

Direction de l'Economie et de l'Emploi DEE
Boulevard de Pérolles 25
1701 Fribourg

Fribourg, le 10 mai 2018

Position sur l'avant-projet de loi sur la Loi sur la Politique Foncière Active cantonale (LPFA)

Monsieur le Conseiller d'Etat,
Mesdames, Messieurs,

Le parti démocrate-chrétien du canton de Fribourg a pris connaissance avec un très grand intérêt de l'avant-projet de loi sur la loi sur la politique foncière active cantonale et vous remercie de l'associer à la présente consultation.

1. Considérations générales

Le PDC rejoint les préoccupations de l'Etat en matière d'aménagement, de création d'emploi et de gestion foncière du territoire cantonal. Il salue la coordination entre les directions concernées par la thématique et la complémentarité des lois et des outils. Les enjeux sont clairs tant en termes de politique de promotion économique, de politique foncière ou de politique fiscale et cette nouvelle loi devrait compléter la palette d'outils à disposition.

Il constate cependant :

- Que l'Etat parle toujours uniquement d'emplois à haute valeur ajoutée. Certes c'est une ligne louable mais il faut veiller aussi à une diversité des emplois sur le territoire cantonal.
- Que la notion d'immeubles comprend probablement aussi les terrains ; il faudrait alors plutôt faire référence à des objets immobiliers.
- Que les relations avec les communes et les entreprises restent peu claires puisque tant la complémentarité que la subsidiarité sont abordées. Il ne devra en aucun cas s'agir de s'approprier des terrains communaux ou privés à l'excès, grâce à sa réactivité ou à sa fortune financière. L'impact pourrait être très mauvais en termes de plan d'aménagement, de politique foncière communale et de recettes fiscales, notamment concernant la contribution immobilière nulle des bâtiments de l'Etat. Le territoire communal est clairement prépondérant.
- Que le lien avec les entreprises reste délicat en termes de maîtrise foncière certes, mais aussi en matière de concurrence de par les missions données au nouvel ECPF, qui n'est pas dans un marché monopolistique (contrairement à l'OCN ou l'ECAB par exemple).

Quant à la nouvelle société qu'il est proposé de créer justement, cet avant-projet de loi donne à l'ECPF des compétences très étendues qui devraient pour certaines rester en main de l'Etat, qu'il s'agisse de l'exécutif ou du législatif. Plusieurs thèmes sont particulièrement sensibles.

- Si les moyens de financement et la gestion financière sont relativement clairs, l'Etat dotant l'ECPF d'un capital de dotation de 1 MCHF, il n'est pas précisé dans le message explicatif

le nombre d'actifs transférés au départ ni si le fonds est lui aussi entièrement transmis à la création de cette nouvelle entité.

- Dans la gouvernance proposée, au-delà des attributions usuelles d'un conseil d'administration et d'une direction d'entreprise, certaines compétences très importantes lui sont déléguées comme le droit d'emption par exemple. Il faut relever que la composition très restreinte du conseil d'administration est avant tout politique, l'ouverture à des spécialistes externes ou des représentants de l'économie privée est alors primordiale.
- La société bénéficiera d'une exonération d'impôt (sauf contribution immobilière).
- Son principe de gestion est avant tout la rentabilité qui peut aller contre les intérêts de l'Etat et donc de sa population dans un domaine aussi important que celui de l'aménagement. De plus, les relations quotidiennes avec les services de l'Etat ne sont pas claires ce qui peut sous-entendre des doublons ou des frictions de compétences entre l'ECPF et les services.
- A noter que, comme l'entretien conséquent des immeubles actuels est assuré par le SBat, il faudra spécifier le rôle et les rapports du/avec le « facility manager », la personne qui pourrait s'occuper de la maintenance et des moyens pour y parvenir.

Les constats ou interrogations ci-dessus montrent que le message accompagnant le projet de loi devrait préciser de manière plus claire les mécanismes de décision et de financement ainsi que la collaboration avec les autres services de l'Etat.

Cet outil reste cependant une idée intéressante par la flexibilité et la rapidité d'action qu'il offre, tout en assurant un certain contrôle de l'Etat. Il peut aussi rendre plus clair les conflits d'intérêts potentiels entre les rôles de propriétaire et de régulateur de l'Etat.

2. Examen de détail des articles

Art. 4 let. a)

La concertation avec les communes devrait être mentionnée dans la loi.

Art. 10 al. 1)

Si les missions générales sont décrites, quelques missions spécifiques devraient être citées en exemple.

Art. 10 al. 2)

Il serait très important d'avoir une information sur les actifs attribués à l'ECPF pour démarrer son activité et quels moyens financiers sont utilisés, capital de dotation mis à part (1 MCHF).

Art. 12 et 13

Cet article est extrêmement sensible et va très loin. Il est à se demander si l'ECPF ne devrait pas être une force de proposition pour le Conseil d'Etat, ce dernier décidant au final. Cela veut dire que le Grand Conseil reste au courant des décisions relatives à ses prérogatives légales. Le message explicatif devrait être plus explicite quant aux intentions du Conseil d'Etat.

Art. 12 let. a)

Cette compétence va trop loin. Elle devrait être supprimée de la loi ou alors le mécanisme devrait être expliqué de manière plus claire dans le message explicatif.

Art. 13 al. 1)

Cette compétence doit rester aux communes.

Art. 13 al. 3)

La forme potestative pour associer les communes et les associations de communes devrait être modifiée pour rendre la concertation avec les communes obligatoire.

Art. 17

La composition du CA telle qu'elle est présentée montre une volonté de parité entre les représentants du CE et les autres représentants, la voix du président (le conseiller d'Etat, directeur de la DEE) étant prépondérante. Il faut se demander s'il ne faut pas plus de membres et quelle doit être la majorité opportune. Le problème réside avant tout dans les compétences attribuées à l'établissement. Cela veut dire aussi qu'il y a trois «super»-conseillers d'Etat qui peuvent décider de l'avenir du sol cantonal (selon les compétences actuellement prévues dans cet avant-projet). De plus, l'économie privée n'y est pas représentée.

Le PDC propose la composition suivante : 2 représentants du Conseil d'Etat, 2 représentants du Grand Conseil, 3 représentants de l'économie privée. Le conseiller d'Etat en charge des finances ne doit pas siéger au CA puisque c'est lui qui gère le fonds PFA.

Art. 17 al. 3)

Si le président est un conseiller d'Etat, le vice-président pourrait être un député.

Art. 20

La société répond uniquement au CE. De par ses très larges compétences, il se pourrait alors que l'achat ou la vente d'objets immobiliers ne passent plus devant le législatif, ce qui n'est pas admissible en l'état. Le message explicatif devrait mieux expliquer les compétences du législatif, notamment dans la gestion du fonds PFA.

Art. 20 al. 2 let. c)

Les champs de compétences définis dans le mandat ne sont pas explicites. Ceux-ci ne seront donc pas ratifiés par le législatif (voir ci-dessus). Le message explicatif devrait être plus concret sur le contenu possible des mandats.

Art. 23 let. c)

Cet article prévoit, comme usuellement, la délégation de compétence au directeur. Dans ce domaine très sensible, il pourrait y avoir une compétence d'intérêt public qui revienne au directeur, notamment sur des questions d'aménagement, ce qui pourrait être problématique.

Art. 27

Le personnel de l'ECPF ne doit pas être soumis à la LPers.

Art. 31 al. 2

Cet article prévoit que l'ECPF peut disposer librement des objets fonciers (donc vente) en sa propriété, ce qui requiert actuellement la validation du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, mais c'est l'essence même de l'ECPF. Le message explicatif devrait mieux expliquer le mécanisme.

Art. 32

L'Etat, donc le Conseil d'Etat et non le législatif, peut transférer tous les objets fonciers qu'il juge nécessaire pour remplir la mission du présent projet de loi à l'ECPF, qui en dispose par la suite comme il l'entend. Le message explicatif devrait mieux expliquer le mécanisme.

Art. 34 al. 3

Si l'Etat veut exercer son droit de préemption, il doit interpeller l'ECPF. Ce n'est donc pas l'ECPF qui avise le CE d'une transaction sensible. Ceci requiert un échange d'information parfait entre l'établissement et le CE.

Art. 35

Selon le principe édicté, l'Etat finance les activités de l'ECPF par le fonds de politique foncière. On ne sait cependant pas pour quel montant (tout ou une partie). Le commentaire précise qu'aucune rubrique budgétaire hors du fonds ne sera utilisée ce qui induit en erreur puisque tous les moyens de financement sont possibles (prêt, caution, etc.). Cela implique aussi que la substance du fonds PFA pourrait être utilisée pour le fonctionnement de l'ECPF. Le message explicatif devrait mieux expliquer le mécanisme. En outre il devrait être spécifié que le fonds PFA ne sert pas au fonctionnement de l'ECPF.

Art 49 let. d)

Cet article sous-entend que le produit de toute vente d'immeuble est versé dans le fonds. Le message explicatif devrait mieux expliquer le mécanisme.

Art. 51

L'Etat reste propriétaire du fonds PFA. Cela veut dire que l'ECPF doit demander l'attribution de ressources pour exécuter sa mission. Le message explicatif devrait mieux expliquer le mécanisme.

Nous vous remercions pour votre travail et vous présentons, Monsieur le Conseiller d'Etat, Mesdames, Messieurs, nos meilleures salutations.

Pour le PDC du canton de Fribourg

Laurent Dietrich
Président de la Commission Finances et Economie

Magali Corpataux
Secrétaire politique

Pour tout renseignement :

Laurent Dietrich, Député, Président de la Commission Finances et Economie, 079 532 08 68