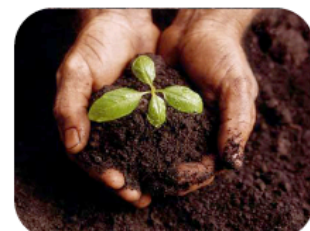
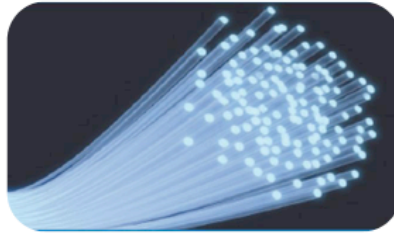


# PLAN DE RELANCE FRIBOURGEOIS

## PREMIÈRE EVALUATION DES IMPACTS ET DES EFFETS



Auteur : Yannick Ragot, diplômé (Master of Arts) en Sciences économiques  
(sur mandat de la Direction de l'économie et de l'emploi DEE, État de Fribourg)

9 mars 2011

## **Sommaire**

<b>1</b>	<b>Contexte économique, de la crise financière à aujourd'hui .....</b>	<b>3</b>
1.1	Origines et impacts sur le plan mondial .....	3
1.2	La crise en Suisse .....	6
1.3	L'économie fribourgeoise.....	10
1.3.1	Industrie et services.....	11
1.3.2	L'emploi.....	13
<b>2</b>	<b>Le plan de relance, bref historique .....</b>	<b>14</b>
2.1	Résumé des actions prises par l'Etat de Fribourg .....	14
2.2	Le plan de relance .....	16
<b>3</b>	<b>Approche théorique.....</b>	<b>22</b>
<b>4</b>	<b>Evaluation et impacts des mesures .....</b>	<b>24</b>
4.1	Mesures en faveur des jeunes .....	26
4.2	Mesure N° 9: Seed Capital .....	31
4.3	Mesure N° 25: Plan de communication.....	35
4.4	Mesure N° 12 : Routes cantonales .....	38
4.5	Mesure N° 16: Energie solaire photovoltaïque.....	44
	<b>Conclusion .....</b>	<b>48</b>

# **1 Contexte économique, de la crise financière à aujourd'hui**

## **1.1 Origines et impacts sur le plan mondial**

La récession causée par la crise financière de 2008 constitue une situation inédite depuis la seconde guerre mondiale. Bien qu'inégale entre les pays, la baisse de la croissance dans les principaux pays développés a été lourde de conséquences et s'est propagée à l'ensemble des économies sur le plan planétaire. Pour comprendre l'origine et les raisons de cette crise, il convient de résumer très brièvement la crise des subprimes. Les crédits subprimes consistent en des crédits immobiliers à taux variables accordés aux ménages n'ayant pas les moyens pour accéder au crédit « classique », généralement pour des raisons de solvabilité ou de stabilité. En contrepartie, l'emprunteur fournit une garantie hypothécaire au prêteur qui, le cas échéant, peut saisir et vendre le bien hypothéqué. Par cette opération, le prêteur peut ainsi se refinancer et même réaliser une plus value sur la vente du bien en cas de défaut de remboursement de l'emprunteur. Plusieurs facteurs ont concouru à l'effondrement du marché des subprimes. Compte tenu d'un historique stable des valeurs immobilières aux Etats-Unis depuis 1990 et d'un taux d'intérêt exceptionnellement bas, ce type de produits financiers s'y est fortement développé, particulièrement entre 2004 et 2007. L'une des causes principales de la crise des subprimes provient de la hausse des coûts du crédit. Pour comprendre ce phénomène, il convient de rappeler que les taux des crédits immobiliers sont largement influencés par les taux d'intérêt directeurs de la banque centrale, en l'occurrence la Federal Reserve (Fed) pour les Etats-Unis. Or, devant la poussée inflationniste, la Fed augmenta progressivement son taux d'intérêt directeur (de 1 % à 5 % en 3 ans), ce qui a eu pour conséquence d'augmenter le coût des emprunts. Les emprunteurs qui, comme c'est le cas pour les subprimes, avaient souscrit à des crédits à taux variable ont vu le prix de la dette augmenter. De nombreux emprunteurs se retrouvant dans l'incapacité de rembourser, cette situation a inévitablement mené à la saisie des gages hypothécaires par les prêteurs. Parallèlement, le marché immobilier a subi une forte baisse jusqu'au point où le montant de l'emprunt est devenu dans certains cas plus élevé que le bien immobilier lui-même. Les conséquences de cette situation se sont traduites par, d'un côté, la perte de biens immobiliers pour de nombreux citoyens et, de l'autre côté, des difficultés financières pour les organismes prêteurs et les banques qui possédaient des produits structurés basés sur des hypothèques.

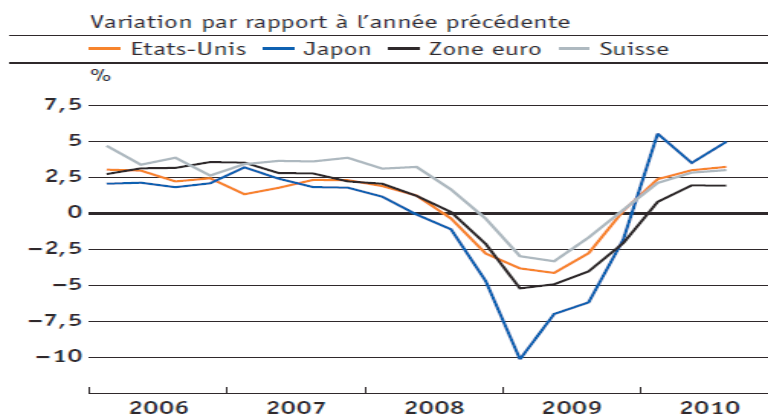
Cette situation a tout d'abord mis en difficulté de nombreuses institutions bancaires spécialisées. Déjà le 7 février 2007, HSBC annonçait des pertes de plus de 10 milliards de dollars en raison d'un taux élevé de défaillance constaté dans son département de prêts hypothécaires. Au mois de juillet de la même année, deux hedge funds de la banque d'affaires Bear Stearns contenant des titres directement liés aux subprimes se sont effondrés. Parallèlement, les agences de notation ont commencé à baisser leurs notes attribuées à ce type de titres et les marchés boursiers ont commencé à chuter. Le risque sur les titres hypothécaires devenant extrêmement complexe à évaluer, un climat d'incertitude s'est alors installé dans le milieu financier, détériorant ainsi les relations interbancaires. Durant le mois d'août 2007, plusieurs banques centrales ont injecté plusieurs milliards dans le système bancaire par peur de se retrouver devant une crise de liquidités. La situation a toutefois continué à se péjorer tout au long de l'année 2008 avec une forte chute des cours boursiers aux mois de septembre et octobre, suite à l'annonce de la faillite de Lehman Brothers. Cette situation a notamment créé un sentiment de panique au sein des institutions bancaires américaines. La confiance interbancaire, déjà fortement fragilisée, se détériora dès lors fortement et les banques

bloquèrent une grande partie de leurs prêts entre elles et envers leurs clients. La crise de confiance s'est alors propagée à l'ensemble de la planète, créant ainsi une crise mondiale du crédit qui fut désastreuse pour les entreprises qui dépendent souvent de ces prêts pour fonctionner et pour continuer à investir.

L'économie réelle a par conséquent été fortement affectée par la crise financière et les conséquences se sont avérées d'autant plus importantes qu'elle succédait une période de haute conjoncture. Comme l'illustre la figure 1, les impacts de cette crise sur le PIB se sont révélés particulièrement forts entre la fin de l'année 2008 et début 2009, quel que soit le continent observé. Pour la plupart des pays, il s'agit de la plus grande récession depuis la Seconde Guerre Mondiale. La gravité de cette situation a provoqué une réaction forte de la part des Etats qui ont dès lors engagé des moyens conséquents pour y faire face. A titre d'exemple, la Commission européenne annonçait un plan de relance de l'ordre de 200 milliards d'euros en novembre 2008 et les deux Chambres du Congrès américain ont accepté en février 2009 un programme de relance de 787 milliards de dollars.

Bien que les effets de ces dépenses soient difficiles à mesurer, les pays ont renoué avec la croissance durant l'année 2009. L'évolution des indicateurs conjoncturels témoignent de la reprise dans les économies développées. Ce redressement économique est également confirmé au sein des marchés émergents en Asie qui ont connu une croissance plus rapide que dans les autres pays durant le premier trimestre 2010, mais qui ont enregistré un léger essoufflement durant le troisième semestre.<sup>1</sup>

**Figure 1 : Evolution du PIB réel, variation par rapport à l'année précédente**



Source : Banque Nationale Suisse (2010), *Bulletin trimestriel* 4/2010, décembre.

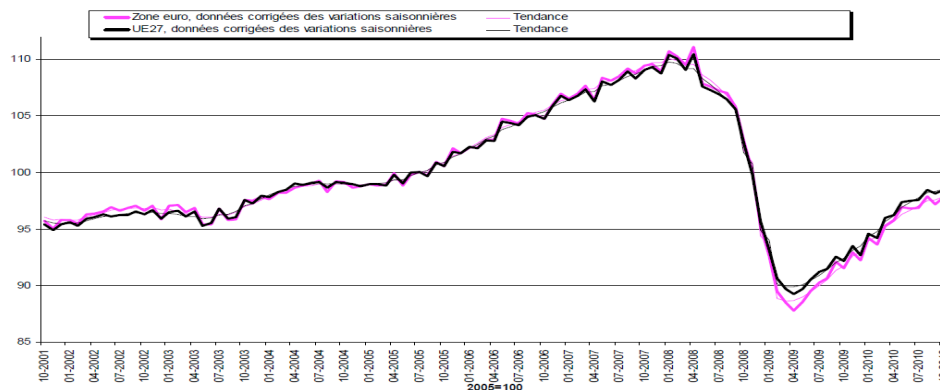
Ainsi, les indicateurs montrent que l'économie a entamé le chemin de la reprise. Entre autres, les chiffres disponibles affichent une tendance à la hausse de la production industrielle en Union Européenne (UE) entre les mois de juillet de 2009 et septembre 2010 (voir la figure 2). La figure ci-dessous illustre par ailleurs bien la progression positive de la conjoncture en 2007, suivie d'une chute brutale de la production au sein de l'UE à la fin de l'année 2008. De même, les entrées de commandes dans l'industrie au sein de l'UE semblent également connaître une croissance générale par rapport à l'année 2009. En particulier, le PIB de la zone euro a crû de 4 % durant le deuxième trimestre 2010 contre 1,3 % le trimestre précédent.<sup>2</sup> En revanche, le PIB du troisième trimestre n'a crû que de 1,5 % au sein de cette zone, ce qui constitue un signe clair que les difficultés nées de la crise financière n'ont pas encore été

<sup>1</sup> Banque Nationale Suisse (2010), *Bulletin trimestriel* 4/2010, décembre.

<sup>2</sup> Banque Nationale Suisse (2010), *Bulletin trimestriel* 3/2010, septembre.

totallement surmontées.<sup>3</sup> Mentionnons également la plus faible performance dans les pays du sud de l'Europe, la récession persistante en Grèce et les difficultés traversées par l'Irlande.

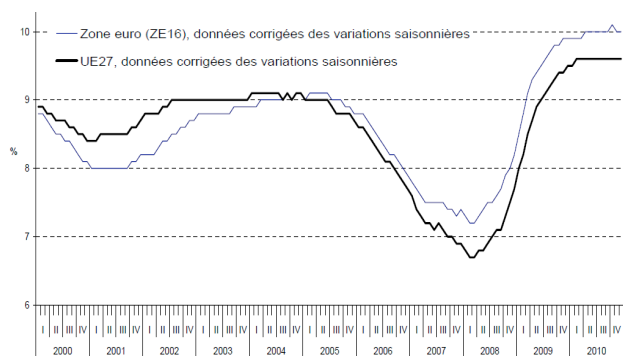
**Figure 2 : Production dans la zone euro et l'UE27**  
(ensemble de l'industrie sauf construction)



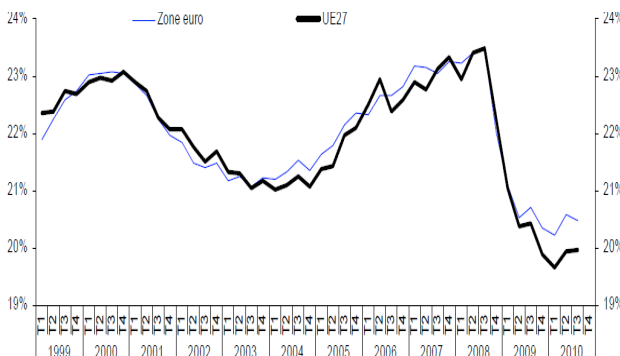
Source : Eurostat, *Communiqué de Presse*, 14 décembre 2010.

Il est important de noter que ce retour à la croissance constitue un signe encourageant pour l'économie mais que les effets de la crise perdurent inévitablement dans le temps. Ceci d'autant plus qu'il existe généralement un décalage temporel entre la reprise des activités des entreprises et d'autres variables comme le marché du travail ou encore les investissements. L'emploi continue également à subir les conséquences de la crise. A titre d'exemple, le taux de chômage aux Etats-Unis a subi une forte augmentation, passant de 4,5 %<sup>4</sup> (à son plus bas niveau en 2007) à 9,6 % en septembre 2010.<sup>5</sup> Au sein de l'UE, le taux de chômage s'élevait à 6,7 % au premier semestre de 2008 pour atteindre 9,6 % en août 2010. La zone euro semble être touchée plus fortement en termes d'emplois avec un taux de chômage de 10,1 % (voir la figure 3). Selon les Perspectives de l'économie mondiale d'octobre 2010 du FMI,<sup>6</sup> les pays avancés devraient connaître une capacité de production non utilisée et un taux de chômage élevés durant le premier trimestre 2011. En ce qui concerne le taux d'investissement des entreprises européennes, la figure 4 montre que ce dernier a continué de baisser durant la première partie de l'année 2010 mais qu'il a entamé une légère reprise au second semestre.

**Figure 3 : Taux de chômage en UE et dans la zone euro**



**Figure 4 : Taux d'investissement des sociétés non financières** (corrigé des variations saisonnières)



Source : Eurostat, *Communiqué de presse*, 1<sup>er</sup> février et 28 janvier 2011.

<sup>3</sup> Banque Nationale Suisse (2010), *Bulletin trimestriel* 4/2010, décembre.

<sup>4</sup> Eurostat, *Communiqué de presse*, 11 mai 2010.

<sup>5</sup> Eurostat, *Communiqué de presse*, 29 octobre 2010.

<sup>6</sup> FMI, *Perspectives de l'économie mondiale*, octobre 2010.

Ainsi, même si la situation économique semble se redresser, il s'agit d'interpréter les signes de reprise de manière prudente. La reprise conjoncturelle de nombreux pays, tels que les Etats-Unis, la Chine et le Japon, a enregistré un ralentissement durant le deuxième semestre 2010.<sup>7</sup> En outre, les révisions multiples des prévisions économiques ont montré à quel point il est complexe de réaliser un tel exercice en temps de crise. Certaines incertitudes persistent donc quant à l'évolution de la conjoncture, particulièrement en Europe où la crise de la dette dans certains Etats de la zone euro vient s'ajouter à cette période encore instable. Le SECO soulignait encore en septembre 2010 que « *des risques élevés continuent de peser sur la conjoncture mondiale. D'après le groupe d'experts, l'économie mondiale est encore loin d'un retour sur un chemin de croissance stable et durable* ». <sup>8</sup>

## 1.2 La crise en Suisse

Il est important de souligner que le secteur bancaire occupe une place importante en Suisse et qu'il est relativement concentré. En 2007, les intermédiaires financiers représentaient 8,2 % du PIB national, ce qui est bien au dessus de la plupart des autres pays européens. Par conséquent, une crise dans le secteur bancaire a, de manière générale, plus d'effets sur l'ensemble de la valeur ajoutée en Suisse que dans d'autres pays.<sup>9</sup> La place financière suisse a particulièrement été touchée par la crise financière, en particulier UBS qui s'était montrée active sur le marché des subprimes aux Etats-Unis. La grande taille des intermédiaires financiers représentant un risque potentiel pour les finances publiques et la stabilité macroéconomique, les autorités publiques suisses ont rapidement mis en œuvre un train de mesures en faveur d'UBS. Ceci s'est traduit par le transfert d'une partie de ses actifs toxiques au sein d'une société à but spécial et par la souscription, par la Confédération, d'un emprunt à conversion obligatoire.

Malgré tout, la Suisse semble avoir mieux absorbé le choc de la crise et affiche un taux de croissance négatif du PIB globalement inférieur aux autres pays durant la période de récession. Selon l'OCDE (2009),<sup>10</sup> la Suisse a notamment pu profiter de sa spécialisation sectorielle de l'industrie manufacturière, de ses exportations de biens moins sensibles aux cycles conjoncturels, de la santé financière des banques de taille plus réduites axées sur le marché intérieur, de l'absence de cycle du logement et d'une orientation monétaire qui est devenue expansionniste à un stade relativement précoce.

A l'instar de nombreux pays, la Suisse a renoué avec la croissance durant le second semestre 2009. La reprise s'est montrée vigoureuse, malgré un léger ralentissement de la croissance économique en début d'année 2010. Le troisième bulletin trimestriel (septembre 2010) de la Banque nationale suisse (BNS) confirme que la performance économique de la Suisse a retrouvé le niveau qu'elle avait atteint avant la crise. Comme le montre la figure 5, la croissance enregistrée durant la deuxième partie de 2009 a été soutenue par l'exportation, les investissements en construction et la consommation privée qui ont progressé de manière positive. La croissance durant la première partie de l'année 2010 est en particulier expliquée par la création de valeur dans l'industrie manufacturière, le secteur bancaire et les services aux entreprises.<sup>11</sup> On relèvera également que les mouvements de stocks ont été favorables à la croissance en 2010.

---

<sup>7</sup> BNS, *Bulletin trimestriel 3/2010*, septembre 2010.

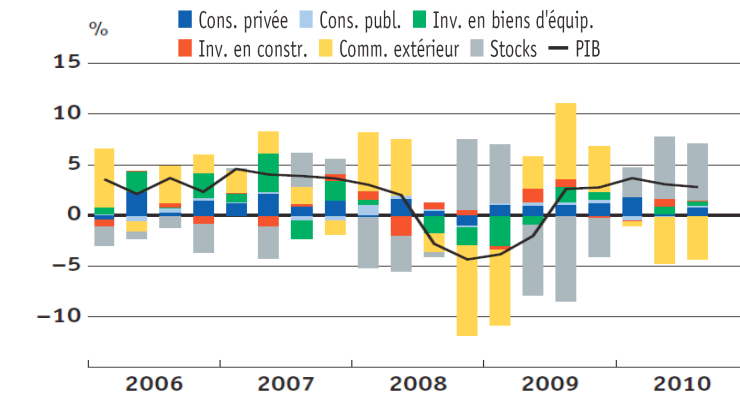
<sup>8</sup> SECO, *Tendances conjoncturelles*, automne 2010.

<sup>9</sup> Simon Jäggi, *Effets de la crise financière sur les économies nationales*, La Vie économique – Revue de politique économique, décembre 2008.

<sup>10</sup> OCDE – *Etude économique de l'OCDE - Suisse*, décembre 2009.

<sup>11</sup> BNS, *Bulletin trimestriel 3/2010*, septembre 2010.

**Figure 5 : Contributions à la croissance**  
(variation par rapport à la période précédente)

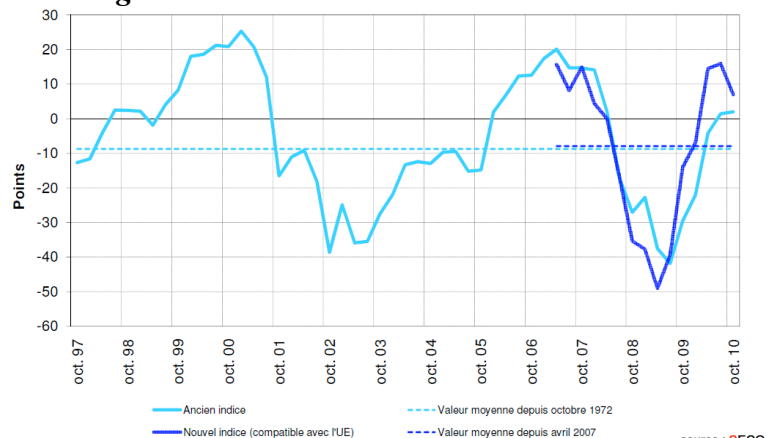


Source: SECO.

Source : BNS, *Bulletin trimestriel* 4/2010, décembre 2010.

L'évaluation du SECO relative au climat de consommation est également revenue à son niveau d'avant la crise, ainsi que le montre la figure 6. Malgré un léger recul à la fin de l'année 2010, ceci révèle un certain optimisme des consommateurs, notamment concernant les attentes en matière d'évolution du marché du travail.<sup>12</sup>

**Figure 6 : Indice du climat de consommation**



Source: SECO

Source : SECO, *Indice du climat de consommation*, novembre 2010.

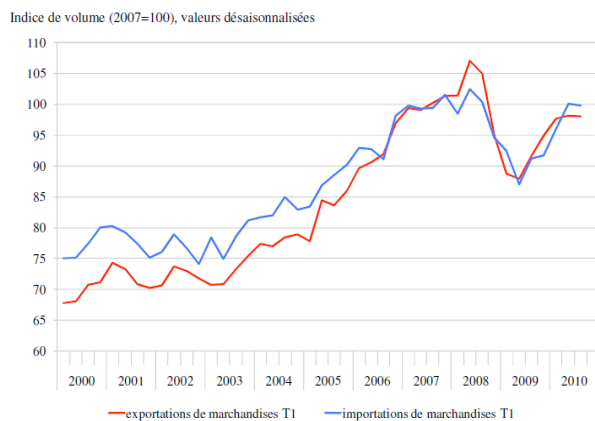
Les figures 7 et 8 permettent d'évaluer l'évolution des exportations. La courbe montre ainsi une chute brutale à la moitié de l'année 2008. La reprise a été entamée à partir du second trimestre 2009. Ceci est en partie dû à une augmentation conséquente des ventes à l'étranger dans le secteur horloger. Au troisième trimestre 2010, les exportations de marchandises se situaient malgré tout bien dessous du niveau le plus haut avant la crise et la croissance des exportations de services a du mal à se consolider.<sup>13</sup> Les prévisions pour 2011 appellent également à la prudence et les exportations pourraient subir un ralentissement en raison des perspectives économiques mondiales en demi-teinte et d'un niveau élevé du franc suisse.<sup>14</sup>

<sup>12</sup> BNS, *Bulletin trimestriel* 3/2010, juin 2010.

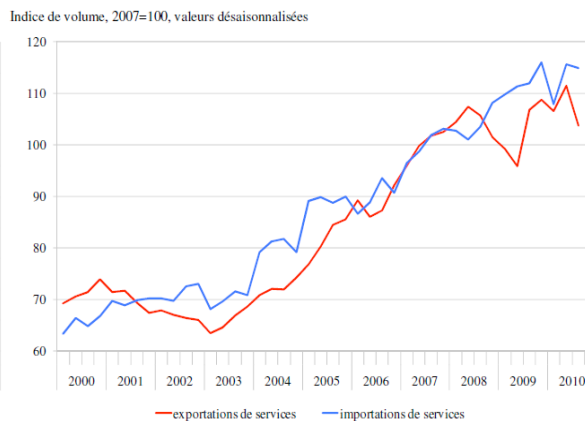
<sup>13</sup> SECO, *Tendances conjoncturelles*, hiver 2010.

<sup>14</sup> SECO, *Tendances conjoncturelles*, automne 2010.

**Figure 7 : Exportations et importations de marchandises, Suisse**



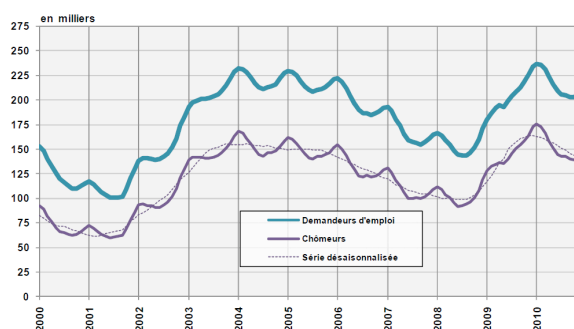
**Figure 8 : Exportations et importations de services, Suisse**



Source : SECO, *Tendances conjoncturelles*, hiver 2010.

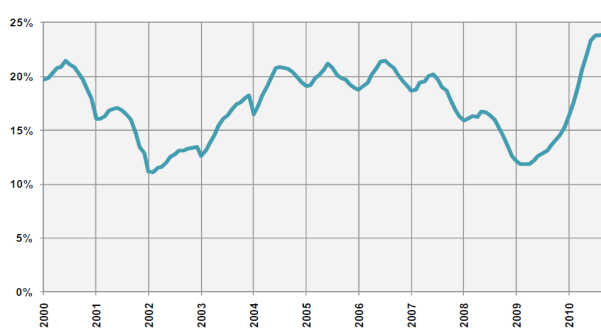
En termes d'emplois, l'OCDE (2009)<sup>15</sup> soulignait, dans son étude sur la Suisse, le risque de voir s'installer un taux de chômage plus élevé qu'avant la crise. Malgré la capacité de la Suisse à contenir la récession en 2009 et même si, en comparaison internationale, la Suisse affiche un niveau de chômage inférieur à la moyenne, l'emploi constituera l'une des principales préoccupations des années à venir. Rappelons tout d'abord qu'en raison de la conjoncture favorable qu'a connue le pays entre 2004 et 2007, le taux de chômage a suivi une tendance à la baisse durant cette période pour atteindre 2,3 % en juin 2008 (2,6 % sur l'ensemble de l'année), ce qui correspond au taux le plus bas de ces six dernières années. Cette évolution a fait contraste avec la période qui suit, puisque le marché de l'emploi n'a cessé de se détériorer en 2009 avec un taux de chômage annuel moyen de 3,7 % et un pic à 4,5 % en janvier 2010. Malgré tout, le premier semestre de l'année 2010 a connu sur l'ensemble un fléchissement du chômage et affichait, en septembre 2010, un taux de 3,5 %.<sup>16</sup> Il apparaît également pertinent de relever que la part des chômeurs de longue durée a fortement augmenté en 2010 et n'a montré des signes de fléchissement que depuis le mois de septembre.

**Figure 9 : Demandeurs d'emplois et chômeurs inscrits en Suisse**



Source : SECO, *Situation sur le marché du travail*, octobre 2010.

**Figure 10 : Part des chômeurs longue durée au total des chômeurs**



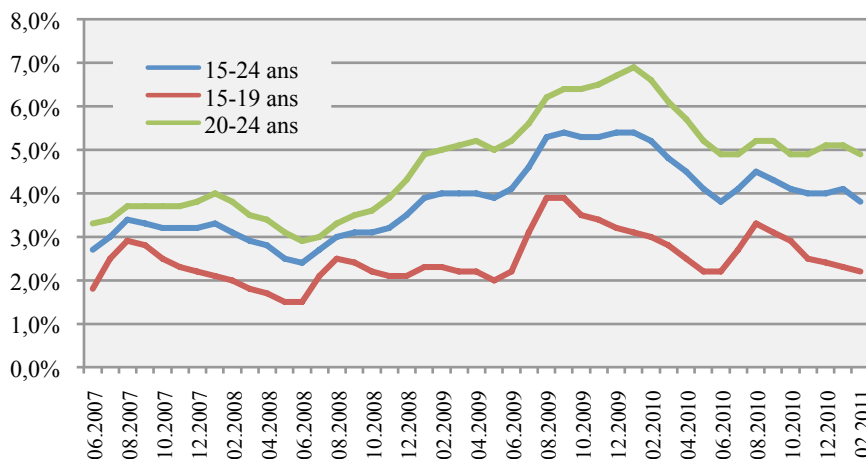
Rappelons également que les jeunes ont été parmi les plus touchés par les conséquences de la crise. Selon les chiffres du SECO, alors que le nombre de jeunes inscrits au chômage se montait à 2,4 % au mois de juin 2008, il atteignait 5,4 % en janvier 2010. La part des

<sup>15</sup> OCDE – *Etude économique de l'OCDE - Suisse*, décembre 2009.

<sup>16</sup> SECO, *Situation sur le marché du travail*, divers mois.

personnes entre 15 et 24 ans inscrites dans les Offices régionaux de placement (ORP) présente toutefois une tendance plutôt favorable sur l'année 2010 mais demeure en dessus des chiffres de 2008. Les jeunes entre 20 et 24 ans sont par ailleurs plus fortement touchés par le chômage que les jeunes entre 15 et 19 ans, ainsi que le montre la figure suivante.

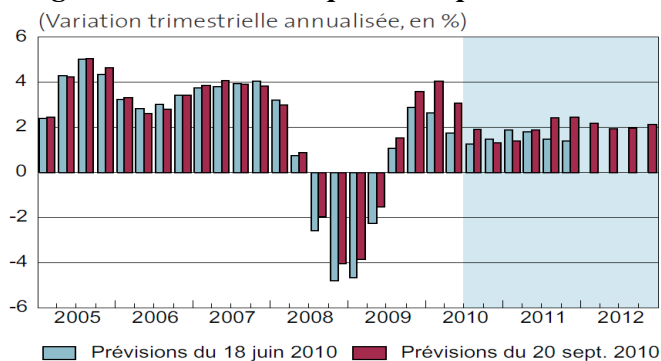
**Figure 11 : Evolution du chômage des jeunes en Suisse**



Source : SECO, *Situation sur le marché du travail*, divers mois.

Toujours selon le SECO, l'évolution de la conjoncture pour la première moitié de l'année 2010 a été robuste malgré un ralentissement de la croissance du PIB par rapport à la fin de l'année 2009. Comme mentionné plus haut, la croissance a été soutenue par une reprise continue des exportations et par une consommation privée en expansion. La Suisse a atteint le niveau de PIB qu'elle avait à la moitié de l'année 2008.<sup>17</sup> Malgré tout, certains secteurs d'exportation de marchandises ont déjà montré des signes de ralentissement durant l'été.<sup>18</sup> Le groupe d'experts de la Confédération pour les prévisions à court terme table par conséquent sur une reprise économique lente avec une perspective de croissance de 1,5 % pour l'année 2011. Il prévoit également une progression lente du marché de l'emploi avec un taux de chômage de 3,4 % cette même année.<sup>19</sup> Ainsi que le montre la figure 12, la croissance du PIB annoncée par le KOF est quelque peu plus optimiste que celle anticipée par la Confédération avec un taux de 1.9 % pour l'année 2011. Concernant le chômage, les prévisions du KOF sont cohérentes avec celles de la Confédération en annonçant un taux de 3,3 % en 2011.<sup>20</sup>

**Figure 12 : PIB réel et prévision pour la Suisse**



Source : KOF, *Bulletin N° 34*, octobre 2010

<sup>17</sup> SECO, *Communiquée de presse*, 16 septembre 2010.

<sup>18</sup> Notamment les véhicules, les textiles, les machines et les métaux.

<sup>19</sup> SECO, *Communiquée de presse*, 14 décembre 2010.

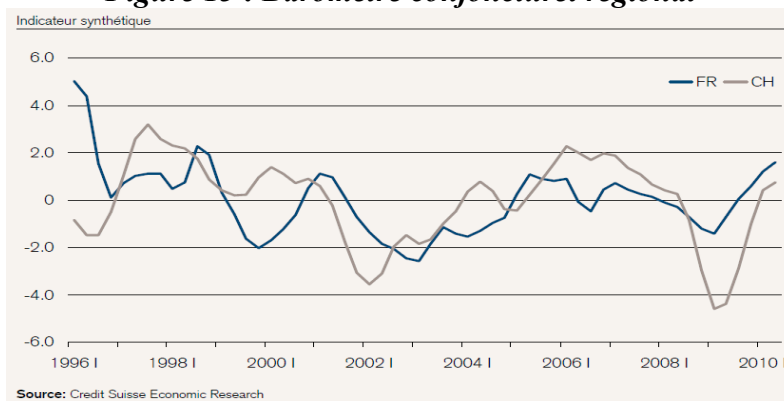
<sup>20</sup> KOF, *Communiquée de presse*, 17 décembre 2010.

Plusieurs facteurs seront à surveiller sur le court et le moyen terme. Premièrement, le KOF soulignait au mois de juin 2010 qu'aucun pays européen n'avait encore entamé une relance durable et autonome. Les problèmes de déficit ainsi que d'endettement des pays viennent ajouter des incertitudes sur les marchés financiers. De surcroît, selon certains économistes reconnus, tels que Joseph Stiglitz ou Paul Krugman, les plans d'austérité annoncés par certains Etats pourraient peser négativement sur l'économie. Notons toutefois que la Suisse fait plutôt bonne figure sur le plan de la politique budgétaire. L'un des facteurs à observer sera également le taux de change qui demeure incertain. Ainsi, les prévisions de croissance pourraient être revues à la baisse si le franc suisse venait à s'apprécier davantage, bien que les exportations suisses se montrent généralement plus sensibles à l'évolution de l'économie réelle des pays destinataires qu'aux taux de change.<sup>21</sup>

### 1.3 L'économie fribourgeoise

La structure économique du canton de Fribourg se rapproche fortement de celle de la Suisse en générale. L'agriculture occupe une place importante, mais ne contribue que marginalement à la valeur ajoutée du canton. Ainsi, le secteur secondaire représente un petit tiers du total et le secteur tertiaire contribue à hauteur de deux tiers. Quant au dynamisme économique, le canton de Fribourg fait partie des cantons dont le rythme de croissance s'inscrit généralement dans le même ordre de grandeur que celui de la Suisse. La figure 13 présente le baromètre trimestriel du Credit Suisse, qui constitue un indicateur synthétique<sup>22</sup> sur les tendances conjoncturelles des régions. Ce baromètre montre un certain repli de l'activité économique fribourgeoise suite à la crise financière, mais de manière modérée par rapport à l'ensemble de la Suisse. Il est à mentionner que le nombre de postes vacants a progressé plus rapidement que dans le reste du pays. En revanche, en termes de PIB par habitant, force est de constater que le canton subit un certain retard par rapport à l'ensemble national. Il convient de nuancer cet indicateur en rappelant que ce retard est nettement moins prononcé à l'observation de la productivité (PIB par emploi). Par conséquent, le retard présumé du canton de Fribourg est en partie dû à des facteurs spécifiques, comme un important solde pendulaire extra-cantonal.<sup>23</sup>

**Figure 13 : Baromètre conjoncturel régional**



Source : Credit Suisse, *Swiss Issues Régions - Canton de Fribourg, Structures et Perspectives*, septembre 2010

<sup>21</sup> KOF, *Communiqué de presse*, 26 mars 2010.

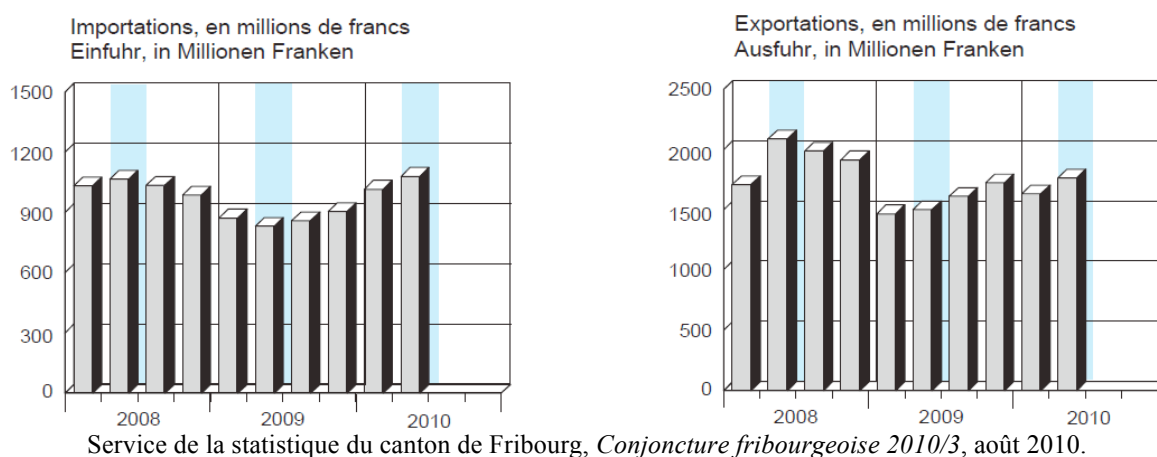
<sup>22</sup> L'indicateur repose sur les critères suivants : postes vacants annoncés, importations, exportations, nuitées, nouvelles immatriculations de véhicule, demandes de permis et autorisations de construire dans le bâtiment. Il ne permet pas en revanche de tirer des conclusions sur le niveau de l'activité économique.

<sup>23</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg et Banque cantonale de Fribourg, *Perspectives de l'économie fribourgeoise - Edition 2009*.

### 1.3.1 Industrie et services

Malgré un repli économique limité en comparaison nationale, Fribourg n'a pas été épargné par les effets de la crise. Les exportations du canton de Fribourg ont fortement diminué en 2009, avec une variation de -18,1 %, contre une moyenne nationale de -13,3 %.<sup>24</sup> Parmi les débouchés ayant connu le plus de difficultés figurent ceux à destination de la France, des USA et du Japon (produits horlogers surtout), mais aussi de l'Allemagne (machines et appareils) et de l'Italie (produits chimiques). Les deux premiers trimestres de l'année 2010 montrent toutefois une intensification du commerce avec l'étranger qui, en comparaison à 2009, enregistre une progression de 17,7 % des exportations durant le deuxième trimestre.<sup>25</sup> Il en va de même pour les importations, qui avaient subi un net recul en 2009, aussi bien à l'échelle cantonale (-15,9 %) que nationale (-14,6 %). Avec une croissance des importations de 30 %, le deuxième trimestre 2010 contraste fortement avec la mauvaise performance de l'année précédente.

**Figure 14 : Importations et exportations dans le canton de Fribourg**



Le secteur le plus exposé a été l'industrie des biens d'équipement avec une variation négative de 6,8 % sur l'ensemble de l'année 2009, notamment en raison de la baisse des exportations. Notons également les taux de croissance négatifs de la valeur ajoutée dans les secteurs de l'hôtellerie et de la restauration (-4,6 %) ou du secteur financier (-2,9 %), qui ont été fortement exposés durant la récession de 2009.<sup>26</sup> Le secteur de la construction a également connu des difficultés mais a en partie été soutenu par le génie civil. Malgré une augmentation de 5,3 % du nombre de constructions autorisées en 2009, le chiffre d'affaires correspondant a diminué de 9,2 %, par rapport à 2008. La valeur des nouveaux logements autorisés à la construction a suivi la même tendance, dans une proportion encore plus forte (-17,2 %). Les constructions mises en chantier (-8,5 % au cours des trois premiers trimestres 2009) et celles terminées (-15,4 % pour la même période) confirment les difficultés traversées par la branche.<sup>27</sup> Il est par ailleurs intéressant de relever les différences importantes des impacts de la crise selon le district observé. Par exemple, les districts de la Gruyère et de la Veveyse ont vu leur PIB diminuer de 0,9 % en 2009, se montrant ainsi relativement résistants face à la crise. A l'inverse, les districts du Lac (-2,1 %) et de la Singine (-2,5 %) ont enregistré un fort recul de la croissance, particulièrement pénalisés par la diminution de l'industrie de

<sup>24</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg, *Conjoncture fribourgeoise* 2010/1, février 2010.

<sup>25</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg, *Conjoncture fribourgeoise* 2010/3, août 2010.

<sup>26</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg et Banque cantonale de Fribourg, *Perspectives de l'économie fribourgeoise - Edition 2009*.

<sup>27</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg, *Conjoncture fribourgeoise* 2010/1, février 2010.

l'équipement. Le district de la Glâne (-2,2 %) compte également parmi les plus touchés par la récession de 2009.

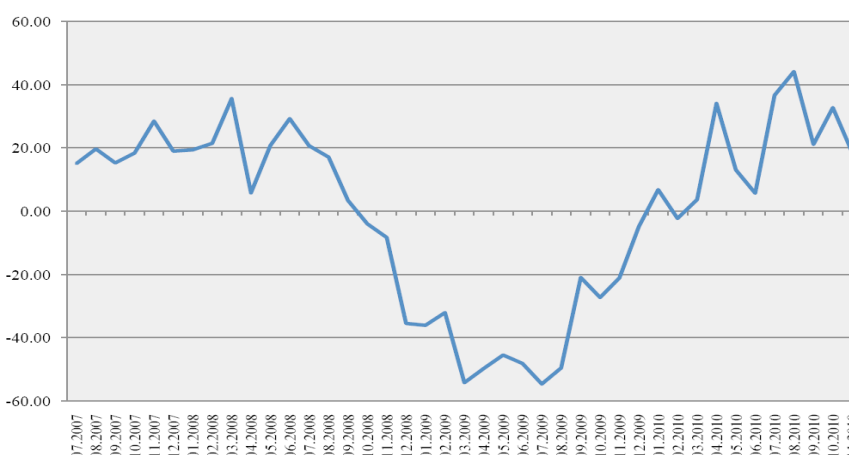
**Figure 15 : Taux de croissance de la valeur ajoutée des branches et du PIB, canton de Fribourg** (variation réelle par rapport à l'année précédente en moyenne pour les périodes, en %)



Service de la statistique du canton de Fribourg et Banque cantonale de Fribourg, *Perspectives de l'économie fribourgeoise 2009*, novembre 2009.

Malgré tout, l'année 2010 s'est révélée plus favorable dès le second semestre. Comme vu plus haut, le commerce extérieur a fortement progressé durant cette période. Il en va de même pour le secteur de la construction et de l'hôtellerie. L'indice de la marche des affaires pour l'ensemble de l'industrie s'est également redressé en 2010 pour retrouver son niveau de 2008 dès le mois d'avril. La tendance est similaire concernant le taux d'utilisation de la capacité technique. Ce dernier est revenu à son niveau de début 2009 mais demeure légèrement en deçà de ce qu'il était en 2008. Enfin, les entrées de commandes ont poursuivi leur redressement. Dans l'ensemble, les indicateurs conjoncturels de 2010 confirment ainsi la tendance à la reprise économique.

**Figure 16 : Indice synthétique de la marche des affaires, ensemble de l'industrie (en %)**



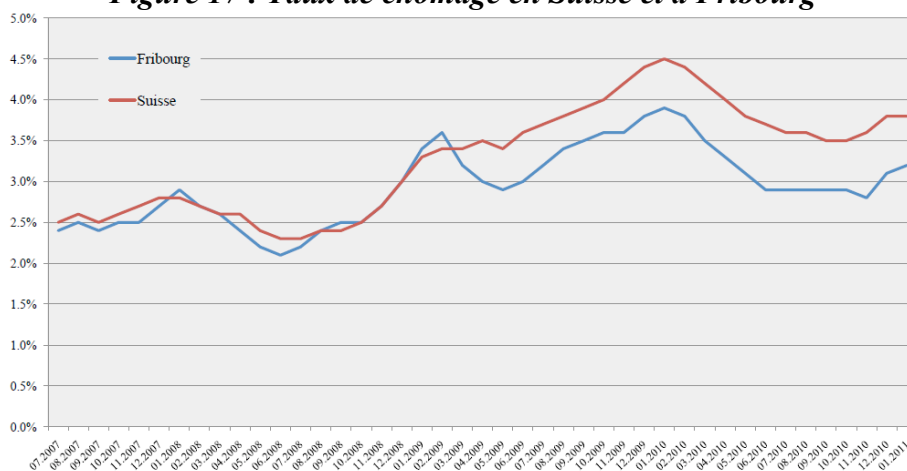
Parmi les facteurs favorisant la reprise, il convient également de mentionner les dégâts provoqués par l'orage de grêle survenu dans le canton de Fribourg le 23 juillet 2009. Les travaux engendrés suite à cet événement ont sans doute contribué de manière importante à la bonne tenue du secteur du bâtiment au sens large, ainsi que des garages et carrosseries. Selon

le rapport annuel 2009 de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), 14 293 bâtiments ont été endommagés pour un total estimé au 31 décembre 2009 à 121 millions de francs.

### 1.3.2 L'emploi

Comme le montre la figure 17, l'emploi dans le canton de Fribourg n'a pas été épargné par la crise. Le marché du travail n'a cessé de se dégrader sur la seconde partie de l'année 2009 pour atteindre un taux de chômage de 3,9 % en janvier 2010. La situation s'est toutefois grandement améliorée par la suite, ce qui a permis de revenir à un taux de chômage de 2,9 % à partir de juin 2010.

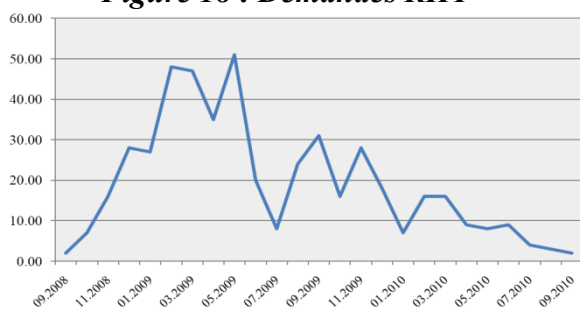
**Figure 17 : Taux de chômage en Suisse et à Fribourg**



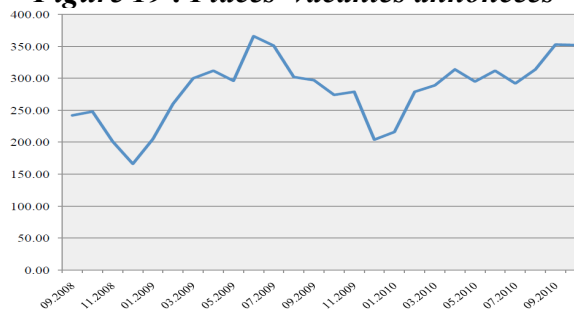
Sources : Service de la statistique du canton de Fribourg, Internet, novembre 2010, et SECO, *Situation sur le marché du travail*, divers mois.

Ainsi, depuis le mois de mars 2009, le taux de chômage à Fribourg tend à suivre la même tendance que la moyenne suisse mais à un niveau en dessous du taux national. Il convient également de souligner le recul conséquent des demandes de réduction d'horaire de travail, ainsi que la progression du nombre de places vacantes annoncées qui affichent une certaine stabilité en seconde partie de l'année (voir figure suivantes).

**Figure 18 : Demandes RHT**



**Figure 19 : Places vacantes annoncées**

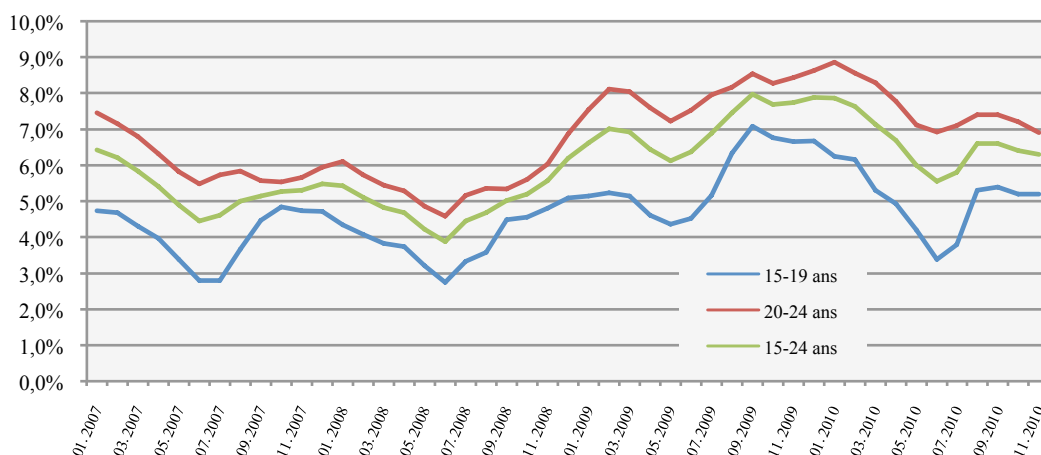


Source : Service de la statistique du canton de Fribourg, Internet, novembre 2010.

L'évolution du marché du travail chez les jeunes confirme la corrélation marquée entre cette catégorie de la population et la conjoncture. A titre d'exemple, alors que le taux de demandeurs d'emplois des 15 et 24 ans était de 3,9 % en juin 2008, il se montait à 8 % au mois de septembre 2009. A l'inverse, ces derniers ont bénéficié de la reprise économique

puisque le taux de jeunes demandeurs d'emploi est redescendu à 5,6 % en juin 2010. Notons que ce taux demeure supérieur à celui de 2008, mais a diminué par rapport à 2009.

**Figure 20 : Demandeurs d'emplois chez les jeunes dans le canton de Fribourg**



Source : Service public de l'emploi du canton de Fribourg

Ainsi, de manière générale, les indicateurs économiques sont encourageants et les craintes d'une crise en double creux ne semblent pas se confirmer. La reprise a été effective jusqu'à aujourd'hui mais les prévisions tablent sur une croissance lente, en particulier pour l'année 2011. Surtout, l'économie sort d'une crise sans précédent et demeure fragile. Outre les incertitudes sur le taux de change et les dettes publiques de certains Etats, la crise a profondément marqué l'ensemble de l'économie. La confiance des consommateurs et des entreprises demeure fragile. Un rapport du FMI (2010)<sup>28</sup> sur les perspectives économiques souligne par ailleurs que « dans les pays avancés, l'activité a moins ralenti que prévu, mais la croissance demeure timide, le chômage est encore élevé et le regain de tensions dans la périphérie de la zone euro contribue à renforcer les risques baissiers ». Par conséquent, malgré une reprise vigoureuse en Suisse et dans le canton de Fribourg, les incertitudes demeurent nombreuses. Selon le SECO,<sup>29</sup> la difficulté des décideurs de politiques économiques sera de trouver le bon moment pour normaliser les politiques expansives menées jusqu'à aujourd'hui.

## 2 Le plan de relance, bref historique

### 2.1 Résumé des actions prises par l'Etat de Fribourg

Dès les premiers signes annonciateurs de la crise, tels que la hausse du chômage et des demandes de réduction d'horaires de travail des entreprises, le Conseil d'Etat a pris des mesures immédiates afin de se tenir informé de l'évolution de la situation économique et d'analyser dans quelle mesure un programme de soutien à l'économie cantonale devait être initié. Le Message N°132 du Conseil d'Etat au Grand Conseil (19 mai 2009) décrivant de manière détaillée les divers actions menées en prévention de la crise, nous nous contenterons ici de les résumer de manière succincte :

- *Création de la Task Force* : groupe de travail présidé par le Directeur de l'économie et de l'emploi et composé de collaborateurs de la Direction, des chefs de services concernés ainsi que d'un représentant de la Direction des finances. Les objectifs de

<sup>28</sup> FMI, *Perspectives de l'économie mondiale – Mise à jour*, janvier 2010.

<sup>29</sup> SECO, *Communiqué de presse*, 16 septembre 2010.

ces réunions sont de réaliser un suivi de l'évolution économique, d'informer le Conseil d'Etat sur cette dernière et de formuler des propositions concrètes contre la crise. La première séance a eu lieu le 5 décembre 2008 et les membres de ce groupe de travail se rencontrent environ une fois par mois.

- *Rencontre avec les entreprises du canton (9 février 2009)* : sur proposition de la Task Force, une délégation du Conseil d'Etat a rencontré les principales entreprises du canton. Cette séance a permis d'identifier les besoins immédiats pour faire face à la crise et ainsi de formuler des propositions concrètes.
- *Rencontre avec les syndicats du canton (17 février 2009)* : rencontre de la Task Force avec les syndicats du canton afin de réaliser des propositions de mesures anticrises.
- *Rencontre avec la Confédération (23 avril 2009)* : séance regroupant la Task Force, le patronat, les syndicats, ainsi que M. Serge Gaillard, Directeur du marché du travail au Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). L'objectif de cette rencontre était d'évaluer la pertinence des mesures envisagées par le canton dans le cadre du plan de soutien en matière de marché du travail. Cette réunion a surtout permis de confirmer la compatibilité du plan de relance fribourgeois avec celui de la Confédération.
- *Consultation des services* : le Conseil d'Etat a lancé une vaste consultation des services en vue d'identifier les mesures qui pouvaient être prises immédiatement. Environ 80 mesures concrètes ont été proposées à la Direction de l'économie et de l'emploi, qui s'est chargée d'analyser leur efficacité et leur pertinence.
- *Mesures prises pour le renforcement de l'aide aux chômeurs et aux entreprises* : face à la forte augmentation du chômage, le Service public de l'emploi a engagé 20 collaborateurs et collaboratrices supplémentaires, essentiellement dans les Offices régionaux de placement. Des actions visant l'allègement des procédures administratives ainsi que le renforcement des aides aux inscriptions et des mesures de formation ont également été réalisés.
- *Mesures prises dans le cadre du bouclage des comptes 2008* : des opérations sur provisions et attributions à divers fonds, hormis le fonds de relance, ont été effectuées, ce qui avait permis de calculer une dotation des provisions et fonds de 58,8 millions de francs pouvant être utilisée pour financer des mesures susceptibles d'atténuer les effets de la crise. Des reports de crédits concernant des investissements en cours ou sur le point d'être lancés ont également été réalisés entre les exercices 2008 et 2009 pour un montant total d'environ 51 millions de francs.
- *Mesures prises dans le cadre du budget 2009* : les mesures principales ont été i) l'augmentation des investissements nets à charge de l'Etat, passés de 102,7 millions de francs au budget 2008 à 139,5 millions de francs au budget 2009, ii) des allègements de la fiscalité à hauteur de 47 millions de francs iii) l'amélioration des conditions offertes à la fonction publique en termes de rémunérations, ce qui constitue un soutien à la consommation.

- *Autres mesures* : il convient de mentionner également i) l'abandon anticipé de la pratique « Dumont »<sup>30</sup> dès le 1<sup>er</sup> janvier 2009 afin d'inciter certains nouveaux propriétaires à entreprendre plus rapidement des travaux d'entretien ii) dans le cadre du 2<sup>ème</sup> plan de relance fédéral, l'octroi de prêts à des projets transmis par les régions en tenant compte des critères de sélection définis par le SECO pour l'octroi des fonds supplémentaires en faveur de la politique régionale iii) les démarches entreprises par la Caisse de compensation du canton de Fribourg en vue de cibler les bénéficiaires potentiels des réductions des primes d'assurance-maladie.

Au total, ces opérations avaient permis de calculer un montant de 199,5 millions de francs pour financer des mesures propres à atténuer les effets de la crise économique au sein du canton de Fribourg, auxquels s'ajoutaient les 47 millions de francs d'allègement fiscaux.

## 2.2 Le plan de relance

Le Conseil d'Etat a décidé, dans le cadre de la clôture des comptes 2008, de consacrer un montant global de 50 millions de francs au plan de soutien de l'économie fribourgeoise (Message N° 127 du 17 mars 2009 et décret du 6 mai 2009 relatifs au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2008 et à l'institution d'un fond de relance ; *BGC* 2009, p. 593ss). Ce plan s'est concrétisé par la mise en place des 24 mesures présentées dans le Message N° 132 relatif au plan de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg, qui fut adopté à l'unanimité le 18 juin 2009 par le Grand Conseil. Le fonds a été réparti à hauteur de 44 805 000 francs pour les 24 mesures, et 5 195 000 francs pour une réserve. Cette réserve a été mise à la disposition du Conseil d'Etat afin de compléter les crédits prévus ou pour financer d'autres mesures. Le décret est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009.

Rappelons que le plan de relance s'articule autour de 3 axes principaux qui sont : i) de contrer les effets immédiats de la crise, ii) de soutenir les personnes subissant les effets de la crise, iii) de renforcer la compétitivité économique durable. De plus, les mesures telles que définies dans le Message N° 132 du Conseil d'Etat au Grand Conseil (19 mai 2009) sont ciblées sur 6 domaines d'interventions :

- Soutien à l'emploi, à la formation continue et à la jeunesse
- L'innovation
- Les infrastructures
- L'énergie
- Les transports publics
- L'environnement, l'agriculture et l'alpage

Notons que, par la suite, trois autres mesures ont été ajoutées à ce programme de soutien à l'économie. Il s'agit d'un plan de communication, d'une action de promotion des places d'apprentissage (action « Win-Win ») et de la Journée intercantonale des places d'apprentissage. En séance du 27 avril 2010, le Conseil d'Etat a encore fait usage de sa compétence à engager la réserve en octroyant un montant supplémentaire de 600 000 francs à la mesure N° 1 (Cours interentreprises) qui le porte à 4.1 millions de francs. Lors de sa séance du 1<sup>er</sup> juin 2010, il a également accordé un crédit supplémentaire de 800 000 francs à la

---

<sup>30</sup> Selon cette pratique, l'acquéreur d'un immeuble ne pouvait pas déduire de son revenu imposable les frais d'entretien de cet immeuble dans les cinq ans suivant l'achat si ces frais étaient engagés pour un immeuble dont l'entretien avait été négligé par l'ancien propriétaire. Avec l'abandon de cette pratique, le contribuable qui possède des immeubles peut désormais déduire les frais de remise en état d'immeubles acquis récemment.

mesure N° 4 (Stages à l'Etat), pour en assurer le financement jusqu'en 2011. Le tableau suivant offre une vue d'ensemble des dépenses du plan de relance à la fin de l'année 2010.

**Tableau 1 : vue d'ensemble des dépenses du plan de relance (en millions)**

N°	Mesures	Montants alloués					Engagés	Dépensés
		Fribourg	Autres	Réserve	Confédération	Total		
								01.03.2011
1	Cours interentreprises	3.500		0.6	0.000	4.100	4.1	1.869037
2	Allocations d'insertion professionnelle		1.800		0.000	1.800	1.198297	1.075394
3	Places d'apprentissage à l'Etat	0.500			0.000	0.500	0.387042	0.058893
4	Stages professionnels à l'Etat	3.000		0.8	3.000	6.800	3.6	1.836139
5	Appui pour les jeunes en difficulté	0.260			0.084	0.344	0.844	0.159708
6	Perte de gain pour demandeurs d'emploi	0.250			0.000	0.250	0.056104	0.106662
7	Formation continue pour entreprises en RHT	3.500			0.000	3.500	0.343274	0.343274
8	Guichet unique	0.400			0.000	0.400	0.129239	0.129239
9	Seed Capital	2.000			0.000	2.000	2	2
10	Fonds de soutien à l'innovation	3.000			0.000	3.000	3	3
11	Fibre to the Home (fibre optique)	5.000			0.000	5.000	5	0
12	Routes cantonales	5.500			0.000	5.500	5.474708	5.474708
13	Bâtiments et constructions	2.465			0.000	2.465	1.590	0.599863
14	Assainis. des bâtiments (centime climatique) <sup>31</sup>	1.000			1.000	2.000	1.634957	1.382607
15	Assainis. des bâtiments – certificat énergétique <sup>31</sup>	0.200			0.200	0.400	0.34	0.23727
16	Photovoltaïque <sup>31</sup>	5.000			5.000	10.000	8.664398	8.664398
17	Cité de l'énergie (promotion) <sup>31</sup>	0.200			0.200	0.400	0.34	0.326583
18	RER FR Travaux préparatoires <sup>32</sup>	3.090			0.770	3.860	1.0197	0.883394
19	Remplacement et assainis. Equipement	1.010			1.140	2.150	1.01	0.7047
20	Halte de St-Léonard (frais d'étude)	0.490			0.000	0.490	0.490	0.49
21	Protection des biotopes et des espèces	1.650			0.812	2.462	1.544514	0.541806
22	Forêts	0.890			0.300	1.190	0.974941	0.974941
23	Aide structurelle à l'agriculture	0.400			0.400	0.800	0.75	0.7231
24	Revitalisation de l'économie Alpestre	1.500			0.000	1.500	0.63984	0.63984
25	Plan de communication			0.437855	0.000	0.450	0.437855	0.437855
26	Win-Win places d'apprentissage			0.034	0.000	0.034	0.017	0.017
27	Journée intercantonale des places d'apprentissage			0.0365	0.000	0.0365	0.022374	0.022374
28	Renforcement de l'orientation pour les jeunes en difficulté			0.132	0.000	0.132	0.00	0.022
	Réserve	5.195						
	<b>Total</b>	<b>50.00</b>	<b>1.800</b>	<b>2.040355</b>	<b>12.906</b>	<b>61.5635</b>	<b>45.608243</b>	<b>32.720785</b>

Le plan de relance suit donc le programme prévu qui, rappelons-le, s'étend jusqu'en 2013. Il convient également de prendre en compte les incertitudes liées à la conjoncture mondiale et les prévisions de croissance lente pour 2011. Par conséquent, les montants engagés ou encore

<sup>31</sup> Pour les mesures énergétiques, les contributions fédérales ont initialement été estimées à 1 francs pour chaque franc investi par le Canton. La contribution fédérale effective a finalement été de 0,74 centimes par franc.

<sup>32</sup> Des travaux conséquents sont prévus en 2011 à ce titre.

disponibles pourront se révéler utile pour freiner une éventuelle stagnation de la croissance, voir une nouvelle dégradation de la situation économique. Le Message N° 197 du 14 juin 2010 accompagnant le projet de décret modifiant le décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg a permis de mettre en avant les avancées et les résultats principaux de chacune des mesures comprises dans le plan de relance. L'objectif du présent document est d'évaluer de manière plus approfondie les impacts possibles de ce programme de soutien à l'économie. Pour ce faire, nous analyserons, dans la section 4, un nombre restreint de mesures afin d'étudier les impacts possibles de ce plan de relance. Un résumé de l'avancement des autres mesures est présenté ci-dessous :

***Les mesures en faveur de la jeunesse (mesures N° 1, 2, 3, 4 et 5)*** feront l'objet d'une analyse approfondie dans la section 4.

***Mesure N° 6 : Perte de gain pour demandeurs d'emploi***

A ce jour, 44 demandeurs d'emploi bénéficient de cette mesure. L'intégration du dispositif dans la réglementation de la nouvelle loi sur l'emploi et le marché du travail devrait contribuer à augmenter le nombre de subvention accordée en 2011, notamment en abrogeant la limite d'âge (dès 45 ans) et la situation de fortune.

***Mesure N° 7 : Formation continue pour entreprises en RHT***

A ce jour, 20 entreprises ont bénéficié de cette mesure pour 220 travailleurs. Il convient de noter que les RHT ont considérablement diminué, puisqu'elles ne concernaient que 140 travailleurs en septembre 2010 contre 1688 durant la même période de 2009.

***Mesure N° 8 : Guichet unique***

Ce Portail de relance a fait l'objet d'une quantité d'appels relativement faible, avec 140 demandes depuis son ouverture le 18 novembre 2009. Il est toutefois à noter que le degré de satisfaction (évalué par les clients après les appels) est excellent, quand bien même 45 % des demandes ne concernaient pas directement l'une des mesures du plan de relance.

***Mesure N° 9 : Seed Capital*** : fera l'objet d'une analyse approfondie dans la section 4.

***Mesure N° 10 : Fonds de soutien à l'innovation***

Le fonds de soutien à l'innovation a été officiellement lancé le 20 décembre 2010 lors d'une conférence de presse. Le Conseil du Fonds compte 5 membres représentant la Promotion économique, le Service des affaires universitaires, l'Université de Fribourg, la HES-SO Fribourg ainsi que la Chambre de commerce. Doté de 3 millions de francs, les contributions financières du Fonds seront attribuées à des Hautes écoles qui collaborent avec des entreprises pour développer des projets innovants entraînant des retombées économiques importantes pour notre canton. Les dossiers de candidature pourront être soumis dès le 1<sup>er</sup> février 2011 au secrétariat du Fonds piloté par la société NET Nowak Energie & Technologie.

***Mesure N° 11 : Fibre to the Home (fibre optique)***

La mise en place du réseau cantonal de fibre optique a été officiellement lancée en date du 30 novembre 2009. Les câblages concernent le quartier de Torry, à Fribourg, ainsi que la commune de Neyruz (janvier 2010). Si l'évaluation de ce projet pilote s'avère positive, la pose de fibre optique sera progressivement introduite dans tout le canton. Comme mentionné dans le cadre des débats au Grand Conseil, un projet de décret séparé sera prochainement soumis à ce dernier. Notons également que 5 communes de l'association Communet ont été raccordées au réseau cantonal fribourgeois dans le cadre du pilote du projet FTTH. Il s'agit de St-Martin, Domdidier, Villaz-St-Pierre, Pont-en-Ogoz et Marly. Ces communes disposent

donc d'un débit de raccordement supérieur à 100Mb/s. Il est à mentionner que la Commission de la concurrence (Comco) procède actuellement à un examen approfondi sur le projet de création d'une entreprise commune entre Swisscom et le Groupe E pour le déploiement et l'exploitation d'un réseau commun de fibre optique. Selon la Comco, ce projet pourrait créer ou renforcer une position dominante sur plusieurs marchés du domaine des télécommunications. La décision devrait être rendue d'ici mai 2011.

**Mesure N° 12 : Route cantonale :** fera l'objet d'une analyse approfondie dans la section 4.

**Mesure N° 13 : Bâtiments et constructions**

Les travaux en faveur du Réseau fribourgeois de santé mentale pour le raccordement au réseau de chauffage sur le site de Châtel et le remplacement de fenêtres sur ceux de Riaz et Fribourg sont terminés. Les dépenses se sont élevées à 400 000 francs. Les travaux pour la réfection de la route d'accès à l'exploitation de l'Abbaye de Sorens ont débuté en novembre 2010 et devraient se terminer au printemps 2011. Le montant engagé pour ce chantier s'élève à 390 000 francs. Des travaux sont également prévus pour l'assainissement du hangar d'exploitation maraîchère à l'IAG Grangeneuve. Le montant alloué pour ces travaux est de 200 000. L'assainissement de ce hangar est dépendant de la réalisation du nouveau rural du site de Grangeneuve. Le projet de ce rural est en phase d'étude. L'assainissement de l'enveloppe du bâtiment rattaché à l'exploitation agricole Abbaye de Sorens ont débuté en octobre 2010 et devraient se terminer en septembre 2011. Les montants alloués sont de 250 000 francs et le budget est en cours d'établissement. Enfin, un montant de 800 000 francs a été alloué pour l'année 2011 en vue de l'aménagement de laboratoires pour la troisième année de médecine sur le site de Pérolles.

**Mesure N° 14 : Assainissement des bâtiments (cent. climatique)**

En collaboration avec la Fondation Centime Climatique, le Service des transports et de l'énergie a établi des promesses de subventionnement pour 101 projets d'assainissement des bâtiments pour un montant total de 1 572 770 francs. 76 projets concernent des bâtiments utilisant des énergies fossiles et 25 projets concernent des bâtiments utilisant des énergies renouvelables. D'autre part, les frais de mise en place du programme dans le cadre du programme existant de la Fondation du centime climatique se sont montés à 4 782 francs, alors que les frais de traitement des dossiers se sont élevés à 57 405 francs. En date du 23 décembre 2010, le STE était encore dans l'attente du décompte final pour 21 projets en cours d'achèvement.

**Mesure N° 15 : Assainissement des bâtiments – certificat énergétique**

Cette mesure a permis la mise en œuvre de différentes actions destinées à encourager les propriétaires de bâtiments à analyser la consommation d'énergie de leurs bâtiments et de les inciter à l'assainissement si nécessaire en relation avec les différents programmes d'encouragement (voir notamment la mesure 14 et le Programme bâtiment en vigueur depuis janvier 2010). Les actions ont notamment été les suivantes :

- Plusieurs mailings aux propriétaires, ainsi qu'aux professionnels et artisans actifs dans le domaine (10 000 courriers)
- Stands d'informations lors de différentes manifestations tout public ou destinées aux professionnels (8 manifestations pour une durée totale de 26 jours de manifestations)
- Campagnes d'annonces dans la presse locale (journaux et radios) et différentes publications

Le montant total utilisé dans le cadre de la mesure est de 340 000 francs, dont 200 000 francs proviennent de l'Etat et 140 000 francs des contributions globales de la Confédération.

**Mesure N° 16 : Photovoltaïque** : fera l'objet d'une analyse approfondie dans la section 4.

**Mesure N° 17 : Cité de l'énergie (promotion)**

La mesure 17 a été mise en œuvre en collaboration avec l'antenne romande du programme Suisse énergie de l'Office fédéral de l'énergie. Le coût total de la mise en œuvre a été d'environ 340 000 francs, dont 200 000 francs provenant de l'Etat et 140 000 francs des contributions globales de la Confédération. Les engagements ont concerné des mesures particulières au profit des communes visant à atteindre les objectifs du label Cités de l'énergie, ou/et réalisant des audits et des analyses énergétiques particulières (éclairage public, bâtiments, consommation, etc.), et/ou mettant sur en œuvre des campagnes d'information et de sensibilisation dans le domaine.

La mesure a permis de soutenir spécifiquement 23 communes fribourgeoises engagées dans le programme Suisse Energie pour les communes, ainsi que deux régions : la Singine (19 communes) et le PNR Gruyère – Pays d'En Haut (7 communes fribourgeoises).

Depuis le lancement de la mesure, 6 communes ayant bénéficié du programme ont été labellisées « Cité de l'énergie » : Marly, Farvagny, Romont, Rossens, Charmey et Attalens. Sept autres communes sont dans la phase de l'état de lieu pour l'obtention du label (1<sup>ère</sup> phase) ainsi que les deux régions. D'autres communes ont déjà signalé leur intention de s'engager dans ce processus. Au moins 2 communes sont actuellement engagées dans la phase 2 (phase final) pour l'obtention du label.

**Mesure N° 18: RER FR – travaux préparatoires**

Cette mesure vise à assainir les passages à niveau empruntés par le futur RER fribourgeois afin de maintenir le niveau de sécurité, voire de l'améliorer malgré l'élévation planifiée de la vitesse des trains en vue de la réduction des temps de parcours. De nouveaux équipements sont également prévus dans les gares afin d'en améliorer l'accessibilité. La mesure comprend aussi les travaux relatifs à l'interconnexion des installations de sécurité entre certaines gares ainsi que les frais d'études en vue d'établir les projets de mise à niveau du réseau pour le RER fribourgeois. Au 31 décembre 2010, 33 % du montant de la mesure a été engagée. Toutefois, certains projets ont accusé du retard dans leur exécution. Le solde de la mesure a été reporté sur 2011.

**Mesure N° 19: Remplacement et assainissement de l'équipement**

Cette mesure consiste au remplacement d'installations sur la voie étroite ainsi que la réfection de sites et de quais. A titre d'exemple, cela a permis de remplacer les poteaux en bois sur les lignes de chemin de fer par des poteaux métalliques. Au 31 décembre 2010, 100 % du montant cantonal de la mesure a été engagée. Le solde des versements se fera durant l'année 2011.

**Mesure N° 20: Halte de St-Léonard**

Cette mesure consiste au financement de la part du canton à la prise en charge des frais d'étude de construction du nouveau point d'arrêt voyageurs de Fribourg/St-Léonard. L'ensemble du montant cantonal attribué à cette mesure a été engagé.

**Mesure N° 21 : Protection des biotopes et des espèces**

Une somme de 150 000 francs est attribuée à la construction d'une nouvelle pisciculture à Estavayer-le-Lac. Suite au rapport sur ce projet et conformément à la décision du Conseil d'Etat du 6 juillet 2010, un décret sera élaboré et soumis au Conseil d'Etat ainsi qu'au Grand Conseil. Le Service des forêts et de la faune a prévu d'affecter un montant de 900 000 francs

au budget 2011 (investissement). Cette somme correspond au solde nécessaire à la construction de cette pisciculture. Dans le domaine de la protection des biotopes et des espèces, 17 projets, tous bénéficiant également d'un soutien financier de la part de la Confédération dans le cadre du programme de relance fédéral, étaient annoncés pour le plan cantonal de soutien. A la fin de l'année 2010, 12 de ces projets (pour un total de plus de 1,25 mio. de francs) ont pu être réalisés tels que prévus, 4 projets sont en phase de finition et/ou du décompte final, et un seul projet (de moyenne envergure) a dû être momentanément retardé en raison du manque de collaboration de la commune concernée.

### ***Mesure N° 22 : Forêts***

Les projets de remise en état des infrastructures forestières et alpestres est sujette ne seront lancés que dans la limite des disponibilités financières. Les travaux auront lieu en 2010/11, à raison de 200 000 francs par année. Dans le cadre des mesures de stabilisation conjoncturelle, la Confédération finance un montant supplémentaire de 300 000 francs pour le domaine « biodiversité et forêts » de la convention-programme 2008-2011. La part du canton de Fribourg a été estimée, dans un premier temps à un montant de 240 000 francs. Etant donné que la proportion entre le forfait financé par la Confédération et celui financé par le canton de Fribourg diffère d'une mesure à l'autre, la part cantonale prise en charge dans le cadre du plan de relance pourra différer de l'estimation (270 000 francs au lieu de 240 000 francs). La mesure a été achevée fin 2010. Les travaux de construction d'un centre forestier en Singine ont débuté le 3 mai 2010. Les travaux principaux se sont terminés à la fin de l'année 2010 et certains aménagements auront lieu en 2011. Un montant de 250 000 francs a été alloué à cette mesure.

### ***Mesure N° 23 : Aide structurelle à l'agriculture***

Cinq projets ont été acceptés. Cela représente un investissement global de 3 629 000 francs. Les subventions fédérales allouées se sont élevées à 370 000 francs et la part cantonale correspondante à 420 000 francs. Quatre projets sont terminés pour lesquels l'ensemble des subventions ont été versées, et plus de 80 % des subventions cantonales et fédérales ont été versées pour le dernier projet en cours de finition.

### ***Mesure N° 24 : Revitalisation de l'économie alpestre***

#### **Sites de production – chalets alpestres**

Cinquante-et-un chalets ont pu être subventionnés en deux lots, demandés par la Confédération. Le devis des travaux s'élève globalement à 1 228 000 francs. Les subventions fédérales sont de 257 400 francs et la part cantonale correspondante est de 497 000 francs. Ces travaux, objet de décisions, sont actuellement en cours d'exécution. A fin novembre 2010, 18 décomptes finaux ont été soumis par les maîtres d'ouvrages au Service de l'agriculture pour un montant de subvention cantonale de Fr. 147 000 francs.

#### **Sites de production – adductions d'eau**

Un premier lot de 14 projets a été subventionné au début de l'année 2010. Les décisions d'octroi des contributions fédérales et cantonales ont été prises pour le 2e lot de 19 chalets. Globalement, cela donne donc 33 projets pour un devis récapitulatif de 1 390 000 francs, 445 500 francs de subvention fédérale, 435 000 francs de subvention cantonale dont 135 000 francs au titre de mesure de relance. Les travaux sont en cours pour les 2 lots. A la fin décembre 2010, 341 000 francs de subvention cantonale avaient été versés pour l'ensemble de la catégorie « Sites de productions » (chalets alpestres et adductions d'eau).

### Cave – Coopérative fribourgeoise des producteurs de fromage d'alpage

La Coopérative fribourgeoise des producteurs de fromage d'alpage a décidé en date du 27 octobre 2010 l'exécution des travaux. Le projet sera dès lors réalisé sur le site de La Tzintre et la mise à l'enquête publique devrait débuter dès le 31 décembre 2010 et la décision d'octroi des subventions devraient se faire en début d'année 2011. Le projet sera réalisé conjointement avec la société de laiterie de Charmey et la part de l'investissement pour la coopérative se monte à 4 250 000 francs. Il est prévu que les travaux débutent dès le mois d'avril 2011.

*Les mesures N° 25 (Plan de communication), N° 26 (Action «Win-Win places d'apprentissage») et N° 27 (Action «Journée intercantonale de l'apprentissage») feront l'objet d'une analyse approfondie dans la section 4.*

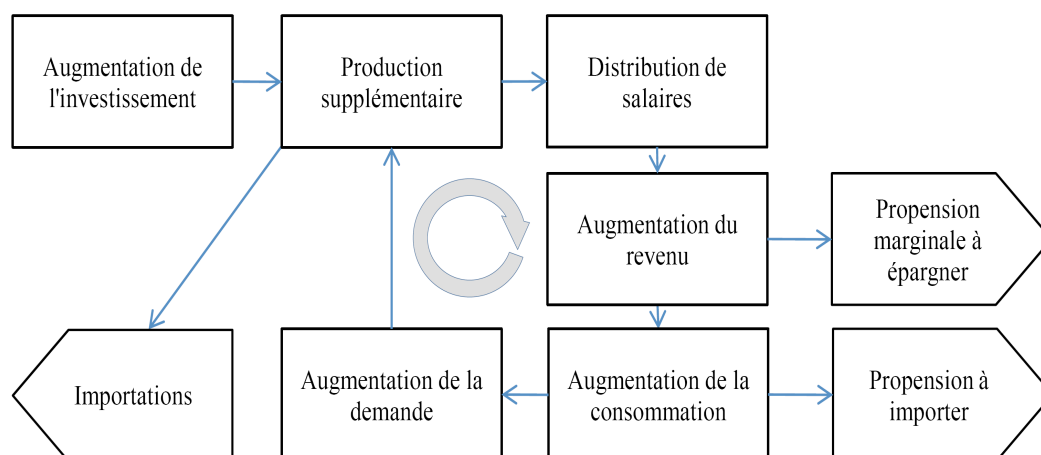
### **Mesure N° 28 : Renforcement de l'orientation pour les jeunes en difficulté**

Le Conseil d'Etat a décidé de financer par la réserve du plan de relance 0.2 EPT pour l'année 2010 et 1 EPT pour 2011 (soit 0.8 EPT de plus qu'en 2010) en faveur du renforcement de l'orientation professionnelle pour les jeunes en difficulté. Le montant total correspondant s'élève à 132 000 francs.

## **3 Approche théorique**

Il convient tout d'abord de souligner que les effets d'un plan de relance sur la conjoncture sont complexes à analyser. Ceci est particulièrement vrai en Suisse en raison de sa structure fédéraliste dans laquelle tous les niveaux institutionnels peuvent mettre en œuvre des mesures conjoncturelles. De manière générale, l'efficacité des mesures discrétionnaires peut être expliquée par le multiplicateur des dépenses de l'Etat, qui évalue la part de la croissance du PIB imputable à l'impulsion de l'Etat. Le schéma suivant illustre de manière simplifiée le mécanisme du multiplicateur des dépenses publiques.

**Figure 21 : L'effet multiplicateur**



Ainsi, un investissement de l'Etat aura un impact direct sur la demande globale, ce qui génère une production supplémentaire, et ainsi de suite. L'effet multiplicateur peut par conséquent perdurer dans le temps et contribuer à l'augmentation du PIB sur plusieurs années. Il est toutefois à mentionner que deux facteurs principaux ont une influence négative sur ce coefficient. Premièrement, plus la propension marginale à épargner est élevée, plus vite l'argent sort du circuit économique. Deuxièmement, si la propension à importer est élevée, une partie de la demande générée par l'investissement est exportée vers d'autres régions et ne

bénéficie pas à l'économie locale. L'impact global des mesures conjoncturelles sur la production domestique et le PIB est donc d'autant plus faible que l'économie est ouverte.<sup>33</sup> L'exportation de l'effet multiplicateur constitue par conséquent l'une des principales limites d'une politique conjoncturelle réalisée au niveau d'une « petite économie locale ».

Des experts du Centre de recherches conjoncturelles de l'EPFZ (KOF, 2009)<sup>34</sup> ont récemment réalisé une simulation au moyen de leur modèle macroéconomique et estimé l'effet multiplicateur d'un programme d'investissement dans le secteur de la construction en Suisse entre 1,6 et 1,8 (simulation après 3 ans). Il semble néanmoins nécessaire de rester prudent face aux valeurs réelles des multiplicateurs des dépenses publiques, étant donné les incertitudes, les difficultés de calcul et les débats qui persistent sur ce sujet. A titre d'exemple, le KOF avait évalué ce même multiplicateur à 0,4 lors d'une étude en 2001. De même, lors du programme d'investissement en 1997, la Confédération prévoyait une augmentation de 0,7 points de pourcentage. Les résultats de ce programme avaient également été évalués au moyen du modèle conjoncturel du KOF. Au final, cette simulation donnait, cumulativement, une augmentation par rapport au PIB de 0,14 % sur trois ans.<sup>35</sup> Ainsi que le soulignent Bruchez et al. (2009)<sup>36</sup>, *« la difficulté d'obtenir des valeurs fiables pour les multiplicateurs tient au fait qu'elles dépendent des détails de conception du stimulus ainsi que du contexte (notamment le taux de chômage, le caractère accommodant ou non de la politique monétaire, les éventuels blocages sur le marché financier, l'importance des importations et la confiance des différents acteurs en l'efficacité du stimulus). Par ailleurs, quantifier ces multiplicateurs présente des difficultés statistiques, notamment pour distinguer les liens réciproques entre la politique budgétaire et l'évolution du PIB »*. De plus, cet effet peut varier d'un secteur à l'autre. Par ailleurs, les investissements publics ne peuvent pas soutenir les secteurs liés à l'exportation, qui dépendent de la demande extérieure. Rappelons également que les experts s'accordent sur le fait que les stabilisateurs automatiques (par exemple le frein à l'endettement et l'assurance chômage) et la politique monétaire (la diminution du taux directeur) représentent également des instruments extrêmement importants dans les efforts de stabilisation de la conjoncture.

Il convient de mentionner que le canton de Fribourg peut être considéré comme une « petite économie ouverte » et que, par conséquent, l'effet multiplicateur d'un plan de relance est confronté aux limites exposées ci-dessus. Néanmoins, rappelons que de nombreux cantons ont également mis en place des mesures conjoncturelles. Un groupe de travail intercantonal constitué par la Conférence latine des directeurs des finances montrait, en avril 2009, que tous les cantons de Suisse occidentale et latine avaient pris ou préoyaient de prendre des mesures anticrises. Par conséquent, si une partie des effets du plan de relance fribourgeois est exportée vers les autres régions, le canton de Fribourg bénéficie également des effets de débordement générés par les plans de soutien à l'économie réalisés dans les autres cantons. De ce fait, en considérant l'ensemble de ces effets, il est possible que le coefficient multiplicateur des mesures conjoncturelles réalisées sur l'ensemble des programmes cantonaux se rapproche quelque peu de celui calculé au niveau Suisse.

Compte tenu de ce qui précède, il apparaît difficile d'évaluer précisément quel est l'effet multiplicateur de l'ensemble du plan de relance fribourgeois. Nous tenterons toutefois de

---

<sup>33</sup> KOF, *Bulletin N° 20*, juin 2009

<sup>34</sup> KOF, *Beschäftigungswirkungen eines Investitionsprogramms für die Schweiz, Simulationen mit dem KOF-Makromodell*, 2009.

<sup>35</sup> Secrétariat d'Etat à l'économie, *Programme d'investissement 1997, Rapport final*, 2001.

<sup>36</sup> Administration fédérale des finances, Bruchez, P.-A., Colombier, C., Geier, Schlaffner, B., A., Rey, A., *Politique conjoncturelle de la Confédération*, Working Paper 11, 2009.

mettre en avant les éléments qui ont une incidence sur ce coefficient, tels que les importations dans le secteur ou le nombre d'entreprises locales impliquées dans les chantiers financés par le plan de relance. Mentionnons également que l'évolution encourageante de l'économie fribourgeoise et les signes de reprise laissent à penser que les différentes mesures ont contribué à limiter les effets de la crise dans le canton de Fribourg.

D'autres critères sont également utilisés dans le but de maximiser les effets des programmes de soutien à l'économie. Toujours selon Bruchez et al. (2009),<sup>37</sup> les critères T-T-T (timely, targeted, temporary) sont essentiels pour garantir l'efficacité des mesures conjoncturelles. Le critère « timely » signifie que le stimulus doit pouvoir être mis en œuvre en temps utile afin qu'il manifeste ses effets avant la fin de la crise. Ceci sous-entend également une capacité de mise en œuvre rapide. Le critère « targeted » souligne que les mesures conjoncturelles devraient être ciblées dans les secteurs menacés par le chômage et limiter au maximum les effets d'aubaine. Les montants investis devraient par conséquent conduire à l'utilisation de capacités de production que ne seraient pas utilisées en l'absence de ces mesures. Enfin, le critère « temporary » signifie qu'un problème conjoncturel est transitoire et nécessite donc des mesures temporaires. Surtout, il s'agit d'éviter de mettre en péril la stabilité des finances publiques sur la durée. Toutefois, étant donné la gravité de la crise et les prévisions de croissance lente pour l'année 2011,<sup>38</sup> nous sommes d'avis que des mesures persistantes dans le temps peuvent se révéler pertinentes pour soutenir la croissance à moyen terme. De plus, comme le souligne une publication de l'OCDE (2009),<sup>39</sup> « *the crisis provides both an opportunity and an incentive to improve efficiency in the use of energy and materials, and for the developments of new green industries and businesses – developments that can benefit both the economy and the environment* ».

## 4 Evaluation et impacts des mesures

Il convient tout d'abord de souligner la complexité que représente l'évaluation d'un plan de relance. L'évaluation de l'impact chiffré sur la croissance et sur l'emploi requiert des ressources et des connaissances que seuls certains spécialistes et organismes extérieurs possèdent. A titre d'exemple, il faudrait pour cela être capable de modéliser l'économie fribourgeoise et définir un scénario contrefactuel qui montrerait l'évolution de l'économie sans le plan de relance. Une autre possibilité est de mettre en place des « *ratios permettant, sur la base de calculs économétriques réalisés par des économistes et des fédérations professionnelles, de retenir des données prévisionnelles standardisées sur le contenu de tel ou tel type d'investissement* ».<sup>40</sup>

Malgré tout, une analyse individuelle des impacts directs de différentes mesures du plan de relance sur les entreprises permettra de porter un jugement objectif quant à leur efficacité. Pour ce faire, nous en avons sélectionnées un nombre restreint afin de pouvoir les évaluer de manière approfondie. Etant donné la diversité des mesures de ce programme de soutien, chacune a été choisie selon des critères différents, qui sont détaillés ci-dessous. Néanmoins, nous avons tenté de maintenir une cohérence d'ensemble en sélectionnant un échantillon de mesures qui permette de représenter au mieux les 3 axes stratégiques autour desquels a été

---

<sup>37</sup> Administration fédérale des finances, Bruchez, P.-A., Colombier, C., Geier, Schlaffner, B., A., Rey, A., *Politique conjoncturelle de la Confédération*, Working Paper 11, 2009.

<sup>38</sup> Département Fédéral de l'économie, *Communiqué de presse*, 16 septembre 2010.

<sup>39</sup> OCDE, *Green Growth : Overcoming the Crisis and Beyond*, 2009.

<sup>40</sup> Cour des comptes française, *La mise en œuvre du plan de relance de l'économie française*, Communication à la Commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale, juillet 2010.

conçu le plan de relance, à savoir contrer les effets immédiats de la crise, soutenir les personnes physiques subissant les effets de la crise et renforcer la compétitivité économique de manière durable. La liste suivante présente les mesures sur lesquelles portera notre analyse ainsi qu'une brève explication des raisons qui nous ont amené à les sélectionner :

➤ ***Les mesures en faveur des jeunes***

De manière générale, les jeunes comptent parmi les personnes les plus exposées aux conséquences de la crise. Ces mesures contribuent de manière tangible à une meilleure intégration des jeunes dans la poursuite de leur formation ou dans leur insertion professionnelle. Il apparaît par conséquent pertinent de les mettre en avant. Par ailleurs, les impacts directs concernant ces mesures sont précisément quantifiables et de même nature. C'est pourquoi il sera opportun de rassembler les résultats au sein d'une seule section.

➤ ***Mesure N° 9: Seed Capital***

La création d'un fonds d'amorçage contribue à la création d'entreprises à fort potentiel de croissance et, par conséquent, au développement du tissu économique du canton. Cette mesure s'inscrit donc dans une perspective de long terme mais prend également de l'importance sur le court terme. En effet, la crise ayant comme conséquence de diminuer la capacité des créateurs d'entreprises à obtenir des fonds, l'élaboration des premiers dossiers se révèle d'une importance majeure dans la réussite d'un projet. De surcroît, ce type de fonds constitue l'un des facteurs favorisant l'esprit d'entrepreneur et d'innovation au sein d'une région. Notons que cette mesure a été mise sur pied récemment et qu'il est encore tôt pour évaluer ses impacts réels. Il est toutefois intéressant d'analyser comment s'est déroulé le lancement de cette structure et la manière dont elle a été accueillie durant ses premiers mois d'existence.

➤ ***Mesure N° 11: Plan de communication***

L'intérêt de cette mesure est qu'elle poursuivait un double objectif. En premier lieu, elle a permis à l'Etat de communiquer avec les citoyens sur ses actions afin de lutter contre la crise. En second lieu, elle a apporté un soutien financier au secteur de la presse écrite qui a fortement subi la baisse des investissements publicitaires suite à la crise. Les journaux faisant face à un environnement concurrentiel de plus en plus difficile, notamment par la croissance des sites d'information en ligne et des nouveaux instruments multimédias, la crise représente une menace importante pour la presse papier. Il s'avèrera dès lors intéressant d'analyser dans quelles mesures le *Plan de communication* a permis de limiter les conséquences négatives de la crises sur les journaux régionaux.

➤ ***Mesure N° 12 : Routes cantonales***

Ce type de mesures a l'avantage de pouvoir être mise en place rapidement et de stimuler l'activité économique sur le court terme. Elle permet non seulement d'avoir des effets positifs sur le secteur du génie civil et d'autres secteurs industriels, mais aussi d'améliorer durablement l'offre en infrastructures au sein de la région.

➤ ***Mesure N° 16: Photovoltaïque***

Malgré un niveau des prix encore élevé pour ce type de produits, le marché photovoltaïque n'a cessé de croître ces dernières années. De surcroît, les conditions semblent aujourd'hui réunies pour continuer et même accentuer cette tendance. Parmi les facteurs favorisants, citons notamment les potentiels de diminution des coûts de

production pour ce type de produits,<sup>41</sup> l'augmentation des coûts de production de l'électricité sur le marché européen,<sup>42</sup> les nombreuses aides publiques en faveur de ce type d'énergie, l'intérêt croissant pour les produits écologiques, etc. La recherche intensive dans ce domaine et les avancées rapides des technologies permettront certainement à ce secteur de gagner en compétitivité au cours des prochaines années. Il semble dès lors nécessaire pour les entreprises de se positionner dès aujourd'hui au sein de ce marché. La mesure N° 16 du plan de relance ayant permis l'installation de nombreux panneaux solaires dans la région, il apparaît intéressant d'analyser dans quelles proportions elle a soutenu les acteurs présents du côté de l'offre qui en ont bénéficié.

Avant de débiter l'analyse, il convient encore une fois de souligner que le plan de relance a pour objectif de réduire les effets de la crise sur le court terme, mais également de promouvoir l'économie sur le moyen et le long terme. Par conséquent, le choix des indicateurs de performance dans l'évaluation des effets d'un tel plan est déterminant. Si certains aspects comme l'utilisation concrète des fonds en faveur des jeunes sont facilement quantifiables, d'autres doivent être évalués selon une approche plus qualitative et difficilement chiffrable. De même, la diversité des mesures et de leurs objectifs implique de mettre en place des indicateurs d'évaluation spécifiques pour chacune d'elles. Il est toutefois possible de relever certains aspects communs à chacune des évaluations, tels que l'horizon temporel des effets de la mesure, les incidences sur l'emploi, ou encore les effets directs sur les bénéficiaires. Dans la mesure du possible, nous tenterons également d'évaluer si les programmes caractérisés par des investissements directs en faveur des entreprises ont respecté les critères T-T-T présentés ci-dessus. Ces critères ne seront toutefois pas applicables à la mesure N° 9 Seed Capital Fribourg, puisque les objectifs de cette dernière concernent davantage le moyen et le long terme.

Afin d'analyser les effets des montants investis directement en faveur des entreprises, nous avons procédé à des enquêtes auprès des sociétés concernées par les projets. Les objectifs de ces sondages étaient i) d'estimer les conséquences de la crise sur ces sociétés, ii) d'évaluer les impacts directs des mesures, notamment en termes d'activité et d'emploi, iii) de jauger les perspectives futures pour ces entreprises. Par conséquent, l'évaluation portera principalement sur les effets directs des mesures sur les bénéficiaires. C'est par ailleurs l'un des objectifs principaux du plan de relance qui, comme l'annonçait le Président du Conseil d'Etat Claude Lässer dans le premier article du plan de communication, ne peut relancer l'économie fribourgeoise à lui tout seul mais constitue un appui ciblé aux différents acteurs économiques du canton.

#### **4.1 Mesures en faveur des jeunes**

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les jeunes comptent parmi les plus touchés par le chômage provoqué par la crise et il est incontestable que le manque d'expérience professionnelle réduit considérablement les possibilités de trouver un emploi. Nous présenterons ici de manière succincte les résultats des différents programmes, puis nous les rassemblerons afin d'évaluer l'importance de ces mesures par rapport à l'ensemble des jeunes demandeurs d'emploi.

---

<sup>41</sup> Chaque duplication du marché photovoltaïque mondial entraîne une réduction de 22% - au rythme actuel de la croissance du marché, cela se produit tous les deux à trois ans environ.

<sup>42</sup> Association suisse des professionnels de l'énergie solaire, *Electricité solaire (photovoltaïque) et rétribution à prix coûtant du courant injecté*, 2009.

### ***Mesure N° 1: Cours interentreprises***

Pour ce qui concerne les actions en faveur des jeunes, il convient tout d'abord de mettre en avant la mesure N° 1 : cours interentreprises. Pour rappel, cette mesure consiste en la prise en charge supplémentaire de la part de l'Etat de 20 % des cours interentreprises, ce qui porte la contribution des entreprises à 55 % au lieu de 75 % du financement (pour plus de détails, se référer au Message N° 132 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg). Cette mesure a été appliquée pour l'année scolaire 2009/10 et continue pour celle de 2010/11. Le montant initial pour ce soutien était de 3 500 000 francs. Devant l'augmentation du nombre d'apprentis, le conseil d'Etat a décidé d'y allouer un montant supplémentaire de 600 000 francs.

Tout d'abord, cette mesure constitue un signal fort de la part de l'Etat en faveur de la formation professionnelle. Ainsi que l'indique le communiqué de presse du 26 novembre 2010 du service de la formation professionnelle de l'Etat de Fribourg, *« grâce à la promotion de la formation professionnelle assurée par l'ensemble des partenaires, l'élargissement de l'offre des places d'apprentissage au sein des entreprises formatrices a permis, une fois encore, de faire face à cette forte augmentation des demandes notamment dues à l'évolution démographique des jeunes fribourgeois-e-s. Ces résultats sont à attribuer aux multiples actions mises en place, dont celles du plan de relance, pour lesquelles, un accroissement de la responsabilité socio-économique des entreprises est mesurable »*.

Dans les faits, les nouvelles autorisations de former accordées aux entreprises ont culminé à 351 en 2009, et à 375 en 2010. En comparaison à l'année 2008, qui comptait 148 nouvelles autorisations, la progression annuelle a plus que doublé durant les deux dernières années. Notons également que le nombre d'apprentis par entreprise a crû de 3,3 en 2008 à 3,6 en 2010, ce qui représente une évolution significative. Malgré la difficulté de chiffrer le nombre précis d'entreprises qui n'auraient pas reçu de nouvelles autorisations sans la mesure N° 1, on relèvera que cette évolution positive est intervenue durant la même période que le soutien de l'Etat. Le Service de la formation professionnelle signale par ailleurs que cette mesure a fait l'objet de nombreux commentaires positifs de la part des entreprises, ce qui indique que ce soutien a très certainement contribué la préservation et la création des places d'apprentissages dans le canton.

### ***Mesures N° 2 : Allocation d'insertion professionnelle pour les jeunes (AIPJ)***

Cette mesure, dotée d'un budget initial de 800 000 francs, consiste en une allocation de six mois à l'entreprise qui engage un ou plusieurs jeunes. Ce soutien financier prend la forme d'une prise en charge de 20 % (max 1 000 francs) du salaire mensuel pour une période de 6 mois, sous condition que la durée du contrat s'étende sur minimum 12 mois. Les objectifs de cette mesure sont de permettre à cette catégorie de travailleurs d'acquérir une première expérience professionnelle, d'éviter une situation de chômage et de faire bénéficier les entreprises d'un soutien financier pour la formation de ces jeunes collaborateurs. L'AIPJ cantonale a l'avantage de permettre aux jeunes en recherche d'emploi qui ne sont pas forcément inscrits au chômage de profiter de cette aide, ce qui n'est pas le cas pour l'AIPJ fédérale. Ces deux programmes sont par conséquent complémentaires pour l'insertion professionnelle des jeunes.

Grâce au premier financement, 120 jeunes ont profité de cette mesure. La majorité des bénéficiaires sont titulaires d'un CFC et la période d'engagement s'est déroulée entre juillet et décembre 2009. Etant donné le succès de cette mesure, le Grand Conseil a décidé d'octroyer à cette dernière une extension de 1 000 000 de francs, ce qui devrait permettre l'insertion

professionnelle de plus de 150 autres jeunes diplômés jusqu'à la fin décembre 2011. En février 2011, 215 jeunes avaient déjà été engagés dans le cadre de cette mesure.

### ***Mesure N° 3 : Places d'apprentissage à l'Etat***

Au début du mois d'octobre 2010, 48 nouvelles places d'apprentissage avaient été créées grâce à cette mesure. Il est à noter que 3 nouvelles places imputées au plan de relance avaient déjà été ouvertes en 2009. Selon les estimations du Service du personnel et d'organisation, cette mesure devrait permettre d'assurer le salaire de la première année de formation y compris les charges patronales pour 50 apprentis, soit 10 000 francs par apprenti par an. Cependant, compte tenu des différences de salaire entre les métiers et les différentes charges patronales selon l'âge des apprentis, il devrait rester un solde d'approximativement 112 958 francs en été 2011. Ce montant permettrait d'ouvrir environ 13 autres places d'apprentissage pour l'année scolaire 2011-2012. Toutefois, le type d'activité des nouvelles places n'étant pas défini à l'avance, il convient d'interpréter ces estimations avec une certaine marge.

### ***Mesure N° 4 : Jeunes demandeurs d'emploi et stages professionnels***

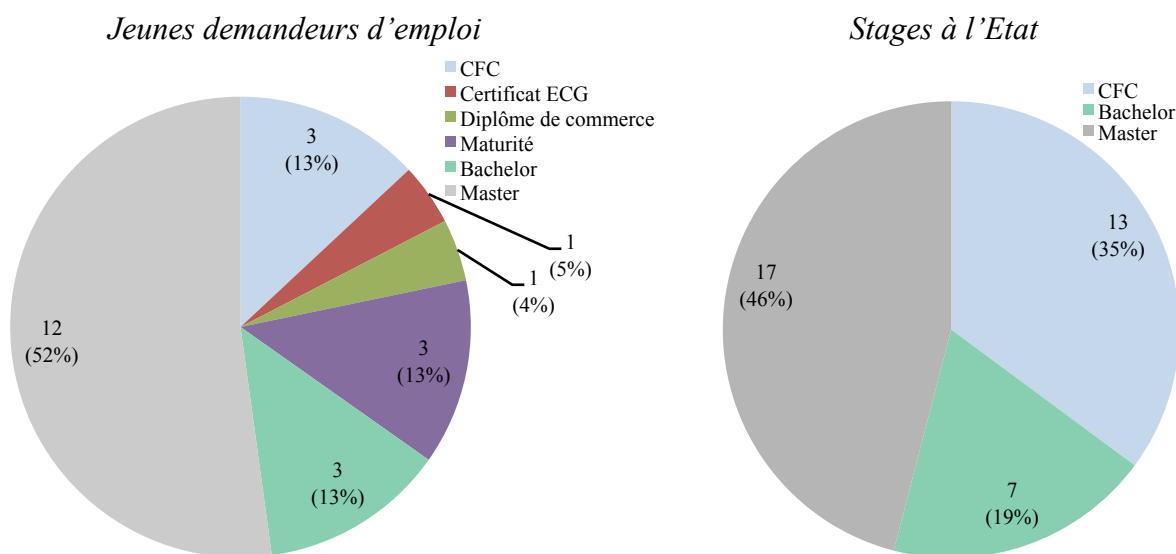
Un budget ordinaire consacré à l'engagement de jeunes demandeurs d'emploi et s'élevant à 700 000 francs par année est géré par le Service du personnel et d'organisation (SPO). Ce budget permet aux jeunes demandeurs d'emploi de réaliser une expérience professionnelle de 6 à 12 mois au sein de l'Etat. Ces engagements de durée déterminée, entièrement à charge de l'Etat employeur, sont précédés de stages professionnels, pris en charge par l'assurance-chômage à raison de 75 % du salaire et 25 % par l'Etat employeur, ou de stage de formation entièrement financé par l'assurance chômage. Ce budget peut également être utilisé pour l'engagement de stagiaires, si aucun budget n'est prévu dans l'Unité Administrative (UA) concernée.

Dans le cadre du plan de relance de l'Etat de Fribourg, la mesure y relative a permis une augmentation de 3 000 000 de francs du budget ordinaire. Le budget global est réparti sur 2 ans (2010, 2011) de la manière suivante : 2 200 000 francs en 2010 et également 2 200 000 francs en 2011. De surcroît, une augmentation globale de 800 000 francs prélevée sur la réserve a été attribuée à cette mesure en 2010 et porte le total attribué à cette mesure à 3 800 000 francs.

A la fin de l'année 2010, 62 jeunes réalisaient une expérience professionnelle au sein de l'Etat grâce à cette mesure, soit en tant que jeunes demandeurs d'emploi, soit comme stagiaires. Concernant les jeunes demandeurs d'emploi, les contrats sont généralement d'une durée initiale de 6 mois. Les jeunes demandeurs d'emploi voient la plupart du temps leur contrat prolonger de 6 mois. Pour les stagiaires pris par ce budget, selon leur plan de formation, certains peuvent également prolonger leur durée de contrat de 6 mois. Ainsi, en décembre 2010, 1 839 157 francs avaient déjà été versés comme salaires pour ces jeunes.

Onze nouveaux engagements sont également prévus dans le cadre de cette mesure en 2011 et quatre unités administratives sont en contact avec l'ORP pour la recherche de candidats. Selon ces prévisions, qui vont évoluer encore en 2011, 77 jeunes auront profité d'une expérience professionnelle à l'Etat d'ici fin 2011, ce qui devrait coûter au total environ 3 600 000 francs. Toutefois, ce total va vraisemblablement augmenter, car d'autres engagements devraient par ailleurs être réalisés dans le courant de l'année 2011, voir 2012. La répartition des degrés de formation se présente comme suit :

**Figure 22 : Résumé de la mesure N° 4**



Source : Service du personnel et d'organisation du canton de Fribourg, décembre 2010.

Notons qu'avec le budget ordinaire (700 000.-), l'Etat serait en mesure d'accueillir environ 15 jeunes. En 2010, cette mesure a permis d'intégrer 47 jeunes supplémentaires dans le milieu professionnel. Les engagements à durée déterminée ainsi que les stages offrent une expérience professionnelle qui augmente sensiblement les chances de trouver un emploi par la suite.

A noter encore que cette mesure du plan de relance soutient principalement des diplômés du degré tertiaire, soit 65 % des jeunes demandeurs d'emploi et 65 % des stagiaires sont détenteurs d'un Bachelor ou d'un Master.

### **Mesure N° 5 : Appui pour les jeunes en difficulté**

Par arrêté du 23 février 2010, le Conseil d'Etat a défini dans un nouveau mandat, les tâches à réaliser pour la Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle. La Commission a pour mission de proposer aux jeunes qui en ont besoin des mesures d'intégration dans la formation post-obligatoire puis dans la vie active. En 2010, le travail de la Commission a porté principalement sur trois mesures : 1) l'extension du Case management à la formation professionnelle, 2) le renforcement de la Plateforme jeunes, et 3) l'adaptation et le renforcement des prestations prévus pour répondre aux besoins spécifiques des jeunes en grande difficulté.

### **Mesure N° 26 : Action « Win-Win places d'apprentissage »**

Cette mesure facilite la mise en relation de celles et ceux qui n'ont pas réussi à décrocher un contrat d'apprentissage ou de préapprentissage avec les entreprises formatrices du canton disposant encore de places d'apprentissages libres. Cette action a été entreprise la première fois en 2009 par la DEE, en coordination avec l'Union patronale du canton de Fribourg, la Chambre de commerce Fribourg, la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, les Syndicats (Unia, Syna, Union syndicale fribourgeoise), le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes, et le Service public de l'emploi.

L'action a été une nouvelle fois réalisée en 2010. Pour cette seconde édition, la conduite de la mesure a été assurée par la Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle. Les résultats de cette mesure sont présentés dans le tableau suivant :

**Tableau 2 : résultats de l'action « Win Win places d'apprentissages »**

Contrats de formation confirmés		
Apprentissages (FPI)	Préapprentissage (PFPI)	Professions concernées
<b>14</b>	<b>8</b>	1 assistant socio-éducatif CFC, 3 électriciens, 1 horticulteur (paysagisme), 6 employés de commerce, 1 maçon, 2 mécanicien en maintenance d'automobiles CFC, 1 cuisinier CFC, 3 spécialistes en restauration CFC, 2 gestionnaire de commerce de détail, 1 assistant dentaire, 1 Carrossier-peintre CFC

Source : Service de la formation professionnelle du canton de Fribourg et Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle

Ainsi, cette mesure a permis à 22 jeunes d'obtenir un contrat d'apprentissage ou de préapprentissage, dont 17 en 2009 et 5 en 2010. Les résultats de cette mesure ont par ailleurs révélé certaines inadéquations entre les projets professionnels des jeunes et l'offre de place d'apprentissage. En particulier, les places d'apprenti gestionnaire de commerce de détail et employé de commerce ont été fortement sollicitées par les jeunes alors qu'il ne restait que peu de places disponibles. A l'inverse, certains métiers n'ont eu que très peu de succès auprès des futurs apprentis. Le succès de ce type d'action dépend en grand partie de l'adéquation entre les places disponibles et les projets professionnels des jeunes.

#### ***Mesure N° 27: Journée intercantonale de l'apprentissage***

Cette journée organisée le 5 mai 2010 a été une réussite. La forte médiatisation de la formation professionnelle a reçu de très bons échos, particulièrement des organisations du monde du travail, des entreprises, des jeunes et des parents. Dans les faits, 26 places ont été créées au sein de 23 entreprises grâce à cette mesure pour un coût de 22 864 francs. Cette journée aura à nouveau lieu le 4 mai 2011, avec l'objectif de créer 50 places d'apprentissage. Le budget du plan de relance alloué pour l'édition de 2011 se monte à 43 250 francs.

#### ***Résultats agrégés***

Comme le montre le tableau suivant, ces mesures ont contribué à intégrer de nombreux jeunes dans le milieu professionnel, que ce soit dans la poursuite de leurs études ou suite à leur diplôme. Sachant qu'entre le mois de juillet 2009 et décembre 2010, le nombre de jeunes demandeurs d'emploi moyen par mois des 15-24 ans était de 1 226 personnes, les mesures présentées ci-dessus ont permis à 371 jeunes de sortir de cette situation ou d'éviter une situation d'inactivité sur cette même période.

**Tableau 3 : Récapitulatif des mesures en faveur des jeunes (décembre 2010)**

Mesures N°	Nombre de bénéficiaires	Coûts <sup>43</sup>
N° 2	198	1 160 452.-
N° 3	48	387 042.-
N° 4	77	3 600 000.-
N° 26	22	17 000.-
N° 27	26	36 500.-
Σ	<b>371</b>	<b>5 200 994.-</b>

Dans l'ensemble, ces mesures ont été donc mises en place de manière rapide et efficace. Il est à mentionner tout particulièrement le programme d'AIPJ qui a été opérationnel dès juillet 2009 et dont les budgets ont été épuisés très rapidement. Surtout, cette mesure est intervenue durant la période la plus difficile pour la tranche d'âge de 15 à 24 ans, pour lesquels le taux de demandeurs d'emplois atteignait un pic de 8 % durant le mois d'août 2009. Notons que l'action Win Win a aussi été réalisée durant l'automne 2009. Les autres mesures ont également suivi très rapidement puisque de nombreux jeunes ont été engagés comme JDD dès janvier 2010 et 48 nouveaux apprentis bénéficiaient d'une place à l'Etat en septembre 2010.

Chacune de ces mesures en faveur des jeunes ont connu et continue de connaître un vif succès, ce qui démontre le soutien significatif que peut apporter l'Etat à cette tranche de la population. Ce type de programme a l'avantage de permettre des résultats rapides, directs et visibles. Surtout, de nombreuses études montrent le lien direct entre l'acquisition d'une expérience professionnelle et les chances des nouveaux diplômés de trouver un emploi. Par exemple, Kreuter (2000)<sup>44</sup> estime qu'une expérience professionnelle en rapport avec le domaine d'études augmente le taux d'occupation de 53 %. De même, une analyse de l'Office fédérale de la statistique (2002)<sup>45</sup> conclue que les diplômés universitaires possédant une expérience professionnelle en rapport avec leur branche mettront entre 14 % et 19 % moins de temps pour trouver un emploi. Par conséquent, ces mesures constituent un moyen efficace pour limiter le chômage, que ce soit sur le court ou le moyen terme.

#### **4.2 Mesure N° 9: Seed Capital**

De manière générale, les fonds d'amorçage se concrétisent par un apport en capitaux propres en faveur de projets novateurs qui sont encore au début de leur phase de développement technologique et qui présentent un fort potentiel de croissance. Ces fonds interviennent par conséquent à un stade où l'entreprise ne génère pas encore de chiffre d'affaires et fait donc face à des difficultés à trouver des financements pour mieux définir les besoins du marché, définir les spécifications d'un produit, réaliser un prototype de démonstration, etc. Le Seed Capital intervient donc à l'étape qui précède ordinairement les autres formes de financements tels que le capital-risque ou les crédits, et représente généralement des montants financiers inférieurs à ces derniers. Ce type de structure favorise dès lors l'innovation et le

<sup>43</sup> Les coûts comprennent les montants déjà dépensés et l'estimation des dépenses engagées pour les personnes qui bénéficient actuellement de la mesure.

<sup>44</sup> Kreuter, F., *Absolventenbefragung des Fachbereichs Politik- und Verwaltungswissenschaften der Universität Konstanz*, 2000, Office fédérale de la statistique, *L'intégration des nouveaux diplômés sur le marché du travail*, Statistique de la Suisse, 2002.

<sup>45</sup> Office fédérale de la statistique, *L'intégration des nouveaux diplômés sur le marché du travail*, Statistique de la Suisse, 2002.

développement des jeunes et futures entreprises innovantes, contribuant ainsi à l'emploi et la compétitivité au sein d'une région. Il apparaît également évident que la création d'entreprises constitue l'un des moteurs de développement économique, bien qu'il soit difficile de démontrer l'existence d'un lien clair entre le taux de création d'entreprises et la croissance.

La possibilité de mettre en place une structure Seed Capital pour le canton de Fribourg a été proposée par les députés Jean-Louis Romanens et Markus Bapst dans le cadre d'un postulat déposé et développé le 15 mai 2006 (*BGC* p. 953). Ce projet fut ensuite approuvé par le Conseil d'Etat suite au rapport n°117 du Conseil d'Etat du 13 janvier 2009, puis instauré en tant que mesure de relance par le décret du 18 juin 2009 relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg (RSF ; 900.6). Enfin, le lancement officiel de la Fondation Seed Capital Fribourg fut annoncé le 10 mars 2010 lors d'une conférence de presse à l'Université de Fribourg. Il s'agit donc d'une Fondation sans but lucratif dotée d'un capital en espèces de 2 000 000 de francs, auxquelles peuvent s'ajouter des apports de la part des particuliers ou des entreprises. Les décisions se font par un Conseil de Fondation formé de membres issus du domaine public ainsi que du domaine privé, et la gestion administrative est déléguée à une entreprise engagée sur appel d'offre. La procédure de postulation se réalise en ligne au moyen du site Internet et le financement se fait essentiellement sous forme de prêt avec ou sans intérêts, ou au travers de prises de participations directes d'un montant maximal de 200 000 francs par bénéficiaire. Les projets sont soumis à des exigences relativement strictes. Ils doivent notamment être orientés vers l'innovation, se situer dans un domaine à forte valeur ajoutée, scientifique ou technologique, répondre à un besoin du marché, faire preuve d'un potentiel commercial significatif et être réalisé dans le canton de Fribourg. Par ailleurs, les projets financés feront généralement l'objet d'un dépôt de brevet. La structure Seed Capital Fribourg est aujourd'hui opérationnelle et a reçu sa première inscription en date du 15 mars 2010, soit 5 jours après son lancement officiel. Ainsi que le montre le tableau suivant, 16 projets originaires de différents secteurs ont été présentés à Seed Capital à ce jour.

**Tableau 4 : Domaines d'activités des postulations auprès de Seed Capital**

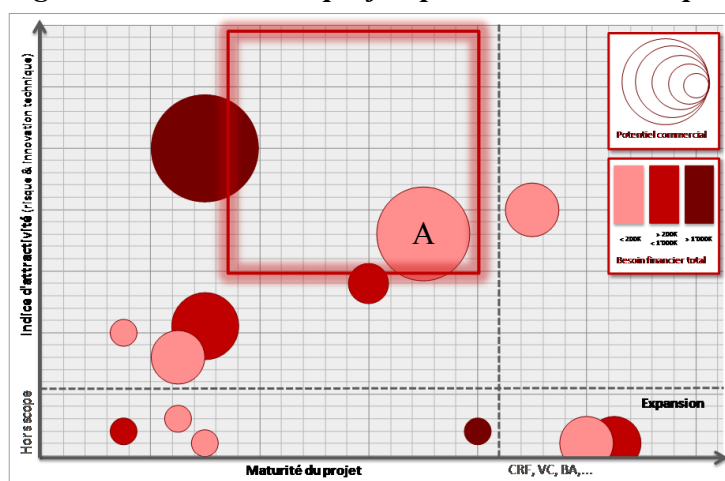
Domaine	Projets
Cleantech	3
Bâtiment	1
IT	2
Packaging	1
Médical	2
Microtechnologie	1
Lowtech	3
Divers	3
<b>Total</b>	<b>16</b>

Source : Innobridge SA, décembre 2010

Parmi les dossiers déposés, 1 projet a été approuvé par le comité de décision et 12 postulations ont été refusées dès le premier filtre et 3 sont en cours d'évaluation. Parmi les projets non sélectionnés, 2 ont encore les portes ouvertes et ont reçu des recommandations à respecter afin de présenter leur dossier une nouvelle fois. Notons que les perspectives de financement se situent autour de 3 projets par année. La figure 23 résume l'ensemble des demandes traitées par la Fondation jusqu'à présent. Les projets susceptibles de bénéficier d'un financement devraient se situer dans le carré central. De manière générale, les refus sont principalement dus i) à une insuffisance en termes d'innovation ou d'un point de vue technologique, ii) à la maturité du projet qui le place hors du champ d'intervention de la

Fondation, iii) au faible potentiel commercial. Il convient de souligner que les projets présentés à un stade trop avancé peuvent bénéficier de la structure Capital Risque Fribourg, qui soutient financièrement, au travers de participations minoritaires, les projets qui ont généralement dépassé la phase d'industrialisation. Ce type de projet se situe dans le rectangle supérieur droit de la figure 23. Seed Capital et Capital Risque Fribourg ont par ailleurs créé des synergies et collaborent ensemble afin d'orienter les dossiers vers la structure de financement la plus adaptée.

**Figure 23 : Résumé des projets présentés à Seed Capital**

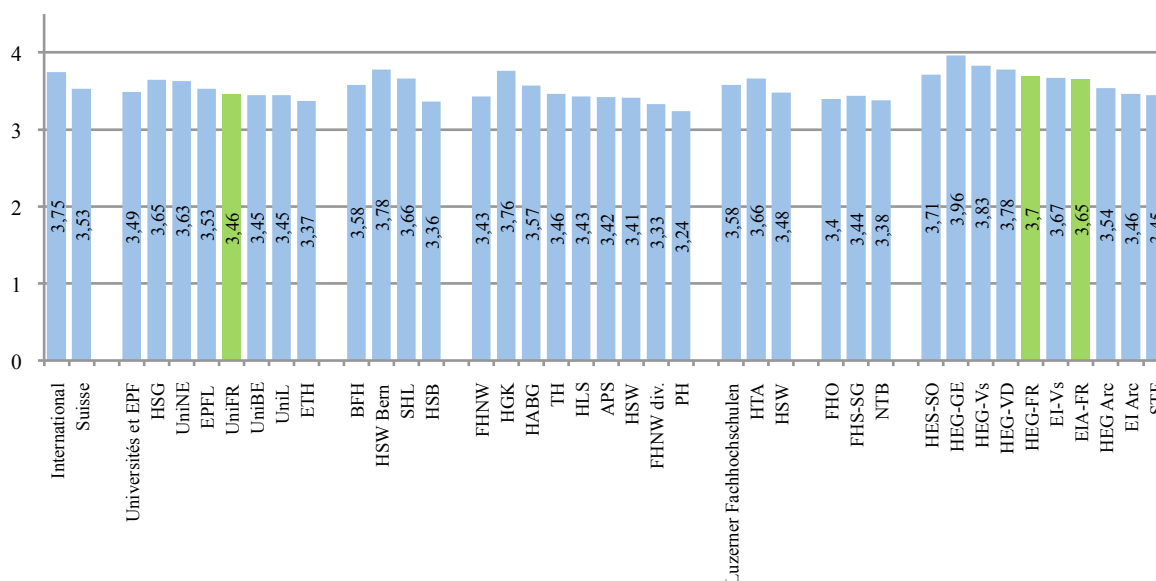


Source : Innobridge SA, décembre 2010

L'unique projet ayant reçu l'approbation du comité de décision a été initié par une entreprise active depuis 2002 dans la vente et la construction d'installations industrielles. Il s'agit du projet « A » présenté dans la figure 23. Il sied de souligner que, avant le dépôt de la demande de financement, une analyse présentant la compétitivité du produit face aux principaux concurrents ainsi que le marché potentiel en Suisse et sur le plan international avait déjà été réalisée. De plus, une demande de brevet avait été déposée en 2009 et 6 prototypes préindustriels avaient été conçus. Au total, un montant de 350 000 francs avait déjà été investi dans ce projet, dont 90 000 francs d'aide de la part d'une organisation regroupant des associations de communes de la région du bénéficiaire. Par conséquent, le projet présentait une maturité relativement avancée mais entraînait toutefois dans le champ d'intervention de Seed Capital. Notons également que le produit représente un niveau d'innovation relativement faible mais affiche en revanche un potentiel commercial élevé et un bon indice d'attractivité. Au total, le financement s'est concrétisé par un prêt sans intérêts de 100 000 francs remboursable à l'échéance de 2012-2013, qui a été distribué en trois tranches de 30 000 et 40 000 francs, selon les objectifs liés à chaque étape du processus. Ces montants auront servi à la finalisation du produit, à l'élaboration du plan financier, aux premières étapes de création de la structure d'organisation, à l'industrialisation de la production, à la réalisation de ventes et à la mise en place de la structure. Notons qu'une première commande a déjà été enregistrée, garantissant un chiffre d'affaires de 100 000 francs. Selon le business plan, 4 nouveaux emplois devraient être créés après une année d'activité et l'entreprise devrait compter 10 collaborateurs au 2<sup>ème</sup> semestre 2012. La création d'emplois la plus importante se réalisera donc lors de la phase d'expansion du projet, normalement soutenue par Capital Risque Fribourg. Par conséquent, si les prévisions sont respectées, la Fondation Seed Capital Fribourg aura parfaitement joué son rôle dans le processus de la création de l'entreprise, confirmant par là même l'impact direct que peut avoir une telle structure sur la création d'emplois dans la région.

Jusqu'à présent, les porteurs de projets sont principalement des entrepreneurs individuels ou des PME. De ce point de vue, la communication auprès des professionnels s'est montrée efficace, notamment grâce à la visibilité des articles dans la presse, au travail de réseautage et à la présence de la Fondation lors d'événements importants rassemblant les entrepreneurs. Il est également intéressant d'observer le nombre de projets soutenus par Fri Up entre janvier 2008 et juin 2010 qui auraient potentiellement pu déposer une demande auprès de Seed Capital. En retenant les critères d'innovation et du stade de maturité, 29 projets entrent dans cette catégorie, ce qui correspond à environ 29 % de l'ensemble des projets Fri Up sur cette période. Toutefois, parmi ces derniers, seuls 2 ont été initiés par des étudiants, les autres étant soit des salariés, soit des indépendants, soit des personnes au chômage. Rappelons que l'un des objectifs d'un fonds d'amorçage est de permettre le développement de nouveaux produits innovants à haute valeur ajoutée. En ce sens, il devrait également contribuer à la transmission de savoir et de technologie entre l'activité des chercheurs et l'économie, en offrant un outil de financement de départ aux personnes actives au sein des universités, instituts de recherches et hautes écoles ayant la volonté de commercialiser le fruit de leurs travaux. Pourtant, aucun porteur de projets issu directement de ces institutions n'a déposé de demande à la Fondation à ce jour. A ce titre, l'enquête « Global University Entrepreneurial Spirit Student Survey (GUESS) » (voir figure 24) et un rapport de la Hochschule für Technik und Wirtschaft de Coire suggèrent que l'esprit d'entrepreneuriat parmi les étudiants à Fribourg peut encore être amélioré. Il s'agit dès lors de développer l'état d'esprit des étudiants et de leur transmettre l'envie et la capacité d'entreprendre.

**Figure 24 : Force entrepreneuriale par haute école**



Source : Global University Entrepreneurial Students' Spirit Survey pour la Suisse, *Le comportement entrepreneurial des étudiants en Suisse*, 2008.

Toujours dans l'objectif de comprendre l'intérêt d'une structure Seed Capital pour les personnes actives au sein des hautes écoles fribourgeoises, il est intéressant de mentionner les recherches de Bergmann et Volery (2006),<sup>46</sup> selon lesquels « le niveau de formation a une incidence positive sur la création d'entreprises [...] les cantons à forte proportion de personnes actives et jouissant en moyenne d'un niveau de formation élevé peuvent donc escompter un taux de création plus élevé ». De ce point de vue, le canton de Fribourg remplit

<sup>46</sup> Bergmann, H., Volery, T., *Les disparités régionales en matière de création d'entreprises en Suisse*, La Vie économique Revue de politique économique, 2006.

les conditions mentionnées dans l'étude. En revanche, les résultats des auteurs révèlent également que le « *goût pour la création d'entreprises croît avec l'âge, atteint son pic vers 36 ans et décroît ensuite jusqu'à la fin de la vie active* ».

Certains aspects sont toutefois à relever. Tout d'abord, il convient de distinguer l'innovation de la création d'entreprise. La collaboration des hautes écoles avec l'industrie permet aux chercheurs de développer des innovations qui serviront directement aux entreprises existantes mais qui ne mèneront pas nécessairement la création d'une start-up. L'objectif est donc de trouver le juste équilibre entre la collaboration avec le monde industriel et la recherche propre. Ensuite, rappelons que Seed Capital vient combler une case vide dans les différentes étapes de soutien à la création d'entreprise. Il est par conséquent important de concevoir Seed Capital comme un élément entrant dans une stratégie globale favorisant l'entrepreneuriat au sein du canton. Plusieurs actions et structures participent à cet objectif. Citons entre autres Fri Up, Capital Risque Fribourg, Action solidaire et création d'entreprises (ASECE), l'Institut Entrepreneuriat & PME de la Haute Ecole de Gestion de Fribourg (HEG-FR), les formations de Venture Lab ou encore les workshops de l'Institut for Value-based Entreprise (IVE). D'autres organisations sont également susceptibles de contribuer indirectement à la création d'entreprises, tels que le futur Fonds de soutien à l'innovation prévu dans le plan de relance, l'unité de transfert de savoir et de technologie (TST-FR) du Pôle Scientifique et Technologique du Canton de Fribourg (PST-FR) ou l'Institut Adolphe Merkle, qui permettent de tisser des liens entre les besoins des entreprises et les milieux académiques. Des initiatives concernant l'amélioration des conditions-cadres en faveur de la recherche sont également envisagées. C'est le cas du projet de loi HES-SO Fribourg qui devrait, par exemple, permettre aux chercheurs de l'Ecole d'Ingénieur et d'Architecte de Fribourg (EIA-FR) d'augmenter leur temps de travail réel dédié à la recherche appliquée. D'autres pistes sont également en cours de réflexion au niveau de l'enseignement au sein de certaines hautes écoles, notamment des cours obligatoires sur l'entrepreneuriat ou sur l'élaboration d'un business plan durant les études. Sans constituer une liste exhaustive, les éléments cités ci-dessus illustrent bien la volonté et les moyens mis en place pour développer l'esprit d'entrepreneuriat au sein du canton de Fribourg. La Fondation Seed Capital Fribourg s'intègre dès lors dans cette stratégie globale de moyen/long terme et constitue un élément nécessaire au développement de start-up novatrices dans la région.

Par ailleurs, notons qu'une campagne d'information sur la Fondation Seed Capital Fribourg a été réalisée récemment au sein des hautes écoles. Une journée de la recherche a également été organisée durant le début du mois de novembre durant laquelle une table ronde sur les outils cantonaux et intercantonaux de soutien à l'innovation et à l'entrepreneuriat s'est tenue. Etant donné la date récente de création de la Fondation, il conviendra d'évaluer à nouveaux les résultats durant ses premières années d'activité afin de mieux mesurer l'impact de cette structure sur l'emploi et la compétitivité dans la région. Cette première analyse permet toutefois de conclure du lancement réussi de la Fondation Seed Capital Fribourg et démontre un potentiel d'activité élevé au sein du canton.

#### **4.3 Mesure N° 25: Plan de communication**

La publication d'articles mettant le plan de relance en avant poursuivait plusieurs objectifs parallèles. Tout d'abord, elle a permis d'informer et de communiquer aux habitants du canton de Fribourg sur les actions de relance entreprises par l'Etat de Fribourg en vue de contrer la crise, tout en apportant des faits à connotation positive concernant la gestion de cette crise. De plus, cela permettait aux bénéficiaires potentiels de ces mesures de prendre connaissance de leur existence et d'obtenir certaines informations utiles. Enfin, cette mesure apportait un

soutien financier aux acteurs régionaux de la presse écrite afin de mieux traverser cette période difficile économiquement. La mesure ciblait les 4 principaux médias écrits du canton. La première publication est parue le 27 août 2009 et cette mesure s'est achevée le 20 mai 2010. Au total, 18 pages sont parues environ toutes les 2 semaines dans la partie annonces des journaux « La Liberté », « La Gruyère » et « Freiburger Nachrichten ». Quatre articles ont également été publiés dans le journal « L'Objectif ». Notons également qu'une partie des commandes d'annonce a été passée à la régie Publicitas et que les articles ont été rédigés par un professionnel de la communication spécialement engagé pour cette mission. Au total, cette mesure aura coûté 437 855 francs, ce qui représente 12 887 francs de moins que le budget prévu au départ. Afin d'évaluer l'impact de cette mesure, nous avons envoyé un questionnaire d'enquête aux journaux bénéficiaires de la mesure. Notons que certaines réponses obtenues ne répondaient pas de manière concrète au questionnaire envoyé et que nous ne pourrions par conséquent pas intégrer ces informations aux résultats chiffrés. Nous tiendrons toutefois compte de ces éléments tout au long de l'analyse.

Avant d'étudier les résultats de l'enquête, il convient de comprendre les arguments qui justifient l'un des objectifs principaux de cette mesure : communiquer avec les citoyens et les entreprises à propos des actions entreprises par l'Etat afin de lutter contre la crise. Rappelons tout d'abord que l'ampleur d'une crise dépend en partie de la confiance des consommateurs. Selon Bruchez et al. (2009)<sup>47</sup> *« l'impact d'une politique de stabilisation dépend de son influence sur la confiance des différents acteurs. Cet impact psychologique est important. Certains argumentent qu'il est crucial : peu importe quels stimuli l'Etat choisit, ce qui compte c'est que l'Etat fasse quelque chose, de sorte à rassurer la population en donnant l'impression de maîtriser la crise, ce qui relancera la demande »*. Bien qu'il ne s'agisse pas ici de remettre en cause l'efficacité des politiques discrétionnaires, cette citation soulève l'importance de l'impact direct que peu avoir le degré de confiance entre l'Etat et les autres agents économiques, notamment sur la propension à consommer. Surtout, ainsi que nous l'avons mentionné plus haut, les auteurs intègrent la *« confiance des différents acteurs en l'efficacité du stimulus »* comme élément ayant une influence sur le multiplicateur. De ce point de vue, l'étude de Bruchez et al. confirme la pertinence de mettre en place un plan de communication destiné à informer et rassurer la population.

Toutefois, un plan de communication doit avoir une visibilité accrue afin de produire ses effets. En premier lieu, il convient de rappeler que les publications de l'Etat prenaient la forme d'articles en couleurs sur une page entière de journal. En second lieu, ces articles sont parus environ toutes les deux semaines durant 10 mois dans les 4 principaux journaux de la région, qui rassemblent approximativement 222 000 lecteurs. Par conséquent, il semble que ces publications aient fait l'objet d'une visibilité accrue. Afin de confirmer cette hypothèse, nous avons interrogé à ce propos les responsables des journaux. Ces derniers affirment que le lectorat a perçu les publications de l'Etat de manière *plutôt positive* à *positive* et que ces articles ont fait l'objet de plus de 26 retours de commentaires de la part des lecteurs. Bien qu'il soit difficile de juger de manière chiffrée l'impact de ces publications sur l'indice de confiance des consommateurs et des entreprises, les différents critères cités ci-dessus laissent à penser que le plan de communication a parfaitement joué son rôle qui consistait à informer et à soutenir psychologiquement la population durant la période récession.

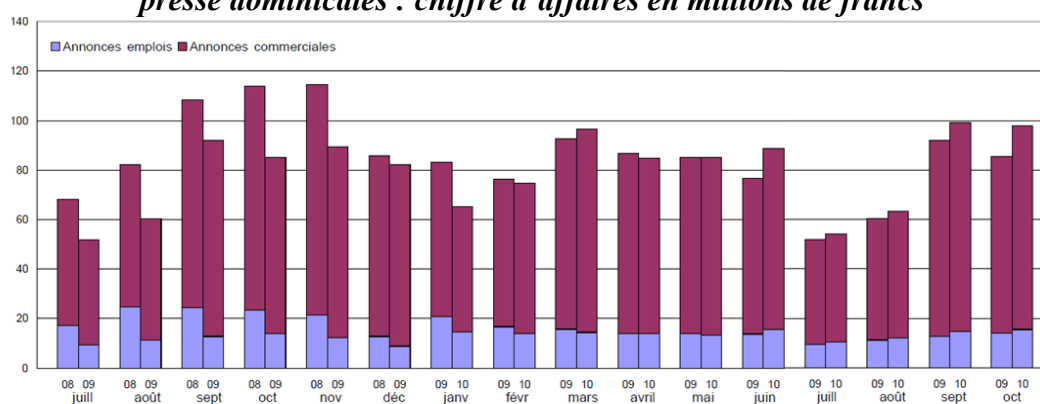
Le second objectif était d'apporter un soutien financier aux journaux. Suite à l'annonce officielle du plan de soutien par le Conseil d'Etat, plusieurs médias ont manifesté leurs

---

<sup>47</sup> Administration fédérale des finances, Bruchez, P.-A., Colombier, C., Geier, Schlaffner, B., A., Rey, A., *Politique conjoncturelle de la Confédération*, Working Paper 11, 2009.

difficultés face à la crise. En particulier, la baisse de l'activité économique a suscité une diminution des annonces publicitaires, ce qui constitue une part importante du chiffre d'affaire des journaux. Au mois d'avril 2010, le journal Bilan faisait état de l'évolution du marché de la presse en Suisse : « *Les médias helvétiques en général et la presse écrite en particulier vivent la crise la plus grave jamais enregistrée par la branche. Les chutes de revenus publicitaires peuvent culminer jusqu'à 40 %* ». <sup>48</sup> La Fondation Statistique Suisse en Publicité confirme le fort impact négatif de la récession de 2009 sur les médias écrits en estimant une diminution des recettes publicitaires de 20,4 % par rapport à l'année précédente. <sup>49</sup> La figure suivante permet de visualiser la variation du chiffre d'affaires généré par les annonces d'emploi et commerciales depuis juillet 2008. La situation semble malgré tout s'être quelque peu stabilisée depuis février et le chiffre d'affaire du mois d'octobre 2010 avait même progressé de 13.2 % par rapport à l'année passée.

**Figure 25 : Annonces dans la presse quotidienne, la presse hebdomadaire régionale et la presse dominicales : chiffre d'affaires en millions de francs**



Source : REMP, *Statistique des annonces*, octobre 2010.

Les journaux fribourgeois ont également subi les conséquences de la crise puisque les résultats de l'enquête indiquent une diminution moyenne des recettes publicitaires d'un peu plus de 9 % entre 2008 et 2009, avec toutefois des disparités significatives. Suivant la même tendance qu'au niveau national, la situation s'est sensiblement améliorée par la suite. L'enquête révèle en effet que la crise n'a *pas du tout* ou *peu* influencé la baisse des recettes entre 2009 et 2010 des journaux interrogés. L'un des journaux nous confirme également que la baisse du chiffre d'affaires a été fortement marquée en 2009 et que cette année marque une certaine reprise. Mentionnons toutefois qu'aucun licenciement n'a été signalé entre le second semestre 2009 et le premier trimestre 2010. Les journaux ont malgré tout été amenés à prendre des mesures concrètes contre la crise. Notamment, 3 des journaux interrogés ont procédé à une augmentation du prix de l'abonnement et d'autres actions ont également été entreprises, telles que la réduction des coûts ou la diminution de la pagination.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, la majorité du chiffre d'affaires provient des abonnements et des recettes publicitaires. Par conséquent, plus la proportion des revenus publicitaires par rapport à l'ensemble des recettes des journaux est élevée, plus ils subissent la diminution du marché des annonces. Selon les journaux interrogés, les recettes provenant de la publicité représentent entre 50 % et 60 % de l'ensemble du chiffre d'affaires. Les journaux gratuits sont par exemple beaucoup plus exposés à la réduction de ces annonces puisque ces dernières constituent la majorité de leur financement. Notons que la mesure N° 25

<sup>48</sup> Bilan, « *Il y aura moins de journaux, mais ils devront être meilleurs* », Bilan No. 29, 7 avril 2010.

<sup>49</sup> Fondation Statistique Suisse en Publicité, *Communiqué de presse*, 2 juin 2010.

est évaluée, en moyenne, entre 1.2 % et 1,5 % des revenus publicitaires des journaux concernés, avec des différences importantes selon la taille du journal. Par conséquent, il semble que le plan de communication ait constitué un apport financier relativement modeste en comparaison à l'ensemble des recettes des journaux, mais un soutien opportun face aux effets de la baisse du marché publicitaire durant la crise.

Il convient ici de rappeler l'importance du timing dans l'application des mesures conjoncturelles de l'Etat. En ce sens, le plan de communication satisfait ce critère car il est intervenu au moment où la baisse du marché publicitaire se faisait ressentir de manière accrue. Les résultats de l'enquête confirment en partie cette hypothèse, bien que, encore une fois, de manière nuancée. Ainsi, d'un point de vue qualitatif, un journal indique que cette mesure a *fortement* contribué à mieux traverser la crise, deux autres répondent que ce soutien les a *un peu* aidés et le dernier souligne que ce soutien a constitué un ballon d'oxygène bienvenu. Malgré tout, seul un des journaux estime que le plan de relance a permis d'éviter une baisse de l'activité. Il n'en demeure pas moins que le plan de communication a permis de préserver au moins deux emplois auxquels il faut ajouter la création d'un poste pour la rédaction des publications. De surcroît, l'un des journaux précise que cela a permis de maintenir le budget pour les journalistes stagiaires.

Concernant l'évolution future de l'activité de la presse écrite fribourgeoise, la majorité des journaux interrogés se montre relativement confiants et s'attendent à une activité *plutôt saine* à *saine* durant les six prochains mois. Néanmoins, l'un des responsables interrogés souligne que la crise a fortement fragilisé son entreprise et qu'elle en supporterait mal une deuxième. Notons également qu'aucun des journaux ne signale une diminution de leur effectif durant la prochaine période et l'un d'eux envisage même d'engager cinq nouveaux collaborateurs. L'un des directeurs remarque par ailleurs que cette année 2010 est marquée par une reprise des offres d'emplois. Il relève néanmoins que, malgré un marché local stable, le marché des grands annonceurs nationaux marque encore une tendance à la baisse.

#### **4.4 Mesure N° 12 : Routes cantonales**

De nombreux pays ayant mis en place un plan de relance ont eu recours aux investissements dans les infrastructures publiques.<sup>50</sup> L'avantage de ce type de soutien est qu'il est « *relativement simple d'investir dans la construction sur une période limitée et cette mesure agit souvent au-delà de la phase de récession* ». <sup>51</sup> Surtout, ces investissements n'induisent pas une augmentation permanente des dépenses. Ils peuvent même être compensés lorsqu'il s'agit d'un investissement avancé dans le temps et donc permettre une économie à la date où ils étaient initialement prévus. Selon Avenir Suisse (2009),<sup>52</sup> les investissements en infrastructures déjà planifiés constituent la mesure qui permet le meilleur effet sur la croissance et sur l'emploi. Notons également que ce type d'investissement a l'avantage d'être durablement utile, indépendamment de son impact sur l'économie. Des difficultés peuvent en revanche surgir lorsqu'il s'agit les mettre en œuvre rapidement (Bruchez et al., 2009).

Sur l'ensemble de la Suisse, le secteur de la construction a, jusqu'à présent, relativement bien résisté à la crise, malgré une forte volatilité de la conjoncture dans ce secteur sur ces deux

---

<sup>50</sup> Affaires étrangères et Commerce International Canada, *Inventaire mondial des plans d'investissement dans les infrastructures*, <http://www.delegatescommerciaux.gc.ca/fra/document.jsp?did=88773&cid=113&oid=143#4>.

<sup>51</sup> Minsch, R., Possibilités et limites d'une politique des finances publiques discrétionnaire, *La Vie économique Revue de politique économique*, 2009.

<sup>52</sup> Avenir Suisse, Bischofberger, A., Walser, R., Zürcher, B., *Mesures de politique budgétaire contre la crise, potentiel et limites*, 2009.

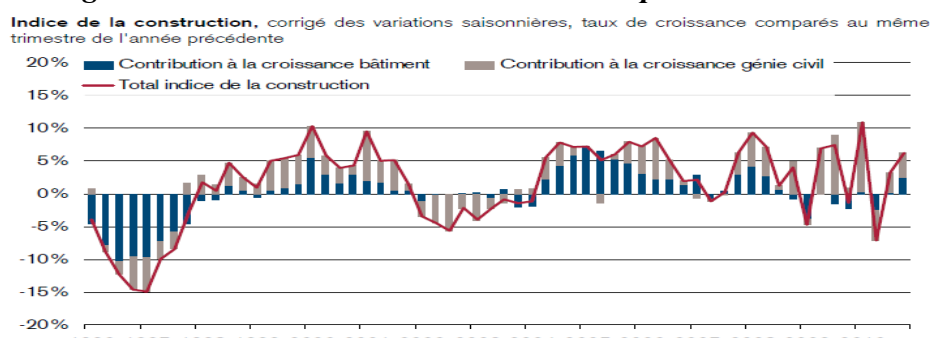
dernières années.<sup>53</sup> Ces fluctuations sont en partie dues à l'activité du génie civil, qui dépend majoritairement des dépenses publiques. Soulignons que le secteur du bâtiment est sensiblement plus exposé à la dégradation du climat de consommation car il est en grande partie tributaire des mandats privés alors que le génie civil a profité de grands travaux d'infrastructure. Les deux secteurs principaux de la construction ont par conséquent réagi de manière très différente à la dégradation de la conjoncture. Selon l'enquête du 2<sup>ème</sup> trimestre 2010 du Credit Suisse et de la Société Suisse des Entrepreneurs,<sup>54</sup> « *La comparaison annuelle montre clairement la forte influence de l'activité du génie civil sur la conjoncture dans la construction, qu'elle soit positive (1er trimestre 2010) ou négative (2e trimestre)* ». De manière générale, il semble que les prévisions trimestrielles dans le secteur de la construction se sont souvent révélées plus pessimistes que dans les faits. Le SECO souligne également que la construction a contribué favorablement à la croissance et à limiter les tendances récessives.<sup>55</sup> Premièrement, le niveau de l'emploi dans le secteur principal de la construction s'est maintenu entre 2008 et 2009.<sup>56</sup> Deuxièmement, malgré les nombreux signes d'affaiblissement de la conjoncture, les chiffres d'affaires nominaux ont progressé de 1,3 % en 2009 par rapport à l'année précédente. De plus, l'indice suisse de la construction du 4<sup>ème</sup> trimestre 2010 souligne une santé florissante pour ce secteur. Comme affiché dans la figure 26, le génie civil a pris beaucoup d'importance sur ces deux dernières années. Ainsi, ce secteur représente désormais plus de 50 % du chiffre d'affaires de la construction et a permis de compenser la baisse d'activité enregistrée dans le bâtiment. Notons que la diminution la plus marquée a été observée dans la construction industrielle et commerciale.

**Figure 26 : Indice de la construction**<sup>57</sup>

Année:	2008					2009				2010				Variation en point d'indice p.r.	
Trimestre:	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	I	II	III	IV	3 <sup>e</sup> trim. 2010	4 <sup>e</sup> trim. 2009
Indice de la construction	125	118	129	125	124	132	120	129	131					2	7
Indice du bâtiment	113	110	112	109	108	111	106	109	113					4	5
Construction de logements	113	111	111	111	116	116	111	114	121					7	5
Construction industrielle et commerciale	132	127	126	117	111	124	117	114	113					0	2
Indice du génie civil	142	129	153	146	145	159	140	156	156					0	11

Source : Credit Suisse et Société Suisse des entrepreneurs, *Indice de la construction*, 4<sup>ème</sup> trimestre 2010.

**Figure 27 : Indice de la construction en comparaison annuelle**



Source : Credit Suisse et Société Suisse des entrepreneurs, *Indice de la construction*, 3<sup>ème</sup> trimestre 2010.

<sup>53</sup> Credit Suisse et Société Suisse des Entrepreneurs, *Indice de la construction*, 3<sup>ème</sup> trimestre 2010

<sup>54</sup> Credit Suisse et Société Suisse des Entrepreneurs, *Indice de la construction*, 2<sup>ème</sup> trimestre 2010

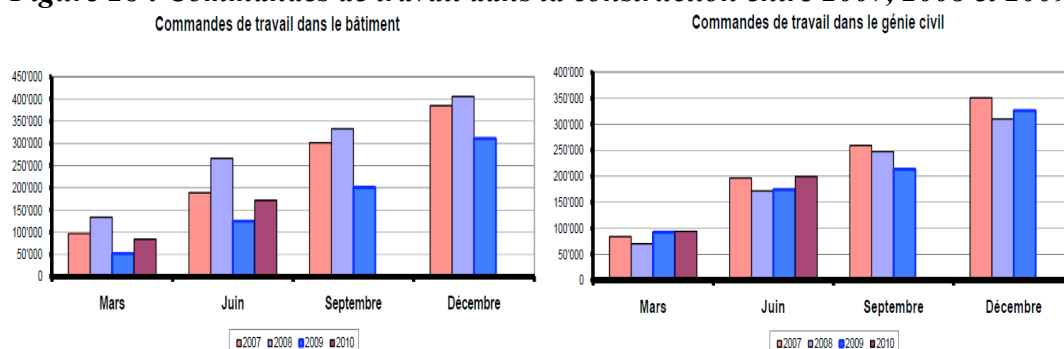
<sup>55</sup> SECO, *Tendances conjoncturelles*, automne 2010.

<sup>56</sup> La SSE recensait 78 700 travailleurs en 2008 et 78 800 en 2009. Société Suisse des Entrepreneurs, *Enquête trimestrielle de la SSE IV/2009*, mars 2010.

<sup>57</sup> L'indice suisse de la construction est publié conjointement, chaque trimestre, par le Credit Suisse et la Société Suisse des Entrepreneurs (SSE). Il sert d'indicateur précoce de la conjoncture de la construction en Suisse en donnant une prévision du chiffre d'affaires du secteur du bâtiment et du génie civil pour le trimestre en cours.

Dans le canton de Fribourg, la crise semble également avoir eu un impact limité sur l'activité du génie civil. Ainsi, les entrées de commandes dans ce secteur ont suivi à peu près la même progression que les années précédentes (voir figures suivantes). Le bâtiment a en revanche connu une année 2009 plus morose, preuve en est la différence importante des commandes de travail par rapport à 2008. Notons que les figures proposées ci-dessous indiquent les valeurs cumulées par année. Ainsi, après une forte diminution durant la première partie de l'année 2009, les commandes ont suivi une tendance positive jusqu'à aujourd'hui. Cette évolution est par ailleurs confirmée par la valeur totale des constructions autorisées dans le canton, qui demeure stable sur les 7 premiers mois de l'année 2010 par rapport à la même période de 2009.<sup>58</sup>

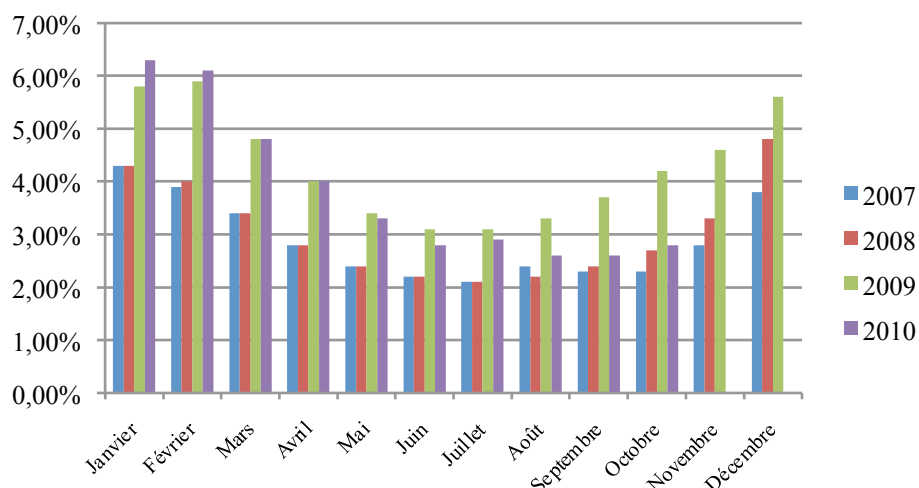
**Figure 28 : Commandes de travail dans la construction entre 2007, 2008 et 2009**



Source : Conférence Cantonale de la Construction, *Indicateurs statistiques de la construction dans le canton de Fribourg*, novembre 2010.

En ce qui concerne l'emploi dans la construction au sein du canton Fribourg, l'on constate une augmentation sensible du taux de chômage entre octobre 2008 et janvier 2009. Cet écart de taux s'est maintenu par la suite et les chiffres de 2010 suivent pour l'instant la même tendance que l'an passé. La figure 29 illustre bien les variations du marché de l'emploi dans ce secteur.

**Figure 29 : Taux de chômage entre 2007 et 2010 dans le secteur de la construction**



Source : Conférence Cantonale de la Construction, *Indicateurs statistiques de la construction dans le canton de Fribourg*, novembre 2010.

<sup>58</sup> Service de la statistique du canton de Fribourg, *Conjoncture fribourgeoise 2010/3*, août 2010.

Avant d'analyser l'impact de la mesure N° 12, il convient de préciser que les entreprises de construction qui ont travaillé sur les chantiers du plan de relance sont, pour la grande majorité, actives dans les domaines du génie civil et du bâtiment. De plus, ainsi que nous l'avons montré plus haut, le génie civil a permis de maintenir le secteur suisse de la construction en relativement bonne santé, notamment grâce aux grands projets d'infrastructure. Il convient dès lors de considérer cette mesure comme un soutien en faveur du secteur principal de la construction, bien que les travaux relatifs à cette mesure se soient focalisés sur l'entretien du réseau routier. Rappelons également que l'un des éléments clés de l'efficacité des mesures discrétionnaires est le choix du timing de leur mise en œuvre afin qu'elles produisent leurs effets au moment adéquat et de manière rapide. La majorité des investissements prévus dans le plan de relance pour l'entretien des routes a débuté durant l'année 2009. Les travaux de la mesure N° 12 ont par conséquent été lancés dans des délais relativement courts, respectant le critère de timing et permettant ainsi de déployer des effets sur l'économie avant la fin de la crise.

Dans les chiffres, le plan de relance a permis de financer 19 chantiers, ce qui aura coûté 5 474 708 francs pour l'entretien de 11 230 mètres de route, le tout réalisé par 9 entreprises actives dans le secteur de la construction et 1 bureau d'ingénieur. Notons que parmi ces entreprises, une seule est établie en dehors du canton de Fribourg et les travaux qu'elle a réalisés représentent environ 2 % du total des montants investis. Les chantiers ont concerné les communes suivantes :

**Tableau 5 : Chantiers réalisés dans le cadre de la mesure N° 12**

➤ Ursy	➤ Romont, Route de l'Industrie	➤ Massonnens
➤ St.-Martin, canalisation	➤ Vallon	➤ Chénens - Autigny
➤ Limite VD - Pont	➤ Barrage de Rossens - Praz Maubert	➤ Bundtels
➤ Montet - Mussillens	➤ Crottes de Cheyres	➤ Esmont
➤ Guggersbach (2x)	➤ Marly, Rte de Bourguillon	➤ Ferpicloz
➤ Route du Moléson	➤ Orsonnens, bassin de rétention	➤ Fuyens

Source : Service des ponts et chaussées du canton de Fribourg, décembre 2010.

L'impact direct de cette mesure a une nouvelle fois été évalué au moyen de questionnaires d'enquêtes envoyés directement aux entreprises qui ont reçu les mandats. Le taux de retour est satisfaisant puisque 6 sociétés nous ont répondu, dont celles ayant reçu la majorité des travaux. Par conséquent, l'enquête couvre près de 75 % des chantiers réalisés et 90 % des montants investis. Notons que l'entreprise située en dehors du canton n'est pas intégrée dans l'enquête. Le nombre de réponses peut toutefois varier d'une question à l'autre, soit en raison d'informations fournies impossibles à exploiter, soit parce que les entreprises ne souhaitent pas communiquer certaines données.

Tout d'abord, notons que l'effectif total travaillant au sein des entreprises interrogées a diminué de 38 employés (-3,6 %) depuis 2008. Cette diminution de personnel est concentrée sur les deux sociétés qui ont enregistré la plus grande réduction de leur chiffre d'affaires entre 2008 et 2009. La crise a toutefois produit des impacts très variables sur l'activité des entreprises. Au regard de l'évolution du chiffre d'affaires des entreprises, les données ne permettent pas de ressortir une tendance générale. A titre d'exemple, une entreprise a vu son chiffre d'affaires diminuer d'environ 17 % entre 2008 et 2009 alors qu'une autre société enregistre une augmentation de plus de 18 % sur la même période. Ces disparités sont confirmées par les autres résultats de l'enquête puisque 2 entreprises affirment que la dégradation de la situation économique n'a *pas du tout* entraîné de baisse de leur activité,

3 autres répondent qu'elle a eu *un peu* d'impact, et seule une société répond que la crise a eu un *fort* impact négatif. Cette dernière, qui a enregistré la plus grande diminution du chiffre d'affaires parmi les entreprises sondées, confirme par ailleurs que, sans le plan de relance, 4 emplois auraient été supprimés et 4 autres engagements ou renouvellement de poste n'auraient pas été réalisés. Ceci confirme l'idée selon laquelle les effets des mesures discrétionnaires sont maximisés lorsque ces dernières permettent de compenser une baisse de l'activité. A l'inverse, rappelons que la réalisation d'investissements dans un secteur qui n'est pas menacé par le chômage risque d'avoir des effets moindres et d'influer sur l'inflation dans le secteur concerné. Les chiffres présentés dans la figure 29 démontrent néanmoins une augmentation sensible du taux de chômage dans ce secteur.

Malgré tout, force est de constater que l'impact direct sur l'emploi s'est révélé à priori modéré. Rappelons toutefois que l'enquête n'évalue que l'emploi préservé ou créé au sein des entreprises directement mandatées par l'Etat. Il n'empêche que l'effet multiplicateur généré par ce type de travaux demeure relativement élevé et génère indirectement des effets positifs sur le reste de l'économie. Comme vu plus haut, le KOF estime le multiplicateur des programmes d'investissements dans le secteur de la construction en Suisse entre 1,6 et 1,8 (simulation après 3 ans).<sup>59</sup> Notons également que les chantiers générés par cette mesure impliquaient, en moyenne, entre 7 à 8 personnes et près de 5 entreprises. Surtout, les chantiers de la construction influencent les commandes dans d'autres industries, notamment celles de la métallurgie, du ciment ou des machines. Les résultats de l'enquête montrent qu'une grande majorité des fournisseurs et des sociétés qui interviennent sur ces chantiers sont établies dans le canton de Fribourg et donc que la part d'importation étrangère dans ce type de travaux est relativement modeste. Par conséquent, l'effet multiplicateur tend à être relativement élevé dans ce secteur.

A titre d'exemple, une enquête réalisée par la Conférence Suisse de la Construction (CCC) donne un aperçu des sociétés concernées par le plan de relance. Cette enquête a été réalisée auprès de la Fédération Fribourgeoise des Entrepreneurs, de la CCC, des gravières et de l'Association fribourgeoise des mandataires de la construction (AFMC). Malgré un taux de réponse relativement limité, cela permet d'obtenir certaines indications sur l'effet de levier de cette mesure. Ainsi, la partie de cette enquête concernant les travaux d'entretien du génie civil montre que 8 des 53 membres de ces associations qui ont répondu (13,1 %) ont senti un effet concret sur leur carnet de commandes grâce à cette mesure. Il est par ailleurs intéressant de noter que 2 mandataires et 1 gravière sont compris dans les 8 réponses positives, ce qui montre bien que cette mesure a touché un éventail élargi d'entreprises et de métiers.

Malgré l'effet variable de la crise sur les entreprises interrogées, il semble que les mesures du plan de relance aient contribué en partie à la bonne santé économique de ces dernières. Afin de vérifier si la mesure a été bien ciblée et au moment opportun, nous avons demandé aux responsables des entreprises quelle aurait été l'évolution de leur activité sans le plan de relance. Rappelons que la confiance des entreprises est un facteur essentiel en période de crise et qu'il convient de ne pas négliger l'impact psychologique du plan de relance, également du point de vue des entreprises.<sup>60</sup> Il est dès lors pertinent d'évaluer comment les entreprises ont perçu cette mesure. C'est pourquoi nous avons intégré une question plus subjective dans le

---

<sup>59</sup> Rappelons toutefois que, d'un point de vue théorique, ce coefficient devrait toutefois être plus faible au sein d'une « petite économie ouverte » telle que le canton de Fribourg car une partie des effets des mesures conjoncturelles est « absorbée » par les importations.

<sup>60</sup> Cet impact concerne notamment la politique de recrutement/licenciement et les investissements.

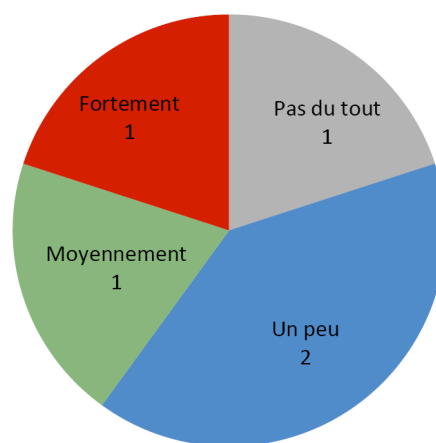
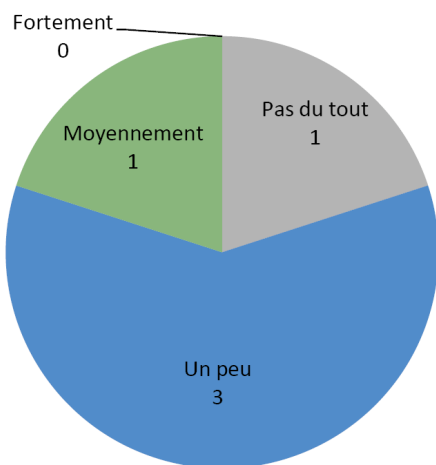
questionnaire, qui consistait à savoir si le plan de relance leur avait permis de mieux traverser la crise.

Comme le montrent les graphiques suivants, la mesure a évité une baisse de l'activité pour la majorité des entreprises, bien que les effets bénéfiques de ce soutien soient fortement divergents d'une entreprise à l'autre. D'un point de vue qualitatif, les entreprises confirment également que cette mesure a constitué un soutien utile pour traverser la crise. Mais là encore, l'appréciation des directeurs interrogés varie fortement. Notons également que l'évolution du nombre d'employés et du chiffre d'affaires de certaines entreprises laisse à penser que le soutien de l'Etat est arrivé à point nommé, alors que d'autres sociétés semblent ne pas avoir ressenti la crise. Par conséquent, il apparaît difficile d'obtenir une tendance claire quant aux effets globaux de cette mesure sur les entreprises. Malgré tout, le fait que 5 entreprises sur 6 confirment que ces investissements ont permis d'éviter une baisse de l'activité constitue un indicateur positif.

**Figure 30 : Pertinence de la mesure N°12 selon les entreprises**

*Sans le plan de relance, votre entreprise aurait-elle subi une baisse d'activité ?*

*Cette mesure a-t-elle permis à votre entreprise de mieux traverser la crise ?*



Source : enquête, septembre 2010.

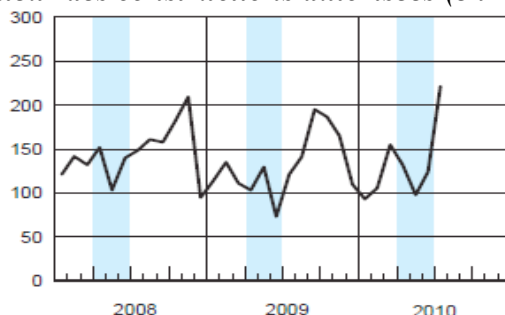
L'activité future est également sujette à certaines incertitudes. Ainsi, la moitié des entreprises sondées juge leur activité des 6 prochains mois *plutôt préoccupante* alors que les autres 50 % envisagent une activité *plutôt saine*. Cette prévision devrait avoir un impact direct sur l'emploi puisque l'enquête révèle que 4 entreprises envisagent de maintenir leurs effectifs au même niveau alors que 2 sociétés prévoient une diminution pour un total de 15 employés.

Néanmoins, les statistiques globales semblent plus encourageantes. Le cahier « Conjoncture » du Service cantonal de la statistique du troisième trimestre souligne que les perspectives pour le bâtiment sont bonnes puisque le chiffre d'affaires des constructions autorisées affiche une progression en 2010 par rapport à 2009 (voir la figure 31) et il en va de même pour le nombre de nouveaux logements autorisés. La Société Suisse de Entrepreneurs (SSE) se montre également optimiste et prévoit que le chiffre d'affaires annuel élevé recensé en 2009 (d'environ 18 milliards de fr.) devrait être atteint en 2010. Les prévisions pour 2011 sont plutôt favorables. Les restrictions budgétaires de la Confédération et l'expiration des programmes conjoncturels freineront l'activité des pouvoirs publics mais sera probablement compensé en partie par l'évolution dynamique du dans le logement.<sup>61</sup> Le SECO confirme ces

<sup>61</sup> Société Suisse des Entrepreneurs, *Enquête trimestrielle de la SSE III/2010*, décembre 2010.

prévisions en soulignant que la bonne tenue de l'économie, les taux d'intérêts faibles et l'immigration devraient continuer de susciter une forte demande en logement.<sup>62</sup>

**Figure 31 : Valeur des constructions autorisées (en millions de francs)**



Service de la statistique du canton de Fribourg, *Conjoncture fribourgeoise* 2010/3, août 2010.

#### 4.5 Mesure N° 16: Energie solaire photovoltaïque

Cette mesure a consisté en une aide cantonale de l'Etat de 5 millions de francs pour l'installation de panneaux photovoltaïques. Cette contribution financière a été complétée par un soutien de la Confédération d'environ 3.7 millions de francs et le Groupe E a également contribué à hauteur de 5 millions de francs. Ce soutien a l'avantage de poursuivre deux objectifs : soutenir l'économie locale par des investissements publics et développer les énergies propres dans le canton. Ainsi que le montre le Message N° 197 du 14 juin 2010 accompagnant le projet de décret modifiant le décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg, cette mesure a connu un vif succès et les fonds ont été très rapidement épuisés. Au final, sur les 460 demandes qui ont été déposées, 284 ont été acceptées, 12 projets ont été abandonnés, et 164 demandes ont été refusées. Les résultats de la mesure sont résumés dans le tableau suivant.

**Tableau 6 : Résultats de la mesure N° 16**

Nombre de demandes	Nombre de dossiers acceptés	Nombre de dossiers retirés	Nombre de dossiers refusés
<b>460</b>	<b>284</b>	<b>12</b>	<b>164</b>
Montant d'encouragement de l'Etat [CHF]	Puissance installée [kWc]	Surface [m <sup>2</sup> ]	Energie annuellement produite [kWh/an]
<b>8 664 398</b>	<b>1 626</b>	<b>11 390</b>	<b>1 544 252</b>

Source : Service des transports et de l'énergie, décembre 2010.

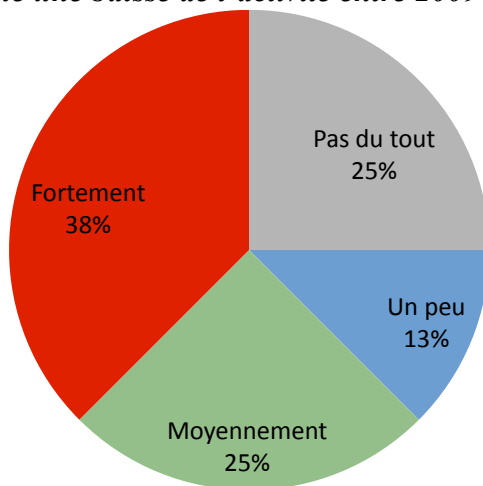
Cette mesure a donc permis la pose de 11 390 m<sup>2</sup> de panneaux photovoltaïques pour une puissance de 1 626 kWc. Cela représente une production annuelle de 1 544 252 kWh, soit la consommation de plus de 350 ménages. Au total, une quarantaine d'entreprises installatrices de panneaux photovoltaïques ont été sollicitées dans le cadre de cette mesure. Beaucoup d'entre elles sont spécialisées dans l'énergie solaire et en ont fait leur principale activité. Afin d'évaluer les impacts directs, nous avons envoyé un formulaire d'enquête aux entreprises ayant travaillé sur 3 projets où plus, ce qui représente 11 entreprises. Le choix de cet échantillon vient surtout du fait que les informations demandées dans le questionnaire se rapportent principalement à l'impact direct de la mesure sur la société (emploi, activité). Par conséquent, nous sommes partis de l'hypothèse que ces effets directs ne seraient pas visibles en dessous de 3 projets. Il n'empêche que l'effet multiplicateur joue son rôle même lorsque

<sup>62</sup> SECO, *Tendances conjoncturelles*, hiver 2010

qu'il s'agit d'un seul chantier. Le nombre de réponse a été satisfaisant puisque 9 sociétés ont répondu (81 %) aux questionnaires envoyés et l'enquête couvre près de 65 % des projets réalisés grâce à la mesure N° 16.

Il convient également de rappeler que le choix des entreprises installatrices de panneaux solaires était du ressort des particuliers. Premièrement, cela implique que plusieurs chantiers ont été réalisés par des entreprises extérieures au canton. Deuxièmement, ceci a pour conséquence une répartition inégale des travaux entre les sociétés, ce qui s'est traduit dans le cas présent par une concentration marquée des projets sur un nombre restreint d'entreprises. Une société a par exemple reçu près de 75 projets alors que plus de la moitié des entreprises n'a travaillé que sur un seul chantier. Il convient également de remarquer que certaines sociétés comptent 2 employés, tandis que d'autres emploient plus de 500 personnes. En toute logique, il existe une corrélation négative entre la taille de l'entreprise et les effets directs de la mesure sur les entreprises (emplois, chiffre d'affaires) et une corrélation positive entre le nombre de projets et les impacts. A titre d'exemple, l'effet de cette mesure sur le chiffre d'affaires des entreprises qui ont participé à l'enquête varie entre 3 % et 85 %. En outre, l'entreprise qui a vu son chiffre d'affaires augmenter de 3 % grâce au plan de relance a reçu 7 fois plus de projets que la seconde. Malgré un écart moyen important (20 %), il est intéressant d'observer que la mesure a eu, en moyenne, un impact significatif d'un peu plus de 28 % sur les chiffres d'affaires des entreprises concernées par l'enquête. En termes d'activité réelle, la crise a eu des impacts très variables selon les entreprises interrogées. Ainsi que le montre la figure suivante, certaines sociétés n'ont pas subi de diminution de l'activité en raison de la crise alors que d'autres affirment avoir fortement été touchées.

**Figure 32: Enquête auprès des entreprises du secteur photovoltaïque: la crise a-t-elle provoqué une baisse de l'activité entre 2009 et 2010?**



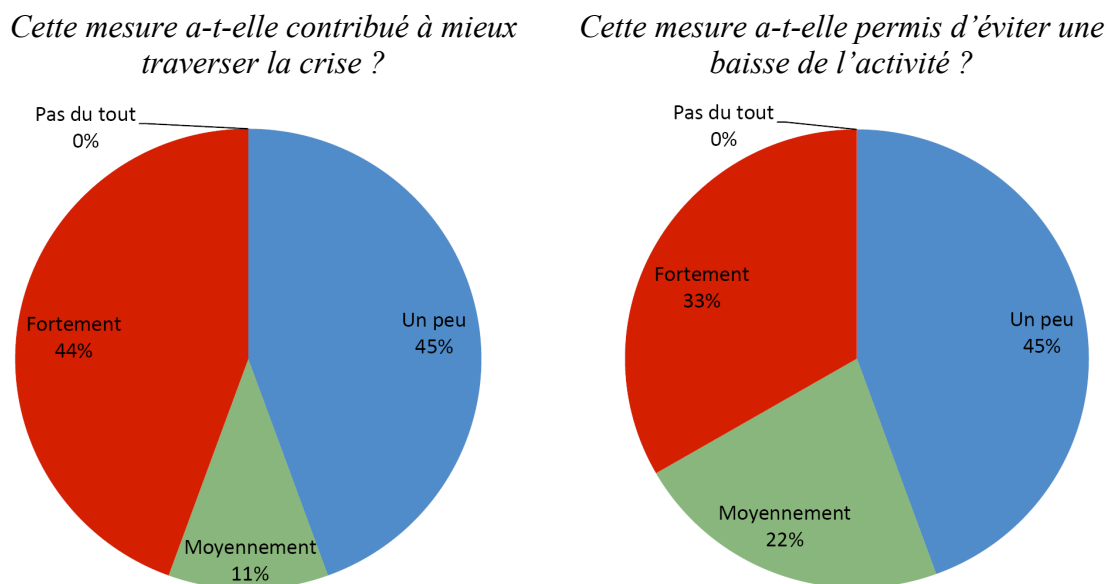
Source : enquête, septembre 2010.

Comme nous l'avons mentionné plus haut, les mesures conjoncturelles devraient être ciblées et réalisées en temps utile afin de combler une diminution de l'activité. En ce sens, la mesure N° 16 semble avoir rempli ces critères puisque l'ensemble des entreprises interrogées attestent que la mesure de l'Etat leur a permis de mieux passer au travers de la crise. De même, sans ce soutien, l'ensemble des sociétés affirment qu'elles auraient subi une diminution de leur activité (voir les Figure suivantes).

De surcroît, cette mesure a eu un impact direct sur la préservation de l'emploi pour plus de 77 % des entreprises interrogées. En termes absolus, l'enquête recense au moins 16 engagements, renouvellements de postes ou suppressions d'emplois évités grâce à ce

programme. L'un des bénéficiaires nous informe même que ce soutien de l'Etat lui a été d'une grande utilité pour démarrer sa propre activité d'installations solaire photovoltaïque et thermique. Ces résultats montrent clairement la pertinence et le timing adéquat dans l'application de cette mesure.

**Figure 33 : Pertinence de la mesure N°16 selon les entreprises**



Source : enquête, septembre 2010.

Rappelons également que l'enquête n'a été adressée qu'aux entreprises installatrices de panneaux solaires. Il n'empêche que les chantiers initiés grâce à cette mesure impliquent plusieurs autres sociétés actives dans divers domaines. Les résultats de l'enquête indiquent en moyenne la mobilisation d'un peu plus de 3 entreprises par projet (fournisseurs, électriciens, ferblantiers, locations d'échafaudages, sous-traitants etc.). De même, 3 à 4 personnes participent en moyenne directement à la réalisation de ces travaux. Si l'on étend ces chiffres aux 284 installations réalisées, cela représente une masse de travail conséquente pour de nombreuses entreprises actives dans ce secteur. Malgré tout, et bien que la majorité des travaux aient été réalisée par des entreprises du canton, une partie des montants investis a certainement été exportée, soit vers les autres régions en raison du libre choix des consommateurs, soit à l'étranger en raison de l'origine des fournisseurs de panneaux solaires qui sont souvent importés (notamment d'Allemagne et de Chine). Ces éléments pourraient donc avoir un impact négatif sur l'effet de levier de cette mesure. Il n'en demeure pas moins que l'effet multiplicateur joue certainement son rôle étant donné le nombre d'acteurs locaux impliqués dans ces chantiers. En contrepartie, il convient également de rappeler que cette mesure constitue une incitation et que l'Etat ne finance qu'une partie des travaux réalisés. Par conséquent, chaque franc investi par le canton génère sensiblement plus d'activité que l'investissement de départ, comparativement à certaines autres mesures. De surcroît, ces incitations permettent généralement de diminuer la propension à épargner et donc d'augmenter la consommation des ménages. En d'autres termes, il est possible qu'une partie de l'argent que les particuliers ont investi dans le photovoltaïque aurait fini en épargne et non en consommation.

Notons également que certaines entreprises nous ont fait parvenir plusieurs remarques (positives ou négatives) par rapport à la politique de l'Etat dans ce secteur. L'un des points soulevés concerne le fait que cette mesure a généré une activité intense durant une courte

période. Par conséquent, cela comporte le risque pour les entreprises de devoir former des personnes rapidement dans un domaine, sans garantir de pouvoir maintenir ces postes une fois la mesure terminée. Cette critique sous-entend que les investissements publics auraient généré une activité supplémentaire au lieu de combler une baisse de la production. Comme vu plus haut, ce programme de soutien a évité une baisse de l'activité. En revanche, étant donné la répartition inégale des projets entre les entreprises, il est possible que certaines entreprises aient été fortement sollicitées, les menant ainsi à une augmentation de la production. Notons à l'inverse que certaines sociétés ont perçu cet aspect de la mesure de manière positive puisque cela leur a permis d'engager des jeunes sortis d'apprentissage en temporaires et ainsi de leur offrir une première expérience professionnelle. Quel que soit le point de vue sur cette question, plusieurs des professionnels interrogés s'accordent sur le fait que les investissements publics dans l'énergie photovoltaïque ont un impact positif sur l'économie locale.

L'un des professionnels suggère également qu'une diminution du taux de subvention par projet aurait permis d'offrir ces prestations à plus de personnes. Ce commentaire sous-entend que l'équilibre entre l'offre et la demande ne soit pas maximisé et qu'une diminution du taux d'incitation aurait peut-être permis de toucher plus de personnes. Il convient toutefois de souligner que, pour les zones qui ne sont pas concernées par le subventionnement de Groupe E (dont la part de subventionnement s'élève à 25 %), le nombre d'installations est proportionnellement beaucoup plus faible. En conclusion, si la subvention avait été plus basse, le résultat obtenu pour cette mesure n'aurait pas été atteint.

L'aspect psychologique a également été soulevé dans les commentaires reçus, l'idée étant que ce type de mesure permet de faire évoluer les mentalités en faisant prendre conscience aux particuliers qu'ils ont la possibilité d'installer des panneaux solaires à leur domicile. Autrement dit, l'augmentation de la visibilité des panneaux solaires dans la région est susceptible d'avoir une influence positive sur la demande.

Concernant les perspectives pour les six prochains mois, les prévisions se révèlent encore une fois mitigées. Parmi les entreprises sondées, 45 % considèrent l'évolution de leur activité durant la prochaine période plutôt préoccupante, tandis que les 55 % restantes se montrent plus confiantes. Malgré tout, aucune diminution des effectifs n'est prévue à ce jour et deux entreprises envisagent même des engagements (7 en tout). Soulignons tout de même que les commentaires reçus marquent, de manière générale, une grande attente de la part des professionnels par rapport à la politique énergétique de l'Etat, que ce soit au niveau cantonal ou fédéral.

Notons que le succès de cette mesure montre clairement l'intérêt de la population envers ce type d'énergie et prouve un fort potentiel de marché. Le marché des énergies renouvelables a en effet connu un vif regain d'intérêt ces dernières années et les prévisions affichent une croissance considérable pour les années à venir, en particulier pour celui du photovoltaïque. Malgré tout, le développement de l'énergie solaire demeure fortement dépendant des investissements dans ce secteur. De manière générale, les entreprises installatrices de panneaux solaires interrogées dans le cadre de notre enquête prévoient que l'énergie photovoltaïque deviendra concurrentielle avec le courant traditionnel tiré du réseau entre 2015 et 2020. Soulignons toutefois que la grande marge entre les réponses souligne l'incertitude existante sur ce sujet. Selon le conseil pour les modifications globales de l'environnement du gouvernement allemand (WBGU), l'électricité solaire deviendra, à long terme, la source principale d'énergie primaire dans le monde. L'Association suisse des professionnels de l'énergie solaire (Swissolar) prévoit également la parité des prix entre l'électricité solaire et le

réseau avant 2020 en Suisse. Jusque là, l'énergie solaire dépendra de conditions cadres fiables pour rester concurrentielle. Le rôle de l'Etat durant cette période se révèlera dès lors important car il permettra de garantir une sécurité à l'investissement dans ce secteur et d'inciter les investisseurs à construire des installations solaires.<sup>63</sup>

## Conclusion

Cette étude avait pour objectif d'identifier autant que possible les effets du plan de relance fribourgeois. Tout d'abord, d'un point de vue théorique, nous savons que les investissements publics ont un impact direct sur le PIB grâce à l'effet multiplicateur. Le calcul de cet effet constitue toutefois un exercice complexe et incertain. Les principales estimations suisses disponibles sur le sujet ont été réalisées par le KOF au moyen d'un modèle de simulation macroéconomique. Ainsi, le KOF estimait, en 2009, l'effet multiplicateur des investissements après trois ans entre 1,6 et 1,8. Il est à noter que cet effet pourrait être inférieur au sein d'une « petite économie ouverte » en raison des importations. Etant donné l'ouverture des économies d'aujourd'hui et leur interdépendance, il semble difficile qu'un plan de relance cantonal puisse, à lui tout seul, sauver une économie locale de manière isolée. En revanche, le canton de Fribourg bénéficie également des mesures de soutien des autres cantons. Par conséquent, il est possible que le coefficient multiplicateur des mesures conjoncturelles réalisées sur l'ensemble des programmes cantonaux se rapproche quelque peu de celui calculé au niveau Suisse. Rappelons également que l'un des objectifs du plan de relance est d'apporter un appui ciblé à la population et aux entreprises. Ce dernier objectif a été globalement réalisé et confirmé, notamment par les enquêtes auprès des entreprises. Enfin, l'approche théorique a également mis en avant les critères « *Timely-Targeted-Temporary* » qui permettent de maximiser les effets d'un plan de relance. C'est pourquoi nous avons intégré autant que possible ces éléments dans l'évaluation des mesures.

Nous nous sommes tout d'abord intéressés aux mesures en faveur des jeunes. Ces dernières ont l'avantage de toucher toutes les catégories de jeunes, que ce soit par le soutien à la recherche d'une place d'apprentissage ou l'insertion professionnelle des diplômés du degré secondaire II et du tertiaire. Ainsi, en décembre 2010, pas moins de 371 jeunes avaient bénéficié d'un soutien de l'Etat. Ces mesures ont été mises en place rapidement, au moment où les jeunes étaient le plus touchés par la dégradation du marché de l'emploi. Etant donné le succès de ces mesures, plusieurs ont été renouvelées ou prolongées. C'est notamment le cas des AIPJ, dont la rallonge de budget devrait permettre l'insertion de plus de 150 jeunes supplémentaires d'ici la fin de l'année 2011, ainsi que de l'action Win-Win qui a eu lieu en septembre 2010.

Afin d'évaluer les investissements en faveur des entreprises, nous avons procédé à une enquête auprès de ces dernières. Il est important de noter que l'enquête a été réalisée sur des échantillons d'entreprises qui ont reçu directement les mandats. Comme nous l'avons vu, de nombreuses autres entreprises interviennent sur les chantiers du plan de relance. Ces dernières bénéficient également directement des montants investis. La réalisation d'une enquête auprès de l'ensemble des entreprises qui ont, de près ou de loin, été touchées par le plan de relance se serait révélée extrêmement complexe à réaliser (notamment, cela impliquerait d'avoir accès à tous les dossiers de chaque chantier du plan de relance). Ainsi, le nombre d'emplois sauvegardés recensé au moyen des questionnaires ne représente qu'une partie de l'ensemble des sociétés concernées par le plan de relance. Les enquêtes révèlent ainsi que, en moyenne,

---

<sup>63</sup> Association suisse des professionnels de l'énergie solaire, *Electricité solaire (photovoltaïque) et rétribution à prix coûtant du courant injecté*, 2009.

près de 5 entreprises ont été impliquées dans les 19 travaux sur les routes cantonales et qu'un peu plus de 3 entreprises ont travaillé pour chacun des 281 chantiers photovoltaïques. Il apparaît donc évident que le soutien de l'Etat a eu un impact certain bien au-delà des entreprises directement sollicitées par l'Etat ou les particuliers.

Les résultats montrent en revanche que les effets de la crise ont été très différents parmi les entreprises d'un même secteur. Encore une fois, le défi de ce type d'investissement est d'identifier les secteurs les plus touchés et de lancer les mesures au moment adéquat. Selon les sociétés interrogées, la crise a eu un impact négatif sur leur activité entre 2009 et 2010, et elles répondent clairement que le plan de relance leur a permis de mieux traverser la crise, bien qu'à des degrés divers.

Il est également important de noter que les travaux ont été majoritairement réalisés par des entreprises locales. Mentionnons toutefois la mesure sur le photovoltaïque, pour laquelle le choix des prestataires de services était du ressort des particuliers. Par conséquent, ces derniers ont parfois eu recours à des entreprises situées en dehors du canton. En revanche, près de 98 % des travaux concernés par les routes cantonales ont été réalisés par des entreprises implantées dans la région de Fribourg. Les résultats de l'enquête montrent qu'il en va de même pour la majorité des entreprises touchées par ces chantiers, ce qui constitue une impulsion certaine pour l'économie locale.

Il ressort également de ce travail que certains impacts non négligeables sont difficilement mesurables. Premièrement l'effet multiplicateur est fonction de nombreux facteurs, notamment le sentiment de confiance des particuliers et des entreprises. Les différents soutiens à la population et aux entreprises permettent d'améliorer le climat de confiance et, par là, de favoriser la consommation et les investissements. Deuxièmement, les mesures d'investissement génèrent d'autres effets bénéfiques que la création d'emploi, tels que l'utilisation du matériel de production et l'augmentation des commandes dans d'autres industries. Troisièmement, les investissements en faveur des infrastructures et dans les énergies vertes constituent un atout pour la compétitivité de la région. John M. Keynes disait ironiquement qu'il vaut mieux embaucher des ouvriers pour creuser des trous et en engager des autres pour les reboucher que de ne rien faire. Contrairement à cette thèse, les investissements réalisés dans le cadre du plan de relance fribourgeois ont une utilité en soi et contribuent à la prospérité du canton.