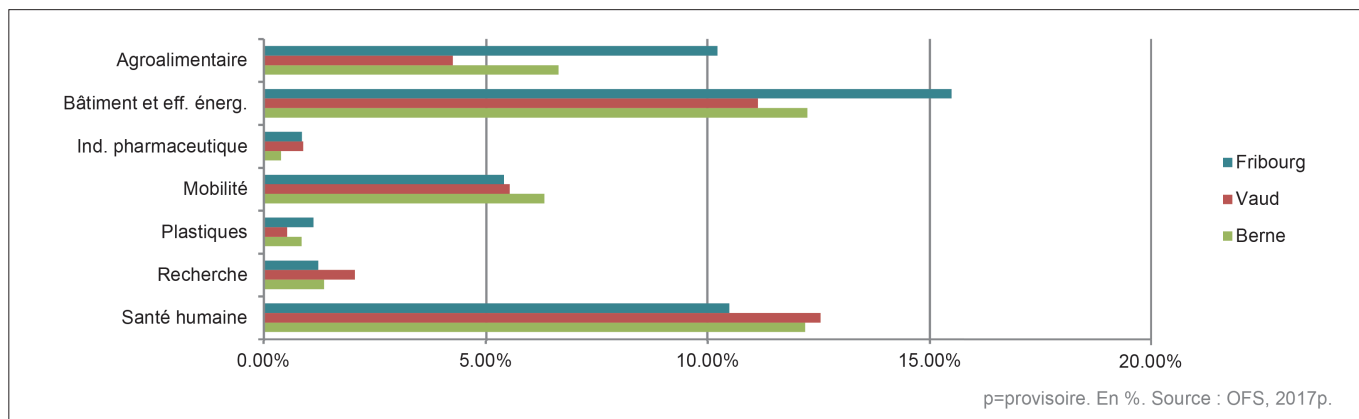


Figure 19: EPT x VAB<sub>CH</sub> par secteur stratégique

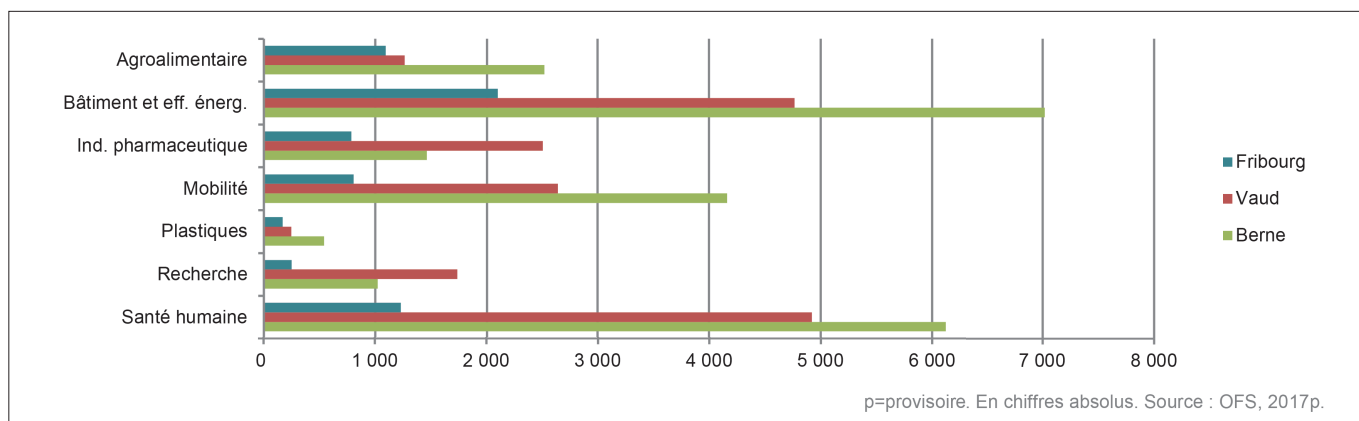
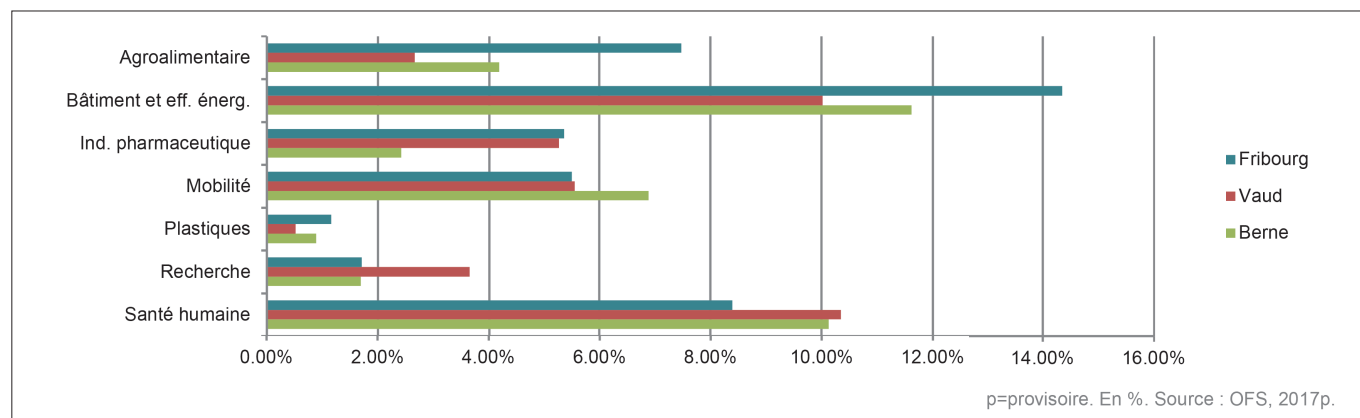


Figure 20:  $EPT \times VAB_{CH}$  par secteur stratégique en % du total



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.

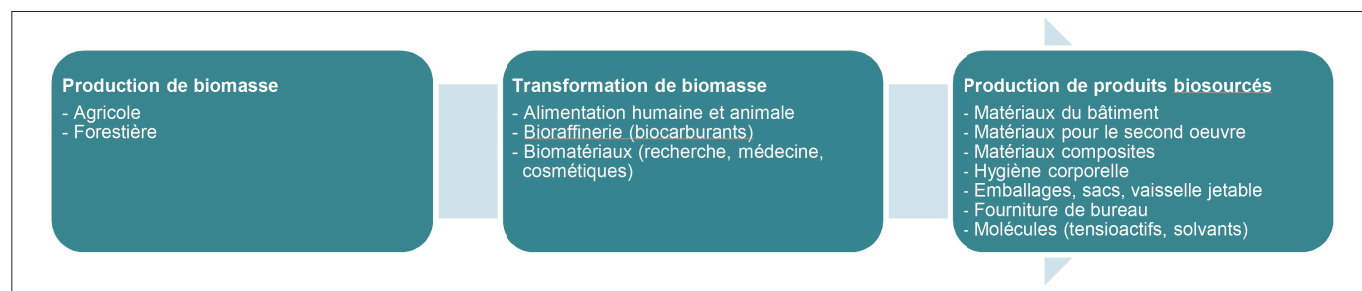
Enfin, une veille stratégique de l'actualité économique doit être assurée pour que le canton puisse se profiler dans les projets de déménagement ou d'extension d'entreprises suisses.

## 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-uniens 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.*

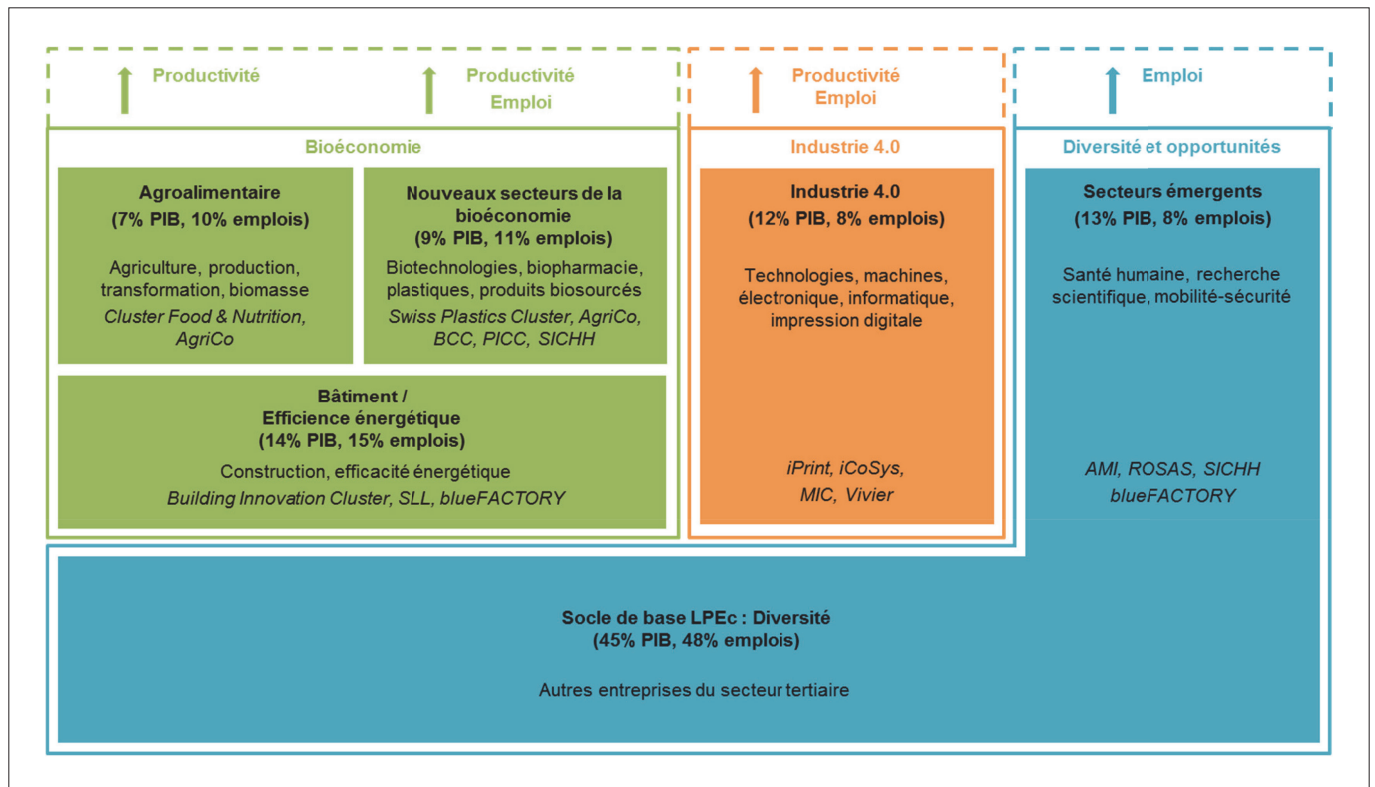
*Le Conseil d'Etat a également défini sa stratégie de soutien au domaine agroalimentaire en créant une structure de pilotage impliquant la DEE, la DIAF et la DAEC, et un groupe de projets dédié au développement de la filière. En mars 2017, l'Etat a racheté à l'entreprise Elanco 277 000 m<sup>2</sup> 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

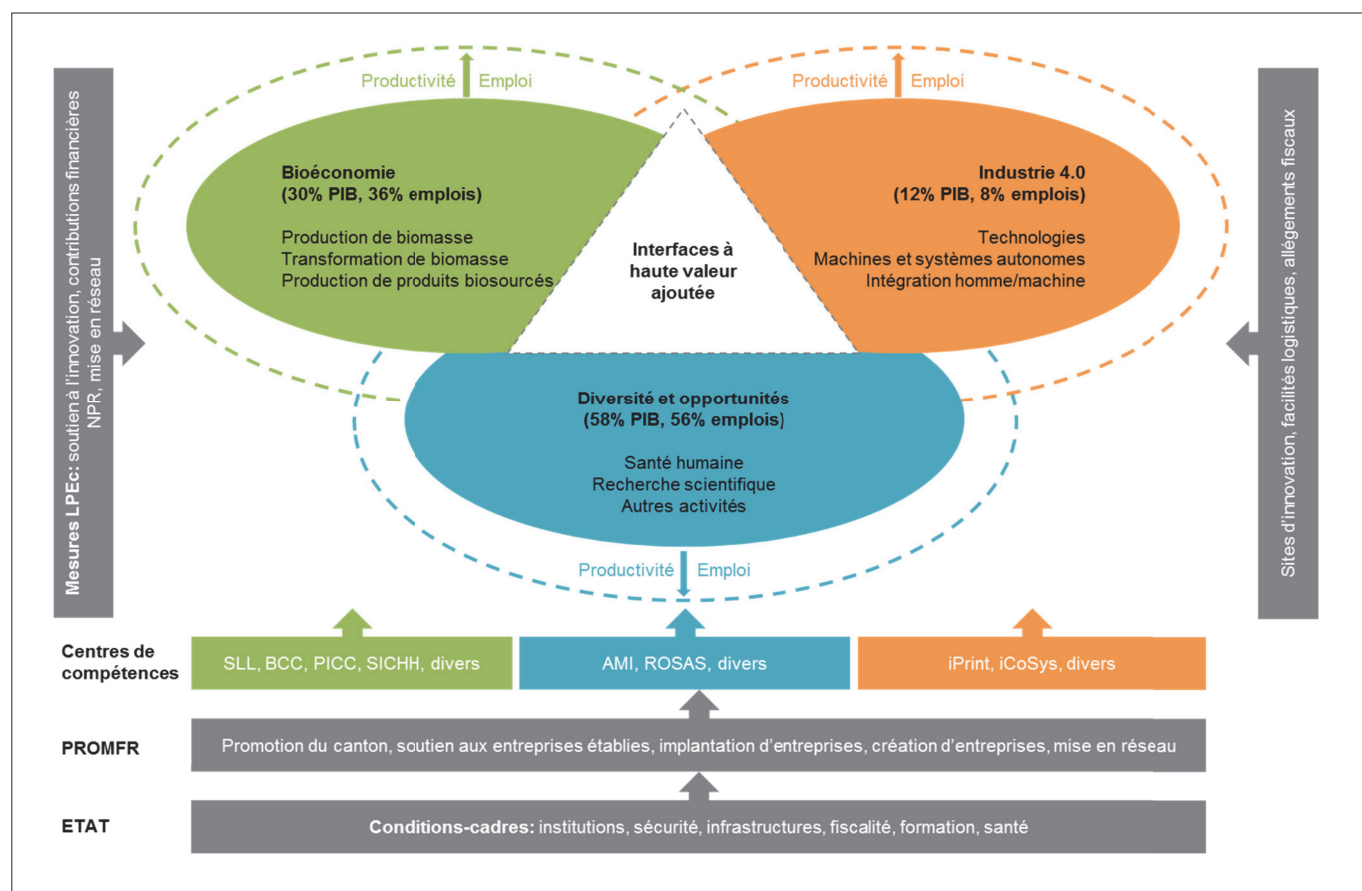
Pour faciliter l'adhésion par les nombreuses parties prenantes, la nouvelle stratégie de promotion économique sera implémentée en deux phases successives. Dans un premier temps, les secteurs historiques conserveront leur dénomination actuelle mais seront placés dans un cadre plus large dans lequel apparaîtront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



## Bericht 2017-DEE-78

25. Mai 2020

### des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2016-GC-12 Fellmann Sabrina/Dietrich Laurent – Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen einen Bericht auf das Postulat von Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich über die globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg.

*Ziel dieses Berichts ist es, eine Antwort auf das Postulat GC-12 «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» in Form eines vollständigen Strategiepapiers zu liefern, das als Grundlage für die Entwicklung der Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg für den letzten Teil der aktuellen Legislaturperiode 2017–2021 und die kommende Legislaturperiode 2022–2026 dient.*

*Das erste Kapitel befasst sich mit allen Elementen, die den Freiburger Kontext bilden. Die Analyse stützt sich auf die zahlreichen Statistiken und Studien, die der WIF und den anderen Dienststellen des Staats zur Verfügung stehen. In einem ersten Schritt werden die Rahmenbedingungen nach dem PESTEL-Modell analysiert, das politische, wirtschaftliche, soziokulturelle, technologische und rechtliche Faktoren<sup>1</sup> berücksichtigt. Danach wird die aktuelle Situation vorgestellt und zwar in Bezug auf die Entwicklungstätigkeit der Wirtschaftsförderung und die Innovationsstandorte. Die Marketing-Aspekte werden angesprochen, indem die Zusammensetzung und das Gewicht der strategischen Wirtschaftszweige analysiert und mit jenen von konkurrierenden Kantonen verglichen werden. Die Klärung und Beurteilung von Entwicklungsmöglichkeiten sowie ein Überblick schliessen diesen ersten Teil ab.*

*Im zweiten Teil wird eine Strategie vorgeschlagen, die sich einerseits auf die Voranalyse und die erkannten Absatzmärkte abstützt und andererseits auf der bisherigen Tätigkeit aufbaut. In diesem Teil werden auch das gewählte Szenario vorgestellt, die strategischen Ansatzpunkte aufgezeigt und theoretische Prognosen aufgestellt. Einige Schlussbemerkungen zur Umsetzung der neuen Strategie geben zusätzliche Denkanstösse.*

<sup>1</sup> Die Umweltaspekte wurden in diesem Bericht absichtlich nicht angesprochen, da sie in der neuen Strategie Nachhaltige Entwicklung, die zurzeit in der Vernehmlassung ist und 2021 in Kraft treten sollte, im Detail behandelt werden. Der Begriff der nachhaltigen Entwicklung wird dennoch im vorliegenden Dokument als fachübergreifendes Thema im Sinne von Artikel 1 des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung angesprochen.

*Kasten 1: Eine Wirtschaftsförderungsstrategie vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie*

#### **Ist die Präsentation einer neuen Strategie vor dem Hintergrund einer Wirtschaftskrise sinnvoll?**

Als der vorliegende Bericht kurz vor Abschluss stand, war der Kanton Freiburg unvermittelt mit der Epidemie des neuen Coronavirus konfrontiert. Die von Bund und Kanton getroffenen Massnahmen haben zu derartigen Verwerfungen geführt, dass die Konjunkturanalysen inzwischen unter einem ganz neuen Licht erscheinen. Die aktuelle Krise wird das Wirtschaftsgefüge der kommenden Jahre nachhaltig beeinflussen.

Doch mit achtwöchigem Abstand zeigt sich, dass die Wirtschaftsförderungsstrategie, die in diesem Bericht vorgestellt wird, immer noch Sinn macht. Sie schöpft nämlich ihre Stärke aus den bestehenden Trümpfen der kantonalen Wirtschaft – die Biowirtschaft, die Industrie 4.0 und die wirtschaftliche Vielfalt. Deshalb können ihre strategischen Leitlinien auch in der heutigen Krisenzeit genutzt werden.

Zudem haben die letzten beiden Monate gezeigt, dass die Biowirtschaft (vor allem der Lebensmittel- und der Bau-sektor), die Industrie 4.0 (vor allem die Digitalisierung und Automatisierung der Tätigkeiten) und die Vielfalt des Wirtschaftsgefüges Stärken sind, die dem Kanton zugutekommen, und dass diese einer strategischen Wahl entsprechen, die sich schon jetzt als aktuell und wichtig erwiesen hat.

Dieses Dokument kann also zur Ausarbeitung dem vom Staatsrat angestrebten Konjunkturmassnahmen beitragen.



<b>Zusammenfassung</b>	<b>40</b>
<hr/>	
<b>Kontext</b>	<b>43</b>
<b>1. Rahmenbedingungen</b>	<b>43</b>
1.1. Politisches Umfeld	43
1.2. Wirtschaftliches Umfeld	43
1.3. Soziokultureller Hintergrund	49
1.4. Technologischer Hintergrund	50
1.5. Rechtlicher Hintergrund	53
<hr/>	
<b>2. Wirtschaftsförderung</b>	<b>54</b>
2.1. Auftrag	54
2.2. Ansiedlungen und Erweiterungen	54
2.3. Partner der Wirtschaftsförderung	55
2.4. Raumplanung	56
<hr/>	
<b>3. Markt</b>	<b>57</b>
3.1. Aktuelle Situation	59
3.2. Bewertung des Portfolios	60
3.3. Wettbewerb	62
<hr/>	
<b>4. Entwicklungspotenzial</b>	<b>64</b>
4.1. Aufrechterhaltung der Diversität	64
4.2. Spezialisierung auf die Biowirtschaft	65
4.3. Spezialisierung auf die Industrie 4.0	66
<hr/>	
<b>5. Zusammenfassung</b>	<b>67</b>
5.1. Kontext	67
5.2. Wirtschaftsförderung	68
<hr/>	
<b>Strategie</b>	<b>68</b>
<b>6. Strategische Entscheidungen</b>	<b>68</b>
6.1. Grundsätze	68
6.2. Vielfalt beibehalten und Chancen nutzen	69
6.3. Spezialisierung auf die Biowirtschaft	69
6.4. Spezialisierung auf die Industrie 4.0	69
6.5. Vor- und Nachteile	69
6.6. Prognosen	70
<hr/>	
<b>7. Theoretische Prognosen</b>	<b>70</b>
7.1. Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung	70
7.2. Instrumente des WFG	71
7.3. Steuererleichterungen	71
<hr/>	
<b>8. Strategische Ansatzpunkte</b>	<b>71</b>
8.1. Die Wirtschaftsförderungsstrategie	71
8.2. Investitionen	71
8.3. Umsetzung	72
<hr/>	
<b>Schlussfolgerung</b>	<b>73</b>

## Abkürzungsverzeichnis

AHV	Alters- und Hinterlassenenversicherung
AMI	Adolphe-Merkle-Institut
BFS	Bundesamt für Statistik
BIP	Bruttoinlandsprodukt
BRPA	Bau- und Raumplanungsamt
BWS	Bruttowertschöpfung
BWS <sub>CH</sub>	Bruttowertschöpfung im Landesdurchschnitt
CAPE	Kommission für Wirtschaftsförderungsmassnahmen
CRC-UNIFR	Forschungszentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg
CREA	Institut für angewandte Wirtschaft der Universität Lausanne
DAEF	Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrats
EDK	Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren
EKSD	Direktion für Erziehung, Kultur und Sport
EPFL	Eidgenössische Technische Hochschule Lausanne
FH	Fachhochschule
FIND	Finanzdirektion
GGBa	Greater Geneva Bern area
HES-SO	Fachhochschule Westschweiz
HfG-FR	Hochschule für Gesundheit Freiburg
HSA-FR	Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg
HSW-FR	Hochschule für Wirtschaft Freiburg
HTA-FR	Hochschule für Technik und Architektur Freiburg
IDHEAP	Hochschulinstitut für öffentliche Verwaltung
ILFD	Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft
KAAB	Kantonale Anstalt für die Umsetzung der aktiven Bodenpolitik
KMU	Kleine und mittlere Unternehmen
NOGA	Allgemeine Systematik der Wirtschaftszweige
NRP	Neue Regionalpolitik
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
PICC	Plastics Innovation Competence Center
PISA	Programm zur internationalen Schülerbewertung
PWC	PricewaterhouseCoopers
RUBD	Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion
SLL	Smart living lab
STAF	Steuerreform und AHV-Finanzierung
StatA	Amt für Statistik des Kantons Freiburg
STATENT	Statistik der Unternehmensstruktur
UNIFR	Universität Freiburg
UNIGE	Universität Genf
UNO	Vereinte Nationen
USA	Vereinigte Staaten
USDA	US-amerikanisches Landwirtschaftsdepartement
VDK	Konferenz Kantonaler Volkswirtschaftsdirektoren
VWD	Volkswirtschaftsdirektion
VZÄ	Vollzeitäquivalent
WFG	Gesetz über die Wirtschaftsförderung
WIF	Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg

## Zusammenfassung

### Einleitung

Mit dem am 5. Februar 2016 eingereichten und begründeten Postulat verlangen Grossrätin Sabrina Fellmann und Grossrat Laurent Dietrich, dass die Niederlassung von Unternehmen einer Gesamtanalyse unterzogen wird und spezifische Massnahmen vorgeschlagen werden, die einer zielgerichteten Wirtschaftsförderungsstrategie entsprechen.

In seiner Antwort vom 26. September 2017 hat der Staatsrat bestätigt, dass die Ansiedlung ausländischer Unternehmen abnimmt und deshalb die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) diversifiziert wurde. Er anerkannte den Nutzen eines Berichts und empfahl das Postulat zur Annahme.

Er präzisierte jedoch, dass Grossrätin Fellmann und Grossrat Dietrich die Analyse eines spezifischen Bereichs der Wirtschaftsförderung verlangen, dass aber andere Aspekte wie die Entwicklung der im Kanton ansässigen Unternehmen, die Innovationsförderung, die Gründung von Unternehmen und die regionale Entwicklung ebenfalls Eingang in diesen Bericht finden sollten.

Das Postulat wurde an der Grossratssitzung vom 16. November 2017 mit 82 Ja-Stimmen gegen 15 Nein-Stimmen und bei einer Enthaltung angenommen.

### Studienauftrag

Für die Ausarbeitung dieses Berichts hat die Volkswirtschaftsdirektion (VWD) die Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) beauftragt, die Situation einer Gesamtanalyse zu unterziehen und eine globale Strategie für die Entwicklung der Wirtschaftsförderungstätigkeit auszuarbeiten. Der vorliegende Bericht basiert auf diesen Arbeiten.

### Rahmenbedingungen

Das Postulat von Grossrätin Fellmann und Grossrat Dietrich bot die Gelegenheit, die Wirtschaftsförderungspolitik des Kantons Freiburg auszuformulieren und die Schwerpunkte der Tätigkeit der WIF zu klären.

Der Kanton befindet sich in einem soliden wirtschaftlichen Kontext und das Wachstum seines Bruttoinlandsprodukts (BIP) liegt über dem Landesdurchschnitt. Die vom BIP abgeleiteten Indikatoren, namentlich das BIP pro Kopf und das BIP pro Vollzeitäquivalent (VZÄ), zeigen, dass Freiburgs Wettbewerbsfähigkeit nahe beim Landesdurchschnitt liegt.

Die folgenden Branchen sind die wichtigsten Arbeitgeber des Kantons mit 36% aller Arbeitsplätze: spezialisierte Bautätigkeit, Erziehung und Unterricht, Detailhandel, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und Herstellung von Nahrungsmitteln.

Die Schaffung von Wohlstand erfolgt zu 39% im Gross- und Detailhandel, in der spezialisierten Bautätigkeit, im Gesundheitswesen, in der Herstellung von Nahrungsmitteln und von pharmazeutischen Erzeugnissen.

Der Kanton exportiert über die Hälfte seines BIP. Knapp drei Viertel der Exporte stammen aus der Motorenindustrie, der Pharmaindustrie und der Uhrenindustrie. Ein Grossteil dieser Exporte erfolgt mit Waren, die den Kanton passieren, bevor sie in ausländische Verteilzentren verfrachtet werden.

Die Bevölkerung des Kantons Freiburg ist die jüngste der Schweiz und weist ein überdurchschnittliches Wachstum auf. Das Image als Schlafkanton wird durch den negativen Pendlersaldo von 24 000 Personen bestätigt.

Der Primar- und Sekundarschulunterricht im Kanton produziert ausgezeichnete Resultate, wie in der Vergangenheit die Studie des Programms zur internationalen Schülerbewertung (PISA) und heute die Erhebung über die Erreichung der nationalen Bildungsziele (Grundkompetenzen) bestätigen. Dank der Universität Freiburg, den Fachhochschulen und einer Zweigstelle der Eidgenössischen Technischen Hochschule Lausanne (EPFL) ist der Kanton über die Landesgrenzen hinaus für seine Bildung auf Tertiärstufe und seine wissenschaftliche Forschung bekannt.

Der Technologietransfer zwischen Forschung und Industrie wird durch die Präsenz von Kompetenzzentren und spezialisierten Instituten sowie durch die finanzielle Unterstützung der anwendungsorientierten Forschung an den Hochschulen unterstützt. Die Bildungsakteure sind sich jedoch einig, dass es auf diesem Gebiet noch Verbesserungspotenzial gibt.

Der Kanton engagiert sich für die nachhaltige Entwicklung und seine ökologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Indikatoren liegen nahe beim Landesdurchschnitt. Dank seinen überschaubaren Dimensionen, seiner Nähe zur Natur, seinem qualitativ hochstehenden kulturellen Angebot, seiner zentralen Lage in der Schweiz und seiner guten Erreichbarkeit über die Hauptachsen des Schienen- und Strassenverkehrs bietet er seiner Bevölkerung eine hohe Lebensqualität.

Das im Jahr 2018 revidierte Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) liefert einen marktgerechten gesetzlichen Rahmen. Es zeigt, wie wichtig die Wirtschaftsförderung dafür ist, den Wohlstand des Kantons zu gewährleisten.

## **Wirtschaftsförderung**

Die Unterstützung der ansässigen Unternehmen und die Begleitung neuer Projekte nehmen knapp 70% der Ressourcen der WIF in Anspruch. Für die Bearbeitung der ausländischen Märkte arbeitet das Amt aktiv mit der Organisation *Greater Geneva Bern area* (GGBa) zusammen. Es nutzt auch sein eigenes internationales Netzwerk für selbständige

Akquisitionstätigkeiten. Jedes Jahr kommen dank diesen Aktionen etwa 25 bis 30 Niederlassungen oder Erweiterungen von Unternehmen auf dem Kantonsgebiet zustande.

Um den Austausch zwischen den Wirtschaftsakteuren einer Branche zu fördern, gibt es drei Cluster. Diese sind ein Verkaufsargument für die Wirtschaftsförderung des Kantons und leisten regelmässig einen Beitrag an Projekte, die ihr Tätigkeitsgebiet betreffen.

Für die Unterstützung von ansässige Unternehmen gibt es die Plattformen Fri Up, INNOSQUARE und Platinn, die bei der Gründung von Unternehmen oder der Ausarbeitung von Gemeinschaftsprojekten von Unternehmen eine wichtige Rolle spielen.

Der Kanton Freiburg verfügt über fünf Innovationsstandorte – drei in öffentlicher Hand und zwei in privater Hand –, um Unternehmen mit hohem Potenzial zu beherbergen. An den Standorten von Freiburg und Saint-Aubin sind Sanierungs- und Erweiterungsarbeiten vorgesehen, damit sie ihren Auftrag unter guten Bedingungen erfüllen können. Diese Vorhaben sind immer noch in der Anfangsphase und werden sich über die nächsten fünfzehn Jahre verteilen.

## **Markt**

Die strategische Ausrichtung der WIF umfasst heute den Landwirtschafts- und Lebensmittelbereich sowie den Hochbau und die Energieeffizienz. Eine Analyse der Bestandteile dieser Bereiche zeigt, dass ihr reales Entwicklungspotenzial begrenzt ist.

Weitere potenziell vielversprechende Bereiche in Nischenmärkten ergänzen das strategische Portfolio, nämlich die Humanmedizin, die Kunststoffverarbeitung, die Mobilität und Sicherheit, die Biopharmaindustrie und der Digitaldruck.

Ein Vergleich mit den Nachbarkantonen Waadt und Bern lässt eine Spezialisierung des Kantons Freiburg im Lebensmittel- und Bausektor erkennen, allerdings ohne bestätigen zu können, dass der Kanton auf diesen Gebieten über einen echten Wettbewerbsvorteil verfügt.

Auf steuerlicher Ebene hat Freiburg seit dem Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform im Jahr 2020, das von den meisten Unternehmen begrüsst wird, seine Wettbewerbsfähigkeit aufrechterhalten. Die tiefere Kapitalbesteuerung und die Innovationsförderung – insbesondere in Form einer steuerlichen Entlastung der Gewinne aus Patenten (Patent Box) und eines zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungskosten – wurden begrenzt, damit die Kosten der Steuerreform für den Kanton und die Gemeinden verkräftbar bleiben.

## Entwicklungspotenzial

Die erste Entwicklungsachse liegt in der Diversität des Freiburger Wirtschaftsgefüges, die zweifellos eine Stärke darstellt und zwar besonders in Krisenzeiten. Der Erhalt der bestehenden Firmen und die Unterstützung ihrer Entwicklung im Kanton stellen deshalb vorrangige strategische Aktivitäten dar.

Die zweite Entwicklungsachse liegt im Ökosystem der Freiburger Wirtschaft, das eine gute Basis für die Entwicklung der Biowirtschaft darstellt. Der Kanton verfügt in der Tat über die nötigen Ackerflächen und Landwirtschaftsgeräte für die Produktion von Biomasse. Ausserdem ermöglicht diese Achse, die Widerstandsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft dank kurzer Versorgungswege zu steigern.

Die Kompetenzzentren und Forschungsinstitute sowie mehrere Unternehmen im Kanton weisen zudem die nötigen Kenntnisse auf, um die Prozesse für die Biomasseverarbeitung zu entwickeln und die Produktion und den Vertrieb von biobasierten Produkten zu gewährleisten. Heute gibt es knapp 17 000 Arbeitsplätze, die von der Biowirtschaft direkt betroffen sind. Langfristig könnten in diesem Bereich knapp 36% aller Arbeitsplätze im Kanton und 30% der gesamten Wertschöpfung angesiedelt sein.

Die dritte Entwicklungsachse betrifft die Freiburger Unternehmen, die in den Technologien tätig sind, die für die digitale Revolution, auch Industrie 4.0 genannt, benötigt werden. Über 10 000 Arbeitsplätze sind im Kanton im Bereich der Entwicklung von Maschinen und autonomen Systemen, der additiven Fertigung wie dem 3D-Druck und in der Entwicklung von Software zur Nutzung von Big Data und dem Internet der Dinge angesiedelt. Langfristig kann das gesamte verarbeitende Gewerbe des Kantons von dieser Entwicklung profitieren und ihren Produktionsapparat optimieren.

## Strategische Entscheidungen

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie berücksichtigt die aktuellen Stärken der kantonalen Wirtschaft und gewährleistet die Kohärenz mit den bisherigen Anstrengungen. Sie zielt aber auch darauf ab, dem Kanton einen ehrgeizigen Wettbewerbsvorteil zu verschaffen, und will sich dafür auf die innovativen Unternehmen des Kantons und die bestehenden Kompetenzzentren an den Hochschulen stützen.

Erstens wird auf eine Spezialisierung in der Biowirtschaft tendiert, da dieser Bereich das grösste Potenzial auf Kantonsebene bietet. Die historisch gewachsenen Sektoren der Landwirtschaft und Lebensmittelindustrie, des Hochbaus und der Energieeffizienz werden in diesen neuen strategischen Tätigkeitsbereich einbezogen.

Zweitens wird ein besonderes Augenmerk auf die Unternehmen, die in den Technologien der Industrie 4.0 tätig sind, gelegt. Ausserdem wird die Verbreitung dieser neuen Systeme im verarbeitenden Gewerbe des Kantons gefördert.

Zum Schluss wird im Rahmen der Massnahmen nach WFG und der Ressourcen der WIF auch die Diversität der Wirtschaft gesteigert: Die Unterstützung von bestehenden Unternehmen wird beibehalten und mit Hilfe einer strategischen Früherkennung in den Sektoren mit hohem Potenzial nach Chancen für Ansiedlungen gesucht.

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie fügt sich in das Regierungsprogramm für die laufende Legislaturperiode ein. Mittelfristig kann dank der Erweiterung des Wirkungskreises der neuen Strategie die Zahl der betroffenen Unternehmen gesteigert werden, so dass sie knapp einen von zwei Arbeitsplätzen und die Hälfte des BIP des Kantons abdeckt.

## Strategische Ansatzpunkte

Als Erstes fördert der Kanton die Entwicklung von wertschöpfungsintensiven Schnittstellen, die eine optimale Entwicklung der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 ermöglichen. Dies erfolgt beispielsweise mit der Stärkung der Kompetenzen im Bereich der industriellen Biotechnologien.

In diesem Bereich liegt der Mehrwert der Wirtschaftsförderung in der Tätigkeit ihrer Mitarbeitenden im Kontakt mit den Unternehmen, sei es um die bestehenden Wirtschaftsakteure miteinander zu vernetzen, spezifische Unternehmen für eine Niederlassung im Kanton zu gewinnen oder um die Entwicklung vielversprechender Start-ups zu fördern.

Der Staatsrat ist bereit, die im WFG vorgesehenen Instrumente und besonders auch die Mittel der neuen Regionalpolitik (NRP) zu nutzen, um Finanzhilfen und gezielte Steuererleichterungen zu gewähren, die strategische Ansiedlungen und Erweiterungen ermöglichen.

## Umsetzung

Die Umsetzung der neuen Strategie erfolgt in zwei Phasen: Die erste Phase reicht von 2020 bis 2022 und wird schrittweise die Wirtschaftsakteure des Kantons um die neuen Ökosysteme versammeln. Die zweite Phase von 2023 bis 2026 wird die Interaktionen zwischen den Ökosystemen verstärken und sich dabei auf die Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung konzentrieren.

## Schlussfolgerung

Der Staatsrat will auf die Forderungen der Verfasser des Postulats eingehen, indem er die strategischen Empfehlungen umsetzt, die in diesem Bericht vorgestellt werden.

Angesichts der voraussichtlich langfristigen Vorteile für den Kanton müssen die für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung eingesetzten Mittel als eine Investition betrachtet werden. Sie könnten mit der Zeit zusätzliche Ressourcen erfordern.

Zur Finanzierung der Sanierungsarbeiten an den strategischen Standorten von blueFACTORY und AgriCo müssen allerdings noch Verpflichtungskredite für spezifische Vorhaben beim Grossen Rat beantragt werden.

Der Staatsrat stützt die in diesem Bericht vorgestellten Erwägungen und vertritt die Meinung, dass eine Strategie, die die Erhaltung der Diversität und die Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 beinhaltet, eine geeignete Fortsetzung der bisherigen Förderbemühungen darstellt und wirtschaftliche Chancen bietet, die den Stärken des Kantons Freiburg entsprechen. Mit diesem Bericht stellt der Staatsrat seinen Willen unter Beweis, alle Partner einzubeziehen, die einen Beitrag an diese Entwicklung leisten können.

Wir laden Sie ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

## Kontext

### 1. Rahmenbedingungen

#### 1.1. Politisches Umfeld

Das Postulat 2016-GC-12 «Globale und koordinierte Wirtschaftsstrategie, insbesondere in Bezug auf die Niederlassung von Unternehmen im Kanton Freiburg» verlangt, dass die Niederlassung von Unternehmen einer Gesamtanalyse unterzogen wird (unter Einbezug der Faktoren Raumplanung, Bildung, akademische Forschung und Entwicklung, Innovationsstandorte und Besteuerung). Im Analysebericht sollen die Prioritäten und Bedürfnisse des Kantons dargelegt sowie die bestehenden Synergien, die Kommunikationsstrategie gegenüber den politischen und wirtschaftlichen Akteuren, die Koordination zwischen den betroffenen Organen des Staats sowie die Kontaktstelle für die Unternehmen besprochen werden.

In seiner Antwort vom 26. September 2017 hat der Staatsrat dem Grossen Rat gegenüber bestätigt, dass die Ansiedlung ausländischer Unternehmen abnimmt und deshalb die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung Kanton Freiburg (WIF) diversifiziert wurde. Er anerkannte den Nutzen eines Berichts und empfahl das Postulat zur Annahme.

An der Grossratssitzung vom 16. November 2017 hat der Grosse Rat den Wunsch geäussert, dass die anderen Aspekte der Wirtschaftsförderung im Bericht ebenfalls behandelt werden und zwar insbesondere die Förderung der bestehenden Unternehmen. Das Postulat wurde mit 82 Ja-Stimmen gegen 15 Nein-Stimmen und eine Enthaltung erheblich erklärt.

Allgemein weist die WIF darauf hin, dass die Volksnähe der gewählten Politikerinnen und Politiker sowie ihre Erreichbarkeit zu den Stärken des Kantons gehören, die den Dialog und die Vertrauensbeziehungen mit den Unternehmen begünstigen. Der Zusammenhalt des Staatsrats und die Kohärenz seiner Aktionen sind ebenfalls Qualitäten, die die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung oft entscheidend beeinflussen.

## 1.2. Wirtschaftliches Umfeld

### 1.2.1. Finanzielle Sicherheit und Stabilität

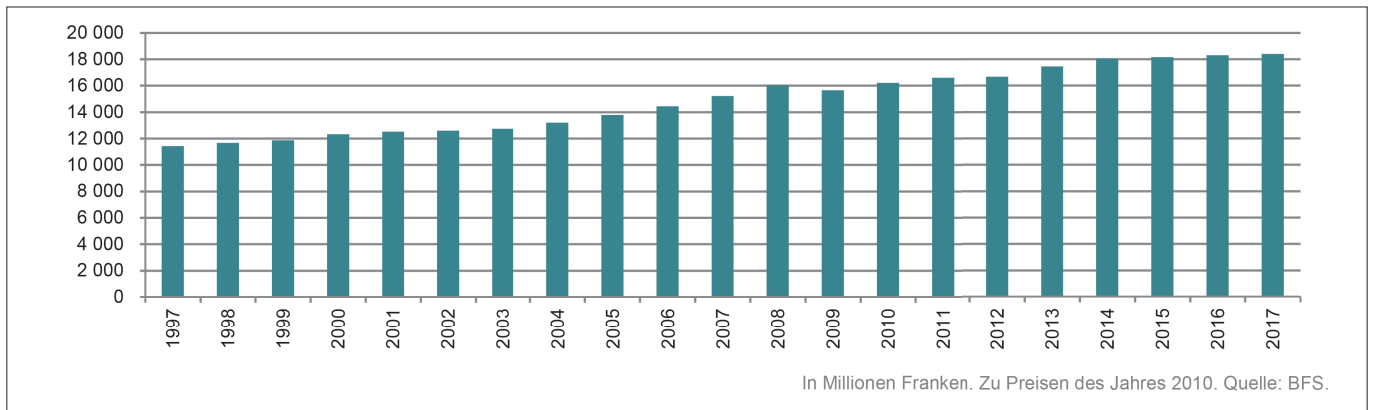
In seiner 2019 erschienenen Studie «Avantage Fribourg» zeichnet das Zentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg das Bild eines sicheren und stabilen Schweizer Wirtschaftsumfelds.

Im Vergleich 2018 der Kantons- und Gemeindefinanzen des Hochschulinstituts für öffentliche Verwaltung (IDHEAP) liegt der Kanton Freiburg hinsichtlich der Finanzverwaltung auf Platz 9. Wird die Finanzverwaltung über die letzten 20 Jahre betrachtet, steht der Kanton Freiburg sogar auf Platz 1 aller Schweizer Kantone, was die Qualität seiner Finanzverwaltung einmal mehr unter Beweis stellt. Der einzige Kritikpunkt betrifft seine zurückhaltende Investitionspolitik.

Das Freiburger BIP ist in den letzten zwanzig Jahren konstant gewachsen. Nur im Jahr 2009 wurde eine leichte Abnahme verzeichnet. Der Kanton hat dank seinem vielfältigen Wirtschaftsgefüge den internationalen Wirtschaftskrisen gut standgehalten.

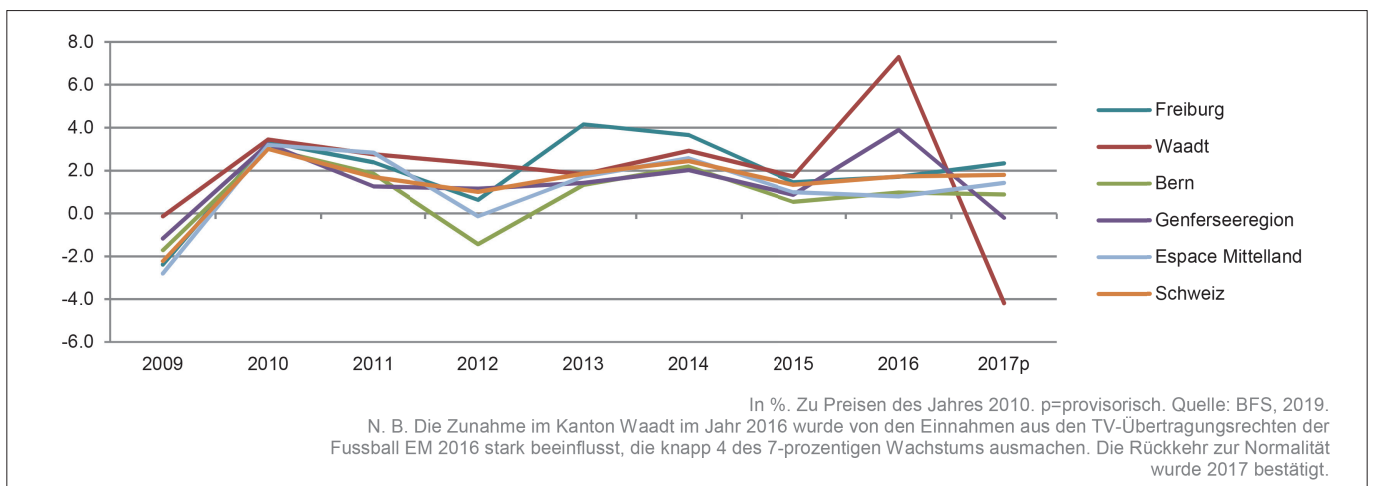


Abbildung 1: Entwicklung des realen BIP des Kantons Freiburg



Im Zeitraum 2008–2017 lag das Freiburger BIP (Durchschnitt von 1,9%) im interkantonalen Vergleich leicht über dem Landesdurchschnitt (1,4%) und dem Durchschnitt der Regionen, was darauf hinweist, dass der Kanton gegenüber seinen Nachbarn aufholt.

Abbildung 2: Schwankung des realen BIP

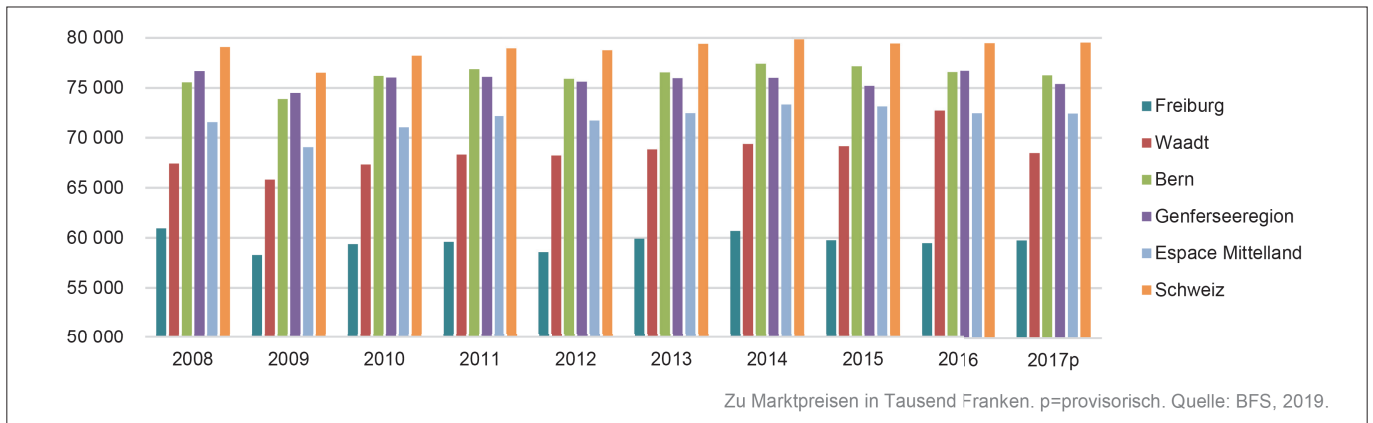


### 1.2.2. BIP pro Kopf und BIP pro Arbeitsplatz

Die Entwicklung des Freiburger BIP pro Kopf hat sich seit 2008 nicht stark verändert. Wird diese Beständigkeit mit dem Bevölkerungswachstum des Kantons der vergangenen Jahre in Verbindung gesetzt, stellt die geringe Variation des BIP pro Kopf ein positives Zeichen dar. Sie bedeutet, dass das Wirtschaftswachstum mit dem Bevölkerungswachstum Schritt gehalten hat.

Im Zeitraum 2008–2017 lag das durchschnittliche Wachstum des Freiburger BIP pro Kopf bei -0,20%, während der Landesdurchschnitt (0,07%) und die Wachstumsraten der Nachbarkantone knapp über Null ausfielen (Bern: 0,11%, Waadt: 0,21%). Dieser Unterschied kann dennoch als eine gute Leistung für den Kanton Freiburg erachtet werden, der im gleichen Zeitraum ein durchschnittliches Bevölkerungswachstum von 1,9% aufwies, während der Landesdurchschnitt bei 1,15% lag und das Bevölkerungswachstum des Kantons Bern 0,71% und des Kantons Waadt 1,74% betrug.

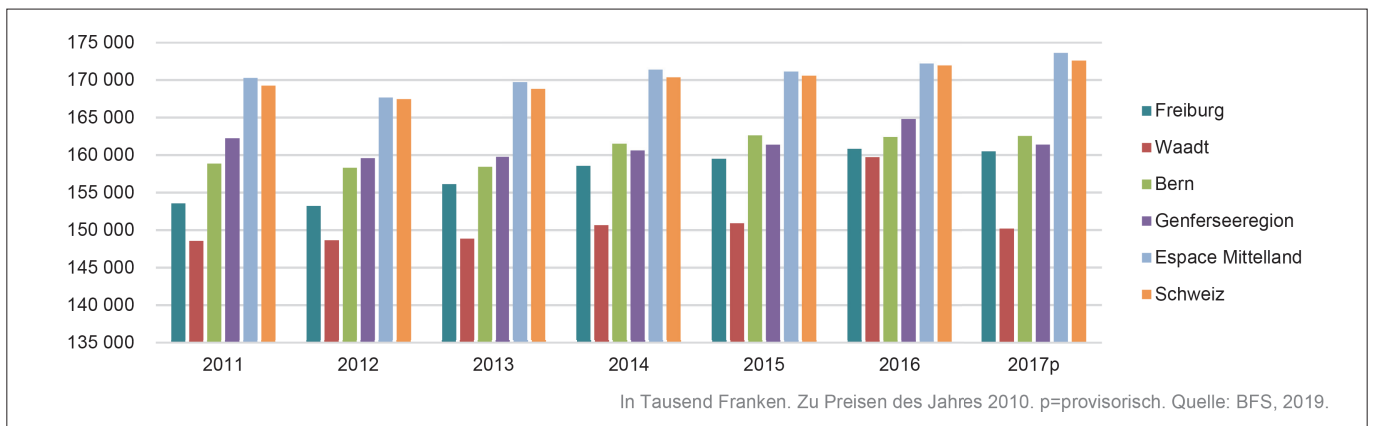
Abbildung 3: BIP pro Kopf



Wie im Bericht 2019-DEE-17 zum Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel»<sup>1</sup> dargelegt, ist das BIP pro VZÄ für einen Kanton wie Freiburg ein aussagekräftigerer Indikator als das BIP pro Kopf, denn es kompensiert die strukturellen

Unterschiede zwischen den Kantonen. Hier erreicht der Kanton Platz 10 aller Schweizer Kantone, vor dem Kanton Waadt und knapp hinter der Genferseeregion. Es ist dabei aber zu beachten, dass knapp ein Drittel des Freiburger BIP von drei Unternehmen mit sehr hoher Wertschöpfung generiert wird.

Abbildung 4: reales BIP pro VZÄ



### 1.2.3. Beschäftigung und Arbeitsproduktivität

Dem Forschungszentrum für Wettbewerbsfähigkeit der Universität Freiburg (CRC-UNIFR) zufolge weist der Kanton seit 2011 im Landesvergleich konstant ein überdurchschnittliches Beschäftigungswachstum auf. Auch im verarbeitenden Gewerbe ist die Wachstumsrate sehr positiv, ausser im Zeitraum 2014–2015. Die Befürchtungen einer Deindustrialisierung, die im Postulat und in der Anfrage 2016-CE-32 «Kantonaler Fonds zur Bekämpfung der Deindustrialisierung Freiburgs»<sup>2</sup> zur Sprache gebracht werden – sind also nicht fundiert.

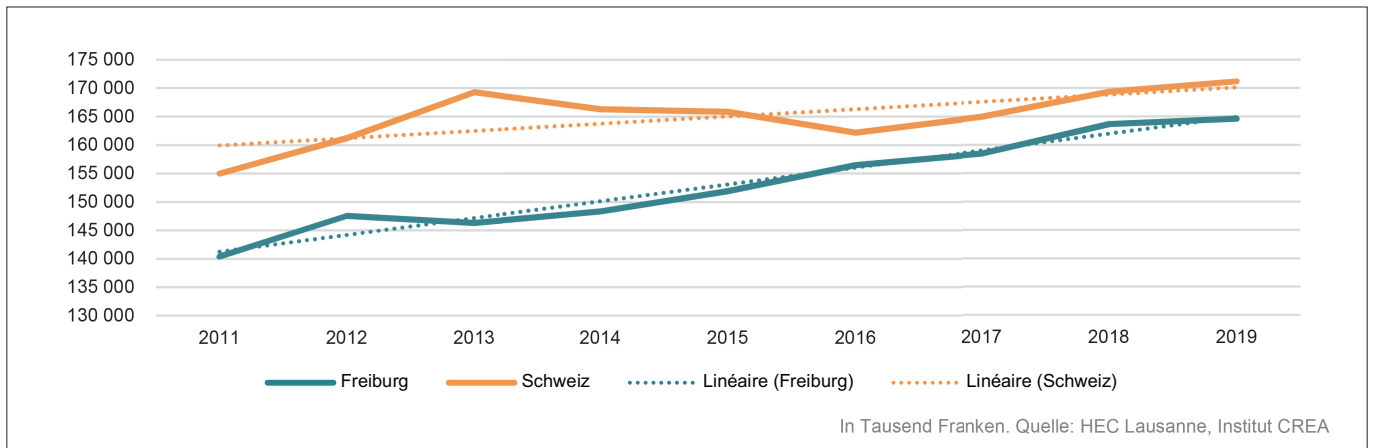
Was die Produktivität betrifft, weist der Kanton im Zeitraum 2011–2017 ein durchschnittliches Wachstum des BIP pro VZÄ von 0,74% auf und liegt damit über den Nachbarkantonen (Bern: 0,39%, Waadt: 0,24%). Der Landesdurchschnitt beträgt 0,33%. Diese Daten lassen den Schluss zu, dass die Arbeitsproduktivität des Kantons Freiburg das Niveau der Genferseeregion erreicht hat und dass sich der Aufwärtstrend zu bestätigen scheint.

<sup>1</sup> Am 17. Dezember 2018 eingereichtes Postulat von Grossrat Elias Moussa und Grossrätin Johanna Gapany.

<sup>2</sup> Am 3. Februar 2016 eingereichte Anfrage der Grossräte Simon Bischof und Xavier Ganiot.

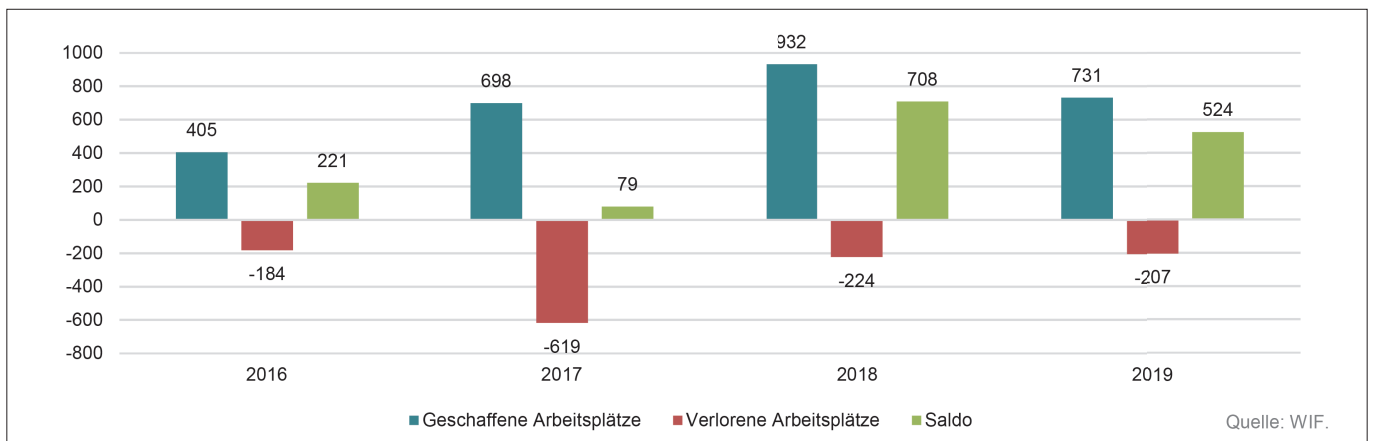


Abbildung 5: BIP pro Arbeitsplatz (nach Steuern, minus Subventionen)



Die WIF überwacht die öffentlichen Wirtschaftsinformationen, die in den Medien erscheinen. Die Resultate bestätigen, dass mehr Arbeitsplätze geschaffen wurden als verloren gegangen sind.

Abbildung 6: Differenz zwischen den geschaffenen und verlorenen Arbeitsplätzen



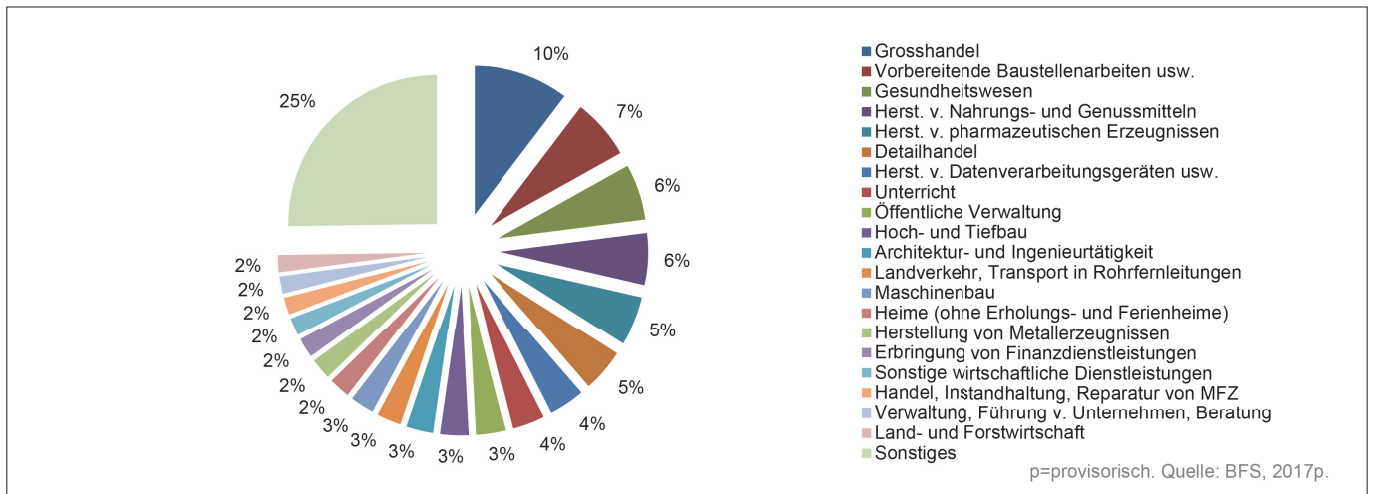
#### 1.2.4. Wirtschaftszweige

Die obersten Stufen der Nomenklatur NOGA klassieren die wirtschaftliche Tätigkeit in sehr heterogene Gruppen, die sich nicht gut für eine Analyse des Freiburger Wirtschaftsgefüges eignen. Zum Beispiel werden die Werte der öffentlichen Verwaltung, des Gesundheitswesens und des Erziehungswesens in derselben Klasse gruppiert, die wenig aussagekräftig ist. Das BFS schlägt die Nomenklatur NOGA BFS-50 vor, um homogenere Branchen mit einer feineren Aufteilung zu erhalten, die sich besser für das Schweizer Wirtschaftsgefüge eignet. Dieser Ansatz ermöglicht es auch dem Kanton Freiburg einen aussagekräftigeren Branchenspiegel zu erhalten.

Die verfügbaren Daten stützen sich auf Hypothesen aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, der STATENT sowie dem Register der Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV) und nicht auf exakten Zahlen. Sie stellen aber die beste Methode dar, um branchenbezogene Überlegungen anzustellen oder theoretische Hypothesen zu prüfen. Diese Klassifizierungsmethode wird deshalb in den folgenden Kapiteln dieses Berichts verwendet.

Die untenstehende Grafik illustriert die Wertschöpfung nach Wirtschaftszweigen.

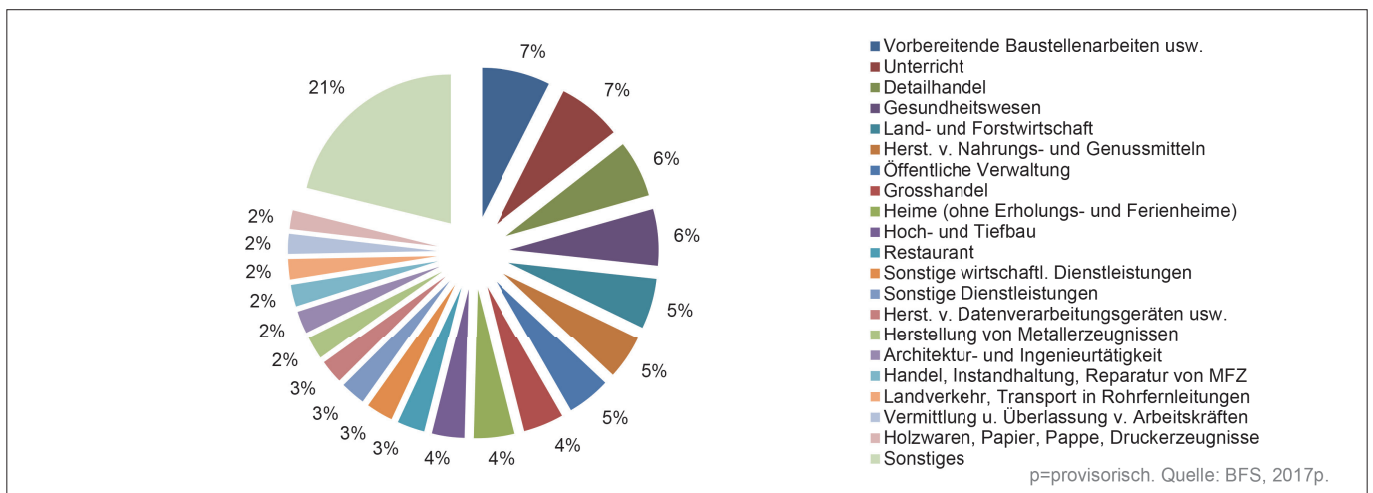
Abbildung 7: Anteil der Wirtschaftszweige an der Wertschöpfung



Die untenstehende Grafik illustriert die Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen.

Daraus geht ferner hervor, dass gemäss den Statistiken des BFS die Produktivität der verschiedenen Wirtschaftszweige sehr unterschiedlich ausfällt. Zum Beispiel liegt die Wertschöpfung pro Arbeitsplatz in der Pharmaindustrie bei 789 023 Franken, während sie in der Landwirtschaft nur 42 756 Franken erreicht.

Abbildung 8: Aufteilung der Beschäftigung pro Wirtschaftszweig



Die beiden obenstehenden Abbildungen zeigen die Vielfalt des Freiburger Wirtschaftsgefüges sowohl in Bezug auf die Verteilung der Beschäftigten als auch die Wertschöpfung.

### 1.2.5. Exporte

Die Exportstatistiken zeigen, dass das Freiburger BIP zu 40% durch Exporte aus drei Industrien generiert wird. Die Unternehmen, aus denen sie sich zusammensetzen, sind seit Jahren im Kanton niedergelassen und gelten als Flaggschiffe

der Wirtschaft. Doch die Zirkulation der Waren innerhalb ihrer Unternehmensgruppe nimmt ein derartiges Ausmass an, dass die Frage berechtigt ist, ob sich das Freiburger BIP noch als Wirtschaftsindikator eignet.

Die Lage in Freiburg ist allerdings nicht aussergewöhnlich, denn das BIP eines jeden Kantons wird mehr oder weniger durch eine oder mehrere Wirtschaftsschwergewichte auf ihrem Kantonsgebiet beeinflusst.

Im Jahr 2018 entfielen 52,3% des Freiburger BIP auf Exporte, das heisst knapp 10 Milliarden Franken. Mit Ausnahme der Jahre 2009 und 2010, in denen eine starke Abnahme wohl infolge der Finanzkrise des Jahres 2008 verzeichnet wurde, liegt dieser Anteil seit zehn Jahren zwischen 45% und 55%.

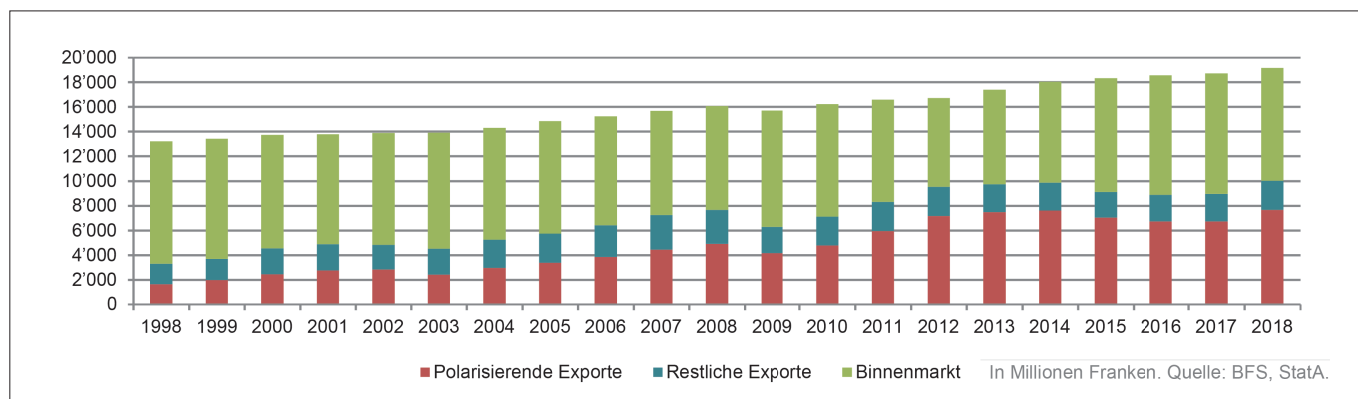
Die Warengruppen, die im Kanton Freiburg den höchsten Wert aufweisen, sind besondere Fälle, die die Ergebnisse polarisieren:

- > Die Waren der Uhren- und Schmuckindustrie (60,5% des Gesamtwerts) setzen sich fast ausschliesslich aus Waren der Richemont-Gruppe zusammen, die von Villars-sur-Glâne aus exportiert, aber ausserhalb des Kantons produziert werden.
- > Die pharmazeutischen Produkte (8,1% des Gesamtwerts) entsprechen sehr wahrscheinlich den Aktivitäten der UCB Farchim-Gruppe, die intern Waren mit Belgien austauscht.

- > Der Handel mit Edelmetallen (4,2% des Gesamtwerts) steht weitgehend ohne Zusammenhang mit der lokalen Wirtschaft und Beschäftigung.
- > Die Verbrennungsmotoren (3,6% des Gesamtwerts) sind voraussichtlich Produkte der Liebherr AG, die in die Produktionsländer der Gruppe verschickt werden.

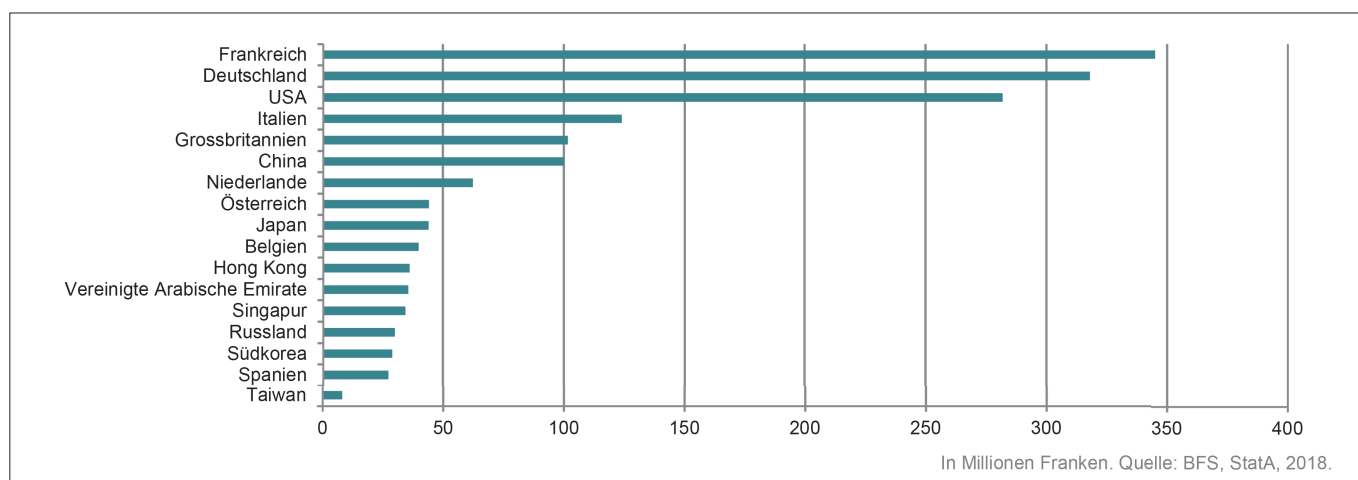
Werden die Exporte in zwei Kategorien eingeteilt – die oben beschriebenen polarisierenden Exporte und die restlichen Exporte – zeigt sich, dass die verbleibenden Exporte einen deutlich geringeren Anteil am BIP ausmachen und dass 40% des BIP des Kantons auf Warenbewegungen aus diesen grossen Industrien zurückzuführen sind.

Abbildung 9: Anteil der polarisierenden und restlichen Exporte am BIP



Werden nur die restlichen Exporte betrachtet – nach Abzug der polarisierenden Exporte – setzen sich die wichtigsten Absatzmärkte aus Frankreich (345 Millionen Franken), Deutschland (318 Millionen Franken), den USA (282 Millionen Franken), Italien (124 Millionen Franken), Grossbritannien (102 Millionen Franken) und China (100 Millionen Franken) zusammen.

Abbildung 10: Wichtige Absatzmärkte der restlichen Exporte

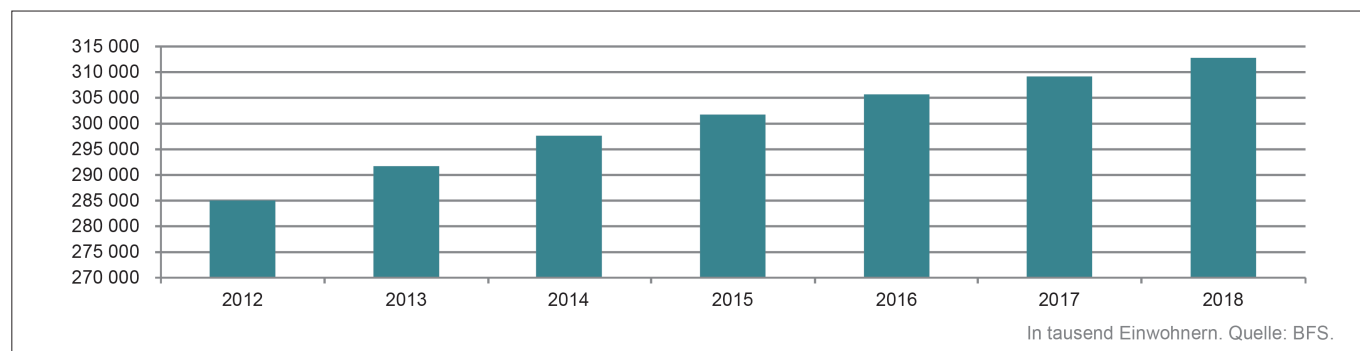


### 1.3. Soziokultureller Hintergrund

#### 1.3.1. Bevölkerung

Der Kanton Freiburg hat die jüngste Bevölkerung der Schweiz mit einem Anteil der unter 20-Jährigen von 22,7% (Landesdurchschnitt: 20,1%). Auch der Anteil der über 65-Jährigen ist mit 15,2% der Gesamtbevölkerung im Kanton Freiburg der tiefste der Schweiz (Landesdurchschnitt: 18,1%).<sup>1</sup>

Abbildung 11: Ständige Wohnbevölkerung



Trotz einer leichten Abschwächung des Wachstums prognostiziert das BFS ein fortgesetztes Bevölkerungswachstum und rechnet mit 406 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis 2032 bzw. 450 000 Einwohnerinnen und Einwohnern bis 2042. Auf diese Zahlen stützt sich auch der strategische Bereich des kantonalen Richtplans<sup>2</sup> zur Bestimmung der Bedürfnisse für die künftige Siedlungsentwicklung. Die Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten sollten folglich in ähnlicher Masse zunehmen, damit die Freiburgerinnen und Freiburger ihren Lebensstandard halten können. Folglich werden bis 2032 insgesamt 150 000 neue Arbeitsplätze und bis 2042 insgesamt 167 000 neue Arbeitsplätze nötig sein.<sup>3</sup>

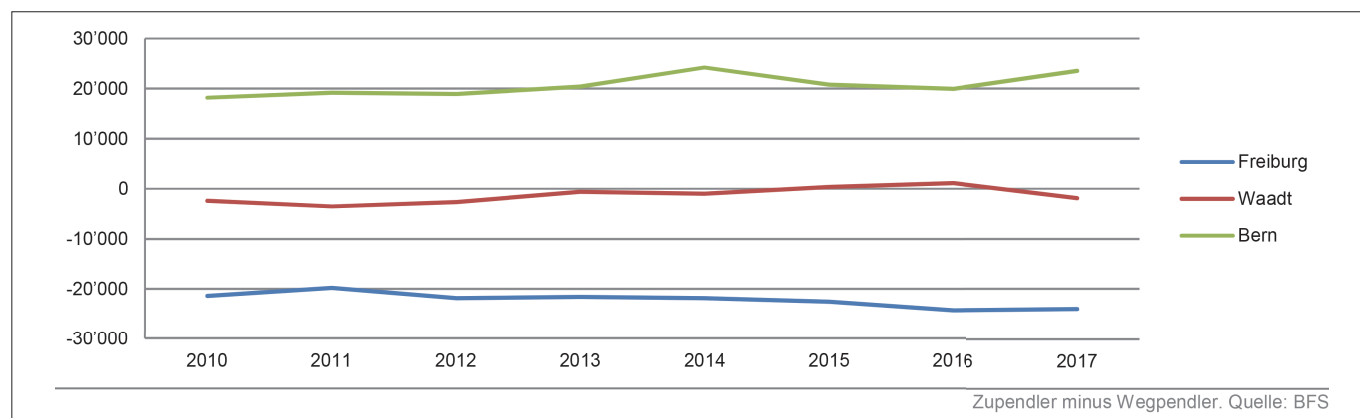
Der Kanton weist seit einigen Jahren ein starkes Bevölkerungswachstum auf und zwar sowohl bei den natürlichen Veränderungen (Geburten und Sterbefälle) als auch bei den Wanderbewegungen. Dieses Wachstum kann teilweise auf die Zuwanderung in den Kanton zurückgeführt werden, die durch das grosse Immobilienangebot zu annehmbareren Preisen als in der Genferseeregion angeheizt wird.

#### 1.3.2. Pendlerbewegungen

Die erwerbstätige Bevölkerung beläuft sich auf etwa 167 000 Personen bei einer ständigen Wohnbevölkerung von 256 000 Personen im Alter von über 15 Jahren im Jahr 2017. Die Arbeitsplätze im Kanton belaufen sich auf etwa 115 000 VZÄ. Diese Stellen werden von Freiburgerinnen und Freiburgern, aber auch von 17 000 Pendlern aus anderen Kantonen besetzt. Somit pendeln etwa 41 000 Freiburgerinnen und Freiburger täglich zur Arbeit in einen anderen Kanton.

Daraus ergibt sich ein negativer Pendlersaldo von 24 000 Personen für das Jahr 2017. Der Vergleich der Pendlerströme mit den Nachbarkantonen bestätigt, dass eine grosse Zahl von Personen im Kanton Freiburg wohnt, aber in einem anderen Kanton arbeitet. Dieses Phänomen hat sich in den letzten Jahren noch etwas verstärkt.

Abbildung 12: Pendlersaldo



<sup>1</sup> Quelle: BFS, StatA. 2016.

<sup>2</sup> Website: <https://geo.fr.ch/PDCantC>, am 10. Januar 2020 gesichtet.

<sup>3</sup> Im Jahr 2017 zählte der Kanton Freiburg 116 119 VZÄ. Quelle: StatA

Daraus lässt sich folgern, dass sich das BIP zwar an das Bevölkerungswachstum anpasst, aber die Arbeitsplätze in Vollzeitäquivalenten gerechnet auf dem Kantonsgebiet nicht ausreichen. Der negative Pendlersaldo nimmt folglich zu und führt zu einer gesteigerten Mobilität der Freiburger Arbeitnehmenden, die sich anderen Kantonen zuwenden, um einen Arbeitsplatz zu finden, der ihnen zusagt.

### 1.3.3. Ausbildung

Was die Primarschule betrifft, hat die EDK im Jahr 2019 die Resultate ihrer Erhebung über die Erreichung der Grundkompetenzen veröffentlicht<sup>1</sup>. Daraus geht hervor, dass der Kanton Freiburg in Mathematik und Sprachen über dem Schweizer Durchschnitt und auch über dem Durchschnitt der Referenzkantone für die französischsprachigen Schülerinnen und Schüler liegt. Bei den deutschsprachigen Schülerinnen und Schülern liegt er im Durchschnitt bzw. knapp darüber.

Auf der Sekundarstufe II kann im Kanton Freiburg an einem seiner fünf Kollegien der gymnasiale Maturitätsausweis erlangt werden. Der Kanton bietet aber auch die Möglichkeit, eine Fachmaturität in den Bereichen Gesundheit, Soziale Arbeit und Pädagogik abzuschliessen.

Auch die Berufsbildung ist gut entwickelt und ist darum bemüht, auf die Bedürfnisse der lokalen Wirtschaft einzugehen.<sup>2</sup> Sieben Berufsbildungszentren sind in öffentlicher Hand: fünf Berufsfachschulen, eine Berufsfachschule für die Grundbildung im schulischen System und ein Weiterbildungszentrum.

Im Bereich der Tertiärbildung profitiert der Kanton von der Präsenz mehrerer akademischer Akteure, die über die Kantongrenzen hinaus renommierte Bildungsgänge anbieten.



Die 1889 gegründete Universität Freiburg bietet Studiengänge und hochstehende Forschung an ihren fünf Fakultäten: an der Rechtswissenschaftlichen, der Philosophischen, der Mathematisch-Naturwissenschaftlichen und Medizinischen, der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen und der Theologischen Fakultät.



Seit 2015 hat die EPFL eine Zweigniederlassung in Freiburg mit dem *Smart living lab*, dem Forschungs- und Entwicklungszentrum im Bereich der gebauten Umwelt der Zukunft. Der Staat leistet einen finanziellen Beitrag an diese Präsenz.



Die Pädagogische Hochschule bietet seit 20 Jahren eine forschungsbasierte Ausbildung auf Tertiärstufe für den Primarschulunterricht.



Die 1998 geschaffene Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) setzt sich aus einem grossen Netzwerk von Hochschulen zusammen, die in sieben Westschweizer Kantonen ansässig sind. Sie zählt heute knapp 21 000 Studierende in den Bereichen Design und bildende Künste, Wirtschaft und Dienstleistungen, Technik und Architektur, Musik und Theater sowie Gesundheit und soziale Arbeit.

Im Gegensatz zu den anderen Kantonen sind seit 2015 alle Hochschulen der HES-SO Freiburg der Volkswirtschaftsdirektion (VWD) angegliedert, um die Übereinstimmung zwischen Angebot und Nachfrage zu gewährleisten. Ausserdem werden regelmässig Gemeinschaftsprojekte zwischen den Unternehmen und den Hochschulen, insbesondere der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR), durchgeführt.

In Freiburg gehören vier Hochschulen zur HES-SO:

- > die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR)
- > die Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR)
- > die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR)
- > die Hochschule für Soziale Arbeit Freiburg (HSA-FR)

Im Kanton befindet sich zudem ein Standort der Hochschule für Musik Waadt Wallis Freiburg.

## 1.4. Technologischer Hintergrund

### 1.4.1. Kompetenzzentren

Die Kompetenzzentren sind die Aushängeschilder für die Wirtschaftsförderung des Kantons. Ihre Präsenz stellt oft ein entscheidendes Argument im Gespräch mit Unternehmen dar, die sich für eine Niederlassung im Kanton interessieren.

<sup>1</sup> Website: <https://www.edk.ch/dyn/32355.php>, gesichtet am 11.5.2020

<sup>2</sup> Vgl. die Antwort des Staatsrats auf die Anfrage 2018-CE-26 «Freiburg macht seine Revolution 4.0: Entspricht die Berufsbildung in qualitativer und quantitativer Hinsicht immer noch den Bedürfnissen der Wirtschaft von heute und morgen?», die die Grossräte David Bonny und Hubert Dafflon am 31. Januar 2018 eingereicht haben.



Das *Biofactory competence center* (BCC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum im Biopharma- und Biotech-Bereich und hat vom Staat eine Unterstützung erhalten.



Das *Smart living lab* (SLL) ist ein gemeinsames Forschungsprojekt der EPFL, der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg, der Universität Freiburg und des Staats Freiburg. Es zielt darauf ab, ein national und international anerkanntes Zentrum für das Wohnen der Zukunft zu schaffen. Das SLL wird ein Versuchsgebäude erhalten, für dessen Bau der Staat Freiburg einen Verpflichtungskredit von 25 Millionen Franken in Form eines bedingt rückzahlbaren Darlehens vergeben hat. Das Gebäude auf dem blueFACTORY-Gelände wird voraussichtlich 2022 betriebsbereit sein.

## iPRINT

Das Institut iPrint, ist im Bereich des Digitaldrucks tätig. Seine Stärken liegen in der Inkjet-Technologie und der additiven Fertigung.



Das *Swiss Integrative Center for Human Health* (SICHH) zielt darauf ab, die Innovation und den Wissens- und Technologietransfer im Bereich der Medizintechnik, der Humanmedizin und der Diagnostik zu fördern. Dafür wurde eine eigene Abteilung mit der Bezeichnung *Swiss Smart Diagnostics* (SSD) geschaffen wurde. Am 29. Juni 2019 hat sich das Zentrum um eine Anerkennung als technologisches Kompetenzzentrum beworben, um Bundesbeiträge für den Zeitraum von 2021–2024 zu erhalten. Die Anerkennung auf Bundesebene wird Ende 2020 erwartet.



Das *Robust and Safe Systems Center Fribourg* (ROSAS) ist ein Kompetenzzentrum im Bereich der eingebetteten sicheren und robusten Systeme, die in Branchen wie Luftfahrt, Automobil, Eisenbahn, Maschinen, Energie und Internetsicherheit zur Anwendung kommen.



Das *Plastics Innovations Competence Center* (PICC) ist ein Bildungs- und Forschungszentrum in Kunststofftechnologien und dient den Unternehmen und Hochschulen als Ort der Zusammenarbeit und Innovation.

Diese verschiedenen Kompetenzzentren wurden und werden noch heute vom Staat finanziell stark unterstützt.

### 1.4.2. Forschungsinstitute

Der Kanton Freiburg verfügt über mehrere Forschungsinstitute, die auf die anwendungsorientierte Forschung in aufstrebenden Bereichen spezialisiert sind. Die folgenden Institute stellen einen Trumpf für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung dar:



Das *Adolphe Merkle Institute* (AMI) ist in der Grundlagenforschung und anwendungsorientierten Forschung sowie in der Bildung im Bereich der weichen Nanomaterialien tätig. Seit 2014 leitet es den Nationalen Forschungsschwerpunkt Bioinspirierte Materialien.



Das *Human-Centered Interaction Science and Technology Institute* (Human-IST) widmet sich der Forschung und Bildung im Bereich der Mensch-Maschine-Interaktion. Es kombiniert Kompetenzen in Informatik, Psychologie und Soziologie. Es zielt auf die Entwicklung und Bewertung neuer technologischer Schnittstellen, die benutzerfreundlich, nützlich und attraktiv für einen grossen Anwenderkreis sind und die Nachhaltigkeitskriterien einhalten.



Das Institut für chemische Technologien (ChemTech) fördert den Technologietransfer zwischen der Grundlagenforschung mit ihren Innovationen im Molekularbereich und den industriellen Anwendungen, die sie optimieren. Seine anwendungsorientierte Forschungstätigkeit bietet konkrete Lösungen für die chemische Industrie.



## ENERGY

Institute of Applied Research  
in Energy Systems

Das Institut für anwendungsorientierte Forschung in Energiesystemen (ENERGY) unterstützt und fördert die Entwicklung einer Gesellschaft, die in Bezug auf ihre Energieversorgung und ihr Energiemanagement nachhaltig ist.

## HumanTech

Technology for  
Human Wellbeing Institute

Das Institut für Technologien zur Verbesserung des Wohlbefindens (HumanTech) bezweckt, die Lebensqualität und das Wohlbefinden der Menschen dank dem geschickten Einsatz von neuen Technologien zu verbessern und so die Fähigkeiten des Einzelnen für sich aber auch als Mitglied einer Gesellschaft, die immer dynamischer, mobiler und globaler wird, zu stärken.

## iCoSys

Institute of Complex Systems

Das Institut für komplexe Systeme (iCoSys) fördert die Innovation im Bereich der komplexen Systeme im Dienste einer nachhaltigen Entwicklung der Wirtschaft und der Ausbildung. Mit der Förderung des Wissens- und Technologietransfers aus der akademischen Welt in die lokale und regionale Wirtschaft, will das Institut iCoSys interdisziplinäre Ansätze entwickeln und die nationale und internationale Zusammenarbeit begünstigen.

## iRAP

Institute for  
Applied Plastics Research

Das Institut für angewandte Forschung in der Kunststofftechnologie (iRAP) hat sich auf die Fachbereiche Spritzgießen, *Compounding* und das Keramikspritzgießen spezialisiert. Im Rahmen von anwendungsorientierten Forschungs- und Entwicklungsprojekten sowie von Dienstleistungen arbeitet das iRAP kurz-, mittel- oder langfristig mit der Industrie zusammen.

## iSIS

Institute of Smart and  
Secured Systems

Das Institut für Sichere und Intelligente Systeme (iSIS) bietet sich als Partner für die Entwicklung von sicheren, intelligenten und zuverlässigen Systemen für eine Vielzahl von industriellen Anwendungen an. Es verfügt über weitreichende Erfahrung und Kompetenz im Bereich von zuverlässigen eingebetteten Systemen, welche Hardware, Netzwerke und Software kombinieren und die gesamte Wertkette vom Sensor bis zum komplexen Informatiksystem abdeckt.

## iTEC

Institute of Construction and  
Environmental Technologies

Das Institut für Bau- und Umwelttechnologien (iTEC) forscht in der Entwicklung von Methoden, technologischen Verfahren und Produkten im Bereich Bauingenieurwissenschaften und Umwelt.

## SeSi

Sustainable Engineering  
Systems Institute

Das *Sustainable Engineering Systems Institute* (SeSi) konzentriert sich auf mechanische Bauteile mit hoher Wertschöpfung sowie auf intelligente und nachhaltige mechanische Systeme und deren Entwicklung unter Einsatz digitaler Tools.

## TRANSFORM

Transform Institute  
Heritage, Construction and Users

Das Institut für Architektur: Erbe, Konstruktion und Nutzer (TRANSFORM) befasst sich mit der umsichtigen Umgestaltung der gebauten Umwelt und zwar unter Einbezug von innovativen Prozessen und Technologien.

Diese Institute wurden und werden noch heute wie die Kompetenzzentren vom Staat finanziell stark unterstützt und zwar über die Mittel, die den Hochschulen zufließen. Weitere Beiträge sind zurzeit im Gespräch.

Wie im Bericht 2017-DEE-39 «Schaffung eines Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung für unsere Fachhochschulen (FH)» zum Postulat 2016-GC-77<sup>1</sup> erwähnt, will der Staatsrat die Forschung an den Hochschulen wie folgt verstärken:

- > Durch gesetzliche Anpassungen soll es der HES-SO//FR ermöglicht werden, ihre Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung zu speisen.
- > Die Fonds für anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung der HES-SO//FR sollen gespeist werden, wenn der Kanton einen Haushaltsüberschuss aufweist. So hat der Staat im Rahmen des Jahresabschlusses 2019 die Forschungs-, Entwicklungs- und Innovationsfonds der Universität und der HES-SO//FR mit 16 Millionen Franken gespeisen.

### 1.4.3. Technologietransfer

Die Hochschulen – die Universität wurde 1889 und die Kunst- und Gewerbeschule (die heutige HTA-FR) 1896 gegründet – bieten ein breites Angebot an Studiengängen, die Studierende aus der ganzen Schweiz und dem Ausland anlocken. Dieses Studienangebot allein ist bereits ein Argument, um Unternehmen in den Kanton zu holen.

<sup>1</sup> Am 16. Juni 2016 eingereichtes Postulat von Grossrätin Solange Berset und Grossrat Roland Mesot.



Der horizontale Technologietransfer – zwischen Unternehmen, Branchen oder Clustern – hat demgegenüber noch Verbesserungspotenzial. Jeder Akteur des Innovationsökosystems trägt im Rahmen seiner Möglichkeiten zum Technologietransfer hin zur Wirtschaft bei. Doch Freiburg verfügt über kein Organ, das speziell damit beauftragt ist, Ideen aus der Forschung in Produkte oder Dienstleistungen umzuwandeln. Ein Kulturwandel innerhalb der Institute könnte einen besseren Einbezug der unternehmerischen Dimension in ihre Aktivitäten bewirken. An der HES-SO//FR werden zurzeit Überlegungen angestellt, um diesen Punkt zu verbessern.

In die gleiche Richtung stösst auch das NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023, das die gebietsübergreifende Zusammenarbeit fördern will. Zum Beispiel bringt das Projekt *AlpLinkBioEco*, das vom *Plastics Innovation Competence Center* getragen wird, vierzehn Partner zusammen, um anwendungsorientierte Forschung zu betreiben und die Unternehmen für die Entwicklung neuer Wertschöpfungsketten im Bereich der Biowirtschaft zu sensibilisieren.

## 1.5. Rechtlicher Hintergrund

Das revidierte Wirtschaftsförderungsgesetz (WFG) ist am 1. Oktober 2018 zusammen mit seinem neuen Reglement, das der Staatsrat verabschiedet hat, in Kraft getreten.

Zur allgemeinen Steigerung des Wohlstands im Kanton legt Artikel 4 WFG fest, dass die wirtschaftlichen Interessen vorrangig zu berücksichtigen sind. Dieser Grundsatz ermöglicht es, klare Verhältnisse in Pattsituationen zu schaffen, wenn nicht-wirtschaftliche Interessen im Spiel sind.

### Kasten 2: Artikel 4 WFG

#### Art. 4: Verbesserung der Rahmenbedingungen

Der Staat und seine Dienststellen sowie die Regionen und die Gemeinden berücksichtigen bei der Erarbeitung und Änderung von Gesetzestexten und bei ihrer Verwaltungstätigkeit die Bestimmungen dieses Gesetzes. Sie sorgen insbesondere für die Rahmenbedingungen im Erziehungswesen, in der Berufsbildung und -beratung, bei den Steuern, beim kulturellen Angebot, im öffentlichen Verkehr, in der Energieversorgung, bei den Erschliessungen, im Bauwesen und in der Raumplanung.

Artikel 5 WFG legt die Rolle der WIF fest, die gegenüber den Unternehmen als vorrangige Ansprechpartnerin des Staats auftritt.

### Kasten 3: Artikel 5 WFG

#### Art. 5: Rolle der Wirtschaftsförderung

Die für die Wirtschaftsförderung zuständige Verwaltungseinheit [...] hat insbesondere die folgenden Befugnisse:

- a) Sie nimmt die Standortpromotion des Kantons wahr.
- b) Sie unterstützt die im Kanton niedergelassenen Unternehmen bei ihrer Innovationstätigkeit, bei Investitionen und bei Firmenübergaben.
- c) Sie unterstützt die Ansiedlung von Unternehmen.
- d) Sie unterstützt die Gründung von Unternehmen.
- e) Sie vermittelt zwischen den Akteuren, die eine Rolle im Bereich der Wirtschaftsförderung spielen.
- f) Sie setzt die regionale Wirtschaftspolitik um und wendet die einschlägige Gesetzgebung an.

Artikel 7 ff. WFG definieren die Grundsätze und Modalitäten für die Vergabe von direkten finanziellen Beiträgen an Unternehmen auf drei Ebenen:

- > Innovationsförderung: Die A-fonds-perdu-Beiträge für Industrieunternehmen und insbesondere für KMU wurden verstärkt, um sie dazu anzuspornen, neue Produkte und Prozesse zu entwickeln und neue Märkte zu erschliessen.
- > Unterstützung von Unternehmensgründungen: Die Seed-Darlehen (Finanzhilfen in der anfänglichen Startphase) und das Risikokapital für Start-ups wurden fest verankert und werden mit neuen finanziellen Mitteln ausgestattet.
- > Investitionsförderung für Industrieunternehmen: Eine kantonale Bürgschaft wurde geschaffen, um vor allem kleine und mittlere Unternehmen zu unterstützen, die nicht über die nötigen Eigenmittel für die Umsetzung eines innovativen Investitionsvorhabens verfügen, mit dem sie sich dauerhaft auf dem Markt (neu) positionieren möchten.

### Kasten 4: Artikel 7 WFG

#### Art. 7: Beitragsgewährung – Grundsatz

Der Staat kann finanzielle Beiträge gewähren, um Vorhaben zu unterstützen, welche die Schaffung neuer oder die Erhaltung bestehender Arbeitsplätze fördern, sofern sie auf Innovation ausgerichtet sind oder einen grossen Einfluss auf die kantonale Wirtschaft haben

Innovativ sind insbesondere Vorhaben zur:

- a) Modernisierung bestehender Produktions- und Führungsmethoden;
- b) Verbesserung und Entwicklung von Produkten und Dienstleistungen;
- c) Industrialisierung neuer Produkte und Dienstleistungen;
- d) Erschliessung neuer Märkte.

Die finanzielle Unterstützung kann sowohl für Vorhaben bestehender Unternehmen als auch im Rahmen von Unternehmensgründungen und ansiedlungen gewährt werden.

## 2. Wirtschaftsförderung

### 2.1. Auftrag

Die WIF ist die Anlaufstelle des Staats für Unternehmen. Sie begleitet die Unternehmerinnen und Unternehmer in den drei Schlüsselphasen eines Unternehmens: Gründung, Ansiedlung und Wachstum.

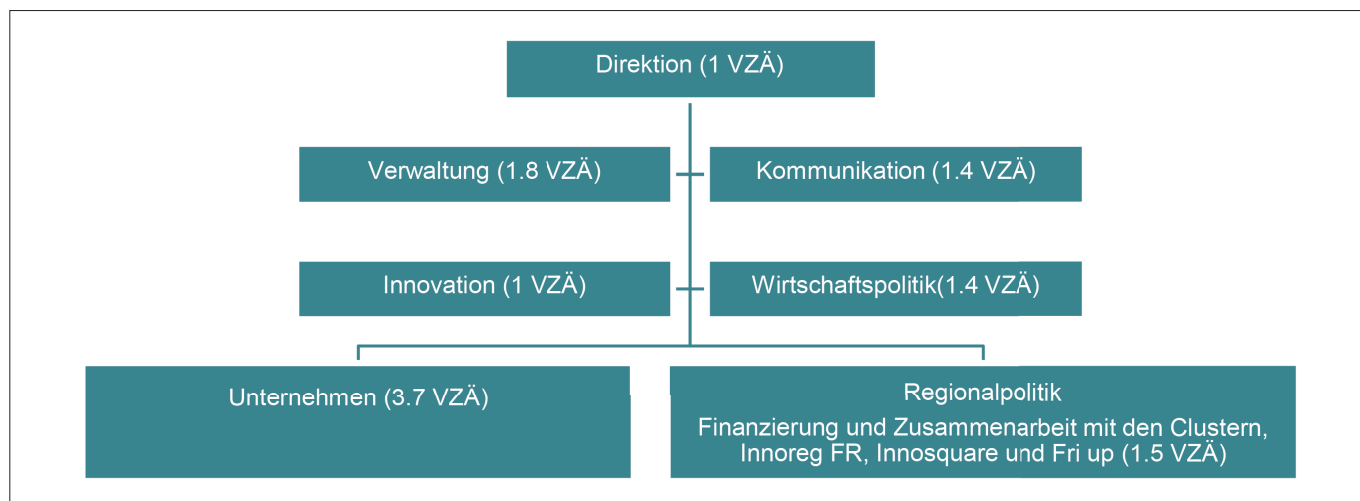
Die Tätigkeit der WIF erstreckt sich sowohl auf die Entwicklung von im Kanton ansässigen Unternehmen als auch die Kontaktierung von Unternehmen, die sich im Kanton niederlassen möchten. Die ehemalige Unterscheidung zwischen endogener und exogener Wirtschaftsförderung ist heute überholt. Die Grenze zwischen den beiden Arten von Tätigkeiten ist nicht mehr klar gezogen, so etwa wenn ein neues Unternehmen geschaffen wird, das sich im Kanton niederlässt und dann seine Tätigkeit ausbaut.

Die WIF verfügt über ein jährliches Budget, das Ausgaben von etwa 12 Millionen Franken und Einnahmen von 4 Millionen Franken einschliesslich der Bundesbeiträge an die NRP ausweist.

Im Rahmen ihres Auftrags hat die WIF den Unternehmen im Jahr 2015 Finanzhilfen in der Höhe von 1 996 667 Franken gewährt. Im Jahr 2016 waren es 2 273 259 Franken, dann 2 323 598 Franken (2017), 2 091 551 Franken (2018) und 2 042 595 Franken (2019).

Die personellen Ressourcen der Wirtschaftsförderung sind im Budget der Volkswirtschaftsdirektion festgelegt. Sie entsprechen zurzeit insgesamt 11,8 Vollzeitäquivalenten. Externe Ressourcen werden ebenfalls regelmässig mit spezifischen Aufgaben beauftragt.

Abbildung 13: Organigramm der WIF



Da die WIF eine gebietsübergreifende Tätigkeit ausübt, arbeitet sie oft mit zahlreichen anderen Dienststellen des Staats zusammen.

Neben den ordentlichen Förderaktivitäten vertreten die Mitarbeitenden der WIF auch die Interessen des Staats in über vierzig öffentlich- oder privatrechtlichen Einrichtungen und üben verschiedene strategische oder führende Funktionen aus.

### 2.2. Ansiedlungen und Erweiterungen

In Form von Aufträgen an Dritte setzt die WIF 2,2 VZÄ speziell für die Akquisition neuer Unternehmen ein. Im Laufe der Projekte wurden die Pflichtenhefte dieser Personen ergänzt und beinhalten auch die Erhaltung der Unternehmen im Kanton und Sekretariatsaufgaben. In Zusammenarbeit mit den Kompetenzzentren beteiligen sie sich auch an

der Organisation von branchenspezifischen Erkundungsreisen, die in der Regel zu interessanten Resultaten führen.

Auf dem Gebiet der Akquisition neuer Unternehmen werden der brasilianische und der nordamerikanische Markt seit 2014 besonders stark bearbeitet. Aus der untenstehenden Tabelle geht hervor, dass diese Anstrengungen 2016 erste Resultate gezeigt haben. Neue Märkte werden zurzeit geprüft und sollen im Rahmen der Umsetzung der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie bearbeitet werden. Die aktuellen Überlegungen im Lebensmittelbereich und in den Biotechnologien könnten dazu führen, dass in Zukunft die Märkte in Nahost und Fernost vermehrt bearbeitet werden.

Tabelle 1: Herkunftsländer der Ansiedlungen

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total
Deutschland	1						1
Argentinien	1						1
Saudi-Arabien						1	1
Australien					1		1
Belgien					1		1
Brasilien			1		3		4
China		1		3	2	2	8
Zypern						1	1
Spanien	2	1				1	4
Frankreich	6	1	1	2	4		14
Indien			1				1
Japan				2			2
Luxemburg	1						1
Niederlande				1		1	2
Russland		2	2	1			5
Schweiz	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>

Quelle: WIF.

Die Bedingungen für die Wirtschaftsförderung im Ausland sind im letzten Jahrzehnt deutlich schwieriger geworden. Die Projekte wurden kleiner und bevor der offizielle Eintrag im Handelsregister erfolgen kann, sind mehrmonatige Vorbereitungen erforderlich. Auch nach dem Eintrag ist der administrative Aufwand gross, bis das Unternehmen seine Tätigkeit unter guten Voraussetzungen aufnehmen kann.

Aufgrund ihrer Nähe ist das Interesse von französischen und deutschen Firmen für den Schweizer Markt keine Überraschung. Dennoch sind grosse Anstrengungen nötig, um sie zu einer Niederlassung im Kanton Freiburg zu bewegen, wobei in der Regel die Zweisprachigkeit und die geografische Lage als Argumente dienen. Die Erfolgsquote bei den französischen Unternehmen ist gut, ihre Ansiedlung hat aber wenig Einfluss auf die Schaffung von Arbeitsplätzen und die Wertschöpfung.

Abbildung 14: Anzahl angekündigter Ansiedlungen/Erweiterungen

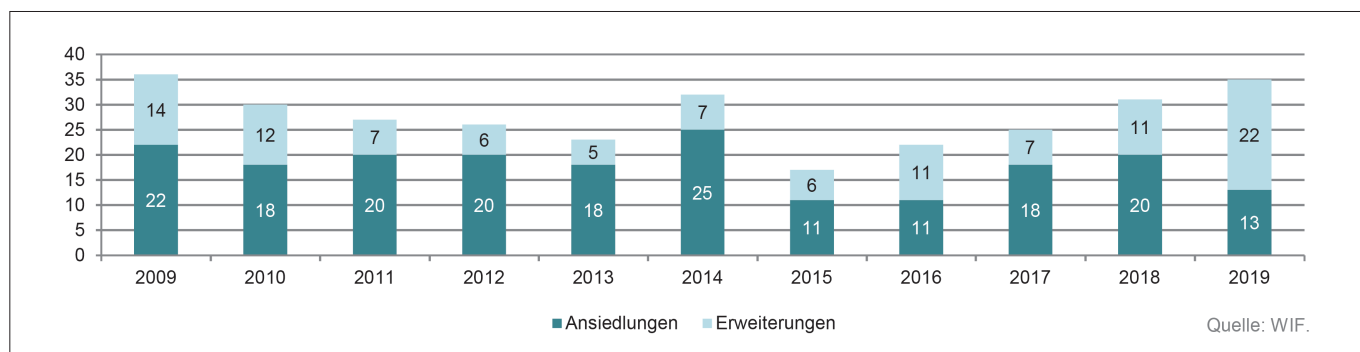
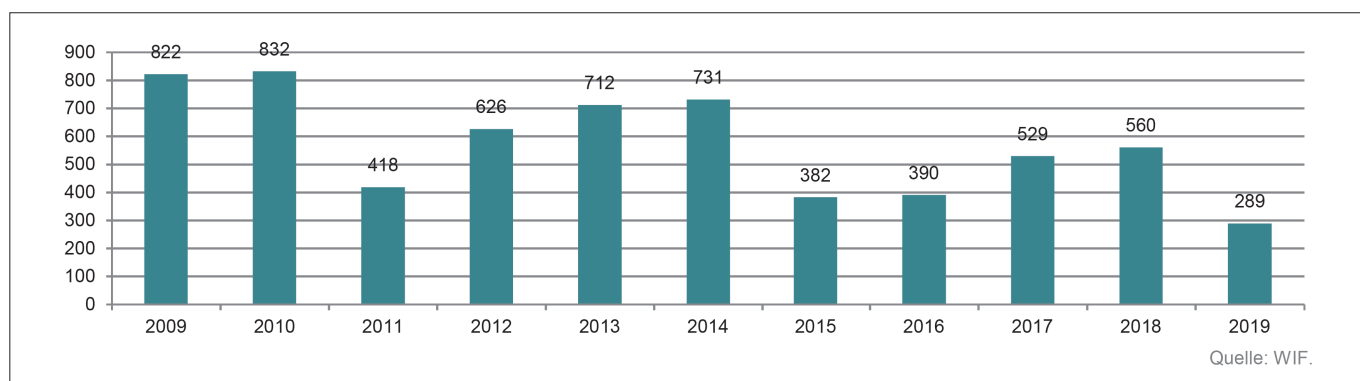


Abbildung 15: Anzahl angekündigter Arbeitsplätze 2009–2019 in Verbindung mit der Tätigkeit der WIF



Um eine immer wiederkehrende Frage zu beantworten, veröffentlicht die WIF in ihrem Jahresbericht 2019 erstmals den Stand der effektiv geschaffenen Arbeitsplätze im Vergleich zu den angekündigten Stellenschaffungen für die in den letzten fünf Jahren umgesetzten Projekte. Im Jahr 2014 hat die WIF 32 Projekte begleitet und unterstützt. Es handelte sich dabei um 20 Niederlassungs- und 7 Erweiterungsvorhaben von Unternehmen sowie 5 Innovationsplattformen. Von den 731 angekündigten zusätzlichen Arbeitsplätzen für Ende 2019 wurden 642 effektiv geschaffen. Die Zahl der effektiv geschaffenen Arbeitsplätze lag somit etwa 12% unter den Erwartungen der Unternehmen im Jahr 2014.

## 2.3. Partner der Wirtschaftsförderung

### 2.3.1. Bürgschaft Westschweiz

Die Bürgschaft Westschweiz ist eine Genossenschaft, die Einzelunternehmen und KMU (mit Ausnahme des Landwirtschaftssektors), die nicht über ausreichend Eigenmittel oder Absicherungen für die Umsetzung ihrer Vorhaben verfügen, den Zugang zu Bankkrediten erleichtert (Betriebs- oder Investitionskredite).

Die Genossenschaft fördert die Wirtschaftsentwicklung und die Schaffung von Arbeitsplätzen in den Kantonen Freiburg, Genf, Neuenburg, Wallis und Waadt. Sie kann Bürgschaften zur Absicherung von Krediten in der Höhe von bis zu einer Million Franken gewähren und zwar für die Gründung, Übernahme und Entwicklung von Unternehmen.

### 2.3.2. Thematische Cluster

Das Wirtschaftsgefüge des Kantons hat die Bildung der drei folgenden thematischen Cluster ermöglicht:



Der *Building Innovation Cluster*, früher Cluster Energie & Gebäude genannt, ist als thematischer Cluster im Bausektor und insbesondere im nachhaltigen Bauen und in der Energieeffizienz tätig.



Der *Cluster Food & Nutrition* ist im Lebensmittelbereich aktiv und führt das Expertenwissen in der Produktion, Verarbeitung, Ernährung, Gesundheit und in den aufkommenden Technologien zusammen, um eine nachhaltige Entwicklung unter Wahrung des authentischen Charakters der Region zu erreichen.



Der *Swiss Plastics Cluster (SPC)* hat den Auftrag, die Wettbewerbsfähigkeit und Produktivität seiner Partner zu stärken, indem er die Kunststofftechnologien aktiv fördert.

### 2.3.3. Begleiteinrichtungen



Platinn ist eine Plattform, die im Kanton Freiburg aktiv ist und darauf abzielt, die Innovationsfähigkeit der Unternehmen im Bereich der Geschäftsinnovation zu entwickeln, indem sie diese motiviert und ihnen dank einem gezielten Coaching den Zugang zur Innovation erleichtert.

## INNOSQUARE

INNOSQUARE konzentriert seine Tätigkeit auf die Unterstützung der Partnerunternehmen und bestehenden Strukturen bei der Planung und Umsetzung von Gemeinschaftsprojekten. Die Unterstützung von INNOSQUARE ist auf die Entwicklungs- und Umsetzungsphase von branchenübergreifenden Gemeinschaftsprojekten und allgemein auf die Begleitung von Gemeinschaftsprojekten ausgerichtet.

## FRIUP

Fri Up ist ein nicht gewinnorientierter Verein, der sich im Kanton Freiburg an den Aktionen beteiligt, die darauf abzielen, für den Unternehmergeist zu sensibilisieren, ihn zu fördern und zu schulen. Er bietet den Unternehmens- und Startup-Gründern eine professionelle Begleitung und ein Umfeld, das ihrer Entwicklung und der Innovation förderlich ist. Auf diese Weise leistet er einen Beitrag an die Wirtschaftsförderung des Kantons und die Schaffung und Erhaltung von Arbeitsplätzen.

### 2.3.4. Interkantonale Strukturen



Die GGBa ist eine Organisation, die 2010 von den Kantonen Bern, Freiburg, Waadt, Neuenburg, Genf und Wallis in Form eines Vereins gegründet wurde. Ihre Aufgabe ist es, die Ressourcen der Mitgliedskantone zu bündeln, um die Wirkung der exogenen Wirtschaftsförderung zu steigern. Im Zeitraum 2020–2021 steht die GGBa unter dem Vorsitz des Kantons Freiburg, der sich dafür einsetzen wird, die Solidarität zwischen den Kantonen zu stärken und bei Ausschreibungen die Konkurrenz zu reduzieren.

Die Teilnahme des Kantons an der GGBa wurde mehrfach in Frage gestellt. Es gilt dabei zu bedenken, dass die GGBa im Zusammenhang mit dem Ersatz des Bonny-Beschlusses durch die neue Regionalpolitik gegründet wurde, mit der die Steuererleichterungen auf Bundesebene eingeschränkt wurden. Der Kanton Freiburg, der nicht mehr die finanziellen Vorteile von früher bieten kann, steht verstärkt im Wettbewerb mit anderen Gebieten – insbesondere mit der Genferseeregion.

Die zunehmende Mobilität der Unternehmen und die internationale Konkurrenz verlangen heute nach einer interkantonalen Wirtschaftsförderungsstruktur wie die GGBa, die über ein Netzwerk verfügt, das nur dank der Zusammenlegung der Wirtschaftsförderungsressourcen der Mitgliedskantone aufgebaut werden konnte.

Die GGBa ist vorrangig auf dem französischen, chinesischen, amerikanischen, brasilianischen und deutschen Markt aktiv.

### 2.3.5. Einrichtungen des Bundes



Switzerland Global Enterprise (SG-E) begleitet die Unternehmen auf dem Weg in neue Märkte und hilft ihnen, neues Potenzial für ihr internationales Geschäft zu realisieren. Die Organisation hat den Auftrag, die Unternehmen beim Export ihrer Produkte und Dienstleistungen zu unterstützen und für die Ansiedlung neuer Unternehmen am Wirtschaftsstandort Schweiz zu werben.

Für diese Tätigkeit nutzt S-GE die *Swiss Business Hubs*, die ein Netzwerk von offiziellen Vertretungen in 27 Zielmärkten in der ganzen Welt bilden. Für den Zeitraum 2020 bis 2023 hat S-GE fünf technologische Fokus-Sektoren festgelegt: *Advanced Manufacturing*, künstliche Intelligenz, Robotik, personalisierte Gesundheit, *Blockchain*.



Innosuisse (die frühere Kommission für Technologie und Innovation) ist die Schweizer Förderagentur für Innovationen. Sie fördert im Rahmen von Innovationsprojekten die Zusammenarbeit zwischen der Wissenschaft und dem Markt. Ihr Ziel ist es, Schweizer Start-ups, Produkte und andere Dienstleistungen zum Erfolg zu führen.

## 2.4. Raumplanung

### 2.4.1. Verfügbare Gelände

Dem strategischen Teil des kantonalen Richtplans zufolge wird sich der Bedarf an Arbeitszonen in den kommenden 15 Jahren auf 400 Hektaren erhöhen, wobei die nicht genutzten Flächen zurzeit rund 330 Hektaren umfassen.<sup>1</sup> Der Kanton verfügt über mehr als zwanzig kantonale Zonen, neun davon gelten als strategische Sektoren, die für Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung bestimmt sind.

Die Grundsätze für die Bewirtschaftung der Arbeitszonen und die Aufgabenteilung zwischen den kantonalen, regionalen und lokalen Instanzen sind im kantonalen Richtplan<sup>2</sup> definiert. Für die Dimensionierung und Planung ihrer Arbeitszonen sind namentlich die Regionen zuständig.

Die heutige räumliche Verteilung der Arbeitszonen erlaubt es nicht, ein attraktives Angebot für die Ansiedlung von Unternehmen zu gewährleisten.<sup>3</sup> Deshalb werden zurzeit Schritte unternommen, um die Landreserven in Arbeitszonen räumlich zu reorganisieren und so grössere Reserven in den kantonalen und regionalen Zonen zu ermöglichen. Der komplexe rechtliche Rahmen der Raumplanung und die Verfahrensfristen sind Herausforderungen, die es zu meistern gilt, um zeitnah auf die Erwartungen der Unternehmen eingehen zu können.

Die Wirtschaftsförderung wird im Rahmen der Standortpromotion für Grundstücke im Eigentum des Staats mit der kantonalen Anstalt für aktive Bodenpolitik (KAAB) zusammenarbeiten. Diese Zusammenarbeit sollte es ermöglichen, Grundstücke für die Industrie zügig zur Verfügung zu stellen.

Die WIF wird zudem in der Regel bei Ansiedlungs- und Erweiterungsvorhaben in den strategischen Zonen um Stellungnahme gebeten. Dies ist auch regelmässig der Fall beim Kauf oder Verkauf von Grundstücken in Arbeitszonen.

### 2.4.2. Innovationsstandorte

In den vergangenen zehn Jahren war der Kanton mit mehreren schwierigen Situationen konfrontiert: Schliessung und Abbruch der Cardinal-Brauerei im Jahr 2011 (75 Entlassungen), Konkurs der Ilford in Marly 2013 (220 verlorene Arbeitsplätze), Schliessung der Tetra-Pak-Fabrik in Romont 2015 (123 Entlassungen), Wegzug der Elanco von St-Aubin 2015 (80 verlorene Arbeitsplätze).

<sup>1</sup> Vgl. kantonaler Richtplan 2019, Strategischer Teil.

<sup>2</sup> Vgl. kantonaler Richtplan 2019, T105 Bewirtschaftung der Arbeitszonen.

<sup>3</sup> Vgl. kantonaler Richtplan 2019, T104 Typologie und Dimensionierung von Arbeitszonen.



Angesichts dieser Serie von Herausforderungen haben der Kanton und mehrere private Akteure beherzt und ehrgeizig das Zepter in die Hand genommen und diese Industriegelände mit dem Ziel gekauft, sie in Instrumente für die Wertschöpfung und die Ankurbelung bestimmter Branchen umzuwandeln. Zu diesem Zweck wurden die Standorte provisorisch und teilweise umgestaltet, um innovative Zentren und Unternehmen empfangen zu können.

Bis heute ist die Umgestaltung der Standorte unterschiedlich weit fortgeschritten: Einzelne ermöglichen den Empfang von Unternehmen unter guten Bedingungen, andere sind bereits ausgelastet oder für spezifische Projekte reserviert.



Das Innovationsquartier blueFACTORY in Freiburg befindet sich auf einer 60 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle im Stadtzentrum. Zurzeit beherbergt es rund fünfzig kleine Unternehmen und Start-ups. Es ist vorgesehen, ab 2021 zusätzliche Verwaltungsräumlichkeiten mit einer Fläche von 13 000 bis 15 000 m<sup>2</sup> zu schaffen. Der Standort gehört der Aktiengesellschaft Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFFSA), die im Eigentum des Staats und der Stadt Freiburg ist und in Kürze eine Kapitalerhöhung benötigt. Der Standort ist hauptsächlich der gebauten Umwelt der Zukunft, der Kreislaufwirtschaft, der Mobilität und der Gesundheit gewidmet.



#### AgriCo

Der AgriCo-Campus in Saint-Aubin besteht aus Verwaltungs- und Laborgebäuden mit einer Fläche von 150 000 m<sup>2</sup> in der Arbeitszone, Gemeinschaftsflächen von 36 000 m<sup>2</sup>, bebauten Flächen von 8000 m<sup>2</sup> und einer Landwirtschaftsfläche von 1 000 000 m<sup>2</sup>. Die Landwirtschaftsfläche wird zurzeit von einem Landwirt gepachtet und bewirtschaftet. Der Standort gehört dem Staat, der ihn für einen Betrag von 23 Millionen Franken erworben hat. Er ist hauptsächlich dem Lebensmittelbereich und der Biomasse gewidmet.



Das Gelände *La Maillarde* in Romont (ehemaliges Tetra-Pak-Gelände) befindet sich auf einer 70 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle und umfasst Gebäude mit einer Fläche von 25 000 m<sup>2</sup>. Der Standort wurde vom Staat für einen Betrag von 22 Millionen Franken erworben. Ein Gebäudeteil wird heute von der Firma Pharmafocus gemietet. Der Standort ist hauptsächlich der Biopharmazie und den Umwelttechnologien gewidmet.



Das *Marly Innovation Center* in Marly befindet sich auf einer 370 000 m<sup>2</sup> grossen Parzelle und ist mit Verwaltungs- und Laborflächen ausgerüstet. Der Standort ist in privater Hand. Er ist hauptsächlich der Feinchemie und dem 3D-Druck gewidmet.



Der Standort *Le Vivier* in Villaz-Saint-Pierre besteht aus drei Gebäuden mit einer Fläche von 20 000 m<sup>2</sup>. Der Standort ist in privater Hand. Er ist hauptsächlich der Automatik und Robotik gewidmet.

Die fünf Innovationsstandorte stellen eine bedeutende Chance dar, um eine wertschöpfungsintensive Unternehmenssubstanz zu empfangen.

### 2.4.3. Entwicklung

Heute setzt der Kanton Freiburg die nötigen Mittel ein, damit seine Innovationsstandorte ihrem Auftrag gerecht werden, die Wirtschaftsentwicklung zu unterstützen. In den nächsten fünf Jahren wird der Kanton mit drei Grossbaustellen diese Infrastrukturen verbessern.

Als erstes wird auf dem Innovationsquartier blueFACTORY in Freiburg das Gebäude des SLL errichtet, ein Bau mit einer Bruttogeschossfläche von 5000 m<sup>2</sup>, dessen Finanzierung durch ein Darlehen von 25 Millionen Franken ermöglicht wird, das der Grosse Rat am 19. Juni 2018 bewilligt hat. Der Bau wird landesweit das erste Gebäude sein, das die Energieziele 2050 des Bundes einhalten wird. Es wird der anwendungsorientierten Forschung im Bereich des Bauens der Zukunft dienen. Das Gebäude wird voraussichtlich im Frühjahr 2023 betriebsbereit sein und sollte Platz für 130 Mitarbeitende bieten.

Die BFFSA, die den Auftrag hat, das Gelände zu bebauen, hat ausserdem die ersten Schritte für den Bau des Gebäudes B eingeleitet. Der Entwicklung des Innovationsquartiers steht inzwischen dank dem Inkrafttreten des kantonalen Nutzungsplans nichts mehr im Wege. Dieses Gebäude wird eine Bruttogeschossfläche von 8000 bis 10 000 m<sup>2</sup> aufweisen und soll Platz für Unternehmen bieten. Die Finanzierung dieser beiden Gebäude wird voraussichtlich eine Kapitalaufstockung der Aktiengesellschaft um über 60 Millionen Franken erfordern, wie der Staatsrat in Antwort auf die Anfragen 2017-CE-122 «Entwicklungsstand und Finanzierung des Projekts blueFACTORY»<sup>1</sup> und 2018-CE-114 «Umsetzung des

<sup>1</sup> Am 30. Mai 2017 eingereichte Anfrage der Grossräte Christian Ducotterd und Marc-Antoine Gamba

Businessplans von blueFACTORY»<sup>1</sup> dargelegt hat. Wenn alles nach Plan läuft, wird das Gebäude 2022 betriebsbereit sein.

Ab 2021 wird der Standort von AgriCo in Saint-Aubin bedeutende Investitionen erfordern. Nach ersten Schätzungen werden für die Sanierung des Verwaltungs- und Empfangsgebäudes 5 Millionen Franken und für die dringenden Sanierungen für die Ansiedlung der Firma *Swiss Quality Testing Services* (SQTS) und eines Forschungsinstituts 25 Millionen Franken benötigt. Der Abbruch der ehemaligen Fabrik-, Werk- und Bürogebäude sowie der Wiederaufbau neuer Räumlichkeiten könnte weitere Investitionen erfordern, die auf 90 bis 100 Millionen Franken geschätzt werden.

An dieser Stelle ist der strategische Standort Pré-aux-Moines in Marly und die bedeutenden Investitionen zu erwähnen, die im Hinblick auf seine Entwicklung zugestanden wurden, und zwar namentlich der Fortschritt des Projekts einer neuen Strassenverbindung zwischen Marly und Matran.

Die Koordination des Umbaus und die Verwaltung der Gelände von Saint-Aubin und Romont wird von der KAAB gewährleistet werden.

Die Aufgabe der WIF wird es sein, diese Standorte zu fördern, indem sie sie als Aushängeschilder für die Kommunikation und als Träger der Wirtschaftsentwicklung nutzt.

Auch wenn sie nicht vorrangig als Einnahmequelle für den Staat konzipiert sind, müssen sie doch soweit möglich langfristig auf Rentabilität ausgelegt sein.

### 3. Markt

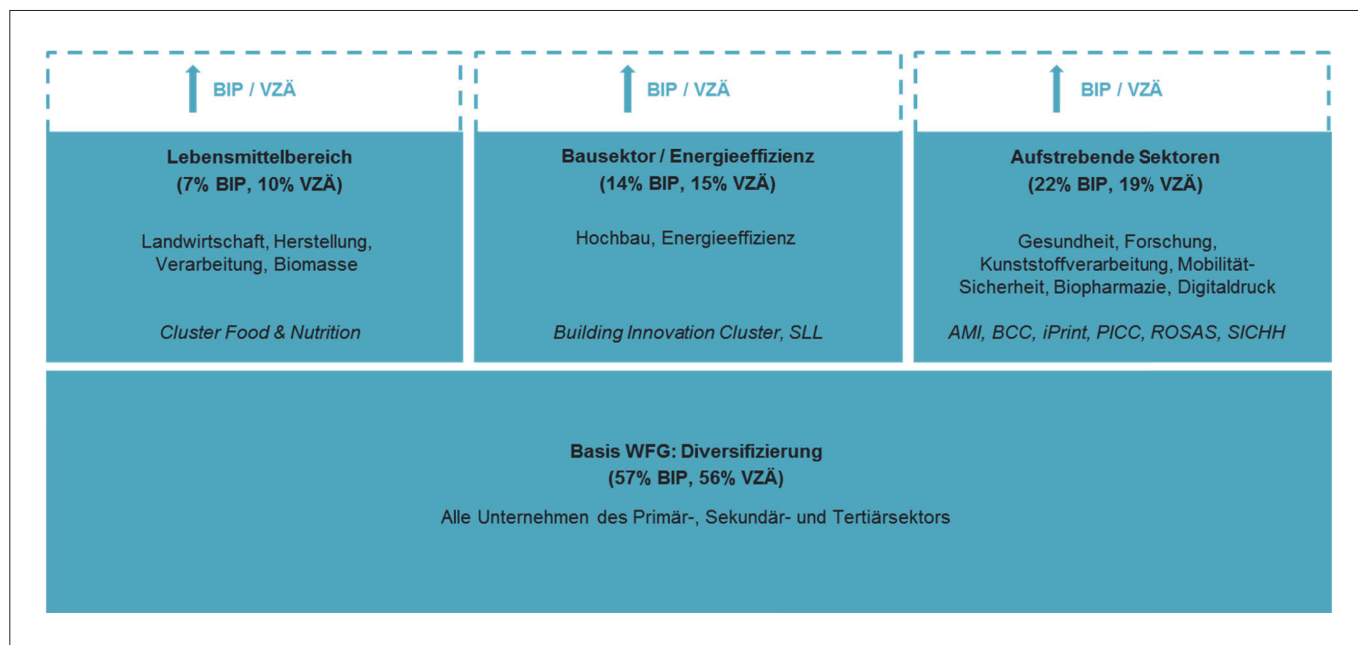
#### 3.1. Aktuelle Situation

Die aktuell festgelegten strategischen Tätigkeitsgebiete des Kantons basieren auf einer historisch gewachsenen Zusammensetzung des Wirtschaftsgefüges. Diese Branchen wurden im Laufe der Zeit verstärkt, da sich verschiedene Gelegenheiten dazu boten, aber auch da gezielte Investitionen darauf ausgerichtet waren, die Entwicklung der Kompetenzzentren und Forschungsinstitute zu gewährleisten.

In Übereinstimmung mit dieser Strategie, die von der ehemaligen Leitung der WIF getragen wurde, hat das Regierungsprogramm 2017–2021 den Akzent auf die Förderung des Wettbewerbs und der Innovation in den Clustern *Building Innovation* und *Food & Nutrition* mit besonderem Gewicht auf den Lebensmittelbereich<sup>2</sup> gelegt.

Bis heute ist die WIF dieser strategischen Ausrichtung gefolgt und hat ihre Tätigkeit und ihre Entwicklung nach dem folgenden Schema ausgerichtet.

Abbildung 16: Aktuelle Wirtschaftsförderungsstrategie



<sup>1</sup> Am 15. Mai 2018 eingereichte Anfrage von Grossrat Laurent Thévoz.

<sup>2</sup> Quelle: Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2017–2021 (Seiten 18–20).



### 3.1.1. Landwirtschaft und Lebensmittelsektor

Dem Lebensmittelbereich wird ein vorrangiger Platz in der strategischen Entwicklung des Kantons Freiburg eingeräumt. Die ländlichen Wurzeln des Kantons, die Bedeutung von Landwirtschaft und Viehzucht sowie die Präsenz grosser Industriebetriebe verleihen diesem zentralen Bereich, der Tradition und Moderne miteinander verbindet, ein sehr grosses Gewicht.

Trotz den Anstrengungen des Kantons, den Lebensmittelsektor anzukurbeln, damit er noch mehr aufblüht, ist es ziemlich unwahrscheinlich, dass sich dieser Bereich alleine zu einem wichtigen Motor der Freiburger Wirtschaft entwickeln könnte. Doch im Einklang mit dem geltenden Regierungsprogramm, das aus dem Kanton einen Leader im Nahrungsmittelsektor machen will, werden zurzeit zahlreiche Massnahmen ausgearbeitet, um die Arbeitsplätze in diesem Bereich zu erhalten und auszubauen, der insbesondere dank Innovation an Dynamik gewinnen soll.

### 3.1.2. Gebäude und Energieeffizienz

Seit 2015 leistet der Bausektor einen immer grösseren Beitrag an das BIP des Kantons. Zahlreiche Freiburger Unternehmen sind in der Tat auch ausserhalb der Kantons Grenzen aktiv, insbesondere in der Genferseeregion.

So ist es logisch, dass diese leistungsstarke Branche zu Forschungsaktivitäten im Kanton führt, die namentlich durch das Projekt *Smart living lab* (SLL) getragen werden, dem Forschungszentrum im Bereich des Wohnens der Zukunft. Dieses Projekt wird dem Kanton zu nationalem und internationalem Ruhm verhelfen, indem es Spitzenkompetenzen entwickelt und diese schrittweise in die Bauwirtschaft einfliessen lässt.

Der Staatsrat hat am 11. März 2017 eine Vereinbarung mit der EPFL unterzeichnet. Darin sind fünf Lehrstühle am SLL vorgesehen, von denen drei der Staat Freiburg und zwei die EPFL finanzieren.

## 3.2. Bewertung des Portfolios

Die Wertschöpfung der einzelnen Branchen wurde berechnet, indem die Anzahl VZÄ mit der Bruttowertschöpfung pro VZÄ gemäss den nationalen Berechnungen multipliziert wurde. Die Branchen wurden danach aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu den strategischen Sektoren des Kantons Freiburg aggregiert.

Dieser Ansatz ermöglicht es, die Produktivität der einzelnen Branchen unter Berücksichtigung der VZÄ im Kanton zu untersuchen. Diese Schätzungen bilden also nicht exakt die Freiburger Situation ab, werden aber nicht durch polarisierende Werte beeinflusst wie etwa die Güter, die den Kanton Freiburg nur passieren aber in einem anderen Kanton hergestellt werden.

### 3.2.1. Strategische Sektoren

Der Lebensmittelbereich umfasst die Landwirtschaft und die Lebensmittelindustrie. Auch wenn die Gastronomie und der Detailhandel durch den Lebensmittelbereich beeinflusst werden, bleiben sie im Folgenden unbeachtet, denn die aggregierten Zahlen können nicht speziell diesem Sektor zugeschrieben werden.

Tabelle 2: Daten für die Branchen im Lebensmittelbereich

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Land- und Forstwirtschaft	6 337	5,46%	42 756	270.94	1,85%
Herstellung von Nahrungs- und Genussmitteln, Getränken und Tabakerzeugnissen	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=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

Der Bereich Gebäude/Energieeffizienz umfasst die Branchen Holz, Energie, Hoch- und Tiefbau, vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe sowie die Architektur- und Ingenieur-tätigkeit.

Tabelle 3: Daten für die Branchen im Bereich Gebäude/Energieeffizienz

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Architektur- und Ingenieur-tätigkeit	2 835	2,44%	151 820	430.41	2,94%
Holzwaren, Papier, Pappe, Druckerzeugnisse	2 347	2,02%	109 190	256.27	1,75%
Hoch- und Tiefbau	4 128	3,55%	110 182	454.83	3,11%
Vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe	8 680	7,48%	110 182	956.38	6,54%
<b>Total</b>	<b>17 990</b>	<b>15,49%</b>		<b>2 097.89</b>	<b>14,35%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

Die aufstrebenden Sektoren umfassen die Branchen, in die der Staat in den letzten Jahren viel investiert hat und zwar indem er insbesondere die Kompetenzzentren unterstützt hat, die auf die Nachfrage von Unternehmen im Kanton eingehen oder als Aushängeschild für die Wirtschaftsförderung im Ausland dienen.

Tabelle 4: Daten für die Branchen in den aufstrebenden Bereichen

Strategischer Schwerpunkt	Bezeichnung nach NOGA BFS-50	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Biopharmazie	Herstellung von pharmazeutischen Erzeugnissen	995	0,86%	789 023	785.08	5,37%
Forschung	Forschung und Entwicklung	361	0,31%	437 545	157.95	1,08%
Forschung	Sonstige freiberufliche, wissenschaftliche und technische Tätigkeiten	1 069	0,92%	86 612	92.59	0,63%
Gesundheit	Gesundheitswesen	7 118	6,13%	124 990	889.68	6,08%
Gesundheit	Heime (ohne Erholungs- und Ferienheime)	5 070	4,37%	66 697	338.15	2,31%
Kunststoffverarbeitung	Gummi- und Kunststoffwaren sowie Glas und Glaswaren, Keramik, Steine und Erden	1 296	1,12%	131 381	170.27	1,16%
Mobilität/Sicherheit	Fahrzeugbau	65	0,06%	162 120	10.54	0,07%
Mobilität/Sicherheit	Lagerei sowie Erbringung von sonstigen Dienstleistungen für den Verkehr	862	0,74%	151 318	130.44	0,89%
Mobilität/Sicherheit	Schifffahrt und Luftfahrt	40	0,03%	149 974	6.00	0,04%
Mobilität/Sicherheit	Landverkehr und Transport in Rohrfernleitungen	2 563	2,21%	149 974	384.38	2,63%
Mobilität/Sicherheit	Handel, Instandhaltung und Reparatur von Motorfahrzeugen	2 767	2,38%	99 003	273.94	1,87%
	<b>Total</b>	<b>22 206</b>	<b>19,12%</b>		<b>3239.02</b>	<b>22,15%</b>

p=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

### 3.2.2. Andere Bereiche

Es zeigt sich, dass ein bedeutender Teil der Wirtschaft (55% der Wertschöpfung und der Arbeitsplätze) von den aktuellen strategischen Bereichen nur gestreift wird.

In diesen Branchen befinden sich Flaggschiffe der Freiburger Wirtschaft wie etwa die Maschinenindustrie, die Luftfahrt, die Biotechnologie und der Kunststoffspritzguss. Auch der Gross- und Detailhandel weisen grosse Volumen auf, können aber nicht einem oder mehreren strategischen Bereichen gemäss heutiger Definition zugeordnet werden.

Tabelle 5: Angaben zu den Branchen ausserhalb der strategischen Achsen

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Sozialwesen (ohne Heime)	2 010	1,73%	66 697	134.06	0,92%
Mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen verbundene Tätigkeiten	921	0,79%	211 351	194.65	1,33%
Post-, Kurier- und Expressdienste	895	0,77%	94 333	84.43	0,58%
Erbringung von Finanzdienstleistungen	1 502	1,29%	211 351	317.45	2,17%
Grundstücks- und Wohnungswesen	911	0,78%	162 200	147.76	1,01%
Rechts- und Steuerberatung, Wirtschaftsprüfung	1 232	1,06%	151 820	187.04	1,28%
Vermittlung und Überlassung von Arbeitskräften	2 507	2,16%	84 125	210.90	1,01%
Öffentliche Verwaltung	5 460	4,70%	84 125	459.32	3,14%
Kunst, Unterhaltung und Erholung	1 258	1,08%	80 995	101.89	0,70%
Versicherungen	603	0,52%	389 601	234.93	1,61%

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ × BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in% des Totals	
Erbringung von sonstigen Dienstleistungen	3 148	2,71%	82 352	259.24	1,77%
Sonstige Herstellung von Waren, Reparatur und Installation	1 020	0,88%	159 691	162.88	1,11%
Kokerei, Mineralölverarbeitung und Herstellung von chemischen Erzeugnissen	485	0,42%	255 338	123.84	0,85%
Detailhandel	7 160	6,17%	95 267	682.11	4,66%
Grosshandel	5 095	4,39%	296 944	1 512.93	10,35%
Verlagswesen, audiovisuelle Medien und Rundfunk	495	0,43%	123 997	61.38	0,42%
Unterricht	8 068	6,95%	63 601	513.13	3,51%
Maschinenbau	2 346	2,02%	161 047	377.82	2,58%
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	201	0,17%	164 663	33.10	0,23%
Herstellung von Metallerzeugnissen	2 878	2,48%	117 460	338.05	2,31%
Beherbergung	994	0,86%	62 663	62.29	0,43%
Herstellung von Textilien, Bekleidung,	222	0,19%	94 542	20.99	0,14%
Bergbau und Gewinnung von Steinen und Erden	139	0,12%	205 167	28.52	0,20%
Informationstechnologische und Informationsdienstleistungen	1 214	1,05%	172 313	209.19	1,43%
Wasserversorgung, Abfallentsorgung	610	0,53%	132 769	80.99	0,55%
Energieversorgung	579	0,50%	306 627	177.54	1,21%
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen, optischen Erzeugnissen und Uhren	2 976	2,56%	190 670	567.43	3,88%
Gastronomie	3 507	3,02%	61 745	216.54	1,48%
Sonstige wirtschaftliche Dienstleistungen	3 383	2,91%	84 125	284.59	1,95%
Verwaltung und Führung von Unternehmen, Unternehmensberatung	1 792	1,54%	151 820	272.06	1,86%
Telekommunikation	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=provisorisch.

Quelle: BFS, gestützt auf volkswirtschaftliche Gesamtrechnung und STATENT, 2017p.

### 3.3. Wettbewerb

#### 3.3.1. Wettbewerbsvorteil

Die Wirtschaftsförderung des Kantons befindet sich in einem nationalen und internationalen Umfeld, in dem ein starker Wettbewerb herrscht. Die Ansiedlung von Unternehmen hängt von einer Kombination verschiedener Faktoren ab, wie etwa dem Zugang zu Märkten, der Präsenz von Kompetenzzentren und der Verfügbarkeit von Arbeitskräften. In vielen Fällen sind die Steuerbedingungen entscheidend, ob ein Kanton überhaupt für eine Niederlassung in Erwägung gezogen wird.

Im Bereich der Innovation steht der Kanton Freiburg nicht nur mit den Nachbarkantonen und den Regionen Genf, Basel oder Zürich im Wettbewerb, sondern auch mit den Niederlanden (Verwaltung und Führung von Unternehmen, Lebensmittelbereich), den Vereinigten Staaten (Hightech), Singapur und Irland (Rahmenbedingungen) und mit der Region von Boston (Biotechnologie).

In Bezug auf die Kosten stehen einzelne Projekte oder lokale Unternehmen in direktem Wettbewerb mit Ländern wie Portugal oder Ungarn, die vorteilhafte Grundkosten für ihren Produktionsapparat aufweisen.

Werden die aktuellen strategischen Sektoren in absoluten Zahlen betrachtet, so liegen die Freiburger Volumen weit unter jenen der Nachbarkantone. Die relativen Zahlen zeigen jedoch einen weniger grossen Unterschied und bestätigen die Spezialisierung Freiburgs auf den Lebensmittelbereich und den Hochbau.

Abbildung 17: VZÄ in den strategischen Sektoren

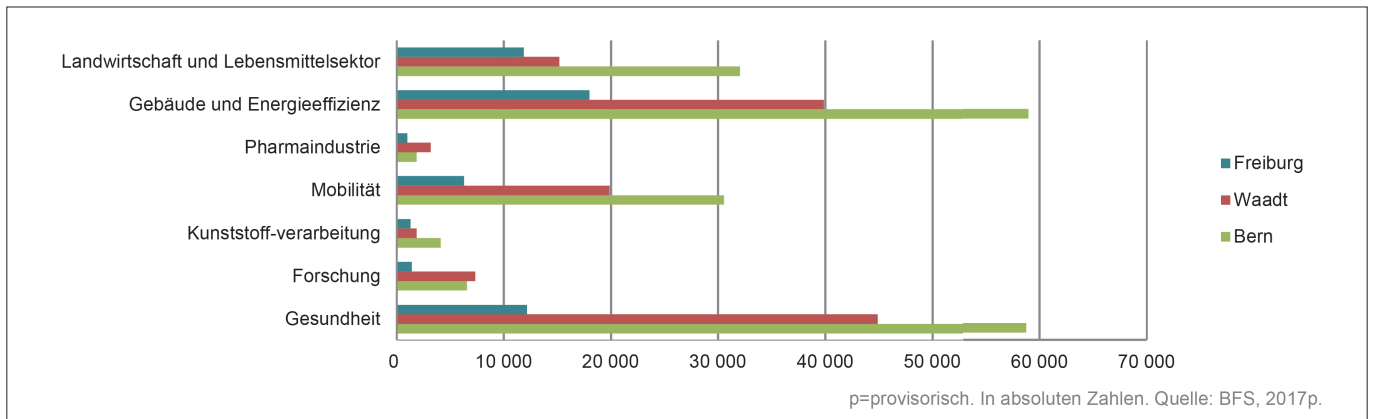


Abbildung 18: VZÄ in den strategischen Sektoren in% des Totals

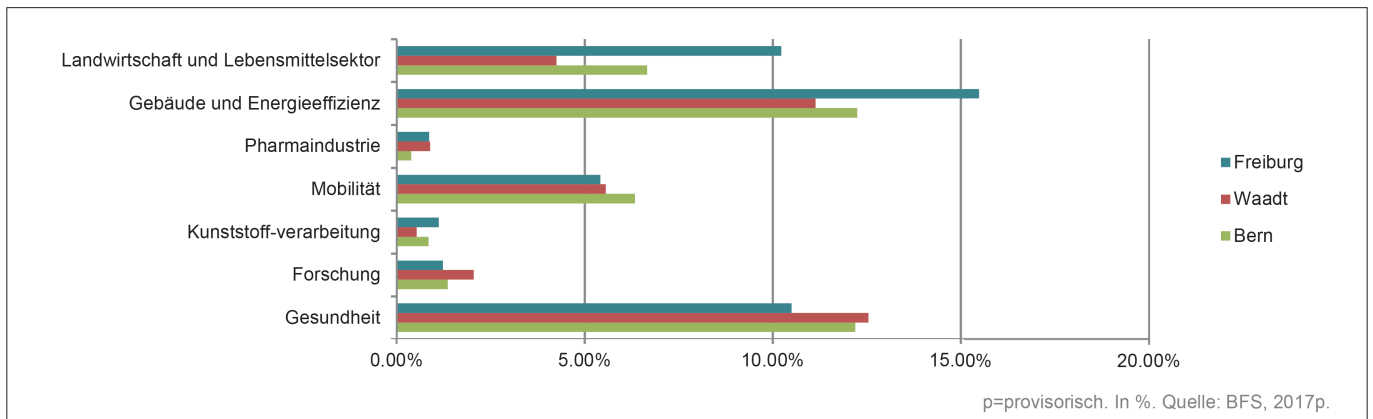


Abbildung 19: VZÄ × BWS<sub>CH</sub> in den strategischen Sektoren

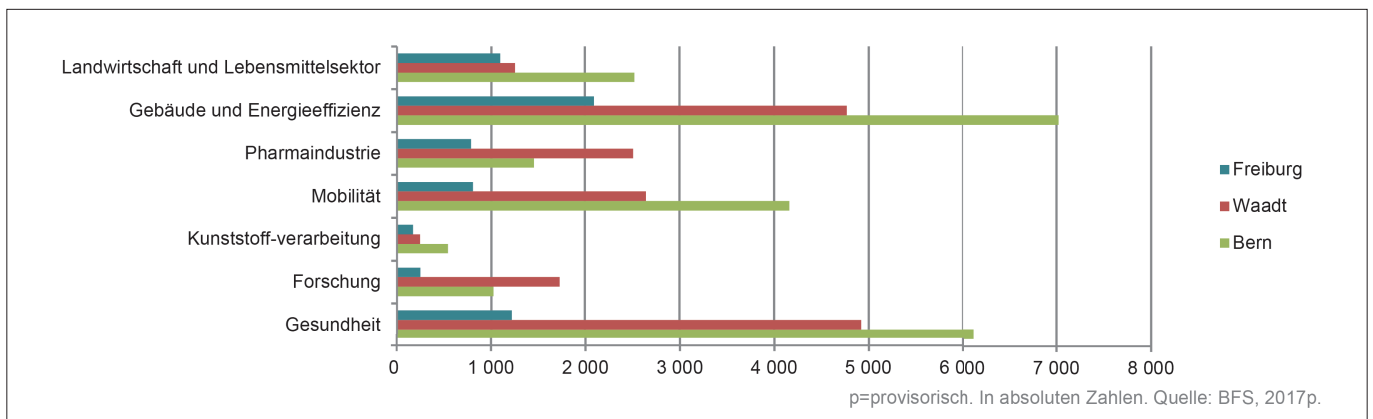
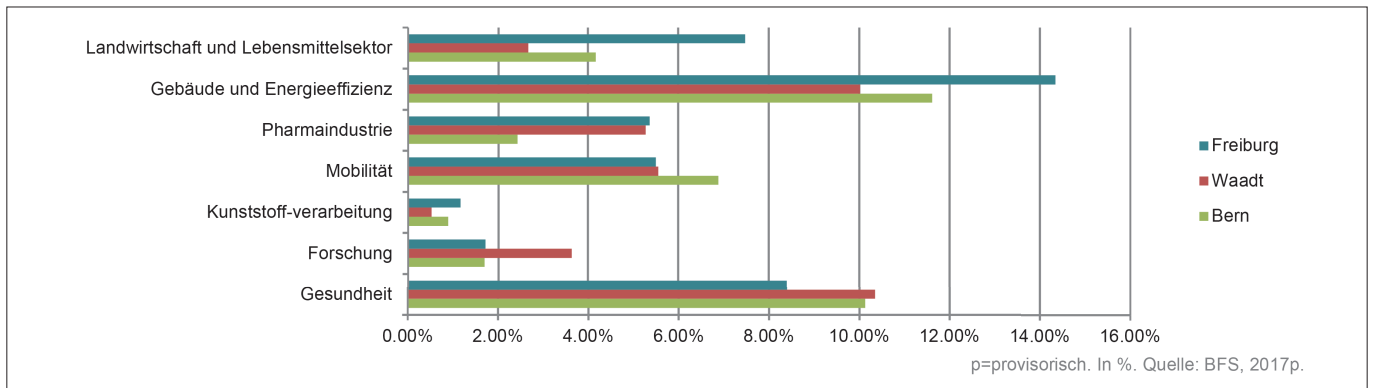


Abbildung 20:  $VZ\ddot{A} \times BWS_{CH}$  in den strategischen Sektoren in% des Totals



Der Lebensmittelbereich und der Hochbau sind also Sektoren, die im Kanton Freiburg im Vergleich zu den Nachbarkantonen von grösserer Bedeutung sind. Diese Situation widerspiegelt vor allem die seit je her bestehende Dominanz dieser beiden Sektoren in der Freiburger Wirtschaft. Dass sie statistisch hervorspringen, liegt vor allem daran, dass die anderen Sektoren im Vergleich zu den Kantonen Waadt und Bern weniger stark vertreten sind. Die Gewinnmargen im Lebensmittel- und im Bausektor stehen unter hohem Druck und können bei verändertem Kundenverhalten starken Schwankungen ausgesetzt sein. Beide Sektoren haben schon immer eine relativ bescheidene Wertschöpfung aufgewiesen. Eine höhere Wertschöpfung ist in innovativen Bereichen und im machhaltigen Bauen in Verbindung mit den nationalen und kantonalen Klimazielen möglich und bietet den betroffenen Freiburger Unternehmen ein hohes Entwicklungspotenzial.

In den aufstrebenden Bereichen und insbesondere in der Kunststofftechnik bestehen zwar relative Vorteile, doch die Freiburger Volumen bleiben tief im Vergleich zu jenen der Nachbarkantone.

Was das geistige Eigentum betrifft, hat das CRC-UNIFR folgende Beobachtungen gemacht:

*Im Bereich der Innovation (Anzahl angemeldeter Patente beim europäischen Patentamt (EPO) durch Antragsteller im Kanton) nimmt der Kanton Freiburg im Jahr 2014 den 8. Platz aller Schweizer Kantone und den 2. Platz unter den Westschweizer Kantonen (inklusive Bern) ein.*

*In den folgenden Kategorien von Patentanträgen, die von den Antragstellern beim EPO eingereicht wurden, liegt der Kanton Freiburg über dem Landesdurchschnitt: industrielle Verarbeitungstechnologien, Transport- oder Fördertechnik und allgemeine Technologie.*

Diese Analyse zeigt die Stärken des Kantons bei der Unterstützung und beim Empfang von Unternehmen. In Bezug auf eine spezifische Branche verfügt der Kanton jedoch bis heute über keinen echten strategischen Vorteil.

### 3.3.2. Besteuerung

Mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Umsetzung der Steuerreform am 1. Januar 2020 ist der ordentliche Unternehmenssteuersatz im Kanton Freiburg von 19,6% auf 13,72% gesunken. Mit diesem neuen Steuersatz liegt Freiburg auf Rang 15 aller Schweizer Kantone und damit im durchschnittlichen Bereich. Die steuerliche Benachteiligung Freiburgs konnte behoben werden und der Kanton ist heute genauso gut, wenn nicht besser positioniert als seine Nachbarkantone.

Eine Analyse des Prüfungs- und Beratungsunternehmens PwC<sup>1</sup> zeigt, dass der Steuerfuss, den der Kanton Freiburg einem strategischen Unternehmen bieten könnte, wenn er alle seine Möglichkeiten ausnutzen würde, 12,8% betragen würde. PwC meint deshalb, dass Freiburg zu den Kantonen gehört, die am wenigsten Handlungsspielraum haben, und vor dem Wallis (Mindestsatz 13,5%) und Genf (Mindestsatz 13,4%) zu liegen kommt. Nach den gleichen Kriterien könnten die Kantone Bern und Waadt etwas bessere Steuerbedingungen bieten mit einem Mindestsatz von 12,5%, respektive 10,7%.

Folglich kann zwar festgestellt werden, dass die Begrenzung der Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten nicht zur Steuerattraktivität des Kantons beiträgt, diese Entscheidungen aber im Anschluss an eine ausgiebige demokratische Debatte bewusst getroffen wurden, um die Auswirkungen der Steuerreform in Grenzen zu halten.

## 4. Entwicklungspotenzial

### 4.1. Aufrechterhaltung der Diversität

Die im Kanton angesiedelten Unternehmen bieten Entwicklungsmöglichkeiten mit grösseren Erfolgchancen als neugegründete oder für eine Ansiedlung interessierte Unternehmen. 2019 ermöglichten es die direkten Finanzhilfen gemäss WFG, 35 Projekte bei einer Gesamtinvestition von 2 Millionen Franken zu begleiten.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Vgl. <https://www.pwc.ch/fr/services/conseil-fiscal/impots-sur-les-societes-structures-fiscales/reforme-de-l-imposition-des-entreprises-iii.html>, am 2. Dezember 2019 gesichtet.

<sup>2</sup> Quelle: Tätigkeitsbericht 2019, VWD

Es darf nicht vergessen gehen, dass die Anstrengungen, um neue Unternehmen anzulocken, sehr schnell durch den Wegzug oder den Abbau eines bestehenden Unternehmens zunichtegemacht werden können. Deshalb ist es unerlässlich, dass sich die WIF mit den verfügbaren Mitteln um den Erhalt der bestehenden Unternehmen bemüht.

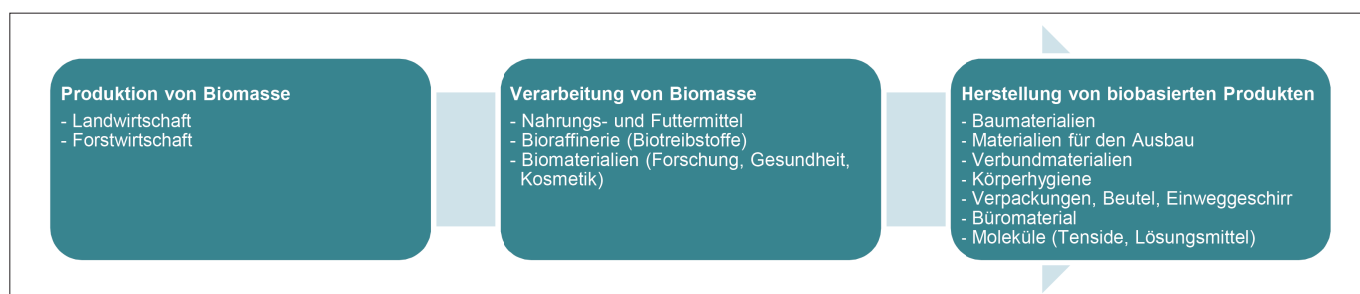
Darüber hinaus muss eine strategische Früherkennung der wirtschaftlichen Neuigkeiten gewährleistet werden, damit sich der Kanton bei Umsiedlungs- oder Erweiterungsprojekten von Schweizer Unternehmen profilieren kann.

## 4.2. Spezialisierung auf die Biowirtschaft

### 4.2.1. Begriff

Die Biowirtschaft<sup>1</sup> ist ein Begriff, der in jüngeren Studien und Konzepten häufig mehr oder weniger detailliert besprochen wird. Sie gilt als strategische Handlungsachse der NRP für den Zeitraum 2020–2023 und beinhaltet wertschöpfungsintensive Bestandteile wie die Phytochemie oder die biobasierten Produkte.

Abbildung 21: Die drei Dimensionen der Biowirtschaft



### 4.2.2. Wirtschafts-Ökosystem

Im Kanton Freiburg sind über 16 000 Arbeitsplätze direkt in der Biowirtschaft angesiedelt, wie die untenstehende Tabelle darstellt.

Tabelle 6: Industriebranchen, die von der Biowirtschaft direkt betroffen sind

	Arbeitsplätze (VZÄ)
Tätigkeitsbereiche, die Biomasse produzieren	6 326
Tätigkeitsbereiche, die Biomasse verarbeiten	8 102
Tätigkeitsbereiche, die biobasierte Produkte herstellen	2 365
<b>Total</b>	<b>16 793</b>

Quelle: BFS, 2017.

In seiner Studie «Avantage Fribourg» hat das CRC-UNIFR die Vorteile aufgezeigt, die eine Berücksichtigung der Biowirtschaft als strategische Ausrichtung des Kantons bringen würde:

<sup>1</sup> Die Biowirtschaft umfasst alle Aktivitäten im Bereich der Produktion und Verarbeitung von Biomasse aus der Land- und Forstwirtschaft sowie der Fischerei zur Herstellung von Lebensmitteln, Futtermitteln, biobasierten Materialien und Energie.

<sup>2</sup> Das amerikanische Landwirtschaftsdepartement (USDA) hat in seinem Bericht an den Kongress «An Economic Impact Analysis of the U.S. biobased products industry» verlauten lassen, dass sein 2015 lanciertes Programm BioPreferred 97 Produktkategorien ausgemacht hat, die 14 000 Produkten auf dem Markt entsprechen.

Die Biowirtschaft umfasst zahlreiche Industriebranchen und Technologien, die über die Biotechnologien hinausgehen. Die Biotechnologien stehen im Zusammenhang mit den Informations- und Kommunikationstechnologien sowie den Nanotechnologien. In all diesen Bereichen verfügt der Kanton Freiburg über anerkannte Kompetenzen insbesondere innerhalb seiner Cluster.

Die sektoren- und industrieübergreifende, interdisziplinäre Eigenschaft der Biowirtschaft bietet zahlreiche Innovations-, Geschäfts- und Entwicklungsmöglichkeiten für wertschöpfungsintensive industrielle Tätigkeiten im Kanton Freiburg.

Die untenstehende Abbildung zeigt die wichtigsten Tätigkeiten des Kantons, die Potenzial für die Entwicklung der Biowirtschaft haben. Diese Sektoren decken ungefähr einen Drittel der Arbeitsplätze und der Wertschöpfung im Kanton ab. Zahlreiche Dienstleistungsbetriebe, die in dieser Tabelle nicht aufgeführt sind, können ebenfalls von der Ausdehnung der Biowirtschaft im Kanton profitieren.



Tabelle 7: Wichtigste Wirtschaftstätigkeiten im Kanton, die Potenzial für die Entwicklung der Biowirtschaft haben

	VZÄ	% VZÄ	Bruttowertschöpfung in Millionen Fr./ in % des Totals	
Lebensmittel und Landwirtschaft	13 609	11,9	1 312	7,07
Maschinenbau	6 862	6	1 666	8,98
Metallbau	2 859	2,5	378	2,04
Herstellung von chemischen und pharmazeutischen Erzeugnissen	2 516	2,2	768	4,14
Baugewerbe	15 210	13,3	1 391	7,5
<b>Total</b>	<b>41 056</b>	<b>35,9</b>	<b>5 515</b>	<b>29,73</b>

Quelle: CRC-UNIFR basierend auf BFS, 2017.

### 4.2.3. Nischen für die Entwicklung

Der Kanton Freiburg möchte strategisch wichtige Nischen der Biowirtschaft unterstützen: Ernährung, biobasierte Produkte und industrielle Biotechnologien, wie weiter unten dargelegt.

Biobasierte Produkte erfordern einen geeigneten Boden und ein geeignetes Klima für die Produktion spezifischer Biomasse (Raps, Mais, Weizen, Zuckerrüben, Flachs, Hanf) sowie die Beteiligung von Landwirten, Agroindustriebetrieben, chemischen Industrien, Verarbeitungsindustrien und Verteiler.<sup>2</sup> Alle diese Bedingungen sind auf dem Kantonsgebiet erfüllt.

Die Biotechnologien ermöglichen es ihrerseits, die drei Bereiche der Biomasseproduktion, der Biomasseverarbeitung und der Herstellung von biobasierten Produkten miteinander zu verbinden. Sie erfordern Kompetenzen in sehr unterschiedlichen Gebieten, wie Mikrobiologie, Biochemie, Biophysik, Genetik, Molekularbiologie und Informatik.

Die drei wichtigsten Anwendungsgebiete der Biotechnologien sind:

- > die Landwirtschaft (z. B. Pflanzenzucht, Genomik)
- > die industriellen Verfahren (z. B. Biokatalyse, Fermentation)
- > das Gesundheitswesen (z. B. Biochemie, Zelltherapie)

Die Branche der Biotechnologien ist in der Schweiz am Wachsen – insbesondere im Gesundheitsbereich – und entwickelt sich zur zweitgrössten Exportquelle nach der Pharmaindustrie. Die Unternehmen, die sich teils in der Genferseeregion entwickelt haben, gehören zu einer Branche mit hoher Wertschöpfung, die Kapital anzieht.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Gemäss dem *Swiss Biotech Report 2018* entfallen 39% der Investitionen und 55% der privaten Mittel auf die Westschweiz.

Zwischen den Schweizer Regionen herrscht ein starker Wettbewerb, um diese Unternehmen anzuziehen. Es gibt mehrere Orte mit einer hohen Dichte an Betrieben, die in dieser Branche tätig sind, namentlich der Campus Biopôle SA in Lausanne (2004 gegründet, 75 Unternehmen, 25 Forschungsgruppen), der Campus Biotech in Genf (2013 gegründet durch die EPFL, die UNIGE, die Familie Bertarelli und Hansjörg Wyss), der Y-Parc in Yverdon sowie andere Life-Science-Cluster im Ausland, insbesondere in Grossbritannien (Oxford-Cambridge-London), den Vereinigten Staaten (Boston, San Francisco und San Diego), China (Wuxi), Japan, Südkorea und Indien (Bangalore).

Der Kanton Freiburg könnte sich also auf die industrielle Biotechnologie konzentrieren, die weniger umworben wird, da sie von Grund auf höhere Investitionen erfordert.

## 4.3. Spezialisierung auf die Industrie 4.0

### 4.3.1. Begriff

Als Industrie 4.0 wird die neue industrielle Wende bezeichnet, die durch die Digitalisierung des Handels und der Produkte herbeigeführt wird. Es ist die neueste unter den industriellen Revolutionen nach der Mechanisierung, der Elektrifizierung und der Automatisierung.

Die Vernetzung physischer Produkte und ihre Fähigkeit, Informationen zu verarbeiten, führen zu einer tiefgreifenden Umwälzung der Funktionsweise von Unternehmen. Dadurch entstehen intelligente Fabriken – sogenannten *Smart Factories* – die sich durch eine stetige und direkte Kommunikation zwischen den verschiedenen Geräten und Arbeitsplätzen einer Produktionskette auszeichnen.

Die Industrie 4.0 bietet allen Unternehmen in einem Gebiet mit hohen Grundkosten die Möglichkeit einer besseren Wartung und Optimierung ihres Produktionsapparats. Dank der hohen Kompetenz im Bereich Forschung, der gut qualifizierten Arbeitskräfte und der leistungsfähigen Infrastruktur ist die Schweiz auf internationaler Ebene ganz vorne mit dabei, wenn es um den Umgang mit den laufenden Veränderungen geht.<sup>2</sup>

Die Industrie 4.0 wird von Spitzentechnologien getragen wie etwa von der künstlichen Intelligenz und der Robotik. Sie beinhaltet aber noch weitere Bereiche, wie etwa die vermehrte Digitalisierung des verarbeitenden Gewerbes dank Vernetzung, das Internet der Dinge, das Sammeln und Analysieren von grossen Datenmengen, die neuen Formen der Interaktion zwischen Mensch und Maschine oder die verbesserte Nutzung von digitalen Anweisungen dank Robotik und 3D-Druck.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Site web <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/actuel/interviews/2016/virage-industrie-4-0-concerne-toutes-les-entreprises.html> gesichtet am 16. Januar 2020.

<sup>3</sup> «Transformation structurelle, industrie 4.0 [...]», Konferenz der Vereinten Nationen für Handel und Entwicklung, 2019.



### 4.3.2. Wirtschafts-Ökosystem

Der OECD<sup>1</sup> zufolge ist das Aufkommen der Industrie 4.0 auf die Konvergenz bereits bestehender Technologien zurückzuführen, wie etwa die digitalen Technologien (3D-Druck, Internet der Dinge, Robotik), die neuen Materialien (biobasierte Produkte, Nanomaterialien) und die neuen Prozesse (autonome Produktion, künstliche Intelligenz).

Im Kanton Freiburg sind heute zahlreiche Technologielieferanten tätig, die die Verbreitung der Industrie 4.0 begünstigen können. Die Maschinen- und die Elektronikindustrie sind hier dank soliden Unternehmen gut entwickelt. Vielversprechende Start-ups haben den Standort Freiburg gewählt, um ihre Tätigkeit im Bereich 3D-Druck und biobasierte Verbundmaterialien zu entwickeln. Spezifische Kompetenzen sind in den darauf spezialisierten Kompetenzzentren sofort abrufbar.

Die Technologieanbieter der Industrie 4.0 können hinsichtlich Arbeitsplätze und Wertschöpfung wie folgt eingeschätzt werden:

Tabelle 8: Industriebranchen, die von der Industrie 4.0 direkt betroffen sind

	VZÄ	% VZÄ	BWS <sub>CH</sub>	VZÄ x BWS <sub>CH</sub> in Millionen Fr./ in % des Totals	
Sonstige Herstellung von Waren, Reparatur und Installation	1 020	0,88	159 691	162,88	1,11%
Maschinenbau	2 346	2,02	161 047	377,82	2,58%
Herstellung von elektrischen Ausrüstungen	201	0,17	164 663	33,10	0,23%
Herstellung von Metallerzeugnissen	2 878	2,48	117 460	338,05	2,31%
Informationstechnologische und Informationsdienstleistungen	1 214	1,05	172 313	209,19	1,43%
Herstellung von Datenverarbeitungsgeräten, elektronischen, optischen Erzeugnissen und Uhren	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>

Quelle: BFS, 2017.

Es gibt aber nicht nur die oben beschriebenen Entwicklungsmöglichkeiten für Technologielieferanten, denn alle Industrieunternehmen können von der Industrie 4.0 profitieren, sofern sie ihre Produktionskette aus transversaler Perspek-

tive überdenken und bereit sind, die nötigen Mittel zu investieren, um sich die neuen Technologien zu Nutze zu machen.

Einer Studie des Büros EY<sup>2</sup> zufolge könnten dank technologischen Lösungen der Industrie 4.0 die Produktionskosten im Durchschnitt um 5,2% gesenkt werden. Aus der Studie geht weiter hervor, dass die Schweizer Unternehmen im Jahr 2017 4,9% ihres Jahresumsatzes in diesen Bereich investiert haben und für 2018 eine Steigerung ihrer Investitionen auf über 5% vorsehen. Interessant ist auch, dass die Investitionen mehrheitlich in Personal (40%) und in Softwaresysteme und -konzepte (37%) fließen.

Langfristig könnte die Industrie 4.0 im gesamten verarbeitenden Gewerbe des Kantons Einzug halten, was einem Mehrwert von 6264 Millionen Franken<sup>3</sup> (31,65% des kantonalen BIP) und 34 511 VZÄ<sup>4</sup> (29,72% der Beschäftigung im Kanton) entspricht.

## 5. Zusammenfassung

### 5.1. Kontext

Das BIP ist in den letzten zwanzig Jahren im Kanton Freiburg ständig gewachsen. Da die Bevölkerung in ähnlichen Proportionen zunimmt, bleibt das BIP pro Kopf unverändert. In Bezug auf die Wettbewerbsfähigkeit (BIP pro VZÄ) liegt der Kanton weiterhin unter dem Landesdurchschnitt.

Das BIP von 19 Milliarden Franken wird zu 69% im Tertiärsektor, zu 30% im Sekundärsektor und zu 1% im Primärsektor generiert. Im Vergleich zu den anderen Westschweizer Kantonen ist der Industriesektor im Kanton Freiburg überdurchschnittlich stark vertreten, während der Tertiärsektor unterdurchschnittlich entwickelt ist. Die Hälfte der Wertschöpfung wird durch die öffentliche Verwaltung, das Gesundheitswesen, die Erziehung und den Unterricht, die wirtschaftlichen Dienstleistungen sowie den Gross- und Detailhandel generiert.

Knapp die Hälfte der 116 000 VZÄ des Kantons verteilt sich auf vorbereitende Baustellenarbeiten, Bauinstallation und sonstiges Ausbaugewerbe, Erziehung und Unterricht, öffentliche Verwaltung, Gross- und Detailhandel, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und Herstellung von Nahrungsmitteln. Die Pendlerproblematik wird durch den negativen Pendler-saldo von 24 000 VZÄ bestätigt.

Der Kanton exportiert etwa 50% seiner Produktion. Die Zielmärkte befinden sich zu 39% in der Eurozone, so dass die Exporte auf Schwankungen des Euro-Franken-Wechselkurses reagieren. Die Frankenstärke scheint allerdings für die betroffenen Unternehmen nicht mehr zu den vorrangigen

<sup>1</sup> «The next production revolution», OECD, 2017.

<sup>2</sup> «Studie über IoT und Industrie 4.0», EY, 2017.

<sup>3</sup> Reale Werte für 2019; zu Preisen des Jahres 2010. Quelle: CREA.

<sup>4</sup> Zahlen 2017 (provisorisch). Quelle: STATENT, BFS.

Sorgen zu gehören. Sie haben sich teils dank der Automatisierung an die neuen Bedingungen angepasst.

In Bezug auf die Steuern weist der Kanton einen wettbewerbsfähigen ordentlichen Steuersatz auf. Im Bestreben einen gerechten Kompromiss zu ermöglichen, hat er sich bewusst entschieden, nicht wie die Nachbarkantone den vom Bundesgesetz zugestandenen Handlungsspielraum auszureizen, was die Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten<sup>1</sup> und die Kapitalbesteuerung betrifft. Diese Positionierung des Kantons Freiburg geht mit einer ständigen Überwachung der Gesamtsituation einher.

## 5.2. Wirtschaftsförderung

Die Entwicklungen des letzten Jahrzehnts haben den Kanton veranlasst, Industriegelände zu kaufen, die infolge von Auslagerungen zurückgelassen wurden. Die Behörden und einzelne Private haben sich entschlossen, aus diesen Geländen einen Campus oder ein Quartier zu machen und sie innovativen Aktivitäten zu widmen. Visionär haben sie diese wirtschaftlichen Rückschläge in neue Chancen verwandelt und neue Grundlagen für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung geschaffen. Danach konzentrierten sich die Anstrengungen auf die Ansiedlung verschiedener Start-ups und Kompetenzzentren.

Heute profitiert die Wirtschaftsförderung von diesen Innovations-Hotspots, die eine starke Appellwirkung ausüben und oft eine entscheidende Rolle für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung spielen. Diese kann so die Präsenz von spezifischen Kompetenzen auf dem Kantonsgebiet nachweisen und auf diese Weise einen allfälligen Nachteil gegenüber anderen Standorten mit attraktiveren Rahmenbedingungen wettmachen. Deshalb ist es wichtig, die indirekten positiven Auswirkungen dieser Zentren auf die wirtschaftliche Attraktivität des Freiburger Kantonsgebiets zu berücksichtigen und die Erwartungen an ihre Selbstfinanzierungsfähigkeit in nächster Zukunft zu relativieren, obschon dies das langfristige Ziel bleibt.

In Übereinstimmung mit dem NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023 hat der Kanton Freiburg bereits begonnen, seine Wirtschaftsförderungstätigkeit schrittweise auf die folgenden Bereiche neu auszurichten:

- > die Unterstützung bestehender Unternehmen;
- > die Entwicklung der Bestandteile, die der Biowirtschaft Vorschub leisten, insbesondere im Lebensmittelbereich, in der Produktion und Verarbeitung von Biomasse und in den industriellen Biotechnologien;

<sup>1</sup> Der Kanton Freiburg begrenzt die Steuerabzüge für Forschungs- und Entwicklungskosten auf 20% des steuerbaren Gewinns. Nur die Kantone Genf und Glarus sind restriktiver mit einer Begrenzung auf 9 respektive 10%. Die Nachbarkantone Waadt und Bern gewähren Steuerabzüge von 70% auf dem steuerbaren Gewinn, was dem im Bundesgesetz vorgesehenen Höchstwert entspricht.

- > die Entwicklung der Anwendungen, die für den Übergang zur Industrie 4.0 benötigt werden, und ihr Einsatz durch zahlreiche Industrieunternehmen im Kanton.

## Strategie

Die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung während den letzten beiden Legislaturperioden konzentrierte sich hauptsächlich auf die Verbesserung der Rahmenbedingungen und der Instrumente, die mit der Revision des WFG überarbeitet wurden. Grosse Anstrengungen wurden auch für die Integration der Standorte von blueFACTORY und AgriCo in das wirtschaftliche Umfeld des Kantons gemacht. Die Aktionen der Wirtschaftsförderung zielten vorrangig auf geografische Zielmärkte ab, die in jener Zeit das grösste Wachstumspotenzial aufwiesen.

Der Staatsrat unterstützt die Neuausrichtung der WIF, die heute statt einem strukturellen einen vermehrt sektoriellen Ansatz verfolgt.

## 6. Strategische Entscheidungen

### 6.1. Grundsätze

Die WIF hat die Auswirkungen von zwei unterschiedlichen Wirtschaftsszenarien auf die Wertschöpfung und die Beschäftigung beurteilt. Das erste Szenario zielt auf Bestandssicherung und die Konzentration der Anstrengungen des Kantons auf die Bereiche Lebensmittel und Gebäude/Energieeffizienz. Das zweite Szenario sieht vor, nur die Tätigkeiten mit sehr hoher Wertschöpfung zu fördern.

Die Analyse der beiden Szenarien hat keinen grossen Unterschied hinsichtlich der wirtschaftlichen Auswirkungen aufgedeckt. In der Tat wiegt die Hebelwirkung auf die Beschäftigung des ersten Szenarios die hohe Wertschöpfung pro VZÄ des zweiten Szenarios auf.

Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie folgt den Grundsätzen des Regierungsprogramms des Staatsrats:

- > Die bestehenden Stärken des Wirtschaftsgefüges müssen genutzt und die Branchenvielfalt muss beibehalten werden.
- > Die Grundsätze einer offenen Wirtschaft müssen beachtet und Wettbewerbsverzerrungen möglichst vermieden werden. Allerdings muss der Wettbewerb, wie vom Bund und von den Kantonen gewollt, Qualitätsaspekte namentlich in Bezug auf die Nachhaltigkeit berücksichtigen.
- > Neue, mittelfristige Entwicklungschancen müssen gesucht werden und der Kanton muss sich einen Wettbewerbsvorteil erarbeiten.
- > Die in der vergangenen (2012–2016) und laufenden Legislaturperiode (2017–2021) gesetzten Ziele müssen

weiterverfolgt werden, um die Kohärenz der staatlichen Bemühungen zu gewährleisten.

## 6.2. Vielfalt beibehalten und Chancen nutzen

Die Stärke, die die Vielfalt der Unternehmen dem Kanton verleiht, hat sich auch in der aktuellen Krise bestätigt. Diese Vielfalt soll aufrechterhalten werden, indem einerseits die bestehenden Unternehmen im Rahmen der Massnahmen nach WFG unterstützt werden und andererseits jede Chance genutzt wird, ein Unternehmen unabhängig von seinem Tätigkeitsbereich im Kanton zu empfangen.

Angesichts des starken Wettbewerbs zwischen den schweizerischen und ausländischen Akteuren der Wirtschaftsförderung werden zudem die Massnahmen, um die Unternehmen im Kanton zu halten, keineswegs reduziert, schliesslich gilt es, negative Auswirkungen auf die Beschäftigung oder die Wertschöpfung im Kanton möglichst zu vermeiden.

Eine strategische Früherkennung der wirtschaftlichen Neuigkeiten aus der Schweiz und dem Ausland muss zudem gewährleistet werden, damit jede Chance, die für den Kanton von Interesse ist, genutzt werden kann. Die Akquisition ausländischer Unternehmen konzentriert sich auf Frankreich, Deutschland, Skandinavien, Brasilien und die Vereinigten Staaten, die die grössten Erfolgchancen versprechen. Zudem wird nach Akquisitionsmöglichkeiten aus Nahost und Fernost Ausschau gehalten.

Den Rahmenbedingungen wird besondere Beachtung geschenkt. Im Vordergrund stehen diesbezüglich die Besteuerung, die Verfügbarkeit von Boden (proaktive Koordination mit der Raumplanung) und Räumlichkeiten, die Verfügbarkeit von qualifizierten Arbeitskräften (Investition in die Bildung), die Qualität der Infrastruktur und das allgemeine Lebensumfeld.

## 6.3. Spezialisierung auf die Biowirtschaft

Eine Spezialisierung auf den Bereich der Biowirtschaft stimmt mit den bisherigen Anstrengungen überein, wertet das bestehende Wirtschaftsgefüge auf und fördert die Kreislaufwirtschaft und die Widerstandsfähigkeit der Freiburger Wirtschaft.

Mittelfristig wird dieses Szenario nicht nur den historisch gewachsenen Branchen mehr Dynamik verleihen, sondern auch Entwicklungsmöglichkeiten für Sektoren bieten, die einen höheren Mehrwert schaffen wie etwa die Pharmaindustrie, die Motorenindustrie, die organische Chemie und die Herstellung von Biotreibstoffen.

Im Kanton decken die Sektoren, die direkt von der Biowirtschaft betroffen sind, knapp 36% der Beschäftigung und 30%

der Wertschöpfung. Eine Spezialisierung auf diesen Bereich bietet somit beträchtliche Wachstumsperspektiven.

Diese Strategie kann sowohl ein quantitatives Wachstum – Zunahme der Arbeitsplätze dank der Entwicklung neuer Produkte und der Erschliessung neuer Märkte – als auch ein qualitatives Wachstum – Steigerung der Produktivität von Tätigkeiten mit geringer Wertschöpfung – bewirken.

## 6.4. Spezialisierung auf die Industrie 4.0

Eine Spezialisierung auf die Industrie 4.0 wird nicht nur dem verarbeitenden Gewerbe helfen, seine Produktionsapparate anzupassen, um sich den Herausforderungen der digitalen Revolution zu stellen, sondern auch dem Kanton die Möglichkeit bieten, sich als wichtiger Akteur auf dem Gebiet zu etablieren, dies dank seiner auf die Technologien 4.0 spezialisierten Industrie.

Die Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes, die die nötigen Investitionen vornehmen, um sich mit den digitalen Technologien auszustatten, werden einen Wettbewerbsvorteil bei den Produktionskosten aufweisen. Die Gefahr einer Auslagerung in Länder mit tieferen Grundkosten ist dadurch nicht mehr so gross, da die Unternehmen im Kanton die nötigen Kompetenzen finden, um ihre Tätigkeit effizient fortzusetzen.

Ausserdem werden die Unternehmen, die die Technologien 4.0 produzieren, von der WIF aktiv unterstützt. Da sie sich auf einem Markt mit einem hohen Wachstumspotenzial befinden, wird die Entwicklung dieser Unternehmen zu mehr Arbeitsplätzen und zu einer grösseren Wertschöpfung im Kanton beitragen.

## 6.5. Vor- und Nachteile

Der Entscheid für eine Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 bricht nicht mit den früheren strategischen Zielsetzungen. So können der Lebensmittelbereich und der Hochbau in einen grösseren Rahmen gestellt werden, der neue branchenübergreifende Entwicklungen etwa bei den Baumaterialien oder beim *Functional Food* hervorbringen kann.

Da die WIF nicht über unbeschränkte Ressourcen verfügt, muss vermieden werden, dass die Mittel in den historisch gewachsenen Branchen versickern und andere Sektoren mit höherem Potenzial vernachlässigt werden.

Weiter ist es wichtig, auch geeignete Kommunikationsmassnahmen vorzusehen, um den Wechsel zu einer branchenübergreifenden Sichtweise zu begleiten.

Die Vor- und Nachteile dieses Szenarios können wie folgt dargestellt werden:

Tabelle 9: Vor- und Nachteile der besprochenen Strategie

Vorteile	Nachteile
Fortsetzung der bisherigen Anstrengungen in den historisch gewachsenen Branchen	Hohe Investitionen in den Umbau der Innovationsstandorte
Neue Perspektiven für den die Bereiche Lebensmittel und Gebäude/ Energieeffizienz insbesondere was neue Absatzmöglichkeiten für die Verarbeitung von Biomasse und die Herstellung von biobasierten Produkten betrifft.	Auswirkungen Steuererleichterungen auf den Finanzausgleich
Entwicklung neuer Wachstumschancen insbesondere an den Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung.	Mehr Kontaktpersonen
Präsenz von starken Handelspartnern	Risiko für Kompetenzzentren und Institute, die nicht in den strategischen Rahmen passen, beiseitegeschoben zu werden.
Starke Hebelwirkung	Zunahme des Bedarfs an Personal und finanziellen Mitteln für die Umsetzung der neuen Strategie
Moderates Risiko	
Übereinstimmung mit dem NRP-Umsetzungsprogramm 2020–2023	
Schaffung eines Wettbewerbsvorteils	

Die Cluster, Kompetenzzentren und Forschungsinstitute werden angehört, damit bestimmt werden kann, welchen Beitrag sie an die neue Wirtschaftsförderungsstrategie leisten können. Sie können einem oder mehreren Branchen-Ökosystemen angeschlossen werden, wobei der Mehrwert berücksichtigt wird, den sie diesen bieten können.

## 6.6. Prognosen

Wie in der Antwort auf das Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel» dargelegt, kann die Produktivität des Kantons nicht anhand von Trendbestimmungsmethoden gemessen werden.

Folglich kann die Wirkung der öffentlichen Investitionen nicht wissenschaftlich abgeschätzt werden, da von Fall zu Fall unterschiedliche Faktoren einfließen.

Mittelfristig kann erwartet werden, dass sich die neue Wirtschaftsförderungsstrategie über alle verbundenen Sektoren ausdehnt. Es könnte sich dann ein Skaleneffekt durch die gesteigerte Dynamik der bestehenden Unternehmen, die Niederlassung neuer Unternehmen, die als Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung auftreten, und durch die positiven indirekten Auswirkungen auf alle betroffenen Branchen ergeben.

Langfristig und unter der Annahme, dass sich die Prognose eines hohen Bevölkerungswachstums gemäss kantonalem Richtplan bestätigt, wird die Spezialisierung auf die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 bei Weitem nicht ausreichen, um den Lebensstandard zu halten.

Denn bis 2042 könnten voraussichtlich 8000 bis 12 000 neue Arbeitsplätze in der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 geschaffen werden. Dies entspricht aber nur 16 bis 24% der gesamthaft benötigten 50 000 Arbeitsplätze. Die übrigen 38 000 bis 42 000 neuen Arbeitsplätze, die erforderlich sind, müssten durch Unternehmenserweiterungen, die Entwicklung von Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung und die Niederlassung von neuen Unternehmen im Dienstleistungssektor geschaffen werden.

## 7. Strategische Ansatzpunkte

### 7.1. Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung

Die Vernetzung der Akteure, eine Aufgabe, die das Gesetz der WIF überträgt (Art. 5 WFG), wird insbesondere für die Entwicklung der beiden branchenübergreifenden Gebiete der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 von Bedeutung sein.

Im Rahmen einer Spezialisierungsstrategie wird es die Aufgabe der WIF sein, das bestehende Freiburger Wirtschaftssystem zu stärken, indem sie die Lücken in den Wertschöpfungs- und Innovationssystemen der bestehenden Unternehmen auffüllt. Als Erstes müssen die fehlenden Bestandteile eruiert werden. Dann muss die WIF alle ihr zur Verfügung stehenden Mittel einsetzen, damit die betroffenen Branchen mit den nötigen Bindegliedern ausgestattet werden können. Das heisst, die WIF muss beispielsweise:

- > eine Schlüsseltechnologie in den Kanton holen;
- > Informationen über die Aktivitäten von potentiellen Freiburger Partnern weiterleiten;



- > finanzielle Unterstützung bieten, um die Entwicklung einer neuen strategischen Tätigkeit zu ermöglichen.

Die WIF muss also nicht nur ihr Netzwerk den Akteuren der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 zur Verfügung stellen, sondern auch die Instrumente des WFG nutzen, um die Innovation in diesen Bereichen zu fördern. Ausserdem wird sie ihre Akquisitionstätigkeit auf spezifische Unternehmen konzentrieren, die eine zentrale Rolle für das Wachstum der strategischen Ökosysteme spielen können.

## 7.2. Instrumente des WFG

Das Gesetz über die Wirtschaftsförderung (WFG) legt den allgemeinen Rahmen der Unterstützung fest, die der Kanton zur Förderung seiner Wirtschaft und Unternehmen bieten kann. Darin wird auch ausdrücklich darauf hingewiesen, dass diese Tätigkeiten unter Beachtung der nachhaltigen Entwicklung erfolgen müssen. Die Rolle der WIF ist gut umschrieben und umfasst die Unterstützung der im Kanton niedergelassenen Unternehmen sowie die Ansiedlung und Gründung von Unternehmen.

Artikel 7 WFG präzisiert die grundsätzlichen Kriterien, die erfüllt sein müssen, damit die Gewährung von Beiträgen geprüft wird: Die Vorhaben müssen auf Innovation ausgerichtet sein oder einen grossen Einfluss auf die kantonale Wirtschaft haben. Gemäss Artikel 8 WFG werden Vorhaben unterstützt, die den Zielen der kantonalen und regionalen Wirtschaftsförderungspolitik entsprechen, sofern die Beiträge nicht zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

Zudem wird das kantonale Umsetzungsprogramm zur neuen Regionalpolitik (NRP) für den Zeitraum 2020–2023 das Gewicht auf die Industrie und den Tourismus legen. Im Kanton Freiburg konzentriert sich die Förderung der Industrie auf die Biowirtschaft, die digitale Verankerung und das *Smart Territory*.

Das Umsetzungsprogramm verfügt über ein Gesamtbudget von 18,68 Millionen Franken, von denen 13,08 Millionen Franken für A-fond-perdu-Beiträge und 5,6 Millionen Franken für Darlehen bestimmt sind. Das Programm wird zu 58,8% vom Kanton und zu 41,2% vom Bund finanziert.

Die Botschaft 2018-DEE-47 des Staatsrats an den Grossen Rat vom 14 Januar 2020 präzisiert insbesondere, dass der Kanton von seinen eigenen Mitteln für die Umsetzung des Programms einen Betrag von 4,37 Millionen Franken speziell für die Industrieförderung vorsieht.

## 7.3. Steuererleichterungen

Gezielte Steuererleichterungen sind weiterhin eine wichtige Massnahme, die dem Staat angesichts des starken Wettbewerbs zur Verfügung steht, um Unternehmen für einen Standort im Kanton Freiburg zu gewinnen.

Natürlich wirkt sich diese Massnahme mittelfristig auf die Beträge aus, die der Kanton Freiburg im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen dem Bund und den Kantonen erhält. Dies zwingt den Staatsrat, die Interessen zwischen den wirtschaftlichen Entwicklungszielen und den Auswirkungen des Finanzausgleichs auf den Kanton gegeneinander abzuwägen.

## 8. Schlussbemerkungen

### 8.1. Die Wirtschaftsförderungsstrategie

Die WIF wird gestützt auf die rechtlichen Grundlagen und im Rahmen ihres Pflichtenhefts eine Spezialisierungsstrategie umsetzen, indem sie die Tätigkeiten in Verbindung mit der Biowirtschaft und der Industrie 4.0 unterstützt. Diese strategische Ausrichtung berücksichtigt nicht nur die historisch gewachsenen Branchen im Bereich Lebensmittel und Hochbau/Energieeffizienz, sondern auch Branchen im Bereich der Spitzentechnik und der neuen Technologien.

Als Erstes wird die WIF schrittweise bestimmte nicht vorrangige Aufgaben abgeben, um die nötigen Ressourcen für die Umsetzung der neuen Wirtschaftsförderungsstrategie bereitzustellen zu können.

Als zweiter Schritt wird sie ihre Tätigkeit zur Entwicklung von Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung in den vorrangigen Bereichen verstärken. Sie wird zudem die Früherkennung von Chancen für die Ansiedlung von schweizerischen und ausländischen Unternehmen festigen.

### 8.2. Investitionen

Damit die Akquisitionsbemühungen und die für die angesprochenen Unternehmen verfügbare Infrastruktur übereinstimmen, werden zurzeit bedeutende Mittel in die Sanierung und den Ausbau der Innovationsstandorte von blueFACTORY und AgriCo investiert. Der Bericht 2019-DEE-17 des Staatsrats zum Postulat 2018-GC-179 «Wirtschaftliche Gesundheit des Kantons: die Wettbewerbsfähigkeit auf dem Spiel»<sup>1</sup> rekapituliert die in diesem Bereich zugesicherten Investitionen:

*[...] Der Grosse Rat hat 2018 den Kredit für den Bau des Experimentalgebäudes smart living building (SLB) genehmigt, das für das Forschungs- und Entwicklungszentrum für das Wohnen der Zukunft smart living lab (SLL) bestimmt ist.*

<sup>1</sup> Am 17. Dezember 2018 eingereichtes Postulat von Grossrat Elias Moussa und Grossrätin Johanna Gapany.

Um dessen künftige Entwicklung nicht zur behindern, hat der Staatsrat einer Vergrößerung dieses Experimentalgebäudes um 1000 m<sup>2</sup> im Vergleich zum ursprünglichen Projekt zugestimmt und beschlossen, fünf Millionen Franken zusätzlich dafür bereitzustellen. Im Rahmen der Vereinbarung mit der ETH-Lausanne wurde deshalb vorgesehen, dass der für die Realisierung des Projekts bereitgestellte Betrag von 20 auf 25 Millionen Franken aufgestockt wird.

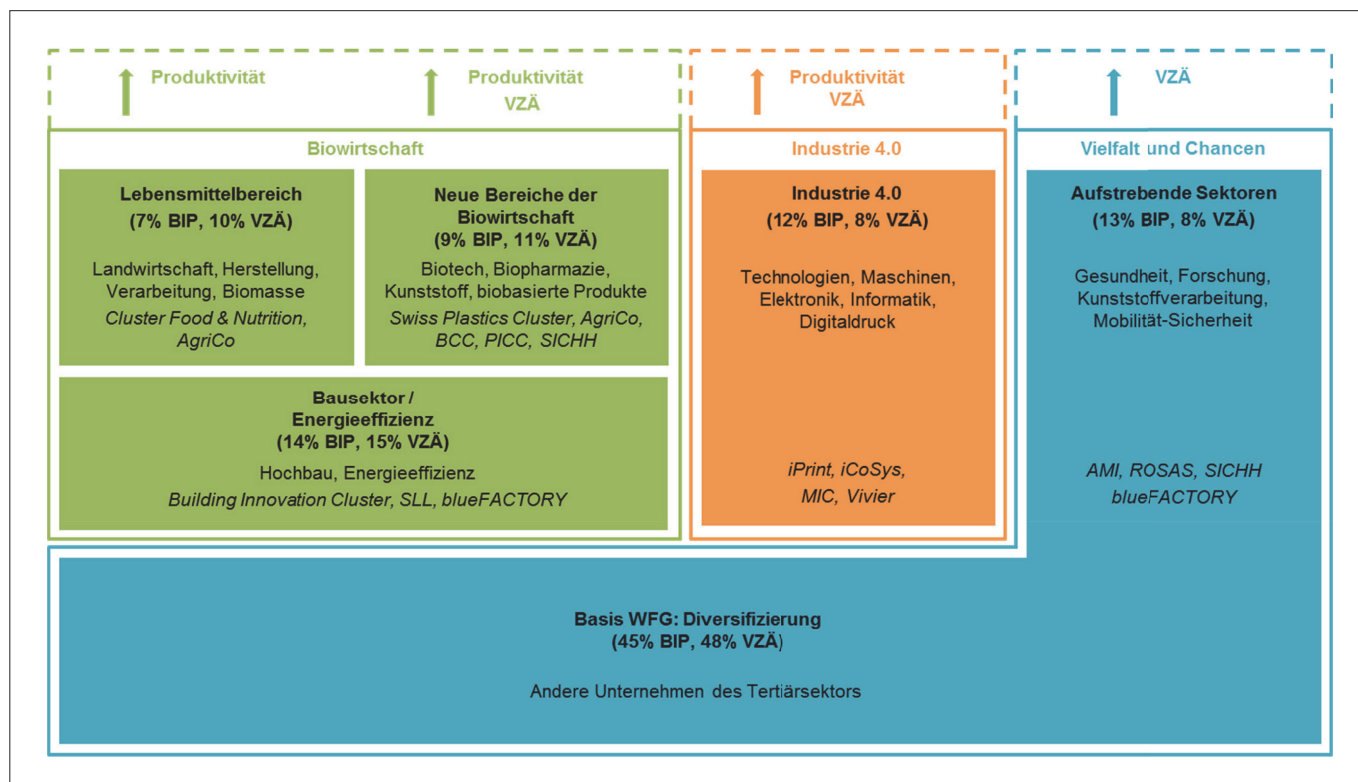
Der Staatsrat hat auch seine Förderstrategie im Lebensmittelbereich festgelegt, indem er eine Führungsstruktur aufgestellt hat, an der die VWD, die ILFD, die RUBD und eine mit der Entwicklung dieses Bereichs beauftragte Arbeitsgruppe beteiligt sind. Im März 2017 hat der Staat das Gelände der Firma Elanco in Saint-Aubin mit einer Fläche von 277 000 m<sup>2</sup> in der Arbeitszone und einer Fläche von 986 000 m<sup>2</sup> in der Landwirtschaftszone erworben. Im Jahr 2019 wurde eine Investition von 1,7 Millionen Franken für den Umbau des Verwaltungsgebäu-

des genehmigt [...]. Der Staatsrat möchte diesen Standort entwickeln, um das Innovationspotenzial der Freiburger Unternehmen zu nutzen. Zusätzliche Investitionen werden zurzeit geprüft, die es erlauben würden, auf dem Gelände leistungsfähige Infrastrukturen wie etwa Labors oder Treibhäuser für Forschungsprojekte und Innovationen im Lebensmittelbereich, aber auch für Industrieprojekte anzubieten.

### 8.3. Umsetzung

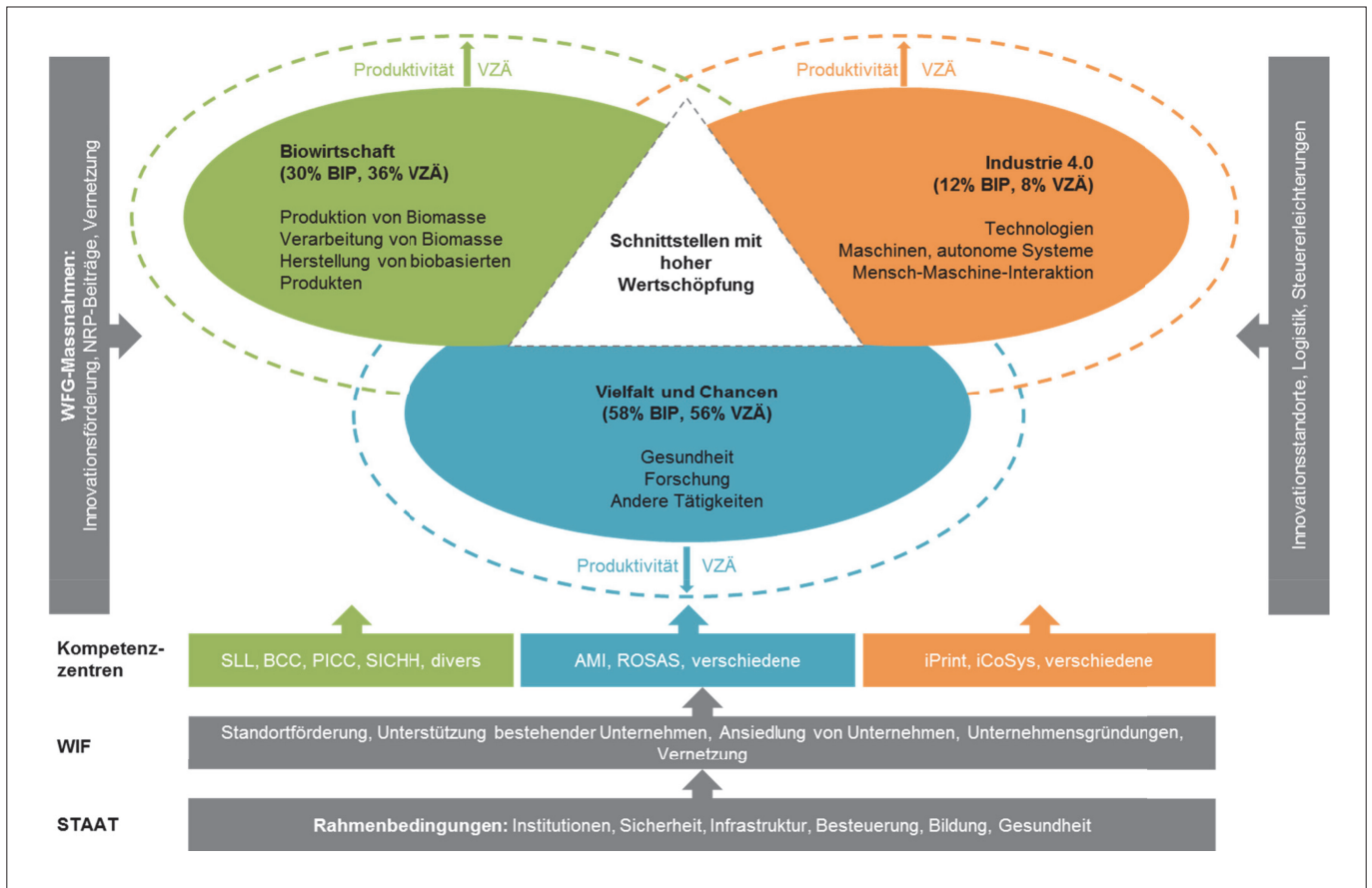
Die neue Wirtschaftsförderungsstrategie wird in zwei aufeinanderfolgenden Phasen umgesetzt, damit sich die zahlreichen beteiligten Partner besser darauf einlassen können. In einem ersten Schritt werden die historisch gewachsenen Branchen unter ihrer bisherigen Bezeichnung angesprochen, aber in einen grösseren Rahmen eingefügt, der die Biowirtschaft und die Industrie 4.0 umfasst.

Abbildung 22: Umsetzung der neuen Strategie: Integrationsphase 2020–2022



Mit Beginn der nächsten Legislaturperiode werden dann die strategischen Achsen in ein offenes und dynamisches System eingebunden. Die bisherigen Bezeichnungen des Lebensmittel- und des Gebäudebereichs werden in der Biowirtschaft aufgehen. Zwischen den verschiedenen strategischen Achsen werden Überschneidungen eingerichtet und das Gewicht auf die Schnittstellen mit hoher Wertschöpfung gelegt. Dies wird klar kommuniziert.

Abbildung 23: Umsetzung der neuen Strategie: Vollzugsphase 2023–2026



## Schlussfolgerung

Die junge Bevölkerungsstruktur des Kantons Freiburg trägt zur Entwicklung eines dynamischen Umfelds bei und zwar dank einem Wirtschafts- und Bevölkerungswachstum, das über dem Landesdurchschnitt liegt. Die Präsenz von Hochschulen und die Innovationsförderung des vergangenen Jahrzehnts wird von zahlreichen Beobachtern mit Bewunderung quittiert. Der mutige Erwerb von Industriegeländen, um daraus Innovationsstandorte zu machen, die Schaffung von Kompetenzzentren in Bereichen mit hohem Potenzial und die engen Beziehungen zwischen den Behörden und den Unternehmen stellen wichtige Trümpfe für die Wirtschaftsförderung des Kantons dar.

Heute sind die Rahmenbedingungen bekannt, so dass die bestehenden Werte jetzt gefestigt werden können. In der Tat werden die Innovationsstandorte schrittweise neu eingerichtet, um Unternehmen aufnehmen zu können, die ihrer neuen Bestimmung entsprechen. Die Kompetenzzentren passen ihre Businesspläne an die Marktbedingungen an. Die bestehenden Unternehmen befinden sich in einem angespannten internationalen Kontext, gewährleisten aber ihre Produktivität, indem sie ihre Betriebsstrukturen optimieren und auf die Innovation setzen, um einen Mehrwert zu schaffen.

Hinsichtlich der Entwicklung lassen sich weiterhin internationale Unternehmen im Kanton nieder. Es handelt sich aber oft um kleine Betriebe mit fünf bis dreissig Arbeitsplätzen. Die Ansiedlung von Grossunternehmen mit hoher Wertschöpfung ist rar, wirkt sich aber deutlich auf die Wirtschaft des Kantons aus. Diese Grossunternehmen werden zwar auch von den im Kanton verfügbaren Kompetenzen, dem Bildungsniveau und den relativ gemässigten Personalkosten angezogen, aber vor allem von den gezielten Steuersenkungen, die der Staatsrat ihnen gewährt.

Schon immer hat der Kanton Freiburg darauf geachtet, eine Position einzunehmen, die Ehrgeiz und Tradition miteinander verbindet. In diesem Sinne schlägt dieser Bericht vor, dass die neue Strategie die historisch gewachsenen Branchen berücksichtigt und sie unter dem breiteren Blickwinkel der Biowirtschaft weiterentwickelt. Der Bericht kündigt auch ausdrücklich an, dass die für die Förderung der Industrie 4.0 und die Stärkung einer diversifizierten Wirtschaft erforderlichen Ressourcen eingesetzt werden.



Der Staatsrat will auf die Forderungen der Verfasser des Postulats eingehen, indem er die strategischen Empfehlungen schrittweise umsetzen will, die in diesem Bericht vorgestellt werden. Die personellen und finanziellen Ressourcen für die Umsetzung der Strategie werden im Rahmen des Betriebsbudgets der VWD geprüft. Dabei müssen insbesondere die finanziellen Mittel berücksichtigt werden, die schon jetzt benötigt werden, um die gesamten Strukturen und Instrumente der kantonalen Wirtschaftsförderung zu unterhalten und zu entwickeln. Angesichts der potenziellen Vorteile für den Kanton, müssen die für die Tätigkeit der Wirtschaftsförderung eingesetzten Mittel als eine Investition betrachtet werden. Langfristig könnte die WIF jedoch zusätzliche Ressourcen benötigen, damit der Bedarf nach einer Steigerung des Arbeitsplatzangebots gedeckt werden kann.

Für die Finanzierung der Sanierungsarbeiten an den Innovationsstandorten von blueFACTORY und AgriCo müssen zu einem späteren Zeitpunkt Verpflichtungskredite auf der Grundlage von detaillierten Vorhaben beim Grossen Rat beantragt werden.

#### *Kasten 5: Die Auswirkungen der COVID-19-Pandemie auf die Umsetzung der Wirtschaftsförderungsstrategie*

##### **Wird die COVID-19-Pandemie die Umsetzung der Strategie bremsen oder beschleunigen?**

Der unablässige Informationsfluss der letzten Wochen war voller bedrückender Neuigkeiten, doch die mit den Einschränkungen gemachten Erfahrungen haben auch zu mehreren positiven Erkenntnissen geführt. Erwähnenswert ist etwa die Geschwindigkeit, mit der es bestimmten Dienststellen des Staats dank leistungsfähiger IT-Lösungen gelungen ist, auf Homeoffice zu wechseln. Ebenfalls erwähnenswert ist der Zusammenhalt des Staatsrats, der – mit der Unterstützung des Grossen Rats und der wirtschaftlichen Partner – brauchbare und gezielte Sofortmassnahmen aufgestellt hat, oder etwa die positiven Auswirkungen einer radikalen Verhaltensänderung auf die Versorgungsketten, die inzwischen auf kurze Wege setzen.

Wie weiter oben dargelegt, soll die Wirtschaftsförderungsstrategie nicht nur die Zahl der Arbeitsplätze, sondern auch ihre Wertschöpfung positiv beeinflussen. Während alle Indikatoren eine Rezession auf nationaler und internationaler Ebene hinweisen, wäre es allerdings illusorisch, eine kurzfristige Steigerung der Beschäftigung anzustreben, bevor die Stimmung in der Wirtschaft wieder von Zuversicht geprägt ist.

Doch die Vorbereitungsarbeiten für den Neustart können bereits beginnen. Der Übergang zu kurzen Wegen im Lebensmittelsektor, die Digitalisierung des verarbeitenden Gewerbes und der Ausbau von strategischen Standorten sind alles Massnahmen, die einen Beitrag an die neue Wirtschaftsstrategie leisten können und die es verdienen, in einem künftigen Impulsprogramm berücksichtigt zu werden.

Der Kanton Freiburg muss sich geschickt anstellen, um diese Herausforderung als Chance zu nutzen.