

# Bilan de législature

—

## Conseil d'Etat

—

2012-2016



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

Chancellerie d'Etat CHA  
Staatskanzlei SK





---

# Sommaire

---

<b>1</b>	<b>Préambule</b>	<b>7</b>
<b>2</b>	<b>Points forts de la législation</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Les conditions cadres de la législation</b>	<b>12</b>
<b>4</b>	<b>Défi n° 1: Consolider nos infrastructures pour répondre à la forte croissance démographique</b>	<b>15</b>
4.1	Adapter l'aménagement du territoire à la croissance de la population	15
4.2	Densifier l'offre fribourgeoise en transports publics	15
4.3	Moderniser les infrastructures routières	16
4.4	Poursuivre les grands chantiers routiers	16
4.5	Mettre en œuvre la stratégie pour la société à 4000 watts	17
4.6	Améliorer la protection des ressources naturelles et des bases de la vie	18
4.7	Projets législatifs du défi n°1	19
4.8	Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 1	19
<b>5</b>	<b>Défi n° 2: Développer une politique de formation favorisant l'insertion des jeunes et des adultes dans un monde professionnel exigeant</b>	<b>20</b>
5.1	Réviser le cadre légal et organisationnel de l'enseignement obligatoire et du secondaire 2	20
5.2	Mettre en œuvre le concept cantonal de l'enseignement des langues étrangères	21
5.3	Promouvoir et organiser la filière de formation des enseignants et enseignantes	22
5.4	Positionner les hautes écoles (HE)	23
5.5	Renforcer la place de la recherche	24
5.6	Promouvoir l'intégration dans l'école des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers	25
5.7	Faciliter l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté	25
5.8	Encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base pour adultes	26
5.9	Projets législatifs du défi n° 2	26
5.10	Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 2	27

---

<b>6 Défi n° 3: Encourager l'innovation et le transfert technologique afin de promouvoir une croissance qualitative</b>	<b>28</b>
6.1 Assurer la relève professionnelle	28
6.2 Favoriser la création de nouvelles entreprises	28
6.3 Créer un parc technologique et d'innovation (blueFACTORY)	29
6.4 Favoriser le développement des entreprises fribourgeoises et l'implantation de nouvelles entreprises	30
6.5 Réaliser le programme de mise en œuvre de la politique régionale	32
6.6 Permettre la création d'emplois à haute valeur ajoutée	32
6.7 Positionner Fribourg comme un acteur clef de la filière agroalimentaire en Suisse	33
6.8 Concrétiser la Vision 2030 du tourisme fribourgeois	34
6.9 Projets législatifs du défi n° 3	34
6.10 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 3	34
<hr/>	
<b>7 Défi n° 4: Consolider la cohésion sociale et la qualité de vie dans un contexte de forte expansion</b>	<b>35</b>
7.1 Adapter l'offre de soins aux enjeux sociétaux	35
7.2 Préserver et promouvoir la santé de la population fribourgeoise	36
7.3 Concrétiser le projet Senior+	36
7.4 Intégrer les personnes en situation de handicap et lutter contre la pauvreté	37
7.5 Consolider les lignes stratégiques de la politique familiale	37
7.6 Elaborer un concept global d'intégration des migrant-e-s	39
7.7 Promouvoir la compréhension entre les communautés religieuses	40
7.8 Projets législatifs du défi n° 4	40
7.9 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 4	41
<hr/>	
<b>8 Défi n° 5: Adapter la politique de sécurité et la justice à l'évolution de la société</b>	<b>42</b>
8.1 Organiser la justice en tenant compte de l'évolution de la société	42
8.2 Adapter les structures de détention à l'évolution des besoins	42
8.3 Mettre en œuvre la nouvelle politique de lutte contre la criminalité	43
8.4 Améliorer les outils de gestion de la protection de la population	44
8.5 Organiser la sécurité alimentaire de l'étable à la table	45
8.6 Projets législatifs du défi n° 5	45
8.7 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 5	46

---

---

<b>9 Défi n° 6: Cultiver l'identité fribourgeoise et optimiser le fonctionnement des institutions</b>	<b>47</b>
9.1 Consolider notre vocation de «canton pont»	47
9.2 Elaborer et mettre en œuvre un concept et un partenariat pour la promotion de l'image de Fribourg	47
9.3 Promouvoir notre politique culturelle et nos traditions	49
9.4 Favoriser le sport comme élément de l'identité fribourgeoise	50
9.5 Encourager la compréhension entre les communautés linguistiques	50
9.6 Renforcer la place des communes comme premier niveau des institutions cantonales	51
9.7 Optimiser le fonctionnement des structures territoriales	51
9.8 Définir un cadre général de gouvernance des entreprises publiques	52
9.9 Projets législatifs du défi n° 6	52
9.10 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 6	53
<hr/>	
<b>10 Défi n° 7: Assurer l'équilibre des finances cantonales et poursuivre la modernisation de la gouvernance publique</b>	<b>55</b>
10.1 Assurer un équilibre durable des finances cantonales	55
10.2 Développer la cyberadministration comme outil de prestation de service (e-FR)	55
10.3 Poursuivre une politique du personnel proactive	56
10.4 Développer et appliquer le concept de médiation administrative	39
10.5 Optimiser le fonctionnement de l'administration grâce aux outils informatiques	57
10.6 Mettre en œuvre le concept de développement durable à l'Etat de Fribourg	58
10.7 Gérer le patrimoine immobilier de l'Etat de Fribourg	59
10.8 Projets législatifs du défi n° 7	59
10.9 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 7	60
<hr/>	
<b>11 Finances cantonales</b>	<b>62</b>
<hr/>	



---

# 1. Préambule

---

«C'est une mission complexe qui attend le Conseil d'Etat dans les années futures.» La prophétie contenue à la fin de l'avant-propos du Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012-2016 s'est confirmée. A l'heure de dresser le bilan de la législature qui s'achève, force est de constater que cette période s'est effectivement avérée complexe, entre défis démographique, économique, sécuritaire et financier. Avec force et conviction, le Gouvernement s'est engagé à trouver les moyens de répondre aux besoins d'une population fribourgeoise en perpétuelle croissance, au prix parfois d'importants sacrifices, hélas nécessaires dans l'intérêt du plan grand nombre.

Dans ce contexte difficile, le Conseil d'Etat fribourgeois estime avoir répondu en grande partie aux sept défis qu'il s'était fixés il y a cinq ans. Car ces défis visaient précisément à assurer et améliorer encore la qualité de vie d'une population fribourgeoise réputée comme la plus jeune de Suisse. En cette fin d'année 2016, la situation des finances de l'Etat reste enviable, même si le plan financier pour les années 2017 et 2018 présente des résultats fortement déséquilibrés. Le travail de la prochaine législature restera complexe, mais à l'aune de ses nombreux atouts, le canton de Fribourg peut entrevoir son avenir avec confiance et sérénité. On mesure la chance que cela représente en observant le contexte national et international dans lequel nous évoluons depuis quelques années : abandon du taux plancher, affaiblissement de la solidarité confédérale, pression visant le secret bancaire et la fiscalité des entreprises, crise financière mondiale persistante, afflux de réfugiés, actes de terrorisme...

Ce bilan de législature positif est le fruit d'un engagement de tous les instants des membres du Gouvernement et de leur capacité, au fil de ses nombreuses séances, à trouver des solutions pragmatiques, en privilégiant l'esprit de collégialité, sans se laisser enfermer dans des querelles partisans stériles. Raisonnable et pragmatique, le Conseil d'Etat a mené toute son action de la législature avec en ligne de mire l'objectif de relever les défis futurs auxquels le canton devra faire face.

Le Gouvernement remercie l'ensemble des collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Fribourg qui n'ont jamais relâché leurs efforts pour mener à bien leurs tâches, quelles que soient les turbulences.

Il se félicite de la bonne collaboration avec les membres des pouvoirs législatif et judiciaire, ainsi qu'avec les autres collectivités publiques du canton, et il remercie la population fribourgeoise de la confiance accordée tout au long de la législature.

A toutes et à tous, nous souhaitons une bonne lecture.

Fribourg, octobre 2016

---

## 2. Points forts de la législature

---

Tout ne fut pas facile au cours de législature écoulée: d'une part, l'actualité internationale a été marquée par un renforcement des tensions politiques dans plusieurs régions du monde et une conjoncture économique hésitante, marquée notamment par l'incertitude des relations Suisse-Europe. D'autre part, la tendance à la globalisation s'est confirmée et les mutations provoquées par le progrès technique se sont accélérées. Ces facteurs ont exercé une influence directe sur la situation socio-économique en Suisse et dans le canton de Fribourg.

Alors que la législature précédente s'est caractérisée par la consolidation et le renforcement de la santé des finances de l'Etat, notamment grâce à l'allègement bienvenu provoqué par la distribution de l'or de la banque nationale, une forte et rapide dégradation des perspectives financières est apparue dès le début de la législature 2012-2016. Le Conseil d'Etat a dès lors entrepris d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de mesures structurelles et d'économies afin de conserver la maîtrise de l'évolution des finances cantonales. Ce plan, adopté à l'automne 2013 par le Grand Conseil, a produit ses effets sur les années 2014 à 2016, permettant ainsi de présenter des budgets équilibrés sur l'ensemble de la période, dans le respect du principe constitutionnel de l'équilibre.



---

Cette situation délicate a encouragé le Gouvernement et son administration à s'engager avec encore plus de conviction dans la recherche de solutions pragmatiques au profit de la population fribourgeoise. Une population à forte croissance démographique, appelée à se poursuivre, qu'il s'agit évidemment d'accompagner par des mesures concrètes. L'offre en transports publics a été densifiée et élargie, notamment par la mise en place du réseau RER et l'optimisation de la desserte des bus régionaux. La mise en circulation du Pont de la Poya est le plus symbolique des projets de la législature dans le domaine routier. L'aménagement du territoire a été marqué par les contraintes de la nouvelle loi fédérale et reste un travail de gestion fine entre le développement des zones résidentielles et la mise à disposition de terrains pour l'implantation de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée, tout en

**Photo officielle du Conseil d'Etat 2016**

De gauche à droite:

**Danielle Gagnaux-Morel**, chancelière d'Etat

**Anne-Claude Demierre**, directrice de la santé et des affaires sociales (présidente en 2013)

**Erwin Jutzet**, directeur de la sécurité et de la justice (président en 2015)

**Maurice Ropraz**, directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (vice-président en 2016)

**Marie Garnier**, directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts (présidente en 2016)

**Beat Vonlanthen**, directeur de l'économie et de l'emploi (président en 2014)

**Georges Godel**, directeur des finances (président en 2012)

**Jean-Pierre Siggen**, directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport (dès le 12 novembre 2013)

**Olivier Curty**, vice-chancelier d'Etat



---

préservant les ressources naturelles. La mise en œuvre de la stratégie pour la société à 4000 watts comme celle du cadastre des sites pollués ont marqué la volonté du Conseil d'Etat d'entretenir le cadre de vie de ses concitoyens.

Dans le même temps, le Gouvernement s'est efforcé de renforcer sa politique de formation afin de favoriser l'insertion de la jeunesse dans une société diversifiée, grâce notamment à la révision du cadre légal et organisationnel de l'enseignement obligatoire et du secondaire 2 et à la mise en œuvre du concept cantonal de l'enseignement des langues étrangères. La consolidation de la place des hautes écoles fribourgeoises dans le paysage suisse de l'enseignement supérieur et de la recherche s'est concrétisée, notamment par la mise en place du Master en médecine. Les différentes mesures visant à faciliter l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté, montrent que son engagement a débouché sur des résultats concrets (lesquels?).

Durant la législature écoulée, le Conseil d'Etat a aussi concrétisé plusieurs projets dans le but de poursuivre sa politique de développement économique. A ce titre, la création du quartier d'innovation de technologique de blueFACTORY a permis de soutenir l'implémentation d'importants projets qui ont connu un développement prometteur dans le domaine de l'innovation, favorisant au passage la progression globale du nombre de startups et leur potentiel économique. Ces développements profitent également à la formation professionnelle qui a vu ses effectifs augmenter, tout en assurant une situation plutôt équilibrée sur le marché des places d'apprentissage. Par contre, l'implantation de nouvelles entreprises s'est ralentie, principalement en raison de l'exclusion, à la fin 2010, du canton de Fribourg du périmètre des zones éligibles pour les allègements fiscaux fédéraux. Parallèlement, l'action gouvernementale s'est employée à améliorer les conditions-cadre nécessaires à l'épanouissement de la personne humaine, par exemple à travers la mise en œuvre de la politique «Senior+», qui entend favoriser l'autonomie, la qualité de vie et le respect de la dignité des personnes âgées. Lutte contre la pauvreté, promotion de la santé, adaptation des structures de soins aux besoins actuels de la population, intégration des migrants : autant de domaines dans lesquels des stratégies durables ont été développées, consolidées ou concrétisées, à l'image du plan cantonal de promotion de la santé mentale, du concept de soins palliatifs, de la politique de la personne en situation de handicap, du programme d'intégration cantonal, du développement de l'offre de structures d'accueil de l'enfance ou encore de la politique de l'enfance et de la jeunesse.

La législature 2012-2016 a encore été marquée par plusieurs vastes projets qui permettent au canton de Fribourg de disposer de politiques et de moyens adaptés à sa réalité démographique et sociale dans le domaine de la sécurité et de la justice. En opérant des refontes législatives totales, notamment dans le domaine pénitentiaire et dans celui de l'assurance des bâtiments, en revoyant l'organisation de ses services, dans le domaine de la sécurité alimentaire et de la protection de la population, ou en définissant des priorités claires, par exemple dans le domaine de la politique de lutte contre la criminalité, le Conseil d'Etat a œuvré en faveur de davantage d'efficacité et d'efficience dans le maintien d'un haut niveau de sécurité en faveur de la population fribourgeoise.

---

Le Conseil d'Etat a pris de nombreuses mesures afin de cultiver l'identité fribourgeoise et optimiser le fonctionnement des institutions. Il a ainsi contribué à la mise sur pied de l'association Fribourgissima Image Fribourg réunissant l'Etat et des partenaires privés dans le but de promouvoir l'image du canton et d'améliorer sa notoriété. La production culturelle et les traditions fribourgeoises ont été soutenues, tout comme le sport, notamment via l'adoption du concept cantonal du sport. La compréhension entre les langues a été encouragée, notamment avec le soutien de la Confédération, ainsi que par l'instauration d'une journée annuelle du bilinguisme. Le débat sur les droits politiques a abouti à un nouveau mode de répartition des sièges du Grand Conseil dans les districts de la Glâne et de la Veveyse. Un important travail d'accompagnement des communes a permis l'aboutissement de 13 projets de fusions durant cette législature, faisant passer le nombre de communes de 165 à 136. Une réflexion globale sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes a débuté.

Sur le plan des finances enfin, le programme de mesures structurelles et d'économie a permis de réduire le déficit annoncé dans le plan de législature. En appliquant une rigueur accrue dans l'évaluation des besoins, l'équilibre des budgets a pu être garanti tout en assurant les prestations et les investissements. Afin d'optimiser la gouvernance publique, une stratégie de cyberadministration a été mise en place et un projet de loi sur la médiation administrative a été adopté.

---

## 3. Les conditions-cadre de la législature

---

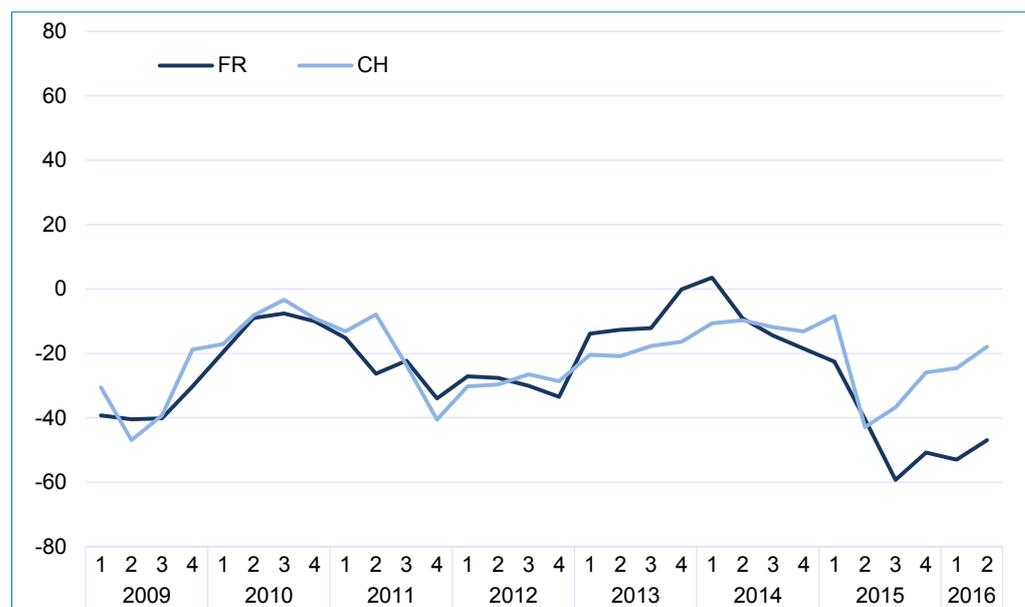
L'actualité internationale de la législature 2012-2016 a malheureusement été marquée par un renforcement des tensions politiques dans plusieurs régions du monde et une conjoncture économique très hésitante. Parallèlement, la tendance à la globalisation s'est confirmée et les mutations provoquées par le progrès technique se sont accélérées. Ces facteurs ont exercé une influence directe sur la situation socio-économique en Suisse et dans le canton de Fribourg.

**Sur le plan économique**, d'abord, la législature s'est ouverte sur une année 2012 de basse conjoncture. Cette année-là, la crise de l'endettement public en Europe a entraîné l'économie mondiale vers un ralentissement quasi-généralisé. La remarquable résilience de l'économie suisse et la politique monétaire expansionniste de nombreux pays ont exercé une forte pression à la hausse du franc suisse. Après avoir chuté un instant à 1 franc environ pour un euro en été 2011, le cours de l'Euro exprimé en francs suisses a été ramené à un franc vingt dès le 6 septembre 2011, grâce à des interventions massives et déterminées de la Banque nationale suisse (taux plancher). La situation conjoncturelle s'est ensuite améliorée quelque peu en 2013 et 2014, en particulier aux Etats-Unis et dans certains pays émergents, mais pas en Europe. En seconde partie de législature, les prix des matières premières, en particulier du pétrole, ont été à la baisse, de même que la valeur totale des exportations mondiales. Afin de relancer leurs économies, la plupart des pays ont adopté des politiques monétaires toujours plus expansionnistes. Le franc suisse a fait l'objet d'attaques spéculatives virulentes. A la fin 2014, la Banque centrale européenne n'a plus caché son intention de faire usage des instruments de politique monétaire afin de renforcer les perspectives de reprise conjoncturelle, notamment en rachetant les dettes publiques de pays membres. Le 15 janvier 2015, la Banque nationale suisse, craignant d'en perdre la maîtrise, a annoncé la fin du taux plancher. Le cours du franc contre euro a à nouveau chuté un instant à un franc pour un euro, avant de remonter et de se stabiliser dès l'automne 2015 à environ un franc dix. Depuis 2015, la conjoncture a donné quelques signes de lente reprise en Europe, mais elle a par contre ralenti dans les autres régions du monde. Dans le canton de Fribourg comme partout en Suisse, la conjoncture – certes différente d'une région à l'autre mais globalement faible dans le monde et en Europe sur l'ensemble de la période – ainsi que la force du franc ont freiné le développement économique. L'industrie d'exportation, mais aussi toutes les activités dont le marché est ouvert à la concurrence internationale, se sont retrouvées dans une situation difficile. Les enquêtes du Centre de recherche conjoncturelle de l'Ecole polytechnique de Zurich (KOF) et celles de l'Observatoire fribourgeois de l'économie ont mis en évidence les inquiétudes des patrons suisses et fribourgeois, en particulier en ce qui concerne la réduction des marges et la mise en danger des investissements. On a malheureusement dû déplorer plusieurs annonces de fermetures, délocalisations ou réductions du personnel dans le canton, en particulier au sein de son secteur industriel.

Dans la construction, qui est un secteur traditionnellement fort du canton de Fribourg, les conditions cadres ont été plus nuancées. D'une part, la forte croissance démographique jusqu'en 2014, les investissements publics et les taux hypothécaires avantageux ont contribué à la vigueur de la branche mais, d'autre part, le ralentissement démographique en fin de législature, la prudence budgétaire des collectivités, ainsi que les nouvelles législations en matière d'aménagement du territoire et de résidences secondaires ont constitué des facteurs limitatifs indéniables.

Pourtant, et bien qu'en légère hausse, le taux de chômage est demeuré plutôt bas dans le canton de Fribourg pendant toute la législature et dans l'ensemble des secteurs de l'économie.

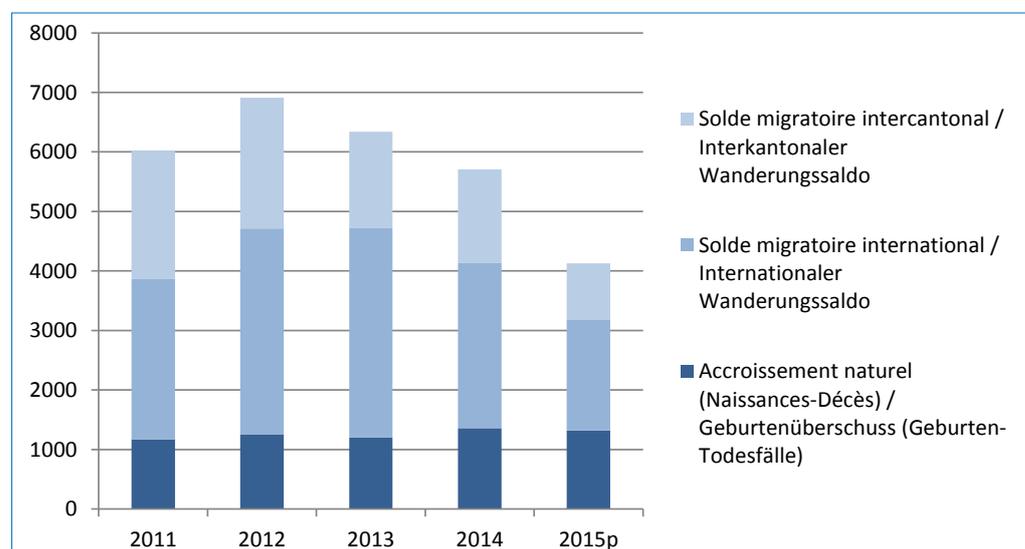
#### Appréciation trimestrielle de la situation des affaires dans l'industrie



(source: enquêtes conjoncturelles KOF)

La forte croissance démographique s'est prolongée dans le canton jusqu'en 2014, avec des taux records en Suisse de 2,4% (2012), 2,1% (2013) et 1,9% (2014). Mais cette croissance s'est nettement ralentie en 2015 (1,3%, chiffres provisoires), ainsi qu'en première partie de l'année 2016.

#### Croissance de la population résidente permanente du canton de Fribourg par composantes



(source: OFS, STATPOP)

---

Certes, tous les scénarios démographiques connus tablaient sur un certain ralentissement de la croissance démographique, mais aucun ne l'envisageait de cette ampleur et durant cette législature déjà. Comme on n'a pas relevé de baisse marquée de la production de logements terminés dans la même période, on doit logiquement attribuer le ralentissement démographique à la faiblesse de la conjoncture plutôt qu'à une pénurie de logements. Si tel est bien le cas, l'évolution démographique devrait converger à nouveau vers la tendance prévue dès lors que la conjoncture aura retrouvé son dynamisme. Il n'empêche que si le bilan démographique devait s'établir durablement à moins de 4'000 habitants supplémentaires par année plutôt que 6'000 ou 7'000, comme c'était le cas durant la première partie de la législature, cela pourrait représenter un changement substantiel des conditions cadres du canton. La croissance des besoins en logements, en infrastructures et en services à la population serait freinée et le vieillissement relatif de la population serait accéléré. Avec la mise en retraite des baby-boomers, le ratio entre le nombre de retraités et le nombre d'actifs (taux de dépendance) pourrait se détériorer dangereusement, même si – en tant que canton le plus jeune de Suisse - Fribourg n'est a priori pas le plus exposé à ce risque.

Outre la démographie, la **globalisation** est également mentionnée dans le programme gouvernemental 2012-2016 comme étant déterminante pour le cadre dans lequel l'action gouvernementale doit s'inscrire. Le phénomène n'est d'ailleurs pas détaché de la démographie. Le libre-échange, la libre circulation des travailleurs, la concurrence, la conjoncture internationale, les tensions géopolitiques, la pauvreté, l'environnement et le progrès technique sont des thématiques globales, planétaires, mais qui influencent directement les migrations et la démographie, et cela jusqu'au niveau local.

Durant la législature, la Suisse est parvenue à conclure quelques accords de **libre-échange**, notamment avec la Chine, mais l'incertitude règne toujours quant à l'avenir de ses relations avec l'Union européenne. Les conséquences de l'adoption du nouvel article 121a de la Constitution sont un sujet d'inquiétude mais elles ne sont pas calculables, car les modalités d'application de l'initiative contre l'immigration de masse, acceptée en votation le 9 février 2014, ne sont toujours pas connues. Or, l'Union européenne est à la fois le principal partenaire commercial international du canton de Fribourg et son principal bassin d'immigration. La simple perspective d'une détérioration possible des relations Suisse – UE est en soi déjà une condition cadre défavorable aux investissements dans certains domaines, à quoi s'ajoute une incertitude supplémentaire sur les effets du divorce entre le Royaume Uni et l'UE (Brexit). Les **conflits et tensions politiques** notamment en Syrie, en Ukraine et en Erythrée, de même que les menaces terroristes, sont également des facteurs globaux qui ont déployé des effets jusque dans notre canton, ne serait-ce qu'en termes de migrations.

Sur le plan de **l'environnement**, l'accident nucléaire de Fukushima, survenu en fin de législature précédente, a précipité comme prévu le débat sur l'abandon du nucléaire et la recherche de nouvelles sources d'énergie ou de nouvelles économies d'énergie, y compris dans notre région.

«La quatrième révolution industrielle bouleverse notre société dans ses fondements», selon les mots de Klaus Schwab prononcés peu avant le Forum de Davos 2016. L'automatisation extrême par l'intelligence artificielle n'est, en tant que telle, encore qu'une perspective d'avenir. Mais **l'accélération du progrès technique** est en marche et a d'ores et déjà déployé des effets jusque dans notre région. Le-commerce ou l'«ubérisation» de certains services ne sont que des exemples des nouvelles formes de concurrence qui se sont imposées ou du moins introduites durant la législature, notamment dans les activités d'intermédiaires.

---

## 4. Défi n°1: Consolider nos infrastructures pour répondre à la forte croissance démographique

---

*Le Canton est confronté depuis plusieurs années à une forte croissance démographique, croissance qui va se poursuivre à l'avenir. Avec l'élargissement et la densification de l'offre en transports publics, la réalisation de différents projets routiers, un aménagement du territoire qui allie développement des zones résidentielles et mise à disposition de terrains pour l'implantation de nouvelles entreprises à haute valeur ajoutée, ainsi que des mesures pour la préservation et de l'utilisation durable des ressources naturelles, l'Etat a contribué durant cette législature à un cadre de vie de qualité.*

### 4.1 Adapter l'aménagement du territoire à la croissance de la population

---

Le canton de Fribourg a atteint la population visée dans le programme gouvernemental. En matière d'aménagement du territoire, les principales mesures prévues ont été mises en œuvre.

L'entrée en vigueur de la modification de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire a toutefois quelque peu modifié le calendrier prévu initialement. En raison du délai imparti pour la mise en œuvre des dispositions fédérales et de l'urgence de sortir de la période de moratoire sur l'extension des zones à bâtir, les travaux de révision du plan directeur cantonal ont été accélérés. Ainsi, le programme d'aménagement cantonal a été soumis au Grand Conseil début 2016 et non en fin de législature.

En ce qui concerne les travaux législatifs pour l'introduction d'un régime de compensation, ceux-ci ont été validés par le Grand Conseil et les dispositions d'exécution sont actuellement en consultation. Un recours contre la révision partielle de la loi est encore pendent auprès du Tribunal fédéral. Il est à relever que ces travaux ont été établis dans le nouveau contexte donné par le droit fédéral entré en vigueur le 1er mai 2014.

### 4.2 Densifier l'offre fribourgeoise en transports publics

---

Pour répondre au besoin en mobilité de sa population en forte progression démographique, l'Etat a considérablement étoffé l'offre des transports publics.

Le RER Fribourg|Freiburg est mis en place par étapes grâce à d'importants travaux d'infrastructure. Au cours de cette législature:

- > le RegioExpress (RE) Bulle–Romont–Fribourg/Freiburg, circulant à la cadence 30 minutes et prolongé chaque heure jusqu'à Berne et Palézieux, a été mis en service (horaire 2012);
- > la cadence 30 minutes a été introduite sur les lignes RER Fribourg/Freiburg–Yverdon-les-Bains, Fribourg/Freiburg–Romont et Murten/Morat–Kerzers (horaire 2015);
- > la halte ferroviaire Fribourg/Freiburg Poya a été inaugurée (horaire 2015).

Les prochaines étapes permettront notamment d'instaurer la cadence semi-horaire sur les lignes Fribourg/Freiburg–Murten/Morat, Palézieux–Payerne, Palézieux–Bulle et Bulle–Gruyères et de prolonger le RE Fribourg/Freiburg–Bulle jusqu'à Broc grâce à la mise à voie normale du tronçon Bulle–Broc et à la modernisation de la gare de Bulle.

Le Gouvernement fribourgeois a également planifié durant cette législature le développement ferroviaire à l'horizon 2030 dans le cadre de la planification du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire de la Confédération (PRODES 2030). Parallèlement à la densification de l'offre ferroviaire, l'Etat a développé et optimisé la desserte des bus régionaux. La Broye, en décembre 2014, puis les régions du Lac, du Gibloux et

---

de Sarine Ouest, en décembre 2015, ont bénéficié de nouvelles lignes et de nouvelles cadences. La Singine, la Haute Sarine et les districts du Sud du canton profiteront des prochains changements d'horaire. La planification de ces développements se fait en collaboration avec les communes et les entreprises de transports publics concernées, dans le cadre de groupes de travail.

### **4.3 Moderniser les infrastructures routières**

—

De nombreux travaux d'entretien constructif ont eu lieu durant la législature 2012–2016 afin de maintenir en bon état le réseau routier cantonal. D'autres travaux ont permis de réaménager et d'assainir les tronçons Arconciel-Hauterive (y c. le pont de la Tuffière), Montet-Rue, le passage sous-voies à Cottens (gabarit routier), le pont sur la Glâne à Autigny, le pont sur le Glèbe au Glèbe, les traversées de Jaun, de Môtier, d'Attalens et de Cheiry ainsi que le passage à niveau de Flamatt. Un aménagement cyclable a été réalisé entre Marly et Le Claruz et entre Broc et Epagny (y c. le pont sur la Trême). Les carrefours de Chrüz à Tafers, de Sâles à Vaulruz, de Jentes à Cressier ainsi que du centre à Riaz ont été mis en giratoire.

L'assainissement contre le bruit du trafic du réseau routier cantonal s'est poursuivi, tout comme la sécurisation des passages à niveau dangereux. La suppression de celui de Givisiez et son remplacement par le pont du Tiguellet ont été mis à l'enquête en 2015; la demande de crédit de 17,03 millions de francs sera traitée en automne 2016 par le Grand Conseil.

La mise en place d'un réseau cyclable cantonal sûr et continu s'est poursuivie: au 31 décembre 2015 il mesurait environ 80 km (56 km au 31 décembre 2011).

L'Etat s'est également engagé dans certains projets routiers menés par l'Office fédéral des routes: aménagement de l'aire multifonctionnelle de La Joux-des-Ponts qui permettra l'accueil des gens du voyage, études de la réalisation de la liaison routière Birch-Luggiwil et de l'aménagement de la jonction autoroutière de Matran, etc

### **4.4 Poursuivre les grands chantiers routiers**

—

La législature a été marquée par l'ouverture à la circulation du pont de la Poya le 12 octobre 2014. La nouvelle liaison routière Romont-Vaulruz a été inaugurée en 2016.

L'Etat a étudié et planifié plusieurs travaux routiers d'envergure:

- › Modification de la jonction autoroutière Fribourg-sud/centre, aménagement d'un nouvel accès routier pour l'hôpital cantonal et modification du carrefour Belle-Croix: ces trois projets ont fait l'objet d'une demande de crédit d'études de 11,5 millions de francs acceptée par le Grand Conseil en septembre 2015.
- › Routes de contournement de Belfaux, Courtepin, Neyruz, Prez-vers-Noréaz et Romont: suite à une analyse de 26 projets de contournement, le Conseil d'Etat a sollicité en 2016 un crédit d'études de 26,65 millions pour ces 5 projets.
- › Liaison Marly-Matran: les études de ce projet ont été relancées en vue de leur réalisation.
- › Contournement de Düdingen: les études de ce projet se poursuivront dès que le projet Birch-Luggiwil, mené par l'OFROU, sera approuvé par le DETEC, vraisemblablement en 2018.
- › Déplacement de la route cantonale à Châtel-Saint-Denis: ce projet lié au déplacement de la gare de Châtel-Saint-Denis a été mis à l'enquête au printemps 2016.



#### 4.5 Mettre en œuvre la stratégie pour la société à 4000 watts

L'objectif global posé par le Conseil d'Etat est d'économiser, à l'horizon 2030, 1000 GWh/an de chaleur et 550 GWh/an d'électricité.

Les nouveaux articles de la loi sur l'énergie (LEn) qui œuvrent notamment dans ce sens:

- › Article 11a LEn qui rend obligatoire l'établissement d'un Certificat énergétique cantonal des bâtiments (CECB<sup>®</sup>) pour tout nouveau bâtiment et pour ceux faisant l'objet d'une aliénation, sauf exceptions.
- › Article 18a LEn qui stipule l'obligation faite aux gros consommateurs de chaleur ou d'électricité d'analyser leur consommation d'énergie et de prendre des mesures raisonnables d'optimisation de leur consommation.
- › Article 22 LEn ainsi qu'un mandat du Grand Conseil qui encourage la formation continue dans le domaine des énergies renouvelables et de l'efficacité énergétique.

Autres actions et démarches menées et/ou en cours:

- › Aides financières allouées aux tiers et aux collectivités publiques, par le biais du Fonds cantonal de l'énergie, dans le cadre du Programme d'encouragement en matière d'énergie.
- › Etudes pour déterminer les potentiels de l'éolien, de la géothermie profonde et des rejets de chaleur sur les eaux usées dans le canton.
- › Révision du Plan sectoriel de l'énergie lequel sert notamment à la coordination de la politique énergétique avec celle de l'aménagement du territoire et à la concrétisation des objectifs fixés par la nouvelle stratégie énergétique et la LEn.
- › Concept d'acquisition de courant labellisé «Nature Made Star» pour les bâtiments de l'Etat et les communes.

Campagnes de sensibilisation à la population, particulièrement campagne «OFF» sur l'économie d'électricité

---

#### **4.6 Améliorer la protection des ressources naturelles et des bases de la vie**

—  
Les dispositions dans la législation cantonale sur les sites pollués ont permis d'avancer dans la mise en œuvre du cadastre des sites pollués. A ce jour, une cinquantaine d'anciennes décharges ont été investiguées ainsi qu'une soixantaine d'anciennes aires d'exploitation. De plus, 50 anciennes buttes de stands de tir ont été assainies. Concernant le Fonds cantonal destiné à financer les mesures à charge de l'Etat en matière d'assainissement de sites pollués, les recettes ont été de l'ordre de 6 mio de francs pour des dépenses d'environ 2 mio de francs. S'agissant du dossier de l'ancienne décharge de la Pila, les mesures préliminaires à l'assainissement ont été réalisées permettant de diminuer sensiblement les émissions de PCB dans la Sarine de manière temporaire et les démarches en vue d'arrêter la variante d'assainissement se sont poursuivies.

Conformément aux dispositions de la loi sur les eaux, le Conseil d'Etat a délimité les bassins versants à fin 2014 et le Service de l'environnement est en train de finaliser les études de base et plans sectoriels de la gestion des eaux.

Neufs projets ont été poursuivis dans le canton afin de réduire les charges en nitrates dans des nappes phréatiques importantes. L'amélioration de la qualité de l'eau est sensible dans ces secteurs (réduction de la charge de 25 %). Cinq nouveaux projets similaires ont été initiés ces cinq dernières années.

Dans le domaine de la protection de l'air, la mise en œuvre du plan de mesures a contribué à limiter les émissions du trafic routier, en particulier dans le cadre des programmes d'agglomération. Le projet Friammon s'est quant à lui terminé avec succès en apportant une diminution substantielle des émissions d'ammoniac dans les exploitations des agriculteurs qui y ont participé.

Concernant la protection des sols, les grands chantiers font l'objet de suivi pédologique. Des campagnes d'analyse des sols ont été menées dans des secteurs particulièrement sensibles. Grâce à une bonne collaboration entre la DAEC et la DIAF, l'inventaire des surfaces d'assolement (SDA) a pu être mis à jour partiellement en 2015 pour permettre au canton de remplir le quota fédéral demandé dans le plan sectoriel SDA. La mise à jour définitive se poursuit - aussi en vue des besoins dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal.

---

#### 4.7 Projets législatifs du défi n°1

—

Sur les 6 projets du défi n° 1, 2 peuvent être considérés comme achevés et 4 doivent encore être menés à terme:

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur le régime de compensation pour les mesures d'aménagement du territoire (nouvelle)	Loi du 15.03.2016
Loi sur le sous-sol (nouvelle)	Avant-projet définitif en préparation
Loi sur les routes (révision totale)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur les transports: > révision partielle > révision totale	> Loi du 9.09.2015 > Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur les forces hydrauliques (nouvelle)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur l'énergie (révision partielle)	Loi du 15.05.2013

#### 4.8 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 1

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 3 peuvent être rattachés au défi n° 1:

- > Loi du 9 septembre 2015 modifiant la loi sur les transports
- > Loi du 28 mars 2014 modifiant la loi sur la pêche
- > Loi du 7 février 2013 modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions

---

## 5. Défi n° 2: Développer une politique de formation favorisant l’insertion des jeunes et des adultes dans un monde professionnel exigeant

---

*Le Conseil d’Etat annonçait en 2012 sa volonté de renforcer sa politique de formation afin de favoriser l’insertion de la jeunesse dans une société diversifiée et un monde professionnel exigeant. Il disait aussi vouloir consolider la place de ses hautes écoles dans le paysage suisse de l’enseignement supérieur et de la recherche. L’insertion des adultes dans le monde professionnel, par l’acquisition et le maintien de compétences de base, figurait également parmi ses priorités. Le bilan de ce défi n° 2 fait état de l’activité du Gouvernement afin de satisfaire les objectifs qu’il s’était fixés. Il montre que son engagement a débouché sur des résultats concrets dans presque tous les domaines.*

### 5.1 Réviser le cadre légal et organisationnel de l’enseignement obligatoire et du secondaire 2

---

La loi sur la scolarité obligatoire du 9 septembre 2014 (loi scolaire, LS) est entrée en vigueur le 1er août 2015, à l’exception de son article 18 al. 1, entré en vigueur le 1er août 2016. La reprise par les communes des frais des transports scolaires sera quant à elle effective au 1er août 2018. Le règlement d’exécution de la loi scolaire (RLS) a été adopté par le Conseil d’Etat le 19 avril 2016 et est entré en vigueur le 1er août 2016. L’un des changements les plus marquants apportés par la nouvelle législation est la profonde réorganisation des structures de pilotage de l’école obligatoire.

La loi sur l’enseignement secondaire supérieur (LESS) est en cours de révision partielle. Cette dernière permet en premier lieu une actualisation, dans la ligne des nouvelles bases légales pour la scolarité obligatoire, des dispositions actuelles et de la terminologie. Elle intègre également des éléments nouveaux qui faisaient défaut. Les règlements concernant la passerelle de la maturité professionnelle aux hautes écoles universitaires et sur l’école de commerce à plein temps (modèle 3+1) sont entrés en vigueur respectivement en 2012 et en 2016.

La législature 2012-2016 a vu les inaugurations du nouveau Collège de Gambach (2014) et de l’agrandissement du Collège du Sud (2016), l’achat d’une parcelle jouxtant le Gymnase intercantonal de la Broye (2014) pour permettre son extension durant les prochaines années et l’octroi, par le Grand Conseil, d’un crédit d’étude pour assainir et agrandir le Collège Ste-Croix (2016). Un rapport relatif à l’évolution des effectifs du secondaire 2 jusqu’en 2030 ainsi qu’à la planification de ses constructions scolaires a, par ailleurs, été remis au Grand Conseil (2014).

Cette législature a également été marquée par le passage de la phase de projet à celle d’exploitation pour différentes étapes du projet d’harmonisation des systèmes d’information pour la gestion de l’environnement administratif des écoles (HAE). Le Centre de maintenance des écoles (CME), qui se charge de la centralisation de la gestion des systèmes informatiques des écoles cantonales, fait maintenant partie du fonctionnement courant des écoles.

---

## 5.2 Mettre en œuvre le concept cantonal de l'enseignement des langues étrangères

—

Le Grand Conseil a approuvé le concept d'enseignement des langues en automne 2010, libérant ainsi l'ouverture des travaux de mise en œuvre. Les points principaux du concept portent sur la généralisation de l'anglais en 7<sup>H</sup> et 8<sup>H</sup> et l'introduction de nouveaux moyens d'enseignement d'anglais en 9<sup>H</sup> et 10<sup>H</sup>, ainsi que de nouveaux moyens d'allemand langue étrangère en 5<sup>H</sup> et 6<sup>H</sup> pour la partie francophone du canton. Il sied de citer également le renforcement des projets d'intégration intensive de l'allemand dans neuf écoles du CO francophone, dont un en collaboration entre les deux sections linguistiques sur le site du CO de Morat, ainsi que le film se trouvant sur le site internet de la scolarité obligatoire ([http://www.fr.ch/osso/fr/pub/apprentissage\\_des\\_langues/enseignement\\_bilingue\\_integre.htm](http://www.fr.ch/osso/fr/pub/apprentissage_des_langues/enseignement_bilingue_integre.htm)), qui informe sur ces projets d'immersion. Deux nouveaux projets sont annoncés au CO de la Glâne et à l'école primaire de Corminboeuf. Le projet favorisant les échanges durant la scolarité obligatoire, subventionné par l'Office fédéral de la culture (OFC), permet de développer le bilinguisme et les différents aspects culturels dans le canton et doit également améliorer les conditions cadre afin de promouvoir les échanges linguistiques, créer un réseau cantonal d'écoles partenaires au cycle 3 et renforcer le projet déjà en cours pour les élèves de 10<sup>H</sup>: «Partenariats de classes».

La généralisation de l'anglais en 7<sup>H</sup> et 8<sup>H</sup> et du nouveau moyen d'enseignement du français et de l'anglais dans les écoles de langue allemande se poursuit en deuxième année de CO (10<sup>H</sup>). Pour la partie alémanique du canton, ces mesures s'inscrivent dans le cadre du projet Passepartout qui implique six cantons (FR, BE, BL, BS, SO, VS).

Dans le cadre de la proposition 4 du concept qui traite la thématique «accueillir et informer les enfants et les parents migrants», trois films-documentaires réalisés en partenariat avec la Haute Ecole pédagogique (HEP) et soutenus financièrement par le bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme IMR, présentent les généralités et les cycles 1 et 2 de l'école fribourgeoise. Ces films, traduits en plusieurs langues, sont accessibles sur le site internet de la scolarité obligatoire ([http://www.fr.ch/osso/fr/pub/vue\\_densemble\\_de\\_la\\_scolarite.htm](http://www.fr.ch/osso/fr/pub/vue_densemble_de_la_scolarite.htm)).

Au niveau du secondaire 2 de formation générale, un nouveau concept de formation gymnasiale bilingue («classe bilingue plus» et «branche de sensibilisation») a été introduit lors de la rentrée scolaire 2014/15. Il a notamment l'avantage d'offrir un enseignement dans la langue partenaire dès la première année. 25 à 30 % des gymnasiennes et gymnasiens optent pour une formation bilingue. L'Ecole de culture générale de Fribourg (ECGF) dispose d'une filière bilingue pour les formations menant au certificat de culture générale (depuis l'année scolaire 2013/14) et aux maturités spécialisées (depuis l'année scolaire 2016/17).

En raison du nombre d'inscriptions insuffisantes, l'Ecole professionnelle commerciale n'a pas pu ouvrir de classes de maturité professionnelle commerciale bilingue depuis la rentrée scolaire 2013/14. L'offre sera cependant reconduite pour l'année scolaire 2016/17. La mise en place d'un CFC bilingue pour les gestionnaires en commerce de détail est prévue pour la rentrée scolaire 2016/17 et d'un CFC bilingue de commerce pour 2017/18.

Au niveau des mobilités européennes, le canton de Fribourg est membre officiel du programme d'échanges Eurodyssée de l'Assemblée des Régions d'Europe. Ce programme de mobilité est porté par l'Ecole des Métiers de Fribourg, qui fait de même pour le programme «erasmus+ solution transitoire Leonardo da Vinci» pour ses propres apprentis, en cours de

---

formation, ainsi que pour les apprentis du système dual, désormais sous une forme post-apprentissage. La Fondation ch soutient le projet «erasmus+ solution transitoire Leonardo da Vinci» en octroyant des bourses pour les stagiaires.

En 2013, le Service de la formation professionnelle a collaboré à la mise sur pied d'un projet novateur de l'association «Région Capitale suisse (RC-CH)». Ce projet favorise les échanges linguistiques d'apprentis entre les administrations publiques des cantons de Berne, Fribourg, Neuchâtel, Soleure et du Valais.

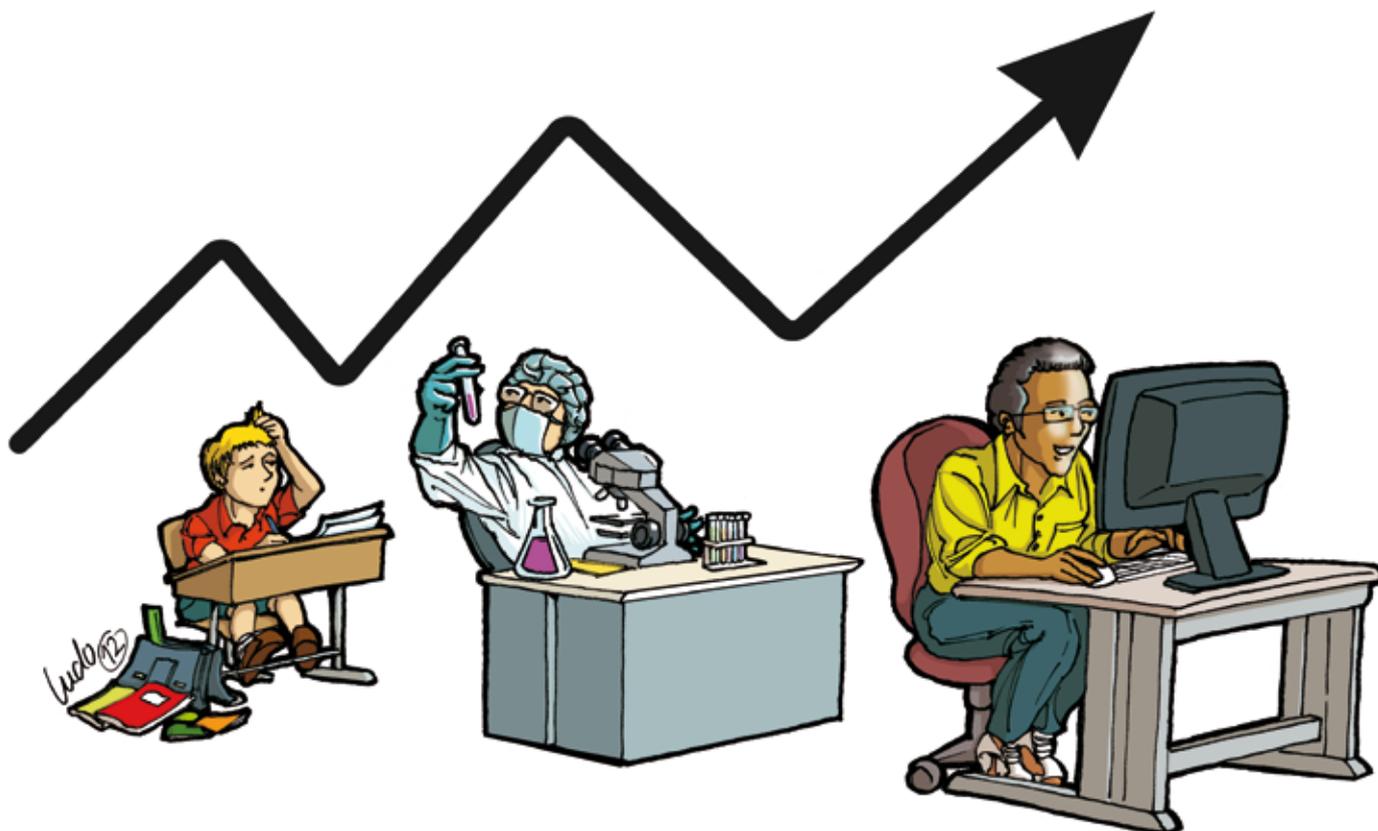
### **5.3 Promouvoir et organiser la filière de formation des enseignants et enseignantes**

Le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes a contribué à une information active des élèves des gymnases et des écoles de culture générale sur le métier d'enseignant-e. La présentation de la profession d'enseignant-e école enfantine et primaire fait partie du programme Job-Info.

La promotion de la profession d'enseignant/enseignante a été effectuée par la HEP-PH FR sous diverses formes (présentations, stand à START, campagne publicitaire, etc.) et a porté ses fruits. En effet, le nombre des personnes inscrites au bachelor de l'enseignement préscolaire et primaire est passé de 400 en 2012 à 470 en 2015. Cette forte augmentation a malheureusement eu à nouveau pour conséquence l'application d'une limitation à l'admission, afin de garantir une formation de qualité. Pour la rentrée académique 2016/17, 216 demandes d'admission ont été déposées en section francophone et 42 en section alémanique, ce qui témoigne de son attrait. 150 personnes ont pu être admises à la rentrée 2016/17.

L'étude sur la possibilité de la mise sur pied d'une formation en cours d'emploi pour des professionnels d'autres secteurs (Quereinsteiger) a été abandonnée temporairement, pour raisons d'économie. Par contre, d'autres projets ont vu le jour: le nouvel horaire permettant aux étudiant-e-s d'effectuer des remplacements pendant leurs études et dès lors une insertion facilitée sur le marché du travail, le nouveau cursus renforçant les liens avec la formation professionnelle (stages) et mettant en œuvre les standards décidés par Bologne et la CDIP (Plan d'études romand, Lehrplan 21, etc.), et l'admission sur dossier et la validation des acquis et de l'expérience, en collaboration avec les HEP romandes.

La collaboration de la HEP avec l'Université s'est intensifiée: en complément aux tronc communs dans le domaine de l'enseignement (économie familiale, activités créatrices, divers formations continues, etc.), la nouvelle formation en arts visuels pour le secondaire I a accueilli ses premiers étudiant-e-s en 2015. Un projet de Diplôme d'aptitude à l'enseignement au secondaire I en musique est toujours à l'étude, en collaboration avec le Conservatoire, de même que le projet d'une admission facilitée en Diplôme d'enseignement pour les écoles de maturité pour les titulaires d'un Master de la Haute Ecole de Musique. Sur mandat de la DICS, l'Université a réorganisé son domaine de la formation des enseignant-e-s. Le Centre d'enseignement et de recherche pour la formation à l'enseignement au secondaire 1 et 2 et le nouveau Zentrum für Lehrerinnen- und Lehrerbildung Freiburg sont désormais regroupés en tant que domaine des sciences de l'éducation au sein du Département des sciences de l'éducation de la Faculté des lettres, avec le Centre de didactique universitaire et le Universitäres Zentrum für frühkindliche Bildung, lui donnant ainsi une visibilité accrue.



#### 5.4 Positionner les hautes écoles (HE)

La période écoulée a été marquée par d'importants changements législatifs. La loi fédérale sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE) est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015 à l'exception des dispositions de financement dont la modification interviendra le 1<sup>er</sup> janvier 2017. La LEHE a instauré des organes communs pour l'ensemble du domaine des hautes écoles suisses. La représentation du canton y est assurée par la DICS.

Au niveau cantonal, toutes les hautes écoles ont également été dotées de nouvelles lois:

- › La modification de la loi sur l'Université est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. Elle a surtout renforcé l'autonomie et la gouvernance de l'Université.
- › La loi sur la HES-SO//FR est également entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015. La LHES-SO//FR s'inscrit dans le cadre de la nouvelle Convention intercantonale sur la HES-SO et réunit les quatre HES du canton de Fribourg sous un même acte juridique. Etablissement autonome doté de la personnalité juridique, la HES-SO//FR est rattachée administrativement à la DEE.
- › Le 1<sup>er</sup> janvier 2016 marque l'entrée en vigueur de la loi sur la HEP Fribourg. La HEP-PH FR est devenue à son tour un établissement autonome doté de la personnalité juridique pouvant mieux affirmer son statut de haute école parmi les HEP suisses.

La nouvelle législation élargit la capacité d'action des hautes écoles fribourgeoises et renforce leur positionnement dans un environnement toujours plus concurrentiel. Le rattachement des hautes écoles fribourgeoises à deux Directions différentes nécessite cependant des efforts de coordination importants pour défendre les intérêts de toutes les hautes écoles fribourgeoises sur les plans intercantonal et fédéral.

Le Conseil d'Etat a pris une décision de principe concernant la création du master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille à l'Université de Fribourg et à l'HFR en octobre 2015, en considérant l'importance de ce projet pour les places universitaire et sanitaire fribourgeoises. Le Message concernant la création et le financement de ce programme a été adopté et transmis au Grand conseil le 30 mai 2016.

---

Finally, several construction projects have been completed or launched during this period. The seat of the Adolphe Merkle Institute (AMI) was inaugurated on 28 November 2014, and it was possible to visit it during an open doors day. The credit of engagement for the construction of the building for the HETS-FR and the HEdS-FR on the site of the Arsenal was accepted in a popular vote on 9 February 2014 and the construction site started in September 2015. The crèche of the HES-SO//FR HEP FR, Pérollino, finally found its place in the building called «la villa de l'Arsenal», which allowed it to increase its capacity from 24 to 52 places. The modular temporary building for the most urgent needs of the Faculty of Sciences is out of the water. The building of the Faculty of Law in the extension of the campus of Miséricorde on the grounds of the Tour Henri has become the object of a credit of studies and a competition in architecture; the project is detailed and is currently under development.

### **5.5 Renforcer la place de la recherche**

Les hautes écoles fribourgeoises affirment leur place au sein du paysage de la recherche au niveau suisse et international par des collaborations, des publications, des distinctions reçues et des projets de recherche et de valorisation. De nombreux chercheurs bénéficient de financements par des tiers obtenus sur une base compétitive. Les exemples ci-dessous ne peuvent pas rendre compte de l'étendue et de la variété de cette activité, mais ils ont pour objectif d'en illustrer quelques facettes. Ainsi, l'Institut Adolphe Merkle de l'Université de Fribourg a obtenu, en décembre 2013, la direction d'un pôle national de recherche, le Centre de recherche en matériaux bio-inspirés et stimuli-sensibles. La Haute école de santé Fribourg HEdS-FR s'est vue attribuer un prix pour un projet de recherche visant à évaluer un programme pilote de prévention du stress chronique pour les proches aidants. Plusieurs professeurs de l'Université ont également décroché une bourse du Conseil européen de la recherche, le plus prestigieux des financements européens pour les chercheurs individuels. La HEP-PH FR participe au projet de recherche européen nommé «Equipping the Next Generation for Active Engagement in Science», regroupant 13 autres universités et instituts, tandis qu'une de ses jeunes chercheuses a obtenu un projet Ambizione auprès du FNS. Les hautes écoles fribourgeoises se sont engagées de manière active et avec le soutien financier de l'Etat dans la mise en place de blueFACTORY en créant des plateformes technologiques. Ainsi, l'Université a donné naissance à la société anonyme SICHH SA qui vise la mise à disposition des entreprises et des instituts de recherche des équipements de pointe et des ressources pour la gestion de projets, tandis que Innosquare met à disposition des entreprises des compétences pointues de recherche appliquée et de développement présentes en particulier au sein de la HEIA-FR. Le BioFactory Competence Center (BCC), une SA dont l'actionnaire unique est la HES-SO//FR, se base sur une infrastructure de type «usine école», reproduisant à l'identique les installations d'une usine de production biotechnologique et répondant aux besoins des entreprises en termes de formation de base, de formation continue et de conseil technologique. Le Smart Living Lab (SLL) a été lancé le 9 octobre 2014. Il englobe la création d'une antenne permanente de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL Fribourg) et un projet de recherche en technologies du bâtiment du futur où cette dernière collabore avec la HEIA-FR et l'Université. Avec leur aménagement dans les locaux de la Halle bleue, toutes ces initiatives entrent désormais en phase de réalisation.

---

Les collaborations entre les hautes écoles et les entreprises ont également été soutenues par le Fonds de soutien à l'innovation qui, financé à hauteur de 3 millions de francs par le fonds de relance 2010-2013, a soutenu 11 projets, tous terminés en 2015.

### **5.6 Promouvoir l'intégration dans l'école des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers**

—

Conformément à la politique intégrative introduite dans les écoles fribourgeoises depuis la mise en vigueur du premier concept d'intégration de 1999, la DICS a poursuivi son effort d'intégration dans les classes de l'école ordinaire des élèves ayant des besoins éducatifs particuliers. Depuis 2010, cette politique a été confirmée par l'adhésion du canton à l'accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée. Poursuivant dans ce sens, une première version du concept de pédagogie spécialisée du canton de Fribourg a été mise en consultation d'août à décembre 2012. Sur la base des options prises par le Conseil d'Etat, le concept a été retravaillé durant les années 2013 et 2014. La nouvelle version, validée à l'interne des services de la DICS, a été présentée aux membres du groupe faitier le 26 novembre 2014. Dans sa séance du 16 mars 2015, le Conseil d'Etat a approuvé le concept ainsi que ses modalités de mise en œuvre. Selon le principe d'une école pour tous, il promeut clairement les solutions intégratives, dans la mesure des possibilités de l'enfant ou du jeune, en tenant compte de son environnement, de l'organisation scolaire et dans le respect du principe de proportionnalité. Afin de doter le canton d'une nouvelle loi sur la pédagogie spécialisée, un avant-projet, élaboré selon les principes de l'accord intercantonal et du concept cantonal, a été mis en consultation du 25 juin au 15 octobre 2015. Bien accueilli dans son ensemble, l'avant-projet a suscité des remarques et des propositions qui ont permis d'en retravailler le texte durant le premier semestre de 2016. Le nouveau projet de loi sera prochainement soumis au Conseil d'Etat afin de poursuivre les travaux dans le cadre du Grand Conseil durant l'automne 2016, ou au plus tard au printemps 2017. Enfin, pour souligner la consolidation de la politique intégrative du canton, ce sont environ 600 élèves à besoins éducatifs particuliers, au bénéfice d'une mesure intégrative (MAR), qui ont commencé l'année scolaire 2015/16 à l'occasion de la dernière rentrée.

### **5.7 Faciliter l'insertion professionnelle des jeunes en difficulté**

—

Créée en mai 2007, la Commission cantonale pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle (CJD) est chargée de développer et de coordonner le dispositif d'aide à l'insertion des jeunes en difficulté. La Plateforme Jeunes (PFJ) est le pivot essentiel de ce dispositif, en tant qu'outil d'aiguillage des jeunes vers les mesures adaptées à leurs besoins (semestre de motivation, de préformation, cours d'intégration et autres mesures). Le dispositif a été renforcé. En 2014, le Case management Formation Professionnelle a été intégré à la PFJ. Les case managers prennent en charge les jeunes ayant des difficultés multiples qui sont sortis de l'école ou des solutions transitoires sans suite ou bien des jeunes qui interrompent leur apprentissage. La mesure Avenir 20-25, pérennisée en 2015, s'est ajoutée aux mesures du dispositif en assurant la prise en charge de jeunes âgés de 20 à 25 ans qui sont suivis à l'aide sociale et qui n'ont pas de formation. Une évaluation du dispositif a été réalisée par l'Université de Fribourg. Les propositions d'amélioration devront permettre à la CJD de rendre le dispositif plus efficace face à l'afflux de jeunes sans solution.

---

Chaque année, durant l'été, la permanence Last Minute est venue en aide aux jeunes n'ayant pas réussi à obtenir une place d'apprentissage pour la rentrée. En 2015, la permanence a été contactée par 325 jeunes.

### **5.8 Encourager l'acquisition et le maintien des compétences de base pour adultes**

—

Le projet d'attribution d'un chèque-formation pour les personnes ayant un faible niveau de qualification a été suspendu pour des raisons financières dans le cadre des mesures structurelles. Suite à l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la formation continue en juin 2014, qui donne à la Confédération la possibilité de verser aux cantons des subventions spécifiques pour des mesures de soutien à l'acquisition de compétences de base chez les adultes, les cantons devront définir leur politique dans ce domaine.

Le portail d'information et de conseil pour la validation des acquis a été renforcé en 2012 par l'octroi d'un 0.2 EPT dans la partie francophone. Le portail fonctionne aussi bien dans la partie romande qu'alémanique. Les bilans de compétences sont effectués en collaboration avec le Centre de perfectionnement interprofessionnel pour la partie francophone et avec les cantons alémaniques pour les personnes de langue allemande.

### **5.9 Projets législatifs du défi n° 2**

—

Sur les 7 projets du défi n° 2, 4 peuvent être considérés comme achevés et 3 doivent encore être menés à terme.

<b>Objet</b>	<b>Etat de réalisation au 31.08.2016</b>
Loi sur la scolarité obligatoire (révision totale)	Loi du 9.09.2014
Bases légales pour la pédagogie spécialisée (nouvelle)	Avant-projet définitif en préparation
Loi sur l'enseignement secondaire supérieur (révision totale)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur la Haute école pédagogique (révision partielle)	Loi du 21.05.2015
Loi sur l'Université (révision partielle)	Loi du 27.06.2014
Loi sur la formation des adultes (révision partielle)	Travaux en suspens
Loi sur la HES-SO//FR (nouvelle)	Loi du 15.05.2014

---

## **5.10 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 2**

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 7 peuvent être rattachés au défi n° 2:

- 
- › Loi du 5 février 2016 modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et la loi sur la formation professionnelle (prévention du surendettement)

---

  - › Loi du 5 février 2016 modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (année scolaire administrative)

---

  - › Loi du 5 février 2016 portant approbation de la modification de l'Accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'étude

---

  - › Loi du 25 juin 2015 portant dénonciation du concordat intercantonal de coordination universitaire

---

  - › Loi du 17 mars 2015 portant adhésion à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures

---

  - › Loi du 10 septembre 2014 portant adhésion à l'accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (concordat sur les hautes écoles)

---

  - › Loi du 20 mars 2012 portant adhésion à la Convention intercantonale sur la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO)

---

## 6. Défi n° 3: Encourager l'innovation et le transfert technologique afin de promouvoir une croissance qualitative

---

*Durant la législature écoulée, le Conseil d'Etat a concrétisé plusieurs projets dans le but de poursuivre sa politique de développement économique. A ce titre, la création du quartier d'innovation de technologique de blueFACTORY a permis de soutenir l'implémentation d'importants projets qui ont connu un développement prometteur dans le domaine de l'innovation ces dernières années. La création du quartier d'innovation et sa dynamique sont d'ailleurs certainement en lien avec la progression globale du nombre de startups et leur potentiel économique. Ces développements profitent également à la formation professionnelle qui a vu ses effectifs augmenter, tout en assurant une situation plutôt équilibrée sur le marché des places d'apprentissage. Par contre, l'implantation de nouvelles entreprises s'est ralentie, principalement en raison de l'exclusion, à la fin 2010, du canton de Fribourg du périmètre des zones éligibles pour les allègements fiscaux fédéraux*

### 6.1 Assurer la relève professionnelle

---

Le Service de la formation professionnelle (SFP) a poursuivi les démarches visant à susciter la création de nouvelles places d'apprentissage dans le canton. La pénurie de places qui sévissait durant la législature précédente s'est en grande partie résorbée et la situation sur le marché des places d'apprentissage a retrouvé un certain équilibre.

L'augmentation des effectifs de personnes en formation enregistrées au SFP s'est ralentie en fin de législature et culminait à 9'500 personnes. L'essentiel de la croissance provenait des maturités post-CFC et des offres préparant à la formation professionnelle.

L'introduction de la nouvelle maturité professionnelle est effective depuis 2015. Un cours préparatoire et un examen d'admission à la maturité professionnelle post-CFC ont été instaurés. Les autres changements les plus significatifs sont la dénomination des différentes orientations, la réglementation de la promotion ainsi que l'intégration du travail interdisciplinaire centré sur un projet (TIP) comme branche à part entière.

L'année 2014 a été marquée par la célébration du dixième anniversaire de la loi fédérale sur la formation professionnelle. De nombreuses manifestations ont été organisées dans ce cadre, à l'exemple du premier championnat national des métiers, SwissSkills, à Berne.

En mai 2015, le Conseil d'Etat a accepté de transformer la section eikon de l'Ecole des Métiers en un centre de formation professionnelle en arts appliqués à part entière. Cette indépendance permettra à eikon d'inscrire encore mieux l'enseignement fribourgeois en arts appliqués dans le paysage suisse et international.

La promotion de la formation professionnelle repose principalement sur le salon des métiers Start! (en 2013 et 2015) ainsi que sur la Journée intercantonale de la formation professionnelle, organisée chaque année au mois de mai, en collaboration avec RadioFribourg et RadioFreiburg.

### 6.2 Favoriser la création de nouvelles entreprises

---

Dans le canton, la création de nouvelles sociétés est accompagnée sur les plans du coaching, de l'hébergement et du financement.

L'association Fri Up, financée par l'Etat et un certain nombre d'entreprises cotisantes, conseille tous les créateurs d'entreprises qui en manifestent le besoin. Certaines sociétés,

---

particulièrement innovantes ou présentant un fort potentiel de croissance, peuvent être accompagnées sur une plus longue période, de 2 à 3 ans, et se voir offrir un hébergement dans un incubateur. Durant la législature 2012-2016, l'association Fri Up s'est installée sur le site blueFACTORY, où elle héberge son siège et exploite un incubateur technologique. Elle a également poursuivi l'exploitation de son incubateur Sud, à Vulruz, et a développé l'incubateur Nord, à Morat. Ces deux incubateurs régionaux, à vocation plus généraliste, ont pris leur essor et présentent un bon taux d'occupation. Sur la moyenne annuelle de quelque 100 porteurs de projet que Fri Up conseille, une cinquantaine créeront une entreprise au registre du commerce et une dizaine seront conseillés de manière plus approfondie et obtiendront un hébergement dans un des incubateurs avec un accompagnement de plus longue durée. Dans le courant du printemps 2016, l'activité de Fri Up, qui précédemment comprenait également le conseil aux PME, a été recentrée sur le soutien aux startups. La Fondation Seed capital ainsi que la société Capital Risque Fribourg SA (dont les actionnaires sont l'Etat, la BCF, Groupe E, la Caisse de pension du personnel de l'Etat) assurent le financement des entreprises en création à haut potentiel (startups). Ces deux entités ont été financées par l'Etat dans le cadre de plans de relance. Or, les moyens de la fondation Seed Capital sont épuisés depuis 2014. La question de la pérennisation du financement des startups fait actuellement l'objet de réflexions de la part du Conseil d'Etat. Globalement, durant la dernière législature, le nombre de startups et leur potentiel économique a globalement progressé, un résultat à mettre notamment en relation avec la dynamique engendrée par le développement de blueFACTORY.

### **6.3 Créer un parc technologique et d'innovation (blueFACTORY)**

La législature 2012-2016 a vu le démarrage du projet de quartier d'innovation blueFACTORY. La société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) a été créée le 12 février 2014. Selon ses statuts, elle a pour but de promouvoir, développer, construire, exploiter et gérer le quartier d'innovation sis sur l'ancien site de la brasserie Cardinal, à Fribourg. Ses actionnaires sont l'Etat et la Ville de Fribourg, qui détiennent chacun la moitié des actions. La mission principale de BFF SA consiste en la construction et la location de surfaces à des projets de contenu (plateformes technologiques) installés sur le site ainsi qu'à d'autres entreprises, dans le but de stimuler et d'assurer le développement de nouveaux produits, notamment en favorisant le transfert des connaissances et technologies entre les Hautes écoles, les institutions de recherche et de développement (R&D), les entreprises et les marchés. Par son caractère de quartier, le site est également appelé à devenir un lieu de vie, dans lequel seront aussi intégrés, entre autres, des restaurants, des projets culturels et des logements (proportion maximale de 14% de la totalité du site, selon la charte d'utilisation du 12.2.2014 passée entre l'Etat et la Ville de Fribourg).

Dès l'origine de la création du quartier d'innovation, le Conseil d'Etat a soutenu l'implémentation de quatre projets de contenu sur le site de blueFACTORY, soit le Swiss Integrative Center for Human Health (SICHH), le BioFactory Competence Center SA (BCC), Innosquare et le Smart living Lab (SLL), qui ont connu un développement prometteur en 2015 et en 2016. La Halle Bleue, dont la construction a été achevée en 2015, héberge l'essentiel de ces plateformes technologiques.

Au moment de sa fermeture en 2012, le site de la Brasserie du Cardinal occupait une septantaine de collaboratrices et collaborateurs. A l'heure actuelle, le site de blueFACTORY

---

accueille 41 entreprises et compte environ 200 personnes hautement spécialisées qui y travaillent. Ce quartier d'innovation de 60'000 m<sup>2</sup> au cœur de la Ville de Fribourg a pour objectif, à terme, d'occuper 2'500 personnes, dans ce qui deviendra le premier quartier zéro carbone de Suisse. En 2015, blueFACTORY a également été intégré au projet national du Swiss Innovation Park (SIP West EPFL, constitué de l'EPFL et de cinq cantons), qui réunira les sites de premier rang en Suisse, destinés à l'accueil de sociétés technologiques dédiées à l'innovation de rupture.

L'année 2015 a été néanmoins marquée par quelques problèmes de gouvernance, qui ont conduit à des retards par rapport au plan initial. Ces difficultés ont été réglées en 2016, avec notamment la nomination d'un nouveau directeur, avec un plan de croissance toujours ambitieux, et l'octroi de moyens financiers supplémentaires sous forme de prêts.

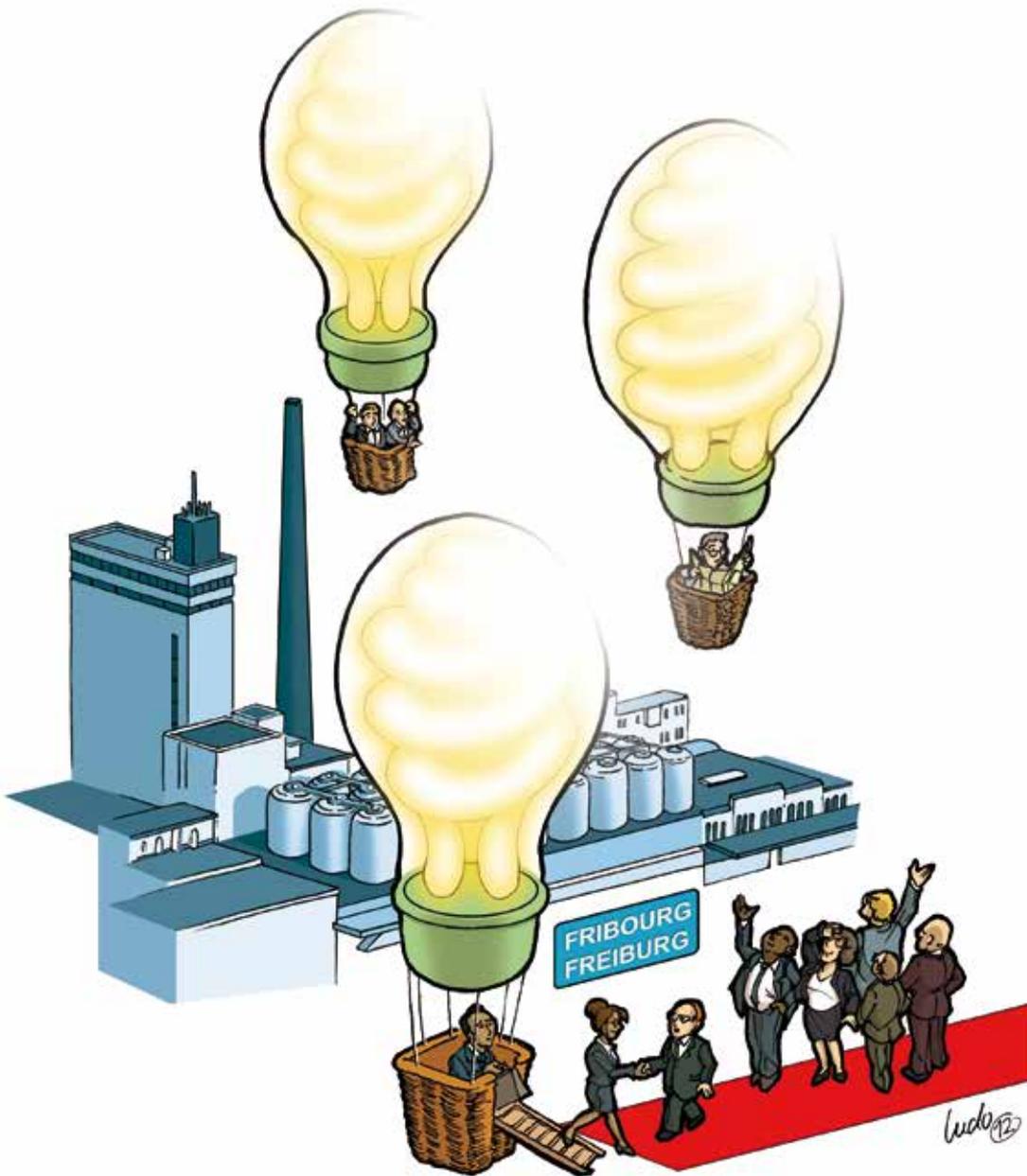
Les retombées de blueFACTORY sur l'économie locale et régionale sont significatives et les retours sur investissement attendus, prometteurs. Ce site constitue un projet essentiel et fondamental pour le positionnement du canton de Fribourg dans une économie suisse de plus en plus profilée dans le domaine de la technologie et de l'innovation.

#### **6.4 Favoriser le développement des entreprises fribourgeoises et l'implantation de nouvelles entreprises**

—

Le développement des entreprises fribourgeoises constitue une préoccupation permanente du Conseil d'Etat. Depuis plusieurs années, les moyens mis à disposition au titre de la Loi sur la promotion économique (LPEc) sont majoritairement attribués à des entreprises industrielles déjà établies dans le canton. Plusieurs de ces aides visent à favoriser le développement de l'innovation dans ces sociétés. A ces aides s'ajoutent les aides financières de l'antenne fribourgeoise de Cautionnement Romand. Sur le plan régional, l'Etat soutient les activités de conseil aux PME par le biais du réseau platinn. La nouvelle politique régionale permet également d'encourager des projets collaboratifs interentreprises. L'ensemble des outils servant à la politique d'innovation, dont les services de transfert technologique, ont été mieux positionnés et mieux coordonnés. En 2015, le management de milice des clusters a été professionnalisé et offre désormais une structure efficace de soutien à l'innovation dans les domaines considérés comme stratégiques pour le canton. Le pôle scientifique et technologique Fribourg (PST-FR) s'est installé sur le site de blueFACTORY, sous la nouvelle appellation d'Innosquare. Son public-cible est constitué d'entreprises fribourgeoises et suisses actives dans les domaines de la plasturgie, des technologies de l'information et de la communication, de la construction et de l'énergie, ainsi que de l'alimentation. Les clusters d'Innosquare comptent à ce jour quelque 330 entreprises membres. Enfin, dans le cadre de la réorganisation de Fri Up en 2016, l'antenne cantonale du réseau platinn a été intégrée à la Promotion économique, permettant une action coordonnée avec les services de l'Etat.

L'implantation de nouvelles entreprises a subi un important ralentissement durant la période 2012-2016. L'exclusion, à la fin 2010, du canton de Fribourg du périmètre des zones éligibles pour les allègements fiscaux fédéraux en application de la politique régionale a constitué un tournant important en défaveur de l'attractivité du canton. L'attractivité du canton de Fribourg a également été impactée au cours des dernières années par les incertitudes nationales et internationales planant sur les conditions-cadre économiques, telles que l'évolution des standards fiscaux internationaux (réforme de l'imposition des entreprises RIE III), la mise en œuvre de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire (manque de



terrains disponibles et correctement situés en regard des besoins des entreprises), le frein à la libre-circulation des personnes avec l'Union européenne et l'abandon du taux-plancher du franc suisse par rapport à l'euro. Dans ce contexte, le nombre de nouvelles entreprises a fortement diminué. En outre, les entreprises qui se sont installées dans notre canton sont plus jeunes et plus pointues sur le plan technologique. Cette évolution est réjouissante à long terme, car elle est porteuse de valeur ajoutée et elle confirme une attractivité du canton de plus en plus liée à son positionnement sur des créneaux technologiques plus typés. Elle implique cependant l'acceptation implicite de retours sur investissements pour l'économie cantonale plus longs à se concrétiser.

Par ailleurs, la question d'un plan de soutien à la compétitivité de l'économie fribourgeoise fait actuellement l'objet de réflexions de la part du Conseil d'Etat. Portant au-delà d'une réflexion sur les difficultés des entreprises liées au franc fort, un tel plan devrait apporter une réponse aux importantes évolutions structurelles auxquelles l'économie cantonale devra s'adapter au cours des prochaines années. Des investissements conséquents sont nécessaires pour en améliorer la capacité de production et la compétitivité.

---

## 6.5 Réaliser le programme de mise en œuvre de la politique régionale

—

La dernière législature a été le témoin de la réalisation du Programme de mise en œuvre (PMO) de la Nouvelle politique régionale (NPR) 2012-2015. Contrairement à la période précédente 2008-2011 (la première période de la NPR), durant laquelle les projets avaient peine à démarrer en raison du changement de paradigme lié à la mise en place de cette politique, durant la période 2012-2015, les moyens disponibles à fonds perdus ont été pleinement investis. Des projets marquants ont pu être soutenus dans tous les axes du programme. Outre les structures cantonales d'innovation (Fri Up, PST-FR/Innosquare, Cleantech Fribourg), la NPR a soutenu activement les études préliminaires des plateformes technologiques établies sur le site blueFACTORY. Des projets touristiques ambitieux, tels que La Bénichon du Pays de Fribourg ou Morat-Ville de Lumière, ont obtenu un appui financier par le biais d'aides d'impulsion à fonds perdus et ont produit des retours économiques significatifs. Par contre, l'instrument des prêts a été très peu utilisé, aussi bien dans le domaine du tourisme que dans celui de la politique foncière active.

Le nouveau programme NPR 2016-2019 a été établi en 2015 et le décret assurant son financement, accepté par le Grand Conseil en mars 2016. Tout en s'inscrivant dans une certaine continuité des objectifs des deux programmes précédents, un effort important a été consacré à réduire l'enveloppe globale du programme en optimisant les moyens alloués aux structures liées à l'innovation afin d'allouer un maximum de ressources au soutien de nouveaux projets. Le recentrage de l'activité de Fri Up sur le soutien aux startups en 2016 constitue la dernière étape de mise en place de ce nouveau programme.

## 6.6 Permettre la création d'emplois à haute valeur ajoutée

—

Durant la dernière législature, le canton de Fribourg a été confronté à une croissance démographique soutenue (la plus forte de Suisse) et un nombre important de travailleurs pendulaires (le plus élevé de Suisse romande). Cette situation a contribué à limiter le PIB cantonal par habitant (de 56'699 francs en 2015), qui figure parmi les plus bas de Suisse romande. Le canton doit donc développer des efforts importants pour attirer ou créer des emplois à haute valeur ajoutée qui permettraient d'équilibrer, du moins en partie, le déficit existant entre la population active et les emplois disponibles dans le canton. Cet objectif suppose une politique de promotion économique volontariste. Dans ce contexte difficile, le Conseil d'Etat a ainsi pu soutenir des projets de promotion économique marquants pour le canton: l'arrivée de Nespresso et de Pharmafocus à Romont, le nouveau site de Bumotec à Vuadens, les décisions d'extensions d'entreprises industrielles existantes comme Liebherr à Bulle, Comet à Flamatt ou Richemont à Villars-sur-Glâne. Il a également accéléré son soutien à la politique d'innovation, notamment au travers du développement du projet blueFACTORY et des plateformes technologiques qui s'y développent.

La politique du Conseil d'Etat en matière d'allègements fiscaux temporaires a néanmoins été soumise à de fortes pressions. Ces dernières sont notamment la conséquence des incidences des allègements sur le nouveau système de péréquation financière et de répartition des tâches entre la Confédération et les cantons (RPT, en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008), qui ont pu être chiffrées à partir de l'exercice 2012. Si la création d'emplois à haute valeur ajoutée reste un objectif explicite de long terme pour favoriser la croissance du PIB cantonal, cette ambition reste toutefois limitée par diverses contraintes financières.

---

## 6.7 Positionner Fribourg comme un acteur clef de la filière agroalimentaire en Suisse

—  
La filière agroalimentaire constitue un pilier fort de l'économie fribourgeoise. Or, les enjeux actuels de l'alimentation mondiale en termes de quantité, de qualité et d'impact environnemental font de cette thématique une opportunité particulièrement forte pour le canton de Fribourg.

Durant la dernière législature, le Conseil d'Etat a soutenu activement le développement du futur campus de Posieux et l'arrivée des laboratoires de recherche de l'Agroscope fédéral sur ce site.

Dans le cadre du déménagement de la Station fédérale de recherche agronomique ALP-Liebefeld sur le site de Posieux, la DIAF et l'Office fédéral de l'agriculture ont mandaté Agroscope Liebefeld-Posieux (ALP-Haras) et l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (IAG) pour établir une planification du plateau de Grangeneuve (site actuel de l'ALP-Haras et de l'IAG). Cette planification a pour but de développer à moyen et long terme un centre de compétence national et international couvrant tous les domaines de la chaîne agroalimentaire. L'arrivée des 240 collaborateurs et collaboratrices du site de Liebefeld et d'Agroscope représente la première pierre de cet édifice. Le décret de 70 millions de francs pour la construction d'un bâtiment pour les 240 collaborateurs et collaboratrices a été adopté par le Grand Conseil en mars 2015. La mise à l'enquête préalable du bâtiment a été déposée en juin 2016. Le déménagement de l'Agroscope de Liebefeld à Posieux est prévu pour 2018.

En parallèle, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil, qui l'a voté en mai 2016, un crédit de 12 millions de francs afin d'assurer l'avenir de l'IAG en tant que centre de formation de référence en Suisse. Ce crédit d'investissement comporte 6,6 millions de francs pour la construction d'une nouvelle ferme laitière, 2,2 millions de francs pour la transformation du rural existant et 3,2 millions de francs pour l'extension de la halle de technologie agroalimentaire. Dans le cadre du développement de la Région Capitale Suisse, un certain nombre de projets stratégiques ont été identifiés comme porteurs dans le périmètre de cette région. Grâce à un financement NPR complémentaire et avec le soutien bilatéral des cantons de Berne et Fribourg, le Cluster Food and Nutrition a vu le jour en mars 2015. Son animation a été confiée à l'association Innosquare établie à blueFACTORY, afin de profiter de sa structure de gestion professionnelle. Après 15 mois d'activités, le cluster Food and Nutrition comptait plus de 60 membres, entreprises, associations professionnelles et partenaires académiques.

Les structures mises en place dans le cadre de la dernière législature constituent ainsi des bases efficaces pour positionner le canton de Fribourg dans le secteur à haut potentiel de la filière agroalimentaire.

---

## 6.8 Concrétiser la Vision 2030 du tourisme fribourgeois

—

La mise en œuvre des mesures de la stratégie de développement du tourisme fribourgeois «Vision 2030» s'est poursuivie activement. Le plan quinquennal 2011-2015 a été développé sur trois axes prioritaires: sensibilisation de la population et des prestataires touristiques, amélioration de l'offre touristique fribourgeoise et intégration de l'offre sur le plan interrégional, voire intercantonal.

## 6.9 Projets législatifs du défi n° 3

—

L'unique projet du défi n° 3 doit encore être mené à terme.

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur le tourisme (révision partielle)	Avant-projet en cours d'élaboration

## 6.10 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 3

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 3 peuvent être rattachés au défi n° 3 (*en italique* = projet non encore adopté par le Grand Conseil):

- 
- › *Projet du 4 juillet 2016 de loi sur la restauration collective publique*

---

  - › Loi du 3 février 2016 modifiant la loi sur les marchés publics (certificats d'origine)

---

  - › Loi du 18 mars 2015 modifiant la loi sur l'agriculture (canton sans OGM)

---

## 7. Défi n° 4: Consolider la cohésion sociale et la qualité de vie dans un contexte de forte expansion

---

*Lutte contre la pauvreté, promotion de la santé, adaptation des structures de soins aux besoins actuels de la population, intégration des migrants: tout cela concourt à assurer la cohésion sociale et la meilleure qualité de vie possible. Des stratégies durables ont été développées, consolidées ou concrétisées durant cette législature: Planification hospitalière, Plan de promotion de la santé et de prévention, Plan cantonal de promotion de la santé mentale, Concept de soins palliatifs, Senior+, politique de la personne en situation de handicap, rapport sur la pauvreté dans le canton, Programme d'intégration cantonal, développement de l'offre de structures d'accueil de l'enfance, politique de l'enfance et de la jeunesse, Plan pour l'égalité au sein de l'administration cantonale... D'un bout à l'autre de son parcours, la personne est au centre des préoccupations. L'Etat s'emploie à améliorer les conditions-cadre nécessaires à son épanouissement.*

### 7.1 Adapter l'offre de soins aux enjeux sociétaux

---

Le Conseil d'Etat a adopté une nouvelle planification hospitalière, qui est entrée en vigueur le 1er avril 2016. On n'y détermine plus le nombre de lits par établissement, mais on attribue aux structures hospitalières à l'intérieur et à l'extérieur du canton les prestations répondant aux besoins de la population.

Du côté des structures publiques cantonales, la stratégie 2013-2022 de l'hôpital fribourgeois (HFR) prévoit une centralisation des soins aigus complexes sur le seul site de Fribourg, avec le maintien dans les régions d'hôpitaux de soins aigus de proximité et de réadaptation et des services d'urgences ou permanences. Elle se déploie par étapes, tout en intégrant un renforcement des prestations dans plusieurs domaines et une modernisation des infrastructures. L'établissement s'est aussi doté d'un Service mobile d'urgence et de réanimation (SMUR) et d'une organisation de transfert de patients inter-sites. L'objectif général reste de garder sur le territoire du canton un hôpital fort sur un marché devenu très concurrentiel.

Le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) a continué d'adapter ses structures aux besoins actuels, en développant notamment la psychiatrie ambulatoire avec l'ouverture de la clinique de jour à Bulle et la psychiatrie de liaison (EMS, HFR, institutions spécialisées), et en ouvrant un nouveau Centre cantonal d'addictologie. Un projet de centre psychiatrique germanophone est sur les rails: la nouvelle structure, à la fois stationnaire et ambulatoire, s'ouvrira progressivement à partir de 2017 à Villars-sur-Glâne.

Parmi les mesures visant à contrer la pénurie de médecins de premier recours dans le canton, la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a notamment mis sur pied un projet d'assistantat en cabinet et un projet de master en médecine orienté médecine de famille a été développé par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS) et par la DSAS. Dans le cadre du master, le HFR et le RFSM jouent un rôle déterminant comme établissements de formation. Les travaux préparatoires à la mise en place du master à l'Université de Fribourg devraient débuter en 2017.

La DSAS a par ailleurs élaboré un concept de soins palliatifs visant à développer ce domaine, notamment sous l'angle de la formation, de la coordination de la prise en charge des patients et du soutien aux proches aidants.

---

## **7.2 Préserver et promouvoir la santé de la population fribourgeoise**

—

Le Plan cantonal de promotion de la santé et de prévention 2011-2015 a été prolongé jusqu'à 2017. Il s'active sur trois priorités: alimentation saine et activité physique, santé psychique, contexte et conditions-cadre. Il ne s'agit donc pas seulement de lutter contre des comportements nuisibles à la santé, mais de les prévenir en aménageant un environnement favorable. Le programme «Je mange bien, je bouge bien» est ciblé sur les enfants pour la prévention du surpoids. Il a déjà permis de toucher largement les professionnels de l'enfance et les parents. Le domaine des addictions a été doté d'un Délégué cantonal, et une coordination entre les trois institutions spécialisées du canton a été instituée. La mise en place d'un système d'indication, en 2015, permet de répondre aux besoins de la personne souffrant d'addiction(s) par les prestations idoines, et d'assurer un suivi de la prise en charge. Un Plan cantonal alcool est élaboré en vue de prévenir la consommation problématique et de prendre en charge les personnes dépendantes. Le Plan cantonal de prévention du tabagisme déploie plusieurs projets, en particulier auprès des jeunes. De façon générale, l'action de l'Etat s'appuie sur les nombreuses organisations actives dans la prévention et la promotion de la santé. C'est le cas du Plan cantonal de promotion de la santé mentale, qui se construit sur la base d'un état des lieux mené auprès de 180 organismes. Un nouveau plan de promotion de la santé intitulé «Perspectives 2030» a été mis en consultation à la fin de l'été 2016. Le concept «Santé à l'école» poursuit son développement, alors qu'une réforme de la médecine scolaire est en cours. Quant aux soins dentaires scolaires, ils ont fait l'objet d'une nouvelle loi qui clarifie la répartition des rôles entre Etat et communes et qui réorganise les prestations entre cliniques mobiles et cliniques fixes. Le but est de maintenir la santé bucco-dentaire des enfants en assurant la prévention et les soins nécessaires.

## **7.3 Concrétiser le projet Senior+**

—

La politique «Senior+» veut mettre en valeur les compétences et les ressources de nos aînés comme des atouts essentiels pour la société, et ne pas limiter l'image de la personne âgée celle d'une personne fragilisée. Dans le droit fil de la Constitution cantonale, elle entend favoriser l'autonomie, la qualité de vie et le respect de la dignité des personnes âgées. Fondée sur un triptyque législatif adopté en 2016 par le Grand Conseil (loi sur les seniors, loi sur les prestations médico-sociales et loi sur l'indemnité forfaitaire) et fruit de travaux importants intégrant les partenaires essentiels du réseau cantonal, la politique «Senior+» concentre l'action des collectivités publiques sur cinq domaines: travail, développement personnel, vie associative et communautaire, infrastructures, habitat et services, soins et accompagnement social. La concrétisation de cette politique prévoit de 2016 à 2020 la mise en œuvre de 25 mesures et priorise notamment la mise en réseau et la collaboration des fournisseurs de prestations médico-sociales ainsi que la sécurisation des logements et le développement de prestations de services et de soutien à domicile. D'autres mesures visent à inciter les proches à participer à la prise en charge des personnes âgées fragilisées.

---

En parallèle, l'Etat a continué à favoriser le maintien à domicile, notamment en renforçant la dotation en personnel des services d'aide et de soins à domicile et en favorisant le développement de structures intermédiaires telles que les foyers de jour. D'autre part, la création d'une unité d'accueil temporaire et d'orientation (UATO) permet d'éviter des journées d'hospitalisation inappropriées dans l'attente d'une admission en EMS ou d'un retour au domicile.

#### **7.4 Intégrer les personnes en situation de handicap et lutter contre la pauvreté**

---

Dans le domaine du handicap, les travaux de mise en œuvre de la RPT (réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons) se sont poursuivis tout au long de la législature, avec un triple objectif: reconnaître le handicap et valoriser la personne concernée, fournir un maximum d'autonomie à la personne en situation et handicap, et assurer son intégration dans la société. Avec ce changement de paradigme, il ne s'agit plus de considérer la personne en situation de handicap en fonction de son incapacité de gain, mais par rapport à sa relation à son environnement et aux difficultés qu'elle rencontre. Deux projets de loi ont été élaborés et vont être transmis au Grand Conseil: loi sur la personne en situation et handicap et loi sur les institutions spécialisées et les familles d'accueil professionnelles.

D'importants travaux ont été menés pour établir le premier Rapport périodique sur la situation sociale et la pauvreté dans le canton de Fribourg, qui paraîtra une fois par législature. Transmis au Grand Conseil à la fin de l'été 2016, ce rapport identifie les inégalités en termes de ressources économiques, de santé, de travail, d'éducation, de famille ou de logement. Il établit que le taux de risque de pauvreté s'élève à 10% de la population. Ce phénomène demeure dans une proportion modérée grâce aux efforts déployés pour le contenir et à une conjoncture favorable. Le rapport présente également des pistes prospectives ainsi qu'un ensemble de mesures adoptées par chaque Direction du Conseil d'Etat afin de lutter contre la pauvreté et la prévenir. Il constituera désormais un instrument incontournable de pilotage de la politique sociale. Celle-ci se concrétise déjà notamment par des mesures actives de lutte contre le jeu excessif, le surendettement et le chômage de longue durée avec en particulier la mesure des Pôles Insertion+.

#### **7.5 Consolider les lignes stratégiques de la politique familiale**

---

Le principe «un enfant, une allocation» a été concrétisé par la modification de la loi sur les allocations familiales, qui s'applique désormais également aux indépendants. Les montants des allocations ont en outre été augmentés. Le projet de prestations complémentaires pour familles de condition modeste est prêt à être mis en consultation. Des efforts considérables ont été déployés en faveur de la conciliation vie familiale/vie professionnelle, en particulier avec les fonds d'incitation à la création de places d'accueil extrafamilial. Depuis l'entrée en vigueur de la loi sur les structures d'accueil extrafamilial de jour, grâce à un engagement considérable des communes, la capacité des crèches est passée de 1211 à 1659 places



et celle des accueils extrascolaires de 1195 à 2204 places. Divers projets, concepts ou programmes, notamment dans les domaines des soins palliatifs, de la personne âgée (Senior+), des personnes en situation de handicap ou encore de la santé mentale, ont pris en compte l'importance de la contribution des familles aux soins de leurs proches en veillant à intégrer de mesures de soutien. La DSAS a en outre lancé une politique de l'enfance et de la jeunesse sous le titre Je participe! – I mache mit! Des actions et manifestations telles que 72 Heures ou le Festival enfance-jeunesse Juvenalia ont déjà eu lieu dans ce cadre. Avec le soutien du canton au programme Paysages éducatifs en Suisse, cinq projets se sont développés dans des communes ou régions.

Les travaux de la Commission contre la violence conjugale déboucheront prochainement sur l'adoption d'un concept de lutte. Il s'agit de renforcer l'efficacité de la prévention, de l'aide aux victimes et de la prise en charge des auteur-e-s en coordonnant l'action des partenaires étatiques et associatifs concernés. Enfin, le Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille a élaboré un Plan pour l'égalité au sein de l'administration cantonale (PEAC) en collaboration avec toutes les Directions de l'Etat. Ce plan a donné naissance à 25 mesures, qui favorisent notamment la promotion des femmes dans les postes à responsabilité et la conciliation entre travail et famille pour les femmes et les hommes. Le PEAC a été adopté par le Conseil d'Etat en 2016.

---

## 7.6 Elaborer un concept global d'intégration des migrant-e-s

—

La croissance démographique qui a porté le canton de Fribourg au-dessus de la barre des 300'000 habitants est à la fois le fait de nouveaux résident-e-s venus d'autres cantons et de migrant-e-s de pays proches ou lointains. Dans le cadre de la politique fédérale en la matière, Fribourg a adopté son Programme d'intégration cantonal (PIC) en 2014. Un programme élaboré conjointement par la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) et la DSAS, et qui bénéficie d'une contribution de la Confédération de 2,45 mio de francs par année. Le PIC s'articule en trois volets principaux: information et conseil, d'abord, surtout à l'intention des communes, mais aussi de Caritas Suisse, chargée de créer un bureau d'écoute et de prévention en matière de discrimination; formation et travail, ensuite, à travers le soutien aux cours de langue et les mesures d'intégration des enfants à l'école; compréhension et cohésion sociale, enfin, avec une promotion accrue de l'interprétariat communautaire, et avec le développement du projet «Communes sympas», qui réunit huit communes de moyenne et grande taille dans lesquelles vivent plus de 50% de la population migrante du canton.

Les mesures du PIC concernent aussi les requérants d'asile admis à titre provisoire et les réfugiés. Par ailleurs, pour les requérants d'asile en procédure, plusieurs programmes d'occupation permettent d'augmenter les chances d'intégration ou les perspectives de retour au pays. Le canton compte actuellement environ 2'000 requérants d'asile. La recherche de structures d'hébergement a été un défi permanent durant cette législature. En collaboration avec les communes concernées et avec la société ORS Service AG, mandatée pour l'hébergement et l'encadrement des requérants d'asile, la DSAS a pu ouvrir plusieurs centres d'accueil, provisoires pour la plupart. Grâce à un effort soutenu d'information de la population et des personnes hébergées, la cohabitation se passe généralement très bien. En outre, plusieurs organismes tels que «Osons l'accueil» ou les Eglises catholique et réformée ont appelé les Fribourgeois-e-s à héberger des requérants d'asile. Ces opérations rencontrent un grand succès.

## 7.7 Promouvoir la compréhension entre les communautés religieuses

—

En début de législature, un rapport faisant suite à un postulat a dressé un portrait de la situation et du développement des communautés religieuses dans le canton. Fruit d'une recherche sur les nouvelles communautés installées dans le canton au cours des vingt dernières années et sur les activités des Eglises reconnues, ce document est utile au suivi des communautés religieuses. La Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) mène des discussions avec la communauté musulmane, dont elle a réuni à deux reprises tous les représentants, en 2014 et 2016. Les discussions ont porté notamment sur leur difficulté à trouver des locaux adéquats ainsi que sur le thème de l'inhumation respectant le rite islamique. Ce dernier point étant essentiellement de compétence communale, la DIAF a pris contact avec plusieurs communes. Un projet est en cours d'examen en Ville de Fribourg. Par ailleurs, la convention pour l'exercice de l'aumônerie dans les établissements de l'Etat a été renouvelée en 2015.

## 7.8 Projets législatifs du défi n° 4

—

Sur les 10 projets du défi n° 4, 3 peuvent être considérés comme achevés, 1 a été abandonné et 6 doivent encore être menés à terme:

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur les urgences préhospitalières (nouvelle)	Projet abandonné
Loi portant adhésion à la convention Vaud-Fribourg sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (nouvelle)	Loi du 10.10.2013
Loi sur la santé (révision partielle)	Etudes préalables en cours
Loi sur la prophylaxie et les soins dentaires scolaires (révision totale)	Loi du 19.12.2014
Loi sur la personne âgée (nouvelle)	Lois du 12.05.2016 (3 lois)
Loi sur la personne en situation de handicap (nouvelle)	Avant-projets définitifs en préparation
Loi sur l'aide sociale (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi sur les pensions alimentaires (nouvelle)	Etudes préalables en cours
Loi sur les prestations complémentaires pour les familles (nouvelle)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité (révision totale)	Travaux en suspens

---

## 7.9 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 4

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 8 peuvent être rattachés au défi n° 4 (*en italique* = projet non encore adopté par le Grand Conseil):

---

› *Projet du 28 juin 2016 de loi modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie*

---

› Loi du 7 septembre 2016 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie

---

› Loi du 17 novembre 2015 modifiant la loi sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité

---

› Loi du 9 octobre 2013 constituant le contre-projet à l'initiative législative «Pour des hôpitaux proches des citoyens»

---

› Loi du 16 mai 2013 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (réduction des primes – échange de données et procédure)

---

› Loi du 13 septembre 2012 modifiant la loi sur l'aide sociale

---

› Loi du 15 juin 2012 concernant la protection de l'enfant et de l'adulte (LPEA)

---

› Loi du 12 juin 2012 modifiant la législation sur les allocations familiales

---

## 8. Défi n° 5: Adapter la politique de sécurité et la justice à l'évolution de la société

---

*La législature 2012-2016 a été marquée par plusieurs vastes projets législatifs, organisationnels et infrastructurels qui permettent au canton de Fribourg de disposer de politiques et de moyens adaptés à sa réalité démographique et sociale dans le domaine de la sécurité et de la justice. En opérant des refontes législatives totales (notamment dans le domaine pénitentiaire et dans celui de l'assurance des bâtiments), en revoyant l'organisation de ses services (domaine pénitentiaire encore, domaine de la sécurité alimentaire, protection de la population) ou en leur offrant plus de souplesse (pouvoir judiciaire), en définissant des priorités claires (politique de lutte contre la criminalité notamment), le Conseil d'Etat a œuvré en faveur de davantage d'efficacité et d'efficience dans la recherche du maintien d'un haut niveau de sécurité en faveur de la population fribourgeoise.*

### 8.1 Organiser la justice en tenant compte de l'évolution de la société

---

Après une législature 2007-2011 marquée par la réorganisation de la justice et l'unification des procédures, le Conseil d'Etat a intensément poursuivi, durant la législature qui s'achève, ses réflexions sur le fonctionnement du Pouvoir judiciaire et sa capacité à s'adapter à l'évolution du canton. L'un des grands défis de la législature aura été de consolider l'organisation judiciaire en fonction de la nouvelle législation fédérale sur la protection de l'enfant et de l'adulte. La nouvelle loi cantonale d'application a confirmé les justices de paix dans leur rôle d'autorité de protection, institué les services communaux des curatelles et simplifié le système de surveillance (confiée au Conseil de la magistrature) et de recours (au Tribunal cantonal). Confrontées à un volume de travail en constante augmentation, les justices de paix ont été renforcées en personnel.

Comme annoncé lors de son traitement par le Grand Conseil en mai 2010, la loi sur la justice a fait l'objet d'une révision afin d'y apporter les compléments et correctifs nécessaires mis en lumière par les premières années de pratique. Cette révision, adoptée par le Grand Conseil en décembre 2014, offre principalement davantage de flexibilité et de réactivité organisationnelle au Pouvoir judiciaire, notamment en donnant davantage de compétences au Conseil de la magistrature et en créant la fonction de juge itinérant. Une cellule itinérante (juge, greffier et secrétaire) a été créée en 2016, afin de soutenir les juridictions momentanément confrontées à une surcharge de travail. Dans le domaine législatif, la révision de la loi sur le notariat a permis d'adapter le nombre de notaires à l'évolution de la population fribourgeoise, en le portant à 55, contre 42 auparavant.

Enfin, dans le domaine infrastructurel, cette législature a été marquée par la réunion physique du Tribunal cantonal unifié dans le bâtiment de l'ancien couvent des Augustins.

### 8.2 Adapter les structures de détention à l'évolution des besoins

---

Le domaine pénitentiaire vit depuis plusieurs années de profondes mutations – besoin accru de places de détention, évolution de la population carcérale, etc. - et pose au canton d'importants défis tant structurels et qu'infrastructurels. Ces défis, le canton les a relevés en élaborant en parallèle une planification pénitentiaire 2016-2026 et une refonte totale de la législation cantonale relative à l'exécution des peines et des mesures.

La planification pénitentiaire prévoit des aménagements infrastructurels et organisationnels aux Etablissements de Bellechasse. Portant à terme le nombre de places de 200 à 240, ces aménagements permettront notamment d'améliorer la gestion de l'exécution des différents

---

types de peines. Une séparation physique plus marquée entre les détenus exécutant leur peine en milieu ouvert et ceux confinés au secteur fermé renforcera sensiblement la sécurité. Un centre médical sera également construit afin de faire face à une population carcérale toujours plus touchée dans sa santé psychique ou physique.

Pour répondre à la forte hausse des besoins en places pour la détention avant jugement, des travaux de réaménagement ont été accompli à la Prison centrale, permettant de porter de 35 à 60 le nombre de places dévolues à cette catégorie de détenus. Afin de renforcer la capacité d'incarcérer sur plusieurs sites les personnes détenues avant jugement dans les affaires avec risque de collusion, un accord d'échange de places de détention a été conclu avec le canton de Neuchâtel.

Avec le projet de loi sur l'exécution des peines et des mesures, il s'agit de réunir en une seule loi des dispositions disséminées actuellement dans quelque quinze textes légaux cantonaux. L'un des objectifs est de moderniser l'organisation pénitentiaire et donner à l'ensemble de la chaîne pénale davantage d'efficacité, par une meilleure coordination et des procédures améliorées. Ce projet de loi pose un défi organisationnel de taille, puisqu'il prévoit la fusion du Service de l'application des sanctions pénales et des prisons et du Service de probation, ainsi que la réunion des Etablissements de Bellechasse et de la Prison centrale au sein d'une même entité autonome, l'Etablissement de détention fribourgeois.

### **8.3 Mettre en œuvre la nouvelle politique de lutte contre la criminalité**

Pour la première fois, début 2012, le Procureur général et le Conseil d'Etat ont conjointement défini et adopté la politique cantonale de lutte contre la criminalité, pour les années 2012 à 2014. Plusieurs domaines ont fait l'objet d'efforts particuliers de la part du Ministère public et de la Police cantonale. La lutte contre la violence a constitué la priorité numéro 1 de cette politique: violence gratuite, violences contre les représentants des pouvoirs publics, violence dans le cadre des manifestations sportives et violence domestique. Les autres priorités retenues ont été la lutte contre les bandes organisées, la lutte contre le trafic de stupéfiants, la lutte contre les incivilités, celle contre les chauffards, et enfin celle contre le travail au noir. Certains de ces objectifs – trafic de stupéfiants, violence gratuite, violence conjugale, travail au noir et incivilités - ont été reconduits pour la période 2015-2017, tandis que les autres ont pu être abandonnés en tant que priorités, en raison des succès enregistrés (systématisation des dénonciations, augmentation des condamnations, etc.).

De nouvelles priorités ont été introduites en 2015. La lutte contre la criminalité organisée (infractions commises en bande ou par métier) a été renforcée, notamment en ciblant les infractions commises par les milieux de type mafieux opérant sous couvert de structures légales. Il s'agit également, en parallèle, de mieux mettre à jour les fonds douteux et le blanchiment d'argent. Le décryptage de ces délits financiers nécessite une grande spécialisation. L'objectif est de renforcer le travail d'enquête de la Police de sûreté en engageant à terme deux analystes financiers civils.

Autre priorité: la lutte contre la cybercriminalité. Parmi les tendances lourdes observées en matière de criminalité figure en effet également la multiplication des infractions commises au travers d'internet ou par le biais des technologies de la communication: usurpation

---

d'identité, logiciels de rançonnement, soustraction de données, piratage, harcèlement, ou encore le recrutement de djihadistes via internet. Là encore, la Police cantonale doit renforcer ses capacités analytiques. Ce d'autant que le décryptage de données informatiques est devenu indispensable dans tous les types d'affaire, du simple vol à l'étalage au trafic de stupéfiants, par exemple pour extraire les données de géolocalisation d'un téléphone mobile. D'où l'engagement, échelonné dans le temps, d'analystes IT, civils.

#### **8.4 Améliorer les outils de gestion de la protection de la population**

—  
La Protection civile fribourgeoise a franchi à la fin 2012 une étape déterminante, avec l'adoption par le Grand Conseil d'une révision législative et d'un nouveau plan directeur qui renforcent son efficacité en centralisant son organisation (suppression des corps locaux communaux), tout en diminuant l'effectif des incorporés. Dans le domaine législatif, la révision totale de la législation sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages, ainsi que de la loi sur la police du feu et la protection contre les éléments natu-



rels a été lancée en 2012 par la constitution de groupes de travail. Ce vaste projet a connu son épilogue durant le deuxième semestre 2016 par l'adoption par le Grand Conseil de la nouvelle loi sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels.

En matière de protection de la population, cette législature aura été marquée par l'élaboration et l'adoption de plans cantonaux d'engagement pour faire face à plusieurs événements majeurs potentiels: rupture de l'approvisionnement électrique, radioactivité, pandémie, grippe aviaire, crues et épizooties. Chaque plan d'engagement a pour objectifs de donner à l'Organe cantonal de conduite les éléments nécessaires à la conduite de l'événement, à en limiter les effets, à définir les actions et les moyens nécessaires à sa gestion et à connaître les besoins en ressources humaines et matérielles.

Enfin, le réseau radio cantonal de sécurité POLYCOM-Fribourg a été réalisé avec succès entre 2010 et 2014, pour un coût de 24,6 millions de francs, soit 11 millions de francs de moins que devisé. Le réseau fonctionne depuis lors à l'entière satisfaction de ses différents utilisateurs.

## 8.5 Organiser la sécurité alimentaire de l'étable à la table

Durant cette législature, le Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV) a entrepris et achevé sa réorganisation afin d'optimiser les processus d'activité de l'étable à la table. Ce vaste processus a été notamment jalonné par la mise en production d'un nouveau système informatique de gestion des données relatives aux contrôles commun à l'ensemble des cantons romands, mais également par l'élaboration et l'adoption par le Grand Conseil du règlement sur la sécurité alimentaire, destiné à l'exécution des législations fédérale et cantonale en matière de sécurité alimentaire et en application de la loi cantonale de 2007. Un règlement qui fait en outre office de réglementation cadre pour l'organisation du SAAV en relation à la sécurité alimentaire.

Enfin, les adaptations organisationnelles et fonctionnelles opérées par le SAAV a permis un regroupement optimal des diverses missions du service au sein du nouveau bâtiment EVA (Environnement, Eau, Vétérinaire, Alimentaire) situé à Givisiez.

## 8.6 Projets législatifs du défi n° 5

—  
Sur les 4 projets du défi n° 5, 3 peuvent être considérés comme achevés et 1 doit encore être mené à terme:

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur les Etablissements de Bellechasse (révision totale)	Projet transmis au Grand Conseil
Loi sur la protection civile (révision partielle)	Loi du 6.12.2012
Loi sur la police du feu (révision totale)	} Loi du 9.09.2016
Loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie (révision totale)	

---

## 8.7 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 5

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 11 peuvent être rattachés au défi n° 5 (*en italique* = projet non encore adopté par le Grand Conseil):

- 
- › *Projet du 23 août 2016 de loi révisant la loi sur les établissements publics (Food-Trucks, patente V)*

---

  - › Loi du 16 juin 2016 modifiant la loi sur la détention des chiens

---

  - › Loi du 17 mars 2016 modifiant la loi sur le notariat (nombre de notaires et surveillance)

---

  - › Loi du 14 octobre 2015 portant adhésion à la modification du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)

---

  - › Loi du 19 mars 2015 portant adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande

---

  - › Loi du 12 février 2015 d'application de la législation fédérale sur la poursuite pour dettes et faillite (LALP)

---

  - › Loi du 19 décembre 2014 modifiant la loi sur la justice et d'autres lois

---

  - › Loi du 12 décembre 2013 portant adhésion à la modification du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives

---

  - › Loi du 11 septembre 2013 portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

---

  - › Loi du 11 septembre 2013 modifiant la loi sur la Police cantonale

---

  - › Loi du 10 octobre 2012 modifiant la loi sur les établissements publics et la danse (activités nocturnes, patente B+)

---

## 9. Défi n° 6: Cultiver l'identité fribourgeoise et optimiser le fonctionnement des institutions

---

*Durant la législature écoulée, le Conseil d'Etat a pris de nombreuses mesures afin de cultiver l'identité fribourgeoise et optimiser le fonctionnement des institutions. Le Gouvernement a ainsi renforcé sa participation au sein de plusieurs entités intercantionales et contribué à la mise sur pied de l'association Fribourgissima Image Fribourg réunissant l'Etat et des partenaires privés. La production culturelle et les traditions fribourgeoises ont été soutenues, tout comme le sport, notamment via l'adoption du concept cantonal du sport. La compréhension entre les langues a été encouragée, par des mesures concrètes, notamment avec le soutien de la Confédération, ainsi que symboliquement par l'instauration d'une journée annuelle du bilinguisme. Au plan institutionnel, de nombreux chantiers ont été menés, dont celui des cercles électoraux. Un important travail d'accompagnement des communes a permis l'aboutissement de 13 projets de fusions durant cette législature, faisant passer le nombre de communes de 165 à 136. Une réflexion globale sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes a débuté et doit aboutir à un premier paquet de domaines analysés d'ici la fin de l'année.*

### 9.1 Consolider notre vocation de «canton pont»

---

La vocation de «canton pont» de Fribourg a été renforcée par une présence plus marquée du canton auprès de la Conférence des gouvernements cantonaux, des conférences nationales des directeurs, de la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale, de la «Fondation ch» et de la Région Capitale Suisse. L'adoption par le Conseil d'Etat d'un plan d'actions pour les relations extérieures a également permis de renforcer l'action de l'Etat de Fribourg aux trois niveaux d'intervention (intercantonal, fédéral et international dont européen). En particulier, les nouvelles activités suivantes ont été mises en place: une participation active du canton à la Région Capitale Suisse, des rencontres régulières entre le Conseil d'Etat et les gouvernements des cantons limitrophes et de la Suisse occidentale, un suivi très régulier des objets fédéraux et intercantonaux d'importance pour le canton, une analyse systématique des principaux développements dans la relation Suisse-Union Européenne et de ses conséquences pour Fribourg ainsi qu'une formation interne à l'Etat sur la gestion et le suivi des affaires politiques fédérales et intercantionales.

### 9.2 Elaborer et mettre en œuvre un concept et un partenariat pour la promotion de l'image de Fribourg

---

Une étude réalisée en 2012 et intitulée «Etat des lieux de l'image de Fribourg» a confirmé l'importance de fédérer les moyens pour la promotion de l'image de Fribourg. Dans la dynamique de cette étude, un appel d'offre public a été lancé sous forme de mandat d'études parallèles. L'année 2013 a été consacrée à la définition de la stratégie de communication, au choix de l'agence de communication retenue dans le cadre de l'appel d'offre ainsi qu'à la constitution des bases de la structure fédérant les partenaires de ce projet. Concrétisé à fin 2013, le partenariat public-privé a permis la constitution de l'association Fribourgissima Image Fribourg, née d'une extension de l'ancienne association Fribourgissima. L'Etat et 12 partenaires (la BCF, l'ECAB, le Groupe-E, les TPF, la CCIF, la FPE, l'UPCF, l'Association fribourgeoise des Hôteliers, Fribourg-Hôtels, GastroFribourg, Union Fribourgeoise du Tourisme, l'Association pour la promotion des produits du Terroir du Pays de Fribourg) financent les mesures mises en place, l'Etat prenant à sa charge la moitié des coûts et assurant le secrétariat. Un comité exécutif a été nommé afin de conduire, dans une structure simple

---

et efficace, les travaux et garantir une prise de décision rapide et proche de l'intérêt des partenaires. La stratégie et les mesures déployées entre 2014 et 2016 poursuivent l'objectif principal de l'association, à savoir promouvoir et dynamiser l'image du canton. La campagne de notoriété, avec comme slogan «Fribourg, le bonheur en plus», a été élaborée dans ce but. Celle-ci se développe autour d'un noyau constitué d'une stratégie digitale. Les messages sont essentiellement diffusés par le biais du site internet ([www.fribourg.ch](http://www.fribourg.ch)) et des réseaux sociaux (Facebook, Twitter, Instagram, LinkedIn, Google+, YouTube) de l'association. La première année a été l'occasion de mettre en place les outils de la campagne et le mode de fonctionnement de l'association, ainsi que de concrétiser un certain nombre de mesures. Les activités de Fribourgissima Image Fribourg ont notamment pris place dans le cadre du Festival International du Film de Fribourg, lors de l'inauguration du pont de la Poya ou encore pour le jubilé commémorant les 125 ans de l'Université de Fribourg. L'année 2015, placée sous la thématique principale de l'économie, a également été l'occasion de renforcer la collaboration et l'implication des partenaires du projet. Diverses actions ont été mises en place : la présence au Swiss Economic Forum d'Interlaken, l'organisation d'une compétition pour les entreprises fribourgeoise les FRhappy Awards, la collaboration au Fribourg Freiburg Challenge lors de la Gordon Bennett. La campagne a également relayé plusieurs événements fribourgeois (la Bénichon du Pays de Fribourg, la course Morat-Fribourg, la Fête des vendanges dans le Vully). L'association s'est aussi dotée d'un outil d'analyse, Share of Voice, pour mesurer l'impact de la campagne en comparant de manière évolutive la présence de différents cantons dans les médias en ligne et les réseaux sociaux. Le projet principal de la troisième année d'activité de l'association a permis de marquer la présence du canton de Fribourg et de la région de la Broye et du Vully vaudois dans le cadre de la Fête fédérale de lutte suisse et des jeux alpestre. Ce projet, mené en coopération avec la Communauté régionale de la Broye et les offices de tourisme régionaux comprenait un volet de communication dans les médias liés à la lutte avant et pendant la manifestation et un espace de restauration «produits du terroir», d'animation et de promotion régionale sur place. Pour la deuxième année consécutive, l'association s'est engagée dans le Fribourg Freiburg Challenge. La diffusion de deux films de promotion sur le canton de Fribourg ainsi que leurs trailers s'est inscrite dans une campagne de promotion accrue du site internet et des réseaux sociaux de l'association. Forte de ses bons résultats, Fribourgissima Image Fribourg a renouvelé son mandat pour les années 2017-2019. La détermination de développer la plate-forme d'échanges créée autour de la campagne de notoriété et la volonté de continuer à promouvoir l'image du canton de Fribourg ont fait l'unanimité auprès des partenaires. La nouvelle période permettra de capitaliser sur le projet mis sur pied les trois premières années ainsi que sur le réseautage et la collaboration entre les partenaires de «Fribourgissima Image Fribourg», qui se développent au fil des projets.



---

#### **9.4 Favoriser le sport comme élément de l'identité fribourgeoise**

—

Le canton participe activement à la promotion des différents programmes mis en place par la Confédération pour l'encouragement des activités sportives, comme «l'école bouge» (449 classes fribourgeoises sur un total de 7335 pour la Suisse), «la Suisse bouge» et plus particulièrement le duel intercommunal (20 communes fribourgeoises ont participé à l'édition 2016), Jeunesse+Sport «Sport des enfants» (en 2015, 12 fois plus d'enfants ont profité de cette offre par rapport au début du programme en 2009 et 3 fois plus qu'en 2012). Ces dernières années, grâce aussi au soutien de l'OCN, de nombreuses classes de l'école obligatoire ont participé au programme Bike2school et plusieurs du secondaire 2 à celui de Défi-vélo. Le lien avec les manifestations sportives d'envergure et les écoles s'intensifie et les organisateurs développent, avec le concours du Service du sport, différentes catégories scolaires. Le concept cantonal du sport, qui constitue la référence pour la promotion du sport dans le canton, a été validé. Les talents individuels et les 7 centres de formation régionaux ou cantonaux peuvent compter sur le programme Sports-Arts-Formation qui soutient annuellement plus de 400 sportives, sportifs et artistes de talent dans la conciliation de leurs études et du sport ou des arts. Sur le plan des infrastructures sportives, le canton s'est doté d'une nouvelle ordonnance pour le subventionnement des piscines afin d'aider le développement de ces infrastructures aquatiques. Des projets se concrétisent à Romont, Bulle, dans le grand Fribourg et en Singine. Cette fin de législature est aussi marquée par l'inauguration du Campus Lac Noir, centre cantonal de sport et loisirs, ainsi que la Fête fédérale de lutte suisse et de jeux alpestres d'Estavayer2016.

#### **9.5 Encourager la compréhension entre les communautés linguistiques**

—

Etant donné que le bilinguisme est un atout majeur pour le canton, le Conseil d'Etat a poursuivi ses efforts en vue d'améliorer la compétence de la population et des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat dans la langue partenaire. Des ateliers de langue et divers formations ont ainsi été mis en place aussi bien pour le personnel que pour les apprentis travaillant dans les différents secteurs de l'Etat. Le Conseil d'Etat a transmis à l'Office fédéral de la culture de nombreux projets afin de bénéficier des aides financières octroyées par l'Office fédéral de la culture selon l'Ordonnance sur les langues. Depuis l'entrée en vigueur de celle-ci, plus de 2,5 millions de francs ont été versés par la Confédération au profit de projets dans le canton de Fribourg. Sur le plan cantonal, le Grand Conseil a en outre adopté en février 2015 la loi relative à la Journée du bilinguisme. La première édition de cette journée, issue d'une motion populaire du Conseil des jeunes, a eu lieu le 26 septembre 2015. Elle a coïncidé avec la mise en place d'un site Internet ([www.fri2frei.ch](http://www.fri2frei.ch)) destiné à centraliser les informations relatives au bilinguisme dans le canton de Fribourg, ainsi que toutes les actions menées en sa faveur, durant la Journée du bilinguisme et tout au long de l'année. L'organisation de cette journée a en outre permis de renforcer la collaboration avec les associations actives en faveur du bilinguisme et les entités de l'Etat.

---

## 9.6 Renforcer la place des communes comme premier niveau des institutions cantonales

—

Durant la législature 2012-2016, 13 fusions de communes ont été réalisées. Le nombre de communes fribourgeoises est ainsi passé de 165 à 136 au 1er janvier 2017. Le Conseil d'Etat a proposé plusieurs modifications des dispositions légales afin de soutenir le processus de fusion. Il a ainsi introduit la possibilité pour les personnes originaires de communes fusionnées de conserver entre parenthèses le nom de leur ancienne commune sur leurs documents officiels. Il a en outre proposé au Grand Conseil de prolonger le délai pour bénéficier de l'aide cantonale de cinq ans afin de tenir compte des projets de fusion d'importance en cours. Dans le cadre du traitement de la motion portant sur la fusion du Grand Fribourg, le Conseil d'Etat a en outre introduit la possibilité pour les communes dotées d'un conseil général de fixer des cercles électoraux et des arrondissements administratifs pérennes sur leur territoire.

Le projet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes a débuté en 2013 avec l'entrée en fonction d'une organisation de projet réunissant des représentants de l'Etat et des communes. Les objectifs de ce projet sont les suivants:

- › Octroi de la compétence au niveau (Etat ou commune) le mieux à même de pouvoir l'accomplir.
- › Octroi de la plus grande liberté possible aux communes pour les décisions de portée locale (dans les limites de l'autonomie financière communale).
- › Recherche de la répartition des tâches offrant à la population les services les plus profitables, notamment sous l'angle du rapport qualité-prix.

Au terme de la législature, une méthodologie a été mise en place et l'analyse de plusieurs domaines a été réalisée ou est en cours (détenation des chiens, structures d'accueil extrafamilial, bâtiments scolaires, personnes en situation de handicap et personnes âgées). Un premier «paquet», incluant l'examen des conséquences financières d'une nouvelle répartition des tâches sera finalisé avant la fin de la législature afin de pouvoir débiter les travaux législatifs y relatifs dès 2017.

## 9.7 Optimiser le fonctionnement des structures territoriales

—

Outre l'encouragement aux fusions de communes (voir supra 1.6), le Conseil d'Etat a soutenu l'optimisation du fonctionnement des structures territoriales, notamment proposant une modification de la législation sur l'exercice des droits politiques concernant les cercles électoraux. L'introduction de la notion de regroupement de cercles pour les cercles de la Glâne et de la Veveyse a permis de conformer le canton de Fribourg à la jurisprudence fédérale en matière de quorum naturel. Cette modification a été acceptée par le Grand Conseil en septembre 2014 et déploiera ses premiers effets lors des élections cantonales de l'automne 2016.

L'organisation de l'état civil a elle aussi été profondément réformée, avec la création d'un arrondissement unique en lieu et place des sept arrondissements existants. Le maintien de bureaux d'état civil dans chaque district permet de garantir un service de proximité. D'importants travaux sont par ailleurs en cours s'agissant des agglomérations. Une révision de la loi sur les agglomérations doit permettre de donner à ces structures les moyens d'accomplir leurs missions sur un territoire idoine.

---

## 9.8 Définir un cadre général de gouvernance des entreprises publiques

—

Dans le rapport n° 267 au Grand Conseil sur le postulat n° 2054.09 Moritz Boschung/Alex Glardon concernant la gouvernance d'entreprise publique, le Conseil d'Etat avait relevé qu'aucun acte constitutionnel ou législatif nouveau ne devrait être mis en œuvre en vue de réglementer de manière distincte les différents aspects se rapportant à la gouvernance d'entreprise (représentation de l'Etat, gestion de ses participations, management et control-ling). Il a toutefois relevé que de telles règles pourraient faire l'objet de Directives gouvernementales.

Un groupe de travail constitué de représentants de la DIAF et de l'AFIN a ainsi rédigé, dans le courant de l'année 2014, un avant-projet relatif à la gouvernance publique. Un groupe de travail qui a réuni les représentants des Directions les plus touchées par la thématique de la gouvernance publique l'a examiné et a finalisé un projet à l'issue de l'année 2015. Le Conseil d'Etat a apporté ses modifications et a approuvé la Directive concernant la représentation de l'Etat au sein des entreprises le 21 juin 2016.

## 9.9 Projets législatifs du défi n° 6

—

Sur les 16 projets du défi n° 6, 14 peuvent être considérés comme achevés et 2 doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur l'archivage et les Archives de l'Etat (nouvelle)	Loi du 10.09.2015
Loi sur les préfets (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi sur l'exercice des droits politiques (révision partielle)	Lois des 11.09.2014 et 7.10.2014
Loi modifiant la répartition des tâches Etat-communes (nouvelle)	Etudes préalables en cours

---

### 9.10 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 6

—

Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 27 peuvent être rattachés au défi n° 6 (*en italique* = projet non encore adopté par le Grand Conseil):

- 
- › *Projet du 30 août 2016 de loi modifiant la loi sur les communes (nombre de signatures pour demander un referendum)*

---

  - › Loi du 17 juin 2016 modifiant la loi sur la Banque cantonale

---

  - › Loi du 13 mai 2016 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes et deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)

---

  - › Loi du 16 décembre 2015 relative à la fusion des communes de Châbles et Cheyres

---

  - › Loi du 16 décembre 2015 relative à la fusion des communes de Barberêche, Courtepin, Villarepos et Wallenried

---

  - › Loi du 16 décembre 2015 relative à la fusion des communes d'Oberschrot, Plaffeien et Zumholz

---

  - › Loi du 16 décembre 2015 relative à la fusion des communes de Chésopelloz et Corminboeuf

---

  - › Loi du 15 décembre 2015 modifiant la loi sur l'état civil (nouvelle organisation de l'état civil)

---

  - › Loi du 15 décembre 2015 modifiant la loi sur les communes et la loi sur le droit de cité fribourgeois (droit de cité dans les communes fusionnées)

---

  - › Loi du 15 décembre 2015 modifiant la loi sur l'exercice des droits politiques (listes et certificats de capacité civique)

---

  - › Loi du 13 octobre 2015 relative à la fusion des communes de Bussy, Estavayer-le-Lac, Morens, Murist, Rueyres-les-Prés, Vernay et Vuissens

---

  - › Loi du 13 octobre 2015 relative à la fusion des communes de Surpierre et Villeneuve

---

  - › Loi du 10 septembre 2015 modifiant certaines dispositions en matière de durée des fonctions publiques accessoires

---

  - › Loi du 23 juin 2015 relative à la fusion des communes de Bas-Vully et Haut-Vully

---

  - › Loi du 23 juin 2015 relative à la fusion des communes d'Autafond et de Belfaux

- 
- › Loi du 20 mai 2015 relative à la fusion des communes de Domdidier, Dompierre, Léchelles et Russy (Belmont-Broye)

---

  - › Loi du 20 mai 2015 relative à la fusion des communes de Courlevon, Jeuss, Lurtigen, Morat et Salvenach

---

  - › Loi du 20 mai 2015 relative à la fusion des communes de Corpataux-Magnedens, Farvagny, Le Glèbe, Rossens et Vuisternens-en-Ogoz

---

  - › Loi du 12 février 2015 constituant le contre-projet à l'initiative législative « Centre cantonal de natation »

---

  - › Loi du 10 février 2015 relative à la Journée du bilinguisme

---

  - › Loi du 20 novembre 2014 modifiant la loi sur les communes (élections reportées en cas de fusion)

---

  - › Loi du 7 octobre 2014 modifiant la législation en matière de droits politiques (adaptations diverses)

---

  - › Loi du 11 septembre 2014 modifiant la législation en matière de droits politiques (groupe de cercles électoraux)

---

  - › Loi du 12 décembre 2013 abrogeant la loi sur les cinémas et théâtres

---

  - › Loi du 14 novembre 2013 modifiant la loi sur les communes

---

  - › Loi du 9 octobre 2013 relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey

---

  - › Loi du 11 septembre 2012 relative à la fusion des communes de Büchslen et Morat

---

# 10. Défi n° 7: assurer l'équilibre des finances cantonales et poursuivre la modernisation de la gouvernance publique

---

*Un programme de mesures structurelles et d'économie a été adopté afin de réduire le déficit annoncé dans le plan de législature. En appliquant une rigueur accrue dans l'évaluation des besoins, l'équilibre des budgets a pu être garanti tout en assurant les prestations et les investissements. Afin d'optimiser la gouvernance publique, une stratégie de cyberadministration a été mise en place. Par ailleurs, le projet de loi sur la médiation administrative a été adopté.*

## **10.1 Assurer un équilibre durable des finances cantonales**

---

Le Grand Conseil a adopté en octobre 2013 le programme de mesures structurelles et d'économie élaboré par le Conseil d'Etat afin de réduire le déficit cumulé de la période 2014-2016 tel qu'annoncé dans le plan financier. Les mesures décidées ont permis d'améliorer significativement les perspectives financières de l'Etat et de maintenir l'équilibre des budgets. Si une rigueur accrue a été appliquée dans l'évaluation des besoins, cela ne s'est pas opéré au détriment des services fournis par l'Etat qui a pu continuer à assumer ses responsabilités, en particulier dans les domaines de la formation, de la santé et du social. Les comptes 2015 ont présenté un excédent de revenus important, grâce notamment à des facteurs exogènes non prévus et non pérennes (double versement de la part au bénéfice de la BNS, revenus exceptionnels dans le domaine de la fiscalité). Un budget 2016 équilibré a pu être arrêté, en conformité avec les exigences constitutionnelles, mais moyennant toutefois un prélèvement sur la fortune de l'Etat.

L'actualisation du plan financier pour les années 2015-2018 avait fait apparaître une détérioration significative des finances cantonales. Cette actualisation avait notamment mis en évidence la problématique essentielle, à savoir l'infléchissement durable de l'évolution des recettes, et donc des moyens nécessaires au financement des prestations de l'Etat. Le plan financier a confirmé en outre le caractère structurel du déficit du compte de résultat. Le terme à fin 2016 de certaines mesures du programme de mesures structurelles et d'économie décidées en 2013, de même que la contrainte légale de l'équilibre représentent des défis majeurs pour les budgets à venir, et certainement la remise en question de projets, d'éventuelles adaptations législatives et la poursuite de réflexions visant à contenir l'évolution des dépenses de l'Etat.

## **10.2 Développer la cyberadministration comme outil de prestation de service (e-FR)**

---

En collaboration avec la Chancellerie d'Etat, le SITel et un groupe de travail ont effectué une étude de l'ensemble des prestations fournies aux citoyen-ne-s par des moyens informatiques. Une stratégie de cyberadministration a été adoptée en décembre 2014 par le Conseil d'Etat. Elle concrétise la nécessité de permettre à la population et à l'économie de traiter leurs affaires importantes avec les autorités par voie électronique grâce aux technologies de l'information et de la communication.

---

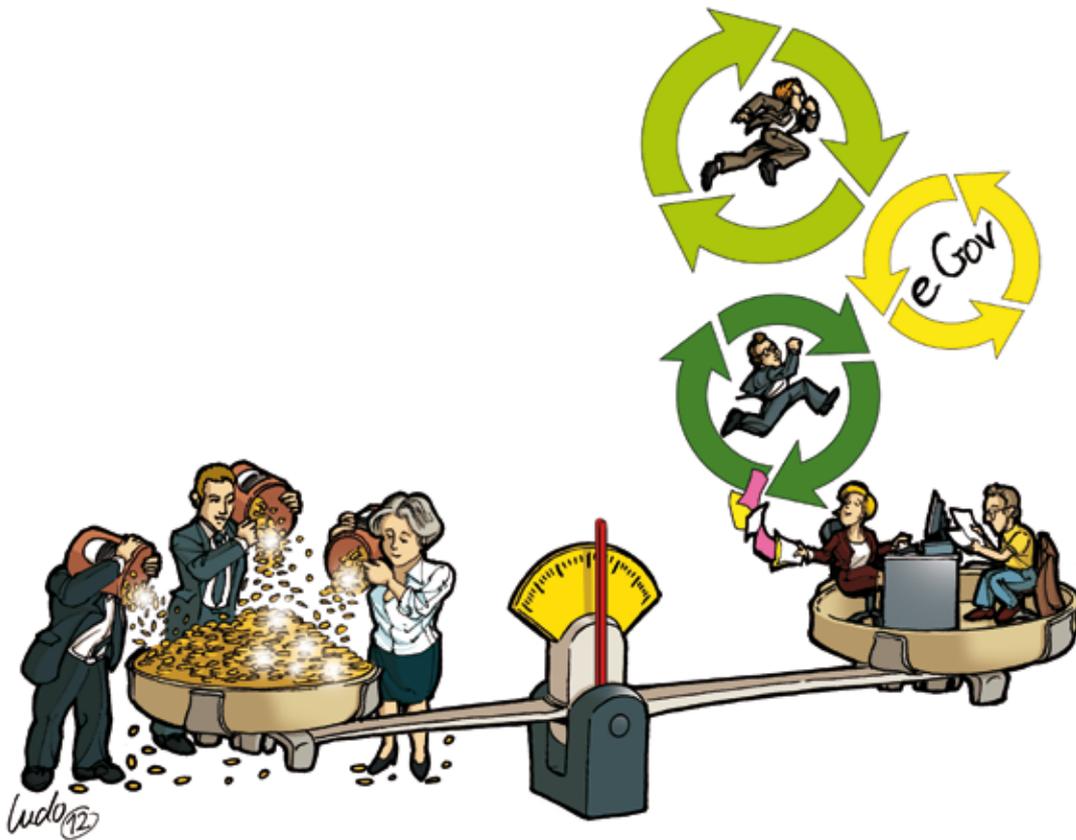
Dès juin 2015, le secrétariat de cyberadministration a poursuivi l'objectif de fournir une plateforme centralisée d'accès aux prestations qui soit innovante, accessible et simple à utiliser pour les citoyen-ne-s. En mettant l'humain au centre des préoccupations, la cyberadministration permettra non seulement d'améliorer la relation avec les citoyen-ne-s mais également d'optimiser les processus métier au travers d'un socle technologique standardisé et modulaire.

Depuis janvier 2016, la Commission de cyberadministration (composée de représentant-e-s des services de l'Etat, des préfectures et des communes) assure également une bonne prise en compte des intérêts locaux. Ses premières activités ont été de valider la mise en place d'un cadre légal qui permettra de donner la même valeur à une prestation faite électroniquement que celle faite à un guichet physique. Finalement, elle a validé la mise en place d'une solution de guichet et l'avant-projet de loi sur la cyberadministration centralisée pour les services de l'Etat et les citoyen-ne-s. L'objectif est de fournir de manière simple et mobile l'accès aux services importants de l'Etat qui s'est lancé le défi de changer le quotidien des citoyennes et citoyens au niveau de leur relation avec l'Etat, dès 2017, grâce au guichet unique.

### **10.3 Poursuivre une politique du personnel proactive**

Dans le cadre du programme de mesures structurelles et d'économie, la solution retenue a pu être trouvée grâce à un dialogue constructif entre le gouvernement et les partenaires sociaux. Chaque collaborateur/trice de l'Etat s'est vu prélever une contribution de solidarité de 1,3% en 2014 et de 1% en 2015 et 2016 pour les traitements de base dépassant le montant annuel de 39 000 francs. Aucun palier n'a été octroyé au personnel en 2014. En 2015 et 2016, l'octroi du palier annuel a été différé au 1er juillet. Il faut toutefois relever que malgré une indexation négative des prix de l'ordre de 2,2%, les salaires sont toujours indexés au niveau de 2010, soit à 109,6. Par ailleurs, le gouvernement s'est mis d'accord avec les partenaires sociaux sur la formalisation, par écrit, d'un processus de négociation et de consultation. Durant cette législature, l'Etat de Fribourg a réalisé plusieurs améliorations des conditions de travail de ses employé-e-s. Ainsi, dans le cadre d'EVALFRI, plusieurs fonctions de référence ont connu une revalorisation de leur classification afin de tenir compte de l'évolution du monde du travail et d'améliorer la position de l'Etat-employeur sur le marché du travail. Depuis 2013, le travail accompli la nuit de 23 heures à 6 heures est compensé à raison de 115%. Trois ans plus tard, l'indemnité de piquet a été augmentée de 15 francs à 25 francs par jour ou nuit. Cette politique a également permis l'introduction de la flexibilisation de la retraite entre 58 et 65 ans avec maintien de l'avance AVS.

Concernant la protection de la santé et de la sécurité au travail, le Conseil d'Etat a adopté en 2015 l'ordonnance relative au harcèlement et aux difficultés relationnelles sur le lieu de travail (OHarc) après avoir trouvé un accord avec les partenaires sociaux concernant les structures organisationnelles et les processus clés de l'OHarc: commission paritaire de surveillance du dispositif; accès pour le personnel à une consultation juridique externe; création d'un centre de compétence interne à l'Etat (cellule «espace santé social») destiné notamment à la consultation en matière de harcèlement et de difficultés relationnelles, de difficultés



financières (fonds d'entraide social), de situations en relation avec la garantie de la rémunération et de l'AI (détection précoce). En outre, plusieurs mesures de protection du personnel ont été mises en œuvre: protection des femmes enceintes, contrôle des voies d'évacuation dans les bâtiments de l'Etat et de la sécurité des laboratoires, formation «Prévenir les risques et gérer la violence» pour le personnel des services désignés.

Plusieurs projet d'informatisation de la gestion des ressources humaines ont été réalisés, dont notamment la gestion informatisée du processus de recrutement du personnel, généralisée à tous les services de l'Etat, et la gestion du temps de travail via le logiciel salaire HR-Access, implémentée progressivement au sein de l'administration cantonale. En outre, le projet pilote de l'informatisation des processus de gestion des ressources humaines a démarré en collaboration entre le SPO et l'hôpital fribourgeois.

Au niveau de l'égalité entre hommes et femmes, en vue notamment de permettre une meilleure conciliation entre vie professionnelle et vie privée et d'augmenter la présence des femmes dans les fonctions à responsabilité, le Conseil d'Etat a prévu un plan comprenant 25 mesures.

Sur le plan organisationnel, le Conseil d'Etat a lancé la phase pilote du projet «APROC» (analyse des processus) afin d'analyser l'efficacité des processus clés dans les unités administratives dans le but de permettre d'absorber les nouvelles tâches et de faire face à la croissance démographique sans recourir nécessairement à une augmentation des postes de travail.

#### **10.4 Développer et appliquer le concept de médiation administrative**

L'article 119 de la Constitution du canton de Fribourg prévoit que le Conseil d'Etat institue, en matière administrative, un organe de médiation indépendant dans le but d'éviter ou de régler des conflits entre les autorités et les administrés. En date du 25 juin 2015, le Grand Conseil a adopté le projet de loi que le Conseil d'Etat lui avait transmis en date du 4 novembre 2014. La loi sur la médiation administrative entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Le poste de médiateur ou de médiatrice a été mis au concours dans le courant de l'année 2016.

---

## **10.5 Optimiser le fonctionnement de l'administration grâce aux outils informatiques**

—

Les résultats de projets menés en partenariat entre les services de l'administration et le SITel ont permis l'amélioration du fonctionnement de l'administration cantonale.

Sygev a introduit la gestion électronique des élections et votations, simplifiant les processus liés aux votations. Avec l'introduction de PayOnline, les Offices des poursuites proposent le paiement par Internet, ce qui permet aux citoyen-ne-s de commander des prestations sans se déplacer tout en simplifiant les processus administratifs. Les résultats du projet GEVER Chancellerie, qui visaient à introduire une gestion des affaires électronique du Conseil d'Etat et du Grand-Conseil, ont permis de simplifier les procédures de mise à disposition des dossiers, tout en automatisant les flux d'échange.

Le dépôt électronique de la déclaration d'impôt a été introduit par Fritax+. Il n'est désormais plus nécessaire de ressaisir les informations fournies par le contribuable. De plus, la dématérialisation des dossiers du SCC et l'automatisation des processus ont concrétisé des gains de temps de traitement des dossiers, toutes les pièces nécessaires au traitement du dossier étant disponibles sur un même écran.

L'introduction de la gestion électronique des documents a permis d'archiver les documents de différents services de l'administration. La consultation des documents ainsi archivés est beaucoup plus rapide et évite des déplacements inutiles.

Les bénéfices du projet HAE pour les écoles se font clairement sentir depuis la rentrée en septembre 2015. Une meilleure maîtrise est ressentie pour les processus métier, avec une vue sur les effectifs et les prévisions, l'accès facilité aux données pour les enseignant-e-s et le personnel administratif, une qualité mesurable des données et des échanges simplifiés des informations.

## **10.6 Mettre en œuvre le concept de développement durable à l'Etat de Fribourg**

—

La stratégie Développement durable du canton de Fribourg a été validée par le Conseil d'Etat en juin 2011. Par la suite, le Grand Conseil a adopté en septembre 2011 un décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour sa mise en œuvre de 2012 à 2018. La stratégie, qui comporte une vingtaine d'actions, un monitoring et une évaluation de la durabilité de projets de lois, est mise en œuvre en collaboration avec les Directions concernées et avec le soutien de la Responsable développement durable. Ces travaux sont suivis par un Comité de pilotage stratégique et par une Commission consultative «Développement durable», présidée par la DAEC. Actuellement, l'Etat travaille à la mise en œuvre de 24 actions de la stratégie, qui touchent entre autres à la mobilité, aux marchés publics, à la promotion de la santé, à la gestion des eaux ou à l'entretien des bordures de routes. Quatre actions, dont l'utilisation de bois dans les constructions publiques ou la publication de films portant sur la Blue Economy, sont déjà terminées.

---

Dans le but de promouvoir le développement durable auprès des communes, l'Etat de Fribourg a par ailleurs élaboré, avec l'Association des communes fribourgeoises, un Portefeuille d'actions durables au service des communes. Ce document présente une soixantaine d'actions durables très concrètes, destinées à inspirer les responsables communaux. Un échange d'expérience a aussi été organisé avec les entreprises proches de l'Etat, afin de partager les activités durables des différents partenaires. Il est prévu de réitérer ces rencontres tous les deux ans.

### 10.7 Gérer le patrimoine immobilier de l'Etat de Fribourg

L'Etat de Fribourg souhaite optimiser les flux de gestion liés aux activités du Service des bâtiments. Dans ce but, une nouvelle organisation du service est à l'étude ainsi que la mise à disposition de l'outil informatique SAP RE-FX visant à améliorer son fonctionnement. Dans un premier temps, la société neo technologies a réalisé, en relation avec les différents métiers concernés (secteurs location et comptabilité; service financier et service informatique), une étude des besoins ainsi qu'une analyse des outils existants. Des ateliers métiers ont été réalisés sur les thématiques suivantes: gestion locative, définition du référentiel des bâtiments, entretien des bâtiments, asset management, comptabilité, flux financier ou encore indicateurs de suivi. L'objectif de ces ateliers était de recenser les processus métiers couverts et à couvrir, de connaître les outils actuellement utilisés et de définir les priorités de réalisation. La synthèse de ces éléments a fait l'objet d'un rapport qui a permis à l'Etat de Fribourg de se prononcer sur la réalisation d'un tel projet.

Le groupe de travail a également analysé l'opportunité de mettre ce programme à disposition d'autres entités de gestion. Il a donc fallu tenir compte de leurs besoins spécifiques et réactualiser le cahier des charges qui a fait l'objet d'un appel d'offres et d'attribution de mandats à des sociétés spécialisées à la fin 2014. En 2015, le SITel a attribué divers mandats à des sociétés informatiques spécialisées dans ce type de programmation. Des ateliers ont déjà eu lieu avec les utilisateurs afin de préciser leurs besoins et le programme est actuellement en cours de développement.

### 10.8 Projets législatifs du défi n° 7

Sur les 2 projets du défi n° 7, 1 peut être considéré comme achevé et 1 doit encore être mené à terme:

Objet	Etat de réalisation au 31.08.2016
Loi sur la médiation administrative (nouvelle)	Loi du 25.06.2015
Loi sur le personnel (révision partielle)	Etudes préalables en cours

---

## 10.9 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 7

—  
Sur les 91 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 32 peuvent être rattachés au défi n° 7 (*en italique* = projets non encore adoptés par le Grand Conseil):

- 
- › *Projet du 30 août 2016 de loi sur le guichet de cyberadministration de l'Etat*

---

  - › *Projet du 23 août 2016 de loi modifiant la législation sur la publication des actes législatifs (primauté de la version électronique)*

---

  - › *Projet du 28 juin 2016 de loi modifiant la législation sur les jetons de présence*

---

  - › Loi du 9 septembre 2016 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

---

  - › Loi du 8 septembre 2016 modifiant la loi sur l'information et l'accès aux documents (adaptation à la Convention d'Aarhus)

---

  - › Loi du 7 septembre 2016 modifiant la loi sur les bourses et les prêts d'étude (accès aux données du Service cantonal des contributions)

---

  - › Loi du 15 décembre 2015 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs ainsi que certaines dispositions dans le domaine fiscal

---

  - › Loi du 19 novembre 2015 modifiant la loi sur les communes (vote électronique au conseil général)

---

  - › Loi du 18 novembre 2015 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2016

---

  - › Loi du 10 septembre 2015 supprimant le recours au Conseil d'Etat en matière de personnel

---

  - › Loi du 17 mars 2015 adaptant la législation fribourgeoise à la législation fédérale sur la géoinformation

---

  - › Loi du 21 novembre 2014 modifiant la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat

---

  - › Loi du 19 novembre 2014 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2015

---

  - › Loi du 19 novembre 2014 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

---

  - › Loi du 14 novembre 2013 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs

---

› Loi du 13 novembre 2013 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs pour la période fiscale 2014

---

› Lois du 9 octobre 2013 instaurant des mesures structurelles et d'économies (aide et soins à domicile / épizooties / boissons alcooliques)

---

› Lois du 8 octobre 2013 instaurant des mesures structurelles et d'économies (personnel de l'Etat / imposition des véhicules / rétrocession de l'impôt sur les véhicules / assistance judiciaire / mesures péda-go-thérapeutiques / subventions / impôts cantonaux directs / transferts immobiliers / transports)

---

› Loi du 8 novembre 2012 modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (imposition des participations de collaborateur et exonération de la solde du service du feu)

---

› Loi du 8 novembre 2012 sur la géoinformation (LCGéo)

---

› *Projet du 17 avril 2012 de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (refusé par le Grand Conseil)*

---

› Loi du 7 novembre 2012 fixant le coefficient annuel des impôts cantonaux directs de la période fiscale 2013

---

# 11. Finances cantonales

---

Alors que la législature précédente s'est caractérisée par la consolidation et le renforcement de la santé des finances de l'Etat, une forte et rapide dégradation des perspectives financières est apparue dès le début de la législature 2012-2016. Le Conseil d'Etat a dès lors entrepris d'élaborer et de mettre en œuvre un plan de mesures structurelles et d'économies afin de conserver la maîtrise de l'évolution des finances cantonales. Ce plan, adopté à l'automne 2013 par le Grand Conseil, a produit ses effets sur les années 2014 à 2016, permettant ainsi de présenter des budgets équilibrés sur l'ensemble de la période, dans le respect du principe constitutionnel de l'équilibre.

Durant toute la période, la gageure a été tenue. Ainsi, le budget du compte de résultat s'est, à chaque exercice, soldé avec un léger bénéfice de quelques centaines de milliers de francs, alors que, dans le même temps, il a été prévu:

- › la poursuite du développement des prestations publiques, sur le plan quantitatif comme sous l'angle qualitatif, notamment par la création de près de 350 nouvelles places de travail en cinq ans, en particulier dans le domaine de l'enseignement et de la formation;
- › le développement important (+ 127 millions de francs entre 2012 et 2016) des soutiens et subventions dans tous les domaines, et notamment dans celui de la santé.

A noter toutefois que l'atteinte de l'équilibre du budget 2016 n'a été possible que grâce à un prélèvement de 10 millions de francs sur la fortune de l'Etat.

Sur le plan des investissements, un effort soutenu a également pu être maintenu malgré les mesures d'économies mises en place. Durant la législature, c'est un programme de près de 870 millions de francs qui a été réalisé, avec près de 3 francs sur 4 (72% exactement) à charge exclusive de l'Etat.

Dans l'orientation de l'intervention publique, il a largement été tenu compte des principaux besoins du moment. Ainsi, les moyens financiers supplémentaires mis en œuvre ont été essentiellement orientés vers les domaines prioritaires de l'action gouvernementale, à savoir:

- › la formation (+ 36 %, soit + 68 millions de francs),
- › la prévoyance sociale (+ 31%, soit + 58 millions de francs),
- › la santé (+ 19 %, soit + 36 millions de francs),
- › la sécurité (+14%, soit +25 millions de francs) et
- › le trafic (+10%, soit + 18 millions de francs).

Le bilan financier est satisfaisant, en particulier sous l'effet des mesures d'économies, et ce d'autant plus que les résultats effectifs ont été généralement meilleurs que ceux prévus aux budgets. Cette amélioration a permis de consolider la fortune nette de l'Etat qui est ainsi passée de 915 millions de francs fin 2012 à 1'128 millions de francs fin 2015. Plus de la moitié de la fortune nette est d'ores et déjà affectée à différents buts. Un excédent de revenus important aux comptes 2015, provenant de plusieurs événements uniques, a en outre permis la constitution de certaines provisions. Celles-ci serviront à relever les défis financiers qui se poseront inéluctablement au cours des prochaines années, ce d'autant plus que plusieurs mesures structurelles et d'économies ayant une grande portée financière échoient à la fin de l'année 2016.

---

# Adresses des Directions

---

**Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport DICS**

Rue de l'Hôpital 1 T +41 26 305 12 02  
1701 Fribourg dics@fr.ch

---

**Direction de la sécurité et de la justice DSJ**

Grand-Rue 26 T +41 26 305 14 03  
1701 Fribourg dsj@fr.ch

---

**Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts DIAF**

Ruelle Notre-Dame 2 T +41 26 305 22 05  
1701 Fribourg diaf@fr.ch

---

**Direction de l'économie et de l'emploi DEE**

Boulevard de Pérolles 25 T +41 26 305 24 02  
1701 Fribourg dee@fr.ch

---

**Direction de la santé et des affaires sociales DSAS**

Rue des Cliniques 17 T +41 26 305 29 04  
1701 Fribourg dsas@fr.ch

---

**Direction des finances DFIN**

Rue Joseph-Piller 13 T +41 26 305 31 01  
1701 Fribourg dfin@fr.ch

---

**Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC**

Rue des Chanoines 17 T +41 26 305 36 05  
1701 Fribourg daec@fr.ch

---

**Chancellerie d'Etat CHA**

Rue des Chanoines 17 T +41 26 305 10 45  
1701 Fribourg chancellerie@fr.ch

**Chancellerie d'Etat** CHA

Rue des Chanoines 17, CH-1701 Fribourg

[www.fr.ch/cha](http://www.fr.ch/cha)

Octobre 2016

Imprimé sur papier 100% recyclé