

MESSAGE N° 41 *12 novembre 2007*
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant
la loi sur la promotion économique

En se dotant d'une législation sur la promotion économique, dont la dernière mouture date de 1996, le canton de Fribourg a réussi à dynamiser son tissu économique et à créer des emplois. En raison des changements liés à la nouvelle politique régionale de la Confédération et pour affronter les défis à venir, une modification de la LPEc est devenue nécessaire.

Le message qui vous est présenté se subdivise comme suit:

1. Introduction
2. Contexte général
3. Les grandes lignes de la nouvelle politique régionale
4. La nouvelle politique régionale intégrée dans la politique économique cantonale
5. Nécessité du projet
6. Commentaire des modifications
7. Incidences financières et en personnel
8. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes
9. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et euro-compatibilité
10. Conclusions.

1. INTRODUCTION

Les Chambres fédérales ont adopté la loi sur la politique régionale à une très large majorité, lors de la session d'automne 2006. A partir de 2008, la Nouvelle Politique Régionale (NPR) prendra ainsi le relais de quatre actes législatifs instituant des mesures de promotion économique régionale (aides LIM, arrêté Bonny, RégioPlus, Interreg), créant ainsi une base pour des programmes pluriannuels de mise en œuvre.

Le Conseil d'Etat a décidé de concrétiser la NPR au niveau cantonal par une révision partielle de la loi sur la promotion économique (LPEc). Ainsi, il souligne l'aspect économique de la NPR. La question d'une politique régionale au sens large du terme, incluant tous les aspects des différentes politiques sectorielles, sera analysée dans le cadre de la motion Jacques Crausaz et Emanuel Waeber (M1007.07 Loi sur les régions). Si nécessaire, des dispositions complémentaires seront proposées dans ce cadre-là.

Le canton de Fribourg a fortement profité de la politique régionale actuelle. Les dernières années, les différentes régions LIM ont pu réaliser d'importantes infrastructures de base.

Au cours de la période quadriennale 2003–2006, le canton de Fribourg a reçu un quota LIM de la Confédération s'élevant à 29 441 000 francs. Le tableau ci-dessous illustre l'utilisation annuelle du quota.

Année	Projets	Investissements (Fr.)	Prêts canton (Fr.)	Prêts Confédération (Fr.)
2003	20	20 719 729	1 203 000	4 969 000
2004	5	3 214 000	151 000	372 000 ¹
2005	33	64 765 604	4 642 000	8 931 000
2006	32	76 327 434	4 358 000	15 169 000
Total	90	165 026 767	10 354 000	29 441 000

En comparaison avec les autres cantons au bénéfice de la LIM, Fribourg se positionne en quatrième position.

La préparation de la présente révision partielle s'est faite en étroite collaboration avec les régions qui ont constitué une conférence informelle des régions. Le Conseil d'Etat a créé une organisation de projet (Comité de pilotage et Groupe de travail interdirectionnel).

Le présent projet de loi propose de régler les deux points suivants:

- concrétiser la NPR au niveau cantonal;
- instituer une base légale pour une politique foncière active.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL

Compétitivité, innovation et valeur ajoutée sont les normes les plus demandées de l'économie d'aujourd'hui. Dans ce domaine, les défis ne manquent pas: les marchés s'ouvrent et se dérégularisent, la concurrence s'accroît, la question énergétique devient de plus en plus cruciale. Les entreprises sont plus que jamais dépendantes des conditions cadres qui leur permettent de fonctionner et de se développer. Les cantons tentent de mettre en place les conditions cadres les plus favorables. Ils sont en concurrence entre eux et également avec les autres régions du monde.

De son côté, la Confédération a entrepris des réformes, notamment celles de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT), et, sous l'impulsion de plusieurs interventions parlementaires, de la politique régionale, qui obligent les cantons à adapter leurs lois et leurs manières de faire.

Jusqu'à présent, la politique économique du canton de Fribourg disposait de deux instruments légaux cantonaux: la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc) et la loi du 27 novembre 1998 d'application de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LALIM).

Depuis plus de dix ans, la LPEc a fait ses preuves en tant que loi souple et efficace au service du développement économique de notre canton. Aujourd'hui, elle montre ses limites dans un domaine crucial qui est l'offre de terrains et de bâtiments. A titre d'exemple, il est aujourd'hui très difficile de proposer des surfaces répondant tant aux dis-

¹ Le quota quadriennal permet une meilleure gestion des investissements. En 2004, seulement 5 projets ont reçu une aide LIM. Cela tient au fait que, d'une part, les communes ont présenté peu de projets d'investissement pouvant être soutenus par la LIM et que, d'autre part, les comités régionaux ont gardé l'aide LIM pour des projets importants qui n'étaient pas prêts en 2004, mais qui ont fait l'objet d'une aide en 2005 et en 2006 (Centre thermal à Charmey, halle triple à Châtel-St-Denis, zone industrielle Birch à Düdingen...)

positions de l'aménagement du territoire qu'aux besoins des entreprises (localisation, taille, etc.). Il est également difficile d'offrir des surfaces administratives répondant à la demande des nouvelles sociétés intéressées à s'implanter ou à se développer dans le canton.

La nouvelle politique régionale voulue par la Confédération, dont le projet de loi a été adopté le 6 octobre 2006, entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2008. Les lois et arrêtés suivants vont disparaître:

- loi fédérale du 28 juin 1974 sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne (LIM), révisée le 21 mars 1997;
- loi fédérale du 25 juin 1976 encourageant l'octroi de cautionnements et de contributions au service de l'intérêt dans les régions de montagne;
- arrêté fédéral du 6 octobre 1995 en faveur des zones économiques en redéploiement (arrêté Bonny);
- arrêté fédéral du 21 mars 1997 instituant une aide à l'évolution structurelle en milieu rural (Regio Plus);
- loi fédérale du 8 octobre 1999 relative à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III), pour la période 2000-2006;
- loi fédérale du 20 juin 2003 sur l'encouragement du secteur de l'hébergement.

Avec la NPR, on passe d'une politique de distribution des ressources à une politique économique d'innovation et de valeur ajoutée. Cette réorientation a pour conséquence d'intégrer la politique régionale dans la loi sur la promotion économique.

3. LES GRANDES LIGNES DE LA POLITIQUE RÉGIONALE

La loi fédérale poursuit les buts suivants:

- améliorer la compétitivité des régions;
- générer de la valeur ajoutée;
- contribuer à la création et à la sauvegarde d'emplois, à l'occupation décentralisée du territoire et à l'élimination des disparités régionales.

Pour atteindre ces buts, les cantons deviennent les interlocuteurs principaux de la Confédération et assurent la collaboration avec les régions. Ils fixent les objectifs de leur politique régionale et décident de l'octroi des aides.

La notion de région prend des formes multiples: le canton peut à lui seul, ou avec d'autres cantons, former une région; au sein du canton, les régions peuvent se constituer autour d'un ou de plusieurs centres régionaux. Au niveau des initiatives, programmes et projets, la notion de région est déterminée par l'impact territorial. A la différence de la politique régionale actuelle (quatre régions LIM), les principes de la nouvelle politique régionale s'appliquent à l'ensemble du territoire cantonal (art. 17 du projet de loi).

Les aides financières sont axées sur les initiatives, programmes et projets répondant aux buts de la loi fédérale sur la politique régionale.

Au niveau organisationnel, les cantons développent une stratégie dans le cadre d'un programme cantonal plu-

riannuel de mise en œuvre. La Confédération conclut un accord de coopération avec eux (appelé convention-programme pluriannuelle), qui lui permet de fixer la contribution forfaitaire qu'elle accorde à chaque canton. L'Etat est responsable de la politique régionale, et à ce titre, il est le seul partenaire de la Confédération; il établit son programme de mise en œuvre pluriannuel et choisit les projets qu'il soutiendra financièrement.

Pour l'Etat, l'objectif principal est de disposer des moyens de façon efficace, en soutenant les programmes et projets qui auront le plus d'impact en termes d'innovation, de création de valeur ajoutée, de création d'emplois, etc.

4. LA NOUVELLE POLITIQUE RÉGIONALE INTÉGRÉE DANS LA POLITIQUE ÉCONOMIQUE CANTONALE

La politique économique du canton de Fribourg se base sur les buts fixés dans la LPEC, à savoir favoriser le maintien et le développement de l'activité économique dans le canton et améliorer la compétitivité des régions. Ces buts sont atteints:

- par la création, l'implantation et le développement d'entreprises, qui génèrent des emplois, de la valeur ajoutée et des investissements. Pour ce faire, l'Etat doit veiller à offrir des conditions cadres attractives, notamment en termes de formation, de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques ainsi que de fiscalité;
- par des programmes, initiatives et projets de politique régionale. La politique régionale axe son aide sur l'innovation, la compétitivité et la valeur ajoutée dans les régions.

La politique régionale s'inscrit dans la politique économique cantonale. De manière globale, l'objectif de la politique régionale est ainsi de stimuler et d'appuyer les initiatives des acteurs publics (communes, regroupements de communes, etc.) et des acteurs privés (entreprises, associations, etc.) pour améliorer leur capacité d'innovation en vue de créer de la valeur ajoutée et des emplois dans toutes les régions du canton, tout en respectant les principes du développement durable. Dans l'esprit de la politique fédérale, la politique cantonale se concentre sur l'innovation. Dans cet esprit, le terme de politique d'innovation régionale a été choisi comme dénomination de la NPR dans le canton de Fribourg.

Conjuguée avec la politique de croissance, la politique d'innovation régionale aura un effet direct sur les économies régionale et cantonale. L'ensemble du canton est concerné par la politique d'innovation régionale pour autant que l'ensemble du territoire cantonal bénéficie largement des effets des projets, programmes et initiatives soutenus. Le défi de cette politique est de dynamiser ces régions et de favoriser les collaborations entre elles, entre les domaines privé et public et d'exploiter les synergies entre la politique d'innovation régionale et les autres politiques sectorielles (agriculture, tourisme, aménagement du territoire, péréquation, environnement et forêts, formation et innovation, PME, etc.). Une attention particulière sera accordée à la coordination entre les diverses politiques sectorielles.

5. NÉCESSITÉ DU PROJET

Les nouvelles dispositions fédérales concernant la politique régionale, à savoir le remplacement des six lois et arrêtés fédéraux mentionnés ci-dessus par la loi fédérale sur la nouvelle politique régionale, entraînent des modifications de la LPEc, l'abrogation de la LALIM et l'élaboration de nouvelles dispositions d'application de la politique régionale. Notre canton doit ainsi se conformer aux nouvelles dispositions fédérales et propose de le faire par le biais d'une loi modifiant la loi sur la promotion économique du 3 octobre 1996. Cela implique deux nouveautés:

- une refonte de la politique régionale, qui concrétise la loi fédérale.
- le renforcement des moyens d'actions liés à l'offre de terrains et de bâtiments.

En intégrant la politique régionale dans la modification de la LPEc, la cohérence entre la politique régionale et l'économie est assurée, puisque celle-là est un instrument de croissance économique et qu'elle rejoint les objectifs de la LPEc. Comme la partie politique d'innovation régionale s'appuie directement sur la législation fédérale, seuls les articles et modifications nécessaires ont été retenus. Le règlement complétera la LPEc en précisant les types d'aides et leurs modalités, les procédures et les obligations des bénéficiaires.

Le renforcement des moyens d'actions liés à l'offre de terrains et de bâtiments ne relève pas de la législation fédérale, mais de la constatation suivante:

L'offre de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques ne répond pas toujours à la demande des entreprises, ce qui mène à l'abandon de certains projets d'implantation ou de projets d'extension d'entreprises dans le canton. Face à cette situation et à l'instar de ce que l'on observe dans les cantons voisins, il est important que l'Etat se dote d'instruments lui permettant de mieux maîtriser les surfaces pouvant être mises à la disposition des entreprises. A cette fin, il doit notamment pouvoir renforcer les moyens dont il dispose afin de faciliter l'acquisition et l'équipement de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques, notamment par des communes ou entreprises.

En outre, ce projet de loi donne suite au rapport N° 296 du Conseil d'Etat sur le postulat N° 225.03 Jacques Bourgeois/Pascal Kuenlin en faveur d'une politique régionale forte et coordonnée.

Ce projet de loi donne également suite à la motion N° 144.06 Jacques Bourgeois concernant le concept de développement de l'espace rural car les projets soutenus financièrement devront aussi avoir un impact dans les régions rurales et de montagne, ainsi qu'à la motion N° M1003.7 Jean-Pierre Siggen et Jean-Claude Schuwey concernant la promotion économique et la politique foncière.

La loi sur la promotion économique vise, par ses buts, le développement économique des régions, aussi bien des plus faibles que des plus fortes, en tenant compte des caractéristiques de chacune. Toutefois, la création de fonds régionaux n'a pas été envisagée car, tant pour les entreprises que pour la politique d'innovation régionale et l'attractivité régionale, les instruments à disposition couvrent la demande.

6. COMMENTAIRE DES MODIFICATIONS

Art. 1 al. 1

Le but de la loi fédérale sur la politique régionale est intégré dans la loi cantonale à travers cet article. La loi fédérale vise à améliorer la compétitivité des régions et cantons en y générant de la valeur ajoutée. Les notions de compétitivité et de valeur ajoutée constituent la clé de voûte du texte fédéral comme de l'acte cantonal.

Art. 2 let. c et let. d et e (nouvelles)

Les nouveaux principes énumérés élargissent la marge d'action de l'Etat. A savoir, les activités d'innovation doivent être soutenues, d'une part (let. c), en favorisant une collaboration des régions constituées (associations régionales) entre elles ou avec d'autres corporations et associations privées ou publiques (notamment l'Université et les Hautes Ecoles spécialisées), et, d'autre part (let. d) en ouvrant la possibilité de collaborer au-delà des frontières cantonales.

La collaboration avec la Confédération, initiatrice de la politique régionale, et les autres cantons doit connaître un développement constant. La réussite de la politique cantonale d'innovation régionale passe en effet par une collaboration efficace avec la Confédération, mais aussi avec les autres cantons. Elle existe déjà et tendra à se développer par des projets communs.

Art. 3

L'article 3 a été reformulé pour définir au mieux les moyens nécessaires pour atteindre les buts de la loi. Les lettres a et b concernent l'aide directe aux entreprises; elles ont été reprises du chapitre 3 de la LPEc du 3 octobre 1996. L'Etat doit poursuivre ses efforts grâce à des aides ciblées qui ont fait leur preuve.

A la lettre c, le soutien à l'acquisition et à la mise en valeur des terrains englobe l'incitation à la construction de bâtiments. Une des conditions à la création, l'implantation et l'extension d'entreprises est la disponibilité de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques.

La lettre d introduit le soutien aux programmes, initiatives et projets de la politique d'innovation régionale.

La lettre e mentionne le soutien à l'action des organismes d'aide aux entreprises, de promotion à l'innovation, de transfert technologique et de valorisation du savoir. Ces organismes sont actuellement l'Association Fri Up (comportant le RTF, Genilem et Fri-Up) et le CCSO. Ils sont soutenus respectivement par décret, arrêté et mandat de prestations. A l'avenir, le soutien sera réglé par un mandat de prestations entre l'Etat et l'organisme concerné. Pour assurer son action auprès des entreprises, il est primordial que l'Etat puisse travailler avec des centres de compétence externes.

Les contributions financières auxquelles il est fait référence à plusieurs reprises dans les dispositions de la loi pourront prendre plusieurs formes, à savoir notamment des contributions non remboursables (à fonds perdu), des prêts à conditions préférentielles (avec ou sans intérêt) ou des cautionnements. Afin d'éviter de surcharger la loi par la référence de cas en cas à l'une ou l'autre forme de contributions financières, il convient de prévoir une disposition générale donnant au Conseil d'Etat, dans son règlement d'exécution, la compétence d'arrêter pour cha-

que domaine d'intervention les conditions de l'allocation des contributions financières.

Art. 4a (nouveau)

A teneur de cette disposition, le Conseil d'Etat fixe les buts et les grands axes d'action de la politique économique que la Direction compétente et la Promotion économique doivent poursuivre.

Art. 5 al. 1 let. c

A la lettre c, le rôle de la Promotion économique en matière de politique d'innovation régionale est clairement précisé. Il implique une distinction entre les domaines opérationnel, stratégique et décisionnel de la politique d'innovation régionale. Si le premier incombe à la Promotion économique, les deux autres relèvent du Conseil d'Etat et de la Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique.

Art. 6

L'article 6 est repris dans le nouvel article 19a.

Art. 9

Dans le cadre de sa politique régionale (arrêté fédéral «Bonny»), la Confédération a supprimé les cautionnements. Or, leur utilité est encore et toujours d'actualité dans notre canton puisqu'un certain nombre d'entreprises particulièrement innovantes ont pu ou vont se développer grâce à l'obtention d'un cautionnement. Il s'agit d'un moyen très spécifique répondant à des conditions précises. Le supprimer reviendrait à limiter la palette des moyens dont dispose l'Etat pour atteindre les buts de la loi. Cependant, sur la base de l'expérience vécue jusqu'à aujourd'hui (dix-sept dossiers acceptés depuis 1993), cet instrument restera une mesure exceptionnelle.

Les conditions ont été reprises de l'ancienne pratique de la Confédération. Elles concernent l'ampleur du cautionnement, les fonds propres liés au projet, les conditions bancaires et la durée.

Intitulé de la section 3 du Chapitre 3

Dans le respect des lois en vigueur, l'Etat veut agir de manière à s'assurer que les entreprises puissent disposer d'une offre de terrains et de locaux suffisante pour mener à bien leurs activités économiques. Il s'agit d'une concrétisation de la politique foncière active.

Art. 14

Dans le domaine de la création, de l'extension et de l'implantation d'entreprises générant de la haute valeur ajoutée, les difficultés rencontrées lors de la recherche de terrains et de bâtiments disponibles à court terme et répondant aux besoins des entreprises mènent parfois à des échecs et donc à la non-crédation d'emplois et de valeur ajoutée. Pour améliorer les chances de succès dans le travail de la Promotion économique, il devient nécessaire que l'Etat dispose de moyens d'action.

Avec cet article, l'Etat s'assure de pouvoir mieux maîtriser l'espace disponible et qui pourra être destiné aux entreprises. Il est indispensable qu'existe une collaboration étroite entre les Directions en charge de l'économie et de l'aménagement du territoire. Ces deux Directions devront notamment désigner les terrains et les bâtiments à considérer; elles proposeront également des mesures

pour en favoriser la disponibilité, notamment en soutenant financièrement l'acquisition par des collectivités publiques.

Art. 15

Le canton de Fribourg ne disposant pas d'une offre suffisante sur le marché immobilier dans les domaines industriels et administratifs, ces moyens auront l'effet de levier décisif en matière d'attractivité économique (p. ex. construction d'un business center). Il s'agit d'augmenter le nombre de locaux et de terrains stratégiques disponibles immédiatement. Pour agir vite, l'Etat doit pouvoir, à l'instar de nombreux autres cantons suisses, être un acteur dans ce domaine, par les terrains dont il est propriétaire. De plus, en favorisant l'acquisition ou en acquérant lui-même des terrains et des bâtiments, il doit pouvoir maîtriser et cibler l'offre de terrains ou de bâtiments en fonction des cas stratégiques. Dans cette perspective, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions prévoit les montants nécessaires dans son budget.

Afin d'étendre les possibilités de l'aide, celle-ci peut porter sur l'acquisition, l'équipement de terrains et le service de la rente, dans le cas de droit de superficie, et sur la mise à disposition de bâtiments. Elle est ciblée en fonction de l'impact du projet, de son caractère novateur, de la création de valeur ajoutée, des emplois créés, du lieu d'implantation. Elle peut également concerner les communes.

Les aides financières prévues sont:

- des contributions au service de l'intérêt ou des contributions à fonds perdu sous forme de garanties de loyer permettant la mise à disposition de locaux à court terme;
- des prêts remboursables pour les acquisitions de terrains;
- des contributions au service de l'intérêt pour l'aménagement et la mise en valeur de terrains.

Ces trois formes d'aide sont prévues pour des collectivités publiques. Les prêts remboursables constitueront la forme d'aide privilégiée. Les contributions à fonds perdu sous forme de garantie de loyer sont également destinées à des investisseurs privés dans des cas exceptionnels, à savoir pour des immeubles d'intérêt stratégique pour le canton.

Le terme «stratégique» fait référence à des projets d'importance cantonale au sens de la politique économique cantonale.

Les principaux acteurs du marché immobilier demeurent les entreprises privées et les communes pour les collectivités publiques. Ce n'est qu'à titre exceptionnel que l'Etat pourrait acquérir et/ou mettre en valeur des terrains et bâtiments.

Intitulé de la section 4 du Chapitre 3

Le titre 4 «Aide à l'association de développement régional» est remplacé par le chapitre 4 «Politique d'innovation régionale».

Art. 16

L'article 16 est repris dans l'article 19c intitulé «Collaboration avec les structures régionales».

Intitulé du Chapitre 4

Le chapitre 4 est consacré à la politique régionale; il est intitulé «*Politique d'innovation régionale*», afin de mettre en évidence la nouvelle orientation prise par la politique régionale fédérale, à laquelle le canton adhère. Ce chapitre est basé sur la législation fédérale. Le choix d'intégrer la politique d'innovation régionale dans la loi sur la promotion économique plutôt que d'en faire une loi séparée résulte d'un souci de cohérence, la politique d'innovation régionale venant compléter:

- les objectifs de la promotion économique qui sont le maintien et le développement de l'activité économique dans le canton et l'amélioration de l'attractivité et de la compétitivité des régions;
- les principes, qui sont d'assurer de bonnes conditions cadres, de soutenir l'innovation et les adaptations structurelles, de générer de la valeur ajoutée dans les régions et d'encourager la collaboration avec la Confédération et les autres cantons.

La Promotion économique est chargée de l'exécution de la politique d'innovation régionale et les instances de décisions sont analogues pour toutes les aides prévues dans la LPEc.

Art. 17

Dans son message du 16 novembre 2005 concernant la nouvelle politique régionale (p. 37, § 1.5.5.2), le Conseil fédéral axe la politique régionale sur les effets des mesures et non plus sur des zones éligibles et non éligibles. Le champ d'application territorial de la politique régionale couvre l'ensemble du territoire cantonal et le canton de Fribourg ne sera plus délimité en zones d'application de la politique régionale. La priorité est donnée à la notion de **géométrie variable** par laquelle on sous-entend une certaine flexibilité des espaces, ces derniers pouvant évoluer en fonction des différents projets. En résumé, ce n'est plus le territoire qui est déterminant, mais les projets, programmes et initiatives et leur impact. Conformément à l'article 2 let. d de la présente loi, des projets de portée intercantonale pourront également être soutenus à partir du moment où le canton de Fribourg en est partie prenante.

Art. 18

Conformément aux articles 2 et 15 de la loi fédérale sur la politique régionale, l'Etat prend les mesures nécessaires de manière à assurer l'application des principes et tâches dévolus aux cantons par la Confédération.

Il fera également en sorte que toutes les mesures évoquées dans la loi fédérale soient réalisées. L'une d'elles prévoit notamment des allègements à l'impôt fédéral direct pour les entreprises (art. 12 LPR).

Art. 19

Le programme pluriannuel de mise en œuvre est le document principal exigé par la Confédération (art. 14 et 15 LPR). Il contient la stratégie cantonale sur quatre à huit ans en matière de programme d'innovation et les initiatives, projets, programmes et projets d'infrastructure. Il prend en considération le plan directeur cantonal, les plans directeurs régionaux, les objectifs des politiques sectorielles concernées et les stratégies élaborées par les régions, dans la mesure où elles répondent aux objectifs de la politique d'innovation régionale.

Conformément à la législation fédérale, le Conseil d'Etat définit la stratégie de politique régionale du canton et l'expose dans un programme cantonal pluriannuel remis à la Confédération.

Pour rédiger son programme pluriannuel de mise en œuvre, le canton collabore avec les acteurs régionaux, les Hautes Ecoles, les associations (Fri-Up), les partenaires privés (Union Patronale, Chambre fribourgeoise du commerce, ...), la Conférence des Directeurs de l'économie publique de Suisse occidentale (CDEP-SO) et le Secrétariat à l'économie de la Confédération (seco).

Art. 19a (nouveau)

Tout acteur régional constitué, qu'il soit de droit privé ou de droit public, est en mesure de déposer une initiative, un programme ou un projet pour autant que ce dernier satisfasse à la stratégie politique d'innovation régionale reprise dans le Programme pluriannuel.

Art. 19b (nouveau)

Concernant l'alinéa 1, les contributions financières découlent de la loi fédérale sur la politique régionale. Les frais générés par l'élaboration, la mise sur pied et la conduite des projets font partie intégrante des coûts d'un projet. A ce titre, ils peuvent être pris en compte dans le coût total retenu pour le calcul des contributions financières.

Les divers types de contributions financières sont repris du message concernant la politique régionale fédérale du 16 novembre 2005 (p. 54) et se présentent comme suit:

- des prêts destinés aux infrastructures (art. 7 LPR);
Il s'agit de prêts pour des infrastructures de développement qui répondent aux critères de la loi fédérale sur la politique régionale.
- des montants à fonds perdu pour l'encouragement d'initiatives, de programmes et de projets (art. 4 LPR);
L'innovation, la valeur ajoutée, la compétitivité sont les principaux facteurs de croissance dans les régions. La politique régionale soutient des initiatives, des programmes et des projets qui favorisent ces facteurs.
- des montants à fonds perdu pour l'encouragement de la coopération transfrontalière (art. 6 LPR).

Le canton de Fribourg a participé à des projets INTERREG. La politique régionale prévoit la possibilité de participer à des projets avec des régions de l'Union Européenne.

Les porteurs de projets couvrent en principe au moins 20 % des coûts du projet. Cette participation peut être inférieure pour des projets particulièrement importants pour le développement du canton.

Art. 19c (nouveau)

Dans la mesure où les activités des acteurs régionaux correspondent à la LPR, leurs prestations peuvent être financées. Un mandat pourrait alors être établi entre la Promotion économique et l'acteur régional concerné.

Au besoin, l'Etat peut exiger, voire conditionner le mandat, à un regroupement préalable des acteurs régionaux.

Art. 21 al. 1

La formulation a été simplifiée, en renonçant à évoquer les articles.

Art. 23 al. 3

Cet alinéa est abrogé, ces dispositions étant réglées par le règlement du 31 octobre 2005 sur l'organisation et le fonctionnement des commissions de l'Etat (ROFC).

Art. 23a (nouveau)

Le canton sera jugé sur l'efficacité de sa politique d'innovation régionale. En conséquence, il est impératif que s'installe une collaboration forte et étroite entre les porteurs de projets et le canton, mais il est également indispensable qu'une évaluation, tant des initiatives, programmes et projets par rapport aux objectifs fixés que des organismes par rapport aux actions menées, soit mise sur pied.

Art. 25 titre médian

Le montant des contributions aux entreprises a été fixé par décret du Grand Conseil du 13 mars 2007 pour la période 2007–2011.

Art. 25a (nouveau)

Le Fonds cantonal a une double vocation. Premièrement, il doit servir à financer les mesures de la politique d'innovation régionale du canton et, deuxièmement, il doit financer les mesures d'amélioration de l'offre de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques.

Ce fonds est rendu nécessaire pour les raisons suivantes:

- le programme pluriannuel de mise en œuvre couvre une période de quatre ans au minimum. Les projets qui seront soutenus ne sont pas encore tous connus, ce qui rend le respect des budgets annuels difficiles, d'autant plus que la Confédération établit ses conventions-programmes pour une période de quatre ans;
- la priorité doit être mise sur l'optimisation de l'utilisation des moyens financiers sur une période de quatre ans;
- le Fonds donne à la politique d'innovation régionale la flexibilité dont elle a besoin pour sa réussite. Sa vocation est de soutenir l'innovation conformément à la nouvelle orientation de la politique régionale voulue par l'Etat;
- pour les mesures liées aux terrains et aux bâtiments, le Fonds présente l'avantage de ne pas dépendre de l'annualisation des dépenses et de pouvoir optimiser l'utilisation des moyens sur une période donnée.

Art. 25b (nouveau)

Au sein de la Direction chargée de l'aménagement du territoire, auprès du Service des bâtiments, il existe une rubrique budgétaire prévue pour l'acquisition de terrains et de bâtiments. Par souci de cohérence et de simplification, il est prévu que, sur un plan budgétaire, les montants nécessaires à la réalisation de l'article 15 soient ajoutés à ce poste existant.

Art. 29

Il s'agit de la transition entre l'ancienne et la nouvelle loi.

Art. 30

Cet article est abrogé et les montants des contributions seront fixés par décrets, selon les articles 25 et 25a du projet.

7. INCIDENCES FINANCIÈRES ET EN PERSONNEL

Pour la politique d'innovation régionale, les formes d'aides de la Confédération changent. Il y aura moins de prêts et davantage d'aides à fonds perdu, ce qui aura une incidence sur le budget de politique d'innovation régionale dont l'enveloppe globale devrait, selon les prévisions, légèrement augmenter.

Pour la période 2008–2011, un montant de 23 100 000 francs a été prévu au plan financier. Ce montant se répartit comme suit: 10 800 000 francs pour le financement de prêts remboursables et 12 300 000 francs pour le financement de contributions financières à fonds perdu.

La Confédération a cependant fait savoir au canton, lors d'une séance informelle, que les montants qui lui seront alloués seront inférieurs à ceux qu'il a demandés et qu'ils devraient se situer dans une fourchette comprise entre 8 et 9 millions de francs (montants à fonds perdu et prêts). L'ensemble des cantons a d'ailleurs présenté des demandes financières nettement supérieures aux moyens disponibles. Les décisions définitives de la Confédération ne devant pas être prises avant le début de l'année 2008, le Conseil d'Etat a décidé de reporter la présentation du Grand Conseil d'un projet de décret relatif à l'octroi des crédits d'engagement prévus par la présente loi. Dans l'intervalle, les travaux préparatoires pour la réalisation de la NPR se poursuivront.

En termes de personnel, avec la politique régionale, les cantons sont totalement impliqués dans le processus d'application, ce qui signifie une plus grande charge de travail tant en quantité qu'en compétences, laquelle nécessite un engagement de personnel supplémentaire évalué à 1 poste à 100%. Les tâches prévues sont: la réalisation et la mise à jour du programme pluriannuel de mise en œuvre, le suivi des projets, de l'idée à la réalisation aux niveaux financier et décisionnel, les relations avec le seco et les partenaires régionaux et cantonaux, le suivi des projets intercantonaux, le mandat de communication et d'information sur la politique régionale.

Le renforcement des instruments liés à l'offre de terrains et de bâtiments n'aura pas d'incidence en personnel, mais aura une influence sur les budgets futurs en lien avec des projets concrets. Toutefois, la réalisation de bâtiments destinés à des activités économiques devrait générer des entrées financières, qui, à terme, devraient compenser les dépenses.

8. INFLUENCE SUR LA RÉPARTITION DES TÂCHES ÉTAT-COMMUNES

Le projet de modification de loi n'a pas d'influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

9. CONSTITUTIONNALITÉ, CONFORMITÉ AU DROIT FÉDÉRAL ET EUROCOMPATIBILITÉ

Le projet de modification de loi est conforme à la Constitution fédérale (art. 103) ainsi qu'à la nouvelle Constitution cantonale.

Le chapitre consacré à la politique d'innovation régionale découle du droit fédéral.

Le projet n'est pas contraire au droit communautaire.

10. CONCLUSION

La modification de la LPEc a deux effets utiles pour l'Etat. En réunissant promotion économique et politique d'innovation régionale dans un seul acte, l'Etat se dote d'une loi économique forte et cohérente, lui permettant d'agir efficacement dans le domaine économique. Cette modification permet en outre de renforcer l'efficacité des instruments liés à l'offre de terrains et de bâtiments destinés aux activités économiques et à appliquer la NPR. Grâce à cette révision, l'Etat se dote des bases juridiques permettant l'application et la concrétisation de la nouvelle politique régionale. Dans une première phase, les subventions fédérales seront modestes. Le Conseil d'Etat considère toutefois la NPR comme un instrument qui déclenche un processus visant à renforcer l'innovation, la création de valeur ajoutée et d'emplois. La dynamique de collaboration des régions à l'intérieur du canton ainsi que la coopération intercantonale contribueront à améliorer le positionnement économique et la compétitivité du canton. C'est cet objectif à long terme que poursuit le Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat vous invite à accepter le présent projet de modification de la loi sur la promotion économique.

BOTSCHAFT Nr. 41 *12. November 2007* **des Staatsrats an den Grossen Rat** **zum Gesetzesentwurf zur Änderung** **des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung**

Dank seiner Gesetzgebung über die Wirtschaftsförderung, deren letzte Fassung aus dem Jahre 1996 stammt, gelang es dem Kanton Freiburg, seinem Wirtschaftsgefüge mehr Dynamik zu verleihen und Arbeitsplätze zu schaffen. Die Änderungen im Zusammenhang mit der neuen Regionalpolitik des Bundes und die Herausforderungen der Zukunft machen nun eine Anpassung des Wirtschaftsförderungsgesetzes nötig.

Die vorliegende Botschaft ist wie folgt aufgebaut:

1. Einleitung
2. Allgemeiner Kontext
3. Überblick über die Regionalpolitik
4. Integration der neuen Regionalpolitik in die kantonale Wirtschaftspolitik
5. Notwendigkeit des Entwurfs
6. Erläuterung der Änderungen
7. Finanzielle und personelle Auswirkungen
8. Auswirkungen auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden

9. Verfassungsmässigkeit, Vereinbarkeit mit dem Bundesrecht und dem Europarecht

10. Schluss

1. EINLEITUNG

Das Bundesparlament hat an der Herbstsession 2006 das Gesetz über die Regionalpolitik mit grosser Mehrheit verabschiedet. Somit wird die Neue Regionalpolitik (NRP) ab 2008 die vier Gesetzestexte über Massnahmen der regionalen Wirtschaftsförderung (IHG-Darlehen, Bonny-Beschluss, RegioPlus, Interreg) ersetzen und den Grundstein für mehrjährige Umsetzungsprogramme legen.

Der Staatsrat hat beschlossen, zur Umsetzung der NRP auf kantonaler Ebene eine Teilrevision des Gesetzes über die Wirtschaftsförderung (WFG) durchzuführen. Dadurch unterstreicht er die wirtschaftliche Dimension der NRP. Die Frage einer Regionalpolitik im weitesten Sinne, unter Einbezug der verschiedenen Sektoralpolitiken, wird im Rahmen der Motion Jacques Crausaz und Emanuel Waeber (M1007.07 Gesetz über die Regionen) analysiert werden. Wenn nötig werden in dieser Hinsicht zusätzliche Bestimmungen vorgeschlagen werden.

Der Kanton Freiburg hat von der aktuellen Regionalpolitik stark profitiert. In den vergangenen Jahren konnten die IHG-Regionen bedeutende Grundversorgungsprojekte realisieren.

Im Laufe der Vierjahresperiode 2003–2006 erhielt der Kanton Freiburg vom Bund IHG-Darlehen über einen Betrag von 29 441 000 Franken. Die unten stehende Tabelle illustriert die jährliche Nutzung der Darlehen.

Jahr	Projekte	Investitionen (Fr.)	Darlehen Kanton (Fr.)	Darlehen Bund (Fr.)
2003	20	20 719 729	1 203 000	4 969 000
2004	5	3 214 000	151 000	372 000 ¹
2005	33	64 765 604	4 642 000	8 931 000
2006	32	76 327 434	4 358 000	15 169 000
Total	90	165 026 767	10 354 000	29 441 000

Im Vergleich zu den anderen Kantonen, die IHG-Darlehen beziehen, steht der Kanton Freiburg auf Platz vier.

Die Vorarbeiten zur vorliegenden Teilrevision wurden in enger Zusammenarbeit mit den Regionen durchgeführt, die sich zu einer informellen Konferenz der Regionen zusammengeschlossen haben. Der Staatsrat hat eine Projektorganisation aufgestellt (Lenkungsausschuss und direktionsübergreifende Arbeitsgruppe).

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll die folgenden zwei Punkte regeln:

- Umsetzung der NRP auf kantonaler Ebene;

¹ Ein Vierjahresbudget lässt eine flexiblere Planung der Investitionen zu. Im 2004 kamen nur 5 Projekte in den Genuss von IHG-Darlehen: Einerseits legten die Gemeinden nur wenige Projekte vor, die durch das IHG unterstützt werden konnten, und andererseits behielten die regionalen Ausschüsse die IHG-Mittel für wichtige Projekte zurück, die im 2004 noch nicht bereit waren, dafür aber im 2005 und 2006 unterstützt werden konnten (Thermalbad in Charmey, Dreifachturnhalle in Châtel-St-Denis, Industriezone Birch in Düdingen...)