

Bilan de législature

—

Conseil d'Etat

—

2007-2011



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Chancellerie d'Etat CHA
Staatskanzlei SK



Sommaire

1. Préambule	5
2. Points forts de la législature	6
3. Les conditions-cadre de la législature	9
4. Défi n° 1: profiler notre jeunesse comme force vive de Fribourg	12
4.1. Poursuivre l'harmonisation de l'école obligatoire	12
4.2. Moderniser les infrastructures du secondaire II	13
4.3. Améliorer les instruments pour l'aide aux jeunes en difficulté	14
4.4. Positionner les Hautes Ecoles fribourgeoises	15
4.5. Projets législatifs du défi n° 1	16
4.6. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 1	17
5. Défi n° 2: améliorer notre qualité de vie	18
5.1. Préserver et promouvoir la santé de la population	18
5.2. Consolider les deux réseaux de soin	19
5.3. Unifier la gestion de la sécurité alimentaire	20
5.4. Revisiter le soutien aux personnes fragilisées	20
5.5. Favoriser la création artistique et le sport	21
5.5.1. Renforcement de la diffusion des créations fribourgeoises à l'intérieur du canton et à l'étranger	21
5.5.2. Constitution d'un orchestre de chambre professionnel	21
5.5.3. Encouragement des activités sportives	22
5.6. Projets législatifs du défi n°2	22
5.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 2	23
6. Défi n° 3: mieux vivre ensemble	24
6.1. Consolider la politique familiale	24
6.2. Profiler le bilinguisme comme atout du canton	25
6.3. Intégrer les migrants	26
6.4. Ajuster les structures territoriales à l'évolution de la société	26
6.5. Renforcer le centre du canton	27
6.6. Réduire les disparités financières entre les communes	28
6.7. Projets législatifs du défi n° 3	28
6.8. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 3	29

7. Défi n° 4: Préserver notre cadre de vie	30
7.1. Moderniser les bases légales de l'aménagement du territoire	30
7.2. Protéger l'environnement et la nature	31
7.3. Encourager les énergies renouvelables	31
7.4. Repenser la mobilité des Fribourgeois	32
7.5. Créer une structure cantonale pour le développement durable	33
7.6. Projets législatifs du défi n° 4	34
7.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 4	34
8. Défi n° 5: Renforcer notre économie et positionner notre canton	35
8.1. Consolider le concept «High Tech in the green»	35
8.2. Pérenniser le secteur primaire	37
8.3. Des structures forestières économiquement viables	38
8.4. Mise en valeur de la ressource bois	38
8.5. Réintégrer les demandeurs d'emploi	39
8.6. Intensifier la collaboration intercantonale et internationale	39
8.7. Projets législatifs du défi n° 5	40
8.8 Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattaché au défi n° 5	41
9. Défi n° 6: Assurer la sécurité de proximité et une organisation judiciaire performante	42
9.1. Généraliser la police de proximité	42
9.2. Réorganiser la justice et unifier les procédures	43
9.3. Adapter les structures de détention à l'évolution des besoins	43
9.4. Prévenir les catastrophes et se préparer aux situations d'urgence	44
9.5. Projets législatifs du défi n° 6	45
9.6. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattaché au défi n° 6	46
10. Défi n°7: Se rapprocher du citoyen et alléger la fiscalité	47
10.1. Améliorer les prestations pour les administrés et les communes	47
10.2. Optimiser le fonctionnement interne de l'administration	48
10.3. Rester un employeur attractif	49
10.4. Assurer un équilibre durable des finances de l'Etat	50
10.5. Abaisser la fiscalité	50
10.6. Projets législatifs du défi n° 7	51
10.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattaché au défi n° 7	52
Finances cantonales	53

1. Préambule

«Notre canton se porte bien!»: à l'heure de dresser le bilan de la législature qui s'achève, il est réjouissant pour un gouvernement cantonal de pouvoir faire ce simple constat. La population fribourgeoise est la plus jeune de Suisse. Notre système de formation est moderne et performant. Notre situation économique est enviable. Nos institutions fonctionnent. Nos infrastructures se renforcent, par exemple avec la construction du pont de la Poya et la mise en place du RER fribourgeois. Fort de ces atouts, le canton de Fribourg peut entrevoir son avenir avec un bel optimisme.

On mesure la chance que cela représente en observant le contexte général dans lequel nous évoluons depuis quelques années. Alors qu'en octobre 2007, lorsque le Conseil d'Etat publiait son Programme de législature 2007-2011, on s'appuyait sur des prévisions conjoncturelles positives, la réalité a été tout autre: crise du secteur bancaire, crise financière mondiale persistante, valorisation extrême du franc suisse mettant en difficultés nos industries d'exportation et les emplois concernés.

Dans ce contexte de tourmente, le Conseil d'Etat fribourgeois a néanmoins pu mener à bien l'essentiel des objectifs qu'il s'était fixés. Car ces objectifs visaient précisément à renforcer, sur le long terme, la capacité du canton de Fribourg à résister aux crises. Assurer et maintenir la cohésion sociale, profiler la jeunesse comme force vivante du canton, améliorer la qualité de vie des citoyens à travers un développement durable qui passe de la théorie à la pratique: voilà les trois idées fortes grâce auxquelles le canton est plus fort aujourd'hui qu'hier et sera plus fort demain qu'aujourd'hui.

Ce bon bilan de législature traduit en filigrane le grand engagement des membres du Gouvernement et leur capacité, au fil d'innombrables séances, à trouver des solutions dans un climat constant de collégialité. Dans les lignes qui suivent, le Conseil d'Etat fribourgeois dresse un panorama représentatif des projets mis en œuvre. Cet état des lieux facilitera la tâche du futur Conseil d'Etat au moment d'établir le prochain programme gouvernemental. Ce bilan n'est donc pas un point final apporté à la période qui s'achève, mais un pont entre le chemin accompli et celui que le Conseil d'Etat choisira à l'avenir.

Le Gouvernement remercie les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat de Fribourg pour leur travail sans relâche. Il est reconnaissant aux membres du Grand Conseil de leur engagement. Il se félicite de la bonne collaboration avec les autres collectivités publiques du canton et 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 2011

2. Points forts de la législature

Marquant la volonté de dépasser les limites des structures administratives, le programme gouvernemental 2007-2011 a été décliné en sept défis pluridirectionnels. Le Conseil d'Etat a voulu ainsi mettre l'accent sur la collaboration entre les Directions et les services et la renforcer, pour mieux répondre aux attentes de la population dans une société où les secteurs et les domaines sont de plus en plus interconnectés. Au moment de faire le bilan de la législature, les constats sont réjouissants.

Le quinquennat qui s'achève a été la première période complète menée sous l'égide de notre nouvelle Constitution. De nombreux projets de mise en œuvre de cette nouvelle charte cantonale ont pu être concrétisés.

Reflète d'une équipe gouvernementale soudée et collégiale, le résultat des activités de l'administration montre clairement les succès de la collaboration interdirectionnelle. Le travail présenté ci-après est le produit d'une activité intense dans des dossiers touchant le cœur de la vie politique cantonale dans les domaines de la formation, de la justice, de la santé et des affaires sociales, de l'intégration, des institutions, de l'aménagement du territoire, des transports et de l'énergie, du développement économique et de la fiscalité. D'innombrables projets ont été lancés ou ont abouti. Un grand nombre de lois et de décrets ont été transmis au Grand Conseil qui les a adoptés, parfois après les avoir modifiés, en donnant sa propre sensibilité au façonnage de l'avenir de notre politique cantonale.

La place de la jeunesse, force de Fribourg, a été une des priorités de la législature, concrétisée par divers changements dans le domaine de l'enseignement. Le renforcement du bilinguisme de notre canton s'est matérialisé de la formation initiale aux hautes écoles. Les deux réseaux de santé, résultats de la nouvelle organisation de la gestion des soins ont démarré leur activité et consolident leur assise au service de la population fribourgeoise. Les efforts pour l'intégration des nouveaux arrivants et ceux pour la promotion de la famille ont reflété la volonté de préserver la cohésion sociale. L'organisation de la justice a été réformée. La cause environnementale a été servie dans le domaine de l'énergie, de l'agriculture, de la nature, de la gestion de l'eau et par l'adoption du concept de promotion du développement durable à l'Etat de Fribourg. Au niveau des infrastructures, la législature restera dans les annales avec l'ouverture de la route de contournement de Bulle, le début de la construction du projet Poya et les premières concrétisations du RER Fribourg - Freiburg. Le domaine de l'aménagement a vu la mise en œuvre de la nouvelle loi cantonale sur l'aménagement du territoire. Le Conseil d'Etat a mené une réflexion approfondie sur la gouvernance des entreprises publiques.

Il a fallu bien sûr arbitrer le souhaitable et le possible, la planification initiale et les contraintes du développement des différents projets. Il a fallu aussi intégrer les impératifs d'une actualité riche en événements, souvent imprévus, qui à des titres et à des niveaux variables ont exercé une influence sur la vie du canton. Le Conseil d'Etat a tenu à cibler son travail, pour coller à l'actualité, sans perdre de vue la conduite à long terme. La gestion collégiale des surcoûts de la H189 a été un ciment pour l'action gouvernementale. Le plan de relance a permis de contrer efficacement la crise économique des années 2008 – 2009. Des cellules pluridirectionnelles ont été mises sur pied pour gérer les dossiers difficiles de la législature. Ainsi, il a été possible de trouver des solutions favorables pour le canton, malgré les difficultés initiales. Des mesures pour l'assainissement du site ont été lancées suite à la découverte de la pollution de la Pila. La crise CFF Cargo a abouti à l'implantation à Fribourg du centre national des ressources humaines des CFF et a permis la rapide concrétisation du projet RER fribourgeois et de la halte St-Léonard. La fermeture de la Brasserie Cardinal a initié la réflexion pour la création d'un parc technologique fribourgeois.



© primula bosshard

Photo officielle du Conseil d'Etat 2011

De gauche à droite:

Olivier Curty, vice-chancelier d'Etat (dès le 1^{er} janvier 2008)

Anne-Claude Demierre, directrice de la santé et des affaires sociales

Claude Lässer, directeur des finances (président en 2009)

Georges Godel, directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions
(vice-président en 2011)

Erwin Jutzet, directeur de la sécurité et de la justice (président en 2011)

Pascal Corninboeuf, directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts
(président en 2008)

Isabelle Chassot, directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport
(présidente en 2007)

Beat Vonlanthen, directeur de l'économie et de l'emploi (président en 2010)

Danielle Gagnaux, chancelière d'Etat

Ne figure pas sur la photo: Gérard Vaucher, vice-chancelier d'Etat (jusqu'au 31 décembre 2007)

Notre canton a noué des alliances avec les cantons voisins dans de nombreux domaines, concrétisant ainsi la volonté du Gouvernement de renforcer la place et l'image de Fribourg et de le positionner comme passerelle entre les régions, les langues nationales et entre les pôles économiques de Suisse occidentale et ceux du reste du pays. Fribourg fait partie des fondateurs des projets Région capitale suisse et «Greater Geneva Bern area». Les membres du Conseil d'Etat déploient une activité intense au sein des conférences intercantionales et contribuent ainsi au maintien d'un fédéralisme coopératif et adapté à l'évolution de la société. Les bonnes relations avec le Conseil fédéral et les parlementaires fribourgeois aux Chambres fédérales sont les ferments indispensables d'une bonne représentation de nos intérêts sur la scène nationale. L'année présidentielle d'Alain Berset à la tête du Conseil des Etats a été l'occasion de nombreux contacts avec la Suisse et l'Etranger. L'activité du Gouvernement pour renforcer la présence de Fribourg sur la scène internationale s'est étoffée. Le canton a mis en valeur la présidence de Joseph Deiss à l'Assemblée des Nations Unies et en a profité pour mieux faire connaître l'ONU aux jeunes fribourgeoises et fribourgeois. Le projet Fribourgissima, lancé en collaboration avec la Chambre de commerce Fribourg, est un réseau qui veut relier les Fribourgeois du monde entier.

La législature a également été marquée par un renforcement significatif de la place de l'information dans la politique fribourgeoise. La mise en vigueur de la loi sur l'information et l'accès aux documents a officialisé l'entrée dans l'ère de la transparence de l'activité des collectivités publiques. La cyberadministration a connu un développement réjouissant. La nouvelle identité visuelle de l'Etat de Fribourg a uniformisé et codifié la présentation des prestations et renforcé leur visibilité.

Le Conseil d'Etat a pu développer son action grâce à l'appui des collaboratrices et collaborateurs de l'administration cantonale dont l'efficacité a été plusieurs fois reconnue au plan romand. Il a procédé à certains remaniements organisationnels, dans le but de remplir plus efficacement encore sa mission au service de la population fribourgeoise. Il a pris diverses mesures pour améliorer les conditions de travail du personnel de l'Etat.

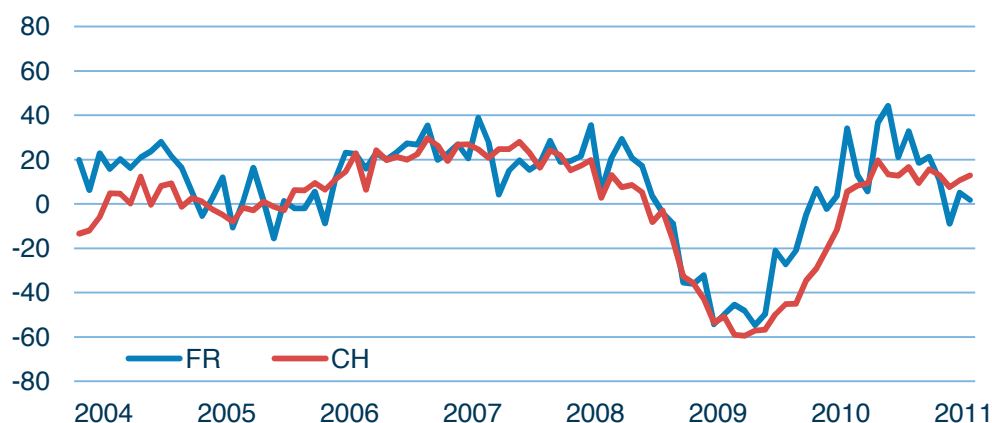
Et last but not least, portée par une démographie dynamique et une économie en croissance malgré les crises, la politique fribourgeoise des cinq dernières années a été favorisée par une saine gestion des finances cantonales. Il a été possible d'abaisser la fiscalité de quelques 20 % pour les personnes morales. Pour les personnes physiques, la baisse représente globalement à peu près la même ampleur, avec toutefois des accents marqués pour les familles et les bas revenus.

3. Les conditions-cadre de la législature

L'actualité internationale de la législature 2007-2011 a été riche en événements souvent imprévus qui, à des titres et à des niveaux variables, ont exercé une influence sur la vie, l'évolution socio-économique, l'opinion publique et l'action gouvernementale du canton.

Sur le plan économique, d'abord, la conjoncture mondiale fut très favorable en début de période. 2007 devint la cinquième année consécutive de bonne conjoncture mondiale et, malgré la crise des subprimes aux Etats-Unis, qui souleva de graves inquiétudes dès l'été 2007 déjà, la haute conjoncture se prolongea jusqu'en automne 2008. Ce n'est que le 15 septembre 2008, avec la faillite retentissante de la banque d'investissement américaine Lehman Brothers, que le problème des subprimes montra toute son ampleur et finit par déboucher sur une crise financière de portée mondiale. Le secteur financier suisse ne fut pas épargné et la Confédération dut prendre des mesures de soutien sans précédent afin de sortir l'UBS de l'impasse. La crise gagna ensuite rapidement le secteur réel de l'économie et affecta l'industrie et les services non financiers. A la fin 2008, tous les indicateurs conjoncturels étaient au rouge dans le monde entier, y compris en Suisse et dans le canton de Fribourg. Au début 2009, les économistes, qui n'avaient pas su prédire une crise d'une telle ampleur, étaient toujours incapables de poser un diagnostic précis sur sa nature et sa durée. Certains observateurs n'excluaient pas que l'on eût affaire à un ajustement structurel plutôt qu'à une simple fluctuation conjoncturelle. Cette incertitude n'a pas facilité les décisions politiques en matière d'intervention des pouvoirs publics. Mais, au printemps 2009, la plupart des gouvernements avaient opté pour la mise sur pied de plans de relance. Cela a également été le cas en Suisse, aux niveaux fédéral aussi bien que cantonal, et notamment dans le canton de Fribourg. Même s'il est difficile d'évaluer de façon très exacte les effets des plans de relance, force est de constater que la vigueur de la reprise a étonné presque autant que la soudaineté et l'ampleur de la crise. Ainsi, dans le canton de Fribourg, le chômage, la croissance du PIB et les autres indicateurs conjoncturels ont d'ores et déjà retrouvé leur niveau d'avant la crise, et cela sans que les finances publiques soient mises à mal. Bien sûr, la conjoncture fribourgeoise, comme la conjoncture nationale, demeure suspendue à la hausse du franc suisse, au problème de la dette souveraine de certains pays européens et aux risques qui pèsent sur l'approvisionnement en énergie.

La crise financière de l'automne 2008
selon l'indice d'appréciation de la marche des affaires par les entreprises



Source: KOF, enquête
conjoncturelle,
avril 2011

La crise financière de l'automne 2008 aura marqué les esprits. Elle aura mis en évidence la fragilité du système financier, la grande interdépendance des différents secteurs de l'économie et la rapidité de propagation de la conjoncture dans toutes les régions du monde, y compris la nôtre. Mais elle aura aussi permis de penser qu'une action rapide et concertée des pouvoirs publics à tous les niveaux peut contribuer à limiter l'ampleur et la durée des difficultés. La législature 2007-2011 aura malheureusement aussi été marquée par des **catastrophes** de portée mondiale aux conséquences particulièrement graves. On se souviendra notamment des contingences climatiques avec les cyclones Sidr au Bangladesh en novembre 2007 et Nargis en Birmanie en mai 2008, des inondations au Brésil, notamment à Nova Friburgo, en janvier 2011, ainsi que des sécheresses et canicules en Australie en janvier 2009 et en Russie en été 2010. A cela s'ajoutent les éruptions volcaniques, en particulier celle de l'Eyjafjöll en Islande dès mars 2010, les séismes du Pérou en août 2007, de Haïti en janvier 2010 et de Nouvelle-Zélande en février 2011, sans oublier l'incendie, le 10 avril 2010, de la plateforme pétrolière de Deep Water Horizon dans le Golfe du Mexique. Mais l'événement le plus marquant restera évidemment le tremblement de terre de magnitude 9 au Japon le 11 mars 2011, avec le tsunami et la catastrophe nucléaire qui s'en sont suivis. On sait que les événements du Japon ont d'ores et déjà déployé des effets politiques, par exemple en compromettant fortement l'avenir de l'énergie nucléaire en Suisse. De façon plus générale, de telles catastrophes sont de nature à modifier l'opinion publique et le contexte politique en renforçant l'attention portée aux questions de développement durable, d'approvisionnement en énergie et de sécurité.

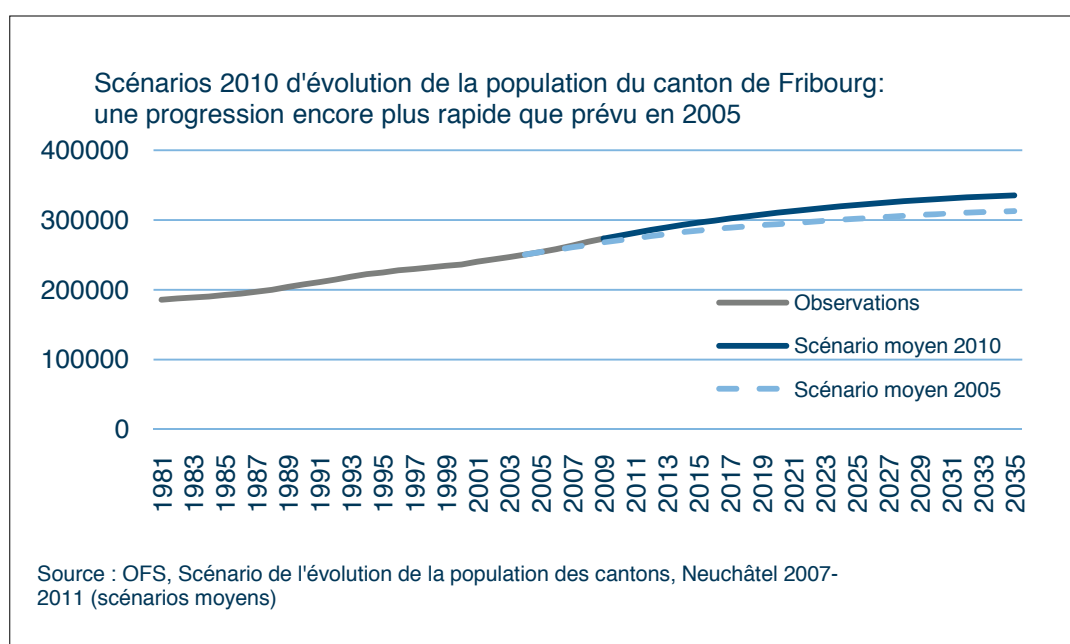
L'actualité internationale 2007-2011 n'a pas non plus été avare en **événements politiques**. On citera notamment l'élection de Barack Obama à la présidence des Etats-Unis le 4 novembre 2008. Mais c'est surtout la crise politique entre la Suisse et la Libye, dès juillet 2008, qui aura marqué l'opinion publique en laissant l'impression d'une Suisse quelque peu désemparée et isolée sur la scène internationale. Heureusement, la désignation de Joseph Deiss à la présidence de l'Assemblée générale de l'ONU en décembre 2009, puis son élection en juin 2010, ont donné une toute autre image de la Suisse et constituent un légitime sujet de fierté pour le canton de Fribourg.

Le premier janvier 2007, l'Union Européenne est passée de 25 à 27 membres avec l'arrivée de la Bulgarie et de la Roumanie, ce qui a entraîné la signature d'un protocole additionnel à l'Accord bilatéral Suisse-UE sur la libre circulation des personnes (ALCP). La mise en œuvre progressive de l'ALCP s'est poursuivie avec la fin des périodes transitoires et des contingents qui y sont liés. Ce fut le cas en 2007 pour les ressortissants des «anciens» membres de l'UE («UE-17») et en mai 2011 pour ceux des 8 pays qui ont adhéré à l'UE en 2004.

Enfin, l'événement de politique internationale le plus frappant et le plus inattendu est arrivé en fin de législature avec les protestations et révolutions dans le monde arabe. Le «Printemps arabe» a commencé en Tunisie en décembre 2010 et s'est étendu ensuite à l'Egypte, au Yémen, à la Libye, à la Syrie, voire à l'Iran et à d'autres pays. Comme dans le cas de la crise financière de 2008, cette crise politique n'a pas été anticipée par les spécialistes. Elle a étonné par sa soudaineté et par la rapidité de son déploiement, donnant au monde un aperçu de l'incroyable potentiel des réseaux mondiaux d'information.

La mise en œuvre de la libre circulation des personnes entre la Suisse et l'Europe et le Printemps arabe sont des événements qui, à terme, peuvent aussi concerner le canton de Fribourg, par exemple au niveau de l'immigration et de la **démographie**. Pourtant, ce qui fait la spécificité de la croissance démographique du canton, qui est toujours parmi les plus fortes

du pays (selon les nouvelles projections démographiques publiées en mars 2011, Fribourg atteindra les 300'000 habitants en 2017 déjà et non pas en 2025), c'est actuellement encore la forte immigration intercantonale. Un constat qui rappelle que Fribourg n'est pas seulement un canton ouvert aux influences d'un monde globalisé, mais aussi une partie intégrante d'un système régional d'agglomérations et de pôles au sein duquel il doit trouver sa place. A ce titre, le canton est particulièrement concerné par les politiques de péréquation, de développement régional et de soutien aux agglomérations mises en place ou développées par la Confédération entre 2007 et 2011.



En résumé, il faut bien admettre que les conditions-cadre de la législature n'ont pas toujours été celles qui étaient attendues au moment de la rédaction du programme gouvernemental. Pour autant, ces conditions inattendues n'ont pas remis en cause la pertinence des défis et objectifs que le Gouvernement fribourgeois s'était fixé. «Gouverner, c'est prévoir», selon la formule attribuée au journaliste Emile de Girardin vers 1850. Mais, dans le monde globalisé du XXI^e siècle, gouverner, c'est aussi faire face à l'imprévu.

4. Défi n°1: profiler notre jeunesse comme force vive de Fribourg

Au niveau de l'école obligatoire, la législature a été placée sous l'angle de l'harmonisation intercantonale, avec l'entrée en vigueur du concordat Harmos et l'introduction du plan d'étude romand. La deuxième année d'école enfantine est introduite progressivement et sera effective partout à la rentrée scolaire 2013. Le pilotage des écoles enfantine et primaire par un responsable d'établissement est devenu une réalité aussi bien dans la partie romande qu'alémanique du canton. Le projet de loi sur la scolarité obligatoire sera transmis au Grand Conseil d'ici la fin de l'année. Un gros effort a été consenti pour l'amélioration des infrastructures du secondaire II, en particulier avec la rénovation du Collège de Gambach et la construction du nouveau bâtiment «Derrière-les-Remparts» pour la formation professionnelle. Les instruments pour l'aide aux jeunes en difficulté ont été améliorés par un arsenal de mesures dont les objectifs principaux sont l'appui à l'orientation professionnelle pour tous et le «Case management», qui permet le suivi transversal des jeunes en difficulté durant la formation scolaire de base et la formation professionnelle initiale. Du côté des hautes écoles, on retiendra l'avancement déterminant du projet de convention intercantonale sur la HES-SO ouvert depuis plusieurs années, la mise sur pied de la troisième année de médecine à l'Université de Fribourg, la naissance de l'Institut Adolphe Merkle de recherche en nanomatériaux et la création du Pôle scientifique et technologique pour encourager l'innovation et le transfert technologique entre les hautes écoles et les PME du canton.

4.1. Poursuivre l'harmonisation de l'école obligatoire

L'harmonisation intercantonale de la scolarité obligatoire (HarmoS) est réellement passée de l'état de projet à celui, concret, de la réalisation et de la mise en œuvre progressive au cours de l'actuelle législature. Le 12 février 2009, le Grand Conseil a voté la loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS) et la loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention scolaire romande (CSR). A la suite d'un referendum ayant abouti contre l'adhésion du canton à HarmoS, un scrutin populaire a eu lieu le 7 mars 2010 et l'adhésion a été acceptée par 51 340 oui contre 32 696 non. Le canton de Fribourg, qui était entré dans la CSR en 2009 déjà, est ainsi également entré dans HarmoS avec effet au 1^{er} mai 2010. Très concrètement, cela signifie par exemple l'adoption par le canton de Fribourg du nouveau plan d'études romand (PER), introduit dans les classes dès la rentrée 2011, ainsi que l'utilisation des moyens d'enseignement qui font l'objet d'une analyse concertée au niveau romand. Côté alémanique, le canton de Fribourg est partie prenante des travaux du Lehrplan 21. Les structures de la scolarité obligatoire, quant à elle, n'ont pas à subir de modifications, puisqu'elles correspondent déjà, ou sont en voie de le faire, au contenu des deux accords-cadre.

L'introduction de la deuxième année d'école enfantine, votée par le Grand Conseil le 5 septembre 2008, est devenue effective dans 48 cercles scolaires à la rentrée 2009, dans 73 cercles scolaires à la rentrée 2010 et dans 81 cercles scolaires, sur les 107 que compte le canton, à la rentrée 2011. Le délai ultime pour l'ensemble des communes échoit à la rentrée scolaire 2013.

La généralisation du pilotage des établissements d'école enfantine et primaire par un responsable d'établissement est aujourd'hui quasiment effective, aussi bien dans la partie francophone que dans la partie alémanique. Après une phase de développement distincte entre les deux parties linguistiques, la conduite d'établissement agit sur l'ensemble du canton comme un levier précieux au bénéfice de la cohérence de l'action pédagogique.

A la suite de la consultation conduite en 2010, un projet de loi sur la scolarité obligatoire pourra être prochainement transmis au Grand Conseil. Ce projet apportera en les actualisant les bases juridiques nécessaires à l'instauration et au bon fonctionnement des mesures mises en place ces dernières années.

Les différentes mesures du dispositif de suivi des élèves posant des problèmes graves de comportement sont aujourd'hui opérationnelles: une structure de coordination soutient les deux mesures cantonales clefs que sont les classes relais et l'unité mobile d'intervention et d'aide aux établissements.

Depuis sa création en 2008 suite à la nouvelle répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons (RPT), le Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide (SESAM) est passé de 4 à 14 collaborateurs en 2011. Il a repris toute la gestion des écoles spécialisées et des services auxiliaires scolaires. Il coordonne depuis 2007 les travaux liés à l'élaboration du concept cantonal de pédagogie spécialisée confiés sur mandat à un groupe de travail cantonal présidé par la Directrice de l'instruction publique. Les travaux de ce groupe, qui se basent sur l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée adopté par le Grand Conseil le 16 décembre 2009, devraient aboutir à la fin de l'année 2011. La procédure de consultation et de décision se poursuivra en 2012 et 2013 pour une entrée en vigueur du concept à la rentrée scolaire 2013. La DICS a maintenu au cours de cette période un dialogue ouvert avec tous les partenaires impliqués dans la réforme, que ce soit avec les logopédistes indépendantes, les parents, les enseignants spécialisés ou les écoles spécialisées. Afin de répondre au mieux au nombre toujours croissant de demandes, l'offre dans le domaine de la pédagogie spécialisée, tant dans les écoles spécialisées que dans le circuit ordinaire, a continué à augmenter entre 2007 et 2011.

4.2. Moderniser les infrastructures du secondaire II

En 2007, le Grand Conseil unanime a accepté le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 58,15 millions de francs en vue de l'achat et de la rénovation du Collège de Gambach et, le 1^{er} juin 2008, les citoyennes et les citoyens fribourgeois ont accepté en votation populaire, par 55'553 oui contre 14'862 non, l'octroi de ce crédit. Le chantier de rénovation et d'agrandissement a démarré au cours de l'été 2009 avec la démolition des anciennes installations. Le gros œuvre a débuté au printemps 2010 et les trois nouveaux bâtiments du complexe sont sortis de terre. Les délais étant respectés, les nouvelles infrastructures seront disponibles progressivement à partir de la rentrée 2012.

A la suite des études préalables en vue d'aménager des salles supplémentaires pour le Collège du Sud, le Conseil d'Etat a fixé en 2008 le programme des locaux et autorisé le lancement d'un concours d'architecture, qui a eu lieu en 2009. L'étude détaillée, commencée dans le prolongement du concours, s'est poursuivie durant toute l'année 2010, différentes variantes ayant dû être examinées successivement. Les résultats de l'étude ont été présentés au Conseil d'Etat au mois d'avril 2011 et le projet sera soumis au Grand Conseil à l'automne 2011.

Le décret relatif à l'équipement technique du Collège Ste-Croix, du Collège St-Michel et de la HEP a été adopté par le Grand Conseil le 5 février 2010. Le Conseil d'Etat a constitué une commission ad hoc afin de conduire les travaux de manière coordonnée entre les trois établissements. L'installation des équipements sera échelonnée et se terminera en 2012.

La formation professionnelle dispose d'un important et nouveau bâtiment scolaire, d'une salle de sport triple et d'une salle de fitness, de deux parkings souterrains et de transformations des



infrastructures existantes sur le site «Derrière-les-Remparts» à Fribourg, pour un coût total d'environ 55 millions. L'Association du Centre professionnel cantonal a inauguré le 4 novembre 2010 ses nouvelles infrastructures, mises à disposition des utilisateurs en août 2010 déjà.

4.3. Améliorer les instruments pour l'aide aux jeunes en difficulté

Dans son rapport élaboré en 2009, la Commission pour les jeunes en difficulté d'insertion dans la vie professionnelle s'est fixé la mission suivante: proposer un dispositif et des mesures afin d'offrir aux jeunes qui en ont besoin des conditions optimales pour qu'ils puissent réussir leur intégration dans la formation post-obligatoire puis dans la vie active. L'aménagement formel et légal du dispositif d'aide aux jeunes s'est accompli par la légitimation de la Commission et de la Plateforme jeunes dans la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT).

Le travail de la Commission s'est porté en priorité sur les éléments centraux du dispositif. Une première mesure a consisté à renforcer le conseil en orientation pour les jeunes pendant la scolarité obligatoire. Le Service de l'enfance et de la jeunesse est venu compléter la Plateforme Jeunes avec des compétences spécialisées. La Commission a élaboré des solutions concrètes aux diverses situations problématiques aboutissant à cette entité d'évaluation traitant annuellement plus de 600 inscriptions pour une solution transitoire.

Les besoins spécifiques des jeunes en difficulté ont amené la Commission et les semestres de motivation à développer des prestations et un modèle d'organisation permettant une prise en charge d'un plus grand nombre de jeunes avec des profils différents. Il s'agit notamment de structures de préformation pour l'accompagnement des jeunes dont la priorité est de résoudre des problèmes psychosociaux et d'acquérir des compétences sociales avant d'aborder la problématique de la formation professionnelle. Un financement cantonal assure l'insertion de ces jeunes en difficulté majeure.

Le Case management formation professionnelle permet un suivi transversal des jeunes en difficultés multiples. Actifs pendant la scolarité obligatoire et la formation professionnelle initiale, les Case managers assurent le coaching des jeunes et la coordination des mesures, en

particulier pendant les phases de transition jusqu'à leur intégration dans la vie active. Les jeunes en recherche d'une orientation professionnelle bénéficient d'informations et de conseils, via notamment le Forum des métiers organisé bisannuellement. Les actions de promotion de places d'apprentissage développées par le Service de la formation professionnelle, la formalisation de l'encadrement des apprenti-e-s en difficulté et les mesures de soutien mises à disposition des entreprises ont permis de limiter les résiliations de contrats d'apprentissage et de mobiliser encore plus l'économie en créant ainsi plus de 1'400 places d'apprentissage.

Dans le but que chaque jeune ait une solution à la rentrée d'automne, le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes met sur pied une permanence de soutien appelée Last minute. Cette mesure consiste en une permanence où un conseiller en orientation est à disposition des jeunes pour les informer des nouvelles places annoncées, les assister dans leurs démarches et les aider à réaliser leur postulation.

L'action Win-Win facilite la mise en relation des jeunes sans solution avec les entreprises formatrices du canton disposant encore de places d'apprentissage. Elle permet ainsi à quelques jeunes de signer un contrat encore en automne.

4.4. Positionner les hautes écoles fribourgeoises

—
Une importante activité législative se poursuit au niveau intercantonal et cantonal.

L'avant-projet de nouvelle convention intercantonale sur la HES-SO, soumis en 2008 au Département fédéral de l'économie et examiné en 2009 par un groupe d'experts désigné par la Confédération, a reçu l'aval de cette dernière le 27 janvier 2010. Le projet de convention a été accepté en juin 2011 par les Comités stratégiques de la HES-SO et préavisé favorablement par la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO. Cette convention sera soumise pour ratification aux parlements cantonaux. Son entrée en vigueur est prévue en 2013.

L'approbation du projet de nouvelle convention intercantonale par les Comités stratégiques de la HES-SO a permis de finaliser le projet de loi sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale//Fribourg (LHES-SO//FR), ouvert depuis plusieurs années. Cette loi prévoit de réunir les quatre hautes écoles fribourgeoises de type HES sous un toit commun qui leur conférera le statut d'un établissement autonome de droit public. Le projet sera prochainement mis en consultation. Grâce à la convention avec le canton de Vaud, les classes professionnelles du Conservatoire de Fribourg ont pu être maintenues à Fribourg en tant que site décentralisé de la HEM-Lausanne. Le projet de révision de la loi sur la HEP sera prochainement mis en consultation. Le projet de modification partielle de la loi sur l'Université sera également mis en consultation dans les semaines à venir. Il a été élaboré sur la base du rapport final du groupe de travail formé par le Conseil d'Etat, rapport qui a précédemment fait l'objet d'une consultation interne. Toutes les hautes écoles fribourgeoises continuent de développer leurs compétences spécifiques pour renforcer leur positionnement au niveau local, national, voire international. Plusieurs projets importants ont été réalisés ou lancés. En particulier, la 3^e année de médecine à l'Université de Fribourg a été mise sur pied avec succès en collaboration entre la Faculté des sciences et le HFR. La troisième volée composée de 80 étudiants est entrée en 3^e année de formation à l'automne 2011. Parmi les nouvelles offres de l'Université, celle des sciences biomédicales, en lien avec la science du sport et de la motricité, rencontre un grand succès. La Fondation instituée par l'industriel fribourgeois Adolphe Merkle a donné naissance à l'Institut Adolphe Merkle de recherche en nanomatériaux. Avec cet Institut et les chercheurs

de différents départements de la Faculté des sciences réunis au Centre Frimat, la recherche en matériaux et en nanomatériaux à l'Université de Fribourg a pris un nouvel essor et a acquis une grande visibilité.

Les hautes écoles sont également des vecteurs d'innovation. En 2008, le Conseil d'Etat a créé un Pôle scientifique et technologique (PST), dont l'initiative revient à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR), en collaboration avec l'Université et, en particulier, avec sa Faculté des sciences et l'Institut Adolphe Merkle (AMI). Ce PST joue un rôle important par rapport aux enjeux que représentent l'innovation, la recherche et le transfert technologique, spécialement pour les PME du canton. En parallèle, un bureau de transfert de technologie qui réunit les responsables concernés de l'EIA-FR, de l'Université et de l'AMI a vu le jour.

Plusieurs constructions en cours visent la concentration des hautes écoles à proximité du Plateau de Pérolles (nouvelle construction pour la HEF-TS et la HEDS-FR sur le terrain des Arsenaux; transformation de la Clinique Garcia pour l'AMI).

4.5. Projets législatifs du défi n° 1

Sur les 12 projets du défi n° 1, 7 peuvent être considérés comme achevés et 5 doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi sur l'école enfantine, l'école primaire et l'école du cycle d'orientation (loi scolaire, révision totale)	Avant-projet définitif en préparation
Loi sur l'enseignement spécialisé (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi sur l'Office cantonal du matériel scolaire (nouveau)	Loi du 13.9.2007
Loi cantonale sur le sport (nouveau)	(voir défi n° 2)
Loi sur les bourses et prêts de formation (révision totale)	Loi du 14.2.2008
Loi d'application de la loi fédérale sur la formation professionnelle (révision totale)	Loi du 13.12.2007
Loi sur l'orientation professionnelle, universitaire et de carrière (révision totale)	Loi du 14.3.2007
Loi sur l'Université (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi sur la Haute Ecole pédagogique (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi sur la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (nouveau)	Loi du 12.2.2009
Loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention scolaire romande (nouveau)	Loi du 12.2.2009
Loi portant adhésion du canton de Fribourg à l'Accord intercantonal sur la collaboration dans le domaine de la pédagogie spécialisée (nouveau)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Loi du 16.12.2009

4.6. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 1

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 7 peuvent être rattachés au défi n° 1:

-
- › Loi du 9 juin 2011 modifiant la loi relative aux subventions pour les constructions d'écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation.

 - › Loi du 21 mai 2010 portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal sur l'harmonisation des régimes de bourses d'études.

 - › Loi du 12 février 2009 portant adhésion du canton de Fribourg à la convention scolaire régionale concernant l'accueil réciproque d'élèves et le versement de contributions (CSR 2009).

 - › Loi du 8 octobre 2008 prorogeant le décret relatif au fonctionnement et au financement des classes relais et des mesures internes aux établissements scolaires.

 - › Loi du 5 septembre 2008 modifiant la loi scolaire (école enfantine).

 - › Loi du 12 septembre 2007 relative à la prise en charge de certains frais scolaires spéciaux.

 - › Loi du 14 juin 2007 portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine de la formation professionnelle initiale.

5. Défi n° 2: améliorer notre qualité de vie

La nouvelle planification sanitaire répartissant les missions entre les hôpitaux publics et les cliniques privées a été adoptée par le Conseil d'Etat. L'Hôpital fribourgeois, né avec la législature, a développé ses prestations dans plusieurs domaines mais en les concentrant sur certains sites. Il a réorganisé ses structures administratives et créé des départements médicaux transversaux. Il s'est préparé aux nouvelles échéances nationales en matière de financement hospitalier. Le nouveau réseau fribourgeois de santé mentale a été le résultat d'une restructuration en profondeur de l'offre en santé mentale dans le canton. Le projet «Poids corporel sain», ciblé sur les enfants de 0 à 6 ans, a été une des actions phares du plan cantonal de prévention et de promotion de la santé. L'interdiction de la fumée dans les établissements publics et sur les lieux de travail fermés est entrée en vigueur. Au niveau sécurité alimentaire, la cantonalisation du contrôle de l'hygiène des viandes est devenue réalité tandis que le processus de fusion du Service vétérinaire cantonal et de celui du chimiste cantonal est toujours en cours. Le projet Senior+ vise à proposer de nouvelles solutions pour l'ensemble des domaines concernant les personnes âgées. Le nouveau guichet «Fribourg pour tous» propose un lieu d'accueil et une permanence téléphonique pour toutes les personnes en difficultés sociales. Le canton de Fribourg s'est doté d'une loi sur la prostitution et d'un mécanisme de coopération contre la traite des êtres humains. Côté création artistique, un nouvel instrument de promotion a permis de renforcer la diffusion des créations artistiques à l'intérieur du canton et une convention de coopération culturelle avec la Région Alsace a été signée pour favoriser les échanges culturels entre les deux régions. Le nouvel orchestre de Chambre fribourgeois a pris un envol réjouissant. Le nouveau programme Sport-Arts-Formation aide les jeunes sportif/ves et artistes de talent à concilier leur art avec leur formation. Le soutien de l'Etat à l'amélioration des infrastructures sportives a contribué à l'ouverture d'une deuxième piste de glace et de la salle omnisports sur le site de St-Léonard.

5.1. Préserver et promouvoir la santé de la population

La promotion de la santé et l'accès de toute personne à des soins de qualité égale sont des mandats constitutionnels qui ont guidé l'action de l'Etat durant toute la législature. Le Gouvernement a adopté en 2008 une nouvelle planification sanitaire, qui répartit notamment les missions entre les hôpitaux publics et les cliniques privées. En amont, il importe également de disposer d'un concept de prise en charge des urgences préhospitalières, dont le projet a été mis en consultation. Le canton veille aussi à ce que soit assurée une couverture suffisante du territoire en médecins de premier recours: l'introduction de la troisième année d'études de médecine à l'Université de Fribourg et le nouveau système d'assistanat en cabinet doivent y contribuer.

Le Plan cantonal de prévention et de promotion de la santé, prolongé pour la période 2011-2015 et précisé par un Plan d'action qui en définit la stratégie de mise en œuvre, se déploie sur trois grands axes: alimentation saine et activité physique, santé psychique, contexte de vie. Il a déclenché un projet d'envergure, le Programme cantonal «Poids corporel sain», ciblé sur les enfants de 0 à 6 ans et leurs multiplicateurs (parents, enseignants, éducateurs, puéricultrices, etc.). En renforçant son action sur les priorités retenues par le Plan cantonal, le canton n'a pas remis en cause le soutien apporté à des activités liées à des thèmes autres que ceux retenus comme prioritaires. En principe, ces thèmes doivent cependant s'inscrire dans le cadre des programmes nationaux et ces activités être conçues de manière cohérente et coordonnée (par exemple à l'intérieur de plans cantonaux comme le Programme cantonal de prévention du tabagisme, le Plan cantonal d'action alcool,...). En outre, pour l'ensemble des addictions, une coordination de la prise en charge des personnes dépendantes est en cours; elle a débouché sur une mise en réseau des trois institutions spécialisées du canton. La dépendance au jeu

n'est pas oubliée: un Fonds cantonal de prévention et de lutte contre le jeu excessif a été créé. Il permet d'octroyer des subventions à des institutions actives dans ce domaine. Enfin, dans le cadre de la formation des gestionnaires en intendance et de l'économie familiale, l'Institut agricole de Grangeneuve dispense le savoir et le savoir-faire indispensables à une consommation et à une alimentation saines et socialement responsables.

Suite à une évaluation de l'état de santé des élèves et des enseignants fribourgeois entre 2005 et 2008, les Directions ICS et SAS ont élaboré en étroite collaboration un concept de santé scolaire qui vise l'intégration de la promotion de la santé et de la prévention au système scolaire fribourgeois tout en prenant en considération les interdépendances entre bien-être, santé et qualité de l'apprentissage. De plus, un concept de réorganisation de la médecine scolaire est proposé pour mieux tenir compte du fait qu'une minorité des élèves risque de cumuler de multiples problèmes de santé liés à une situation psychosociale défavorable et pour harmoniser la prise en charge dans l'ensemble du canton. Ces deux concepts ont été mis en consultation.

Une campagne de vaccination contre le Papillomavirus humain, cause du cancer du col de l'utérus, est menée depuis 2008 à l'instigation de l'Office fédéral de la santé publique. Il en résulte une bonne couverture de la population concernée, les filles de 11 à 14 ans ainsi que, jusqu'en 2012, celles de 15 à 26 ans. L'année 2009 a été marquée par la pandémie de grippe A(H1N1), qui a nécessité d'importantes mesures de prévention.

La lutte contre la fumée passive, enfin, a franchi des pas importants: à la suite de l'adoption d'un nouvel article constitutionnel, la législation a été adaptée et la fumée interdite dans les établissements publics et sur les lieux de travail fermés.

5.2. Consolider les deux réseaux de soin

Cette législature fut le temps d'une restructuration en profondeur pour les hôpitaux publics et l'offre en santé mentale dans le canton. Elle s'est ouverte avec la naissance de l'hôpital fribourgeois (HFR), qui groupe en un seul établissement l'Hôpital cantonal et cinq anciens hôpitaux de district, celui de la Broye ayant fusionné avec Payerne pour constituer l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB). Une année plus tard, début 2008, était lancé le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM), fusion de l'Hôpital psychiatrique cantonal de Marsens, du Service psycho-social et du Service de pédopsychiatrie.

Avec ces deux réseaux, on assiste à une modernisation de l'offre de soins, avec l'objectif d'une adéquation toujours meilleure entre les besoins du patient, les possibilités de la science et les moyens des collectivités publiques. Le HFR a développé ses prestations dans plusieurs domaines, mais en les centrant sur un site: cardiologie invasive et neuropédiatrie (Hôpital cantonal), réadaptation cardio-vasculaire (Billens). Quant au site de Meyriez, il est doté depuis 2010 d'une permanence médicale, qui décharge les cabinets privés et pourrait faire école. La mise en œuvre du réseau s'est également concrétisée par la réorganisation complète des structures administratives et la création de départements médicaux transversaux, ainsi que par l'introduction du dossier patient informatisé (DPI) et d'un système de gestion d'images et d'informations en radiologie (PACS). Enfin, les responsables du HFR ont dû préparer l'introduction du nouveau financement hospitalier.

Au RFSM, la nouvelle structure permet de développer les soins ambulatoires, et l'on enregistre une légère diminution du nombre de journées d'hospitalisation. Un centre soins a été ouvert à Bulle, des antennes à Tavel et à Romont. La clinique de jour a été déplacée fin 2010 de

Marsens à Fribourg, où elle peut accueillir davantage de patients. L'Equipe mobile d'urgences psychosociales (EMUPS), créée la même année, répond à un réel besoin dans le soutien aux victimes d'événements traumatisants. Le secteur «enfants et adolescents» du RFSM a aussi formé une équipe mobile pluridisciplinaire, qui va à la rencontre des patients dans leur milieu. Enfin, le Réseau a étendu à l'ensemble des EMS du canton son offre de psychiatrie de liaison.

5.3. Unifier la gestion de la sécurité alimentaire

Soucieux de participer à la protection des consommateurs contre les denrées alimentaires pouvant menacer la santé, le Conseil d'Etat s'était fixé comme objectif notamment de réorganiser les entités administratives actives dans ce domaine. Dans ce but, il avait pris l'option de fusionner les services du chimiste cantonal et du vétérinaire cantonal, et de regrouper les laboratoires du Service de l'environnement, du Laboratoire cantonal et de l'Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente. Il était question également de professionnaliser le service vétérinaire public conformément aux exigences légales en la matière.

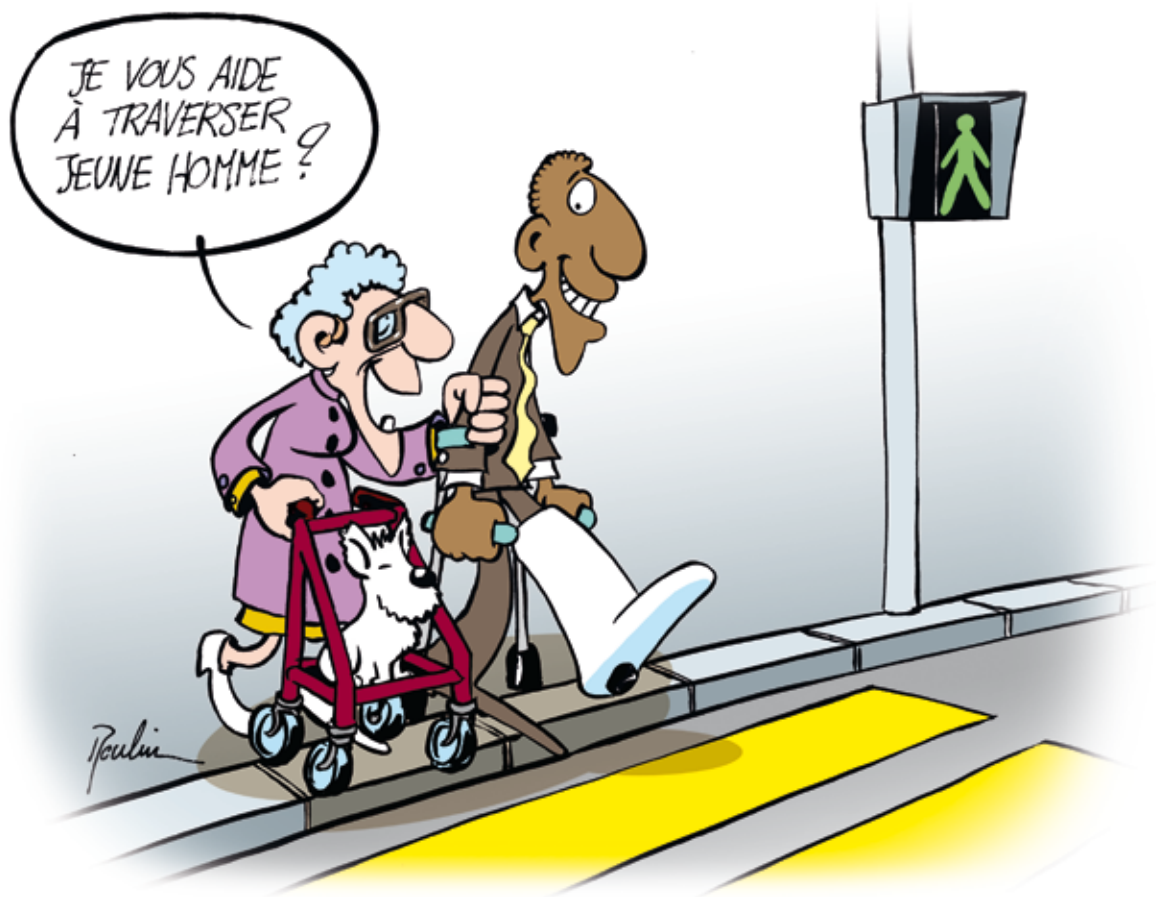
Ces objectifs sont partiellement atteints. La cantonalisation du contrôle de l'hygiène des viandes, alors relevant administrativement des communes, a été réalisée de telle sorte qu'une gestion optimale a pu être mise en place tout en améliorant la qualité et l'efficacité des contrôles. Le regroupement des services du chimiste cantonal et du vétérinaire cantonal a été entrepris. Cette fusion n'a toutefois pas en l'état totalement abouti, en raison d'une part de l'absence de locaux de travail communs (les activités étant déployées sur deux sites) et d'autre part des missions divergentes dans deux domaines du contrôle des denrées alimentaires et du Service vétérinaire. A noter la fusion du laboratoire vétérinaire, propriété de l'Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (SANIMA), désormais intégré au laboratoire commun au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires (SAAV).

5.4. Revisiter le soutien aux personnes fragilisées

Le dispositif de collaboration interinstitutionnelle (CII) a été étendu à l'ensemble du canton en 2008 et obtient de très bons résultats de réinsertion. Une base légale de coordination entre les trois institutions partenaires de la CII (assurance-chômage, assurance-invalidité et aide sociale) existe désormais par le biais de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT). Dans le cadre de la nouvelle répartition des tâches Confédération-cantons (RPT), Fribourg a adopté son plan stratégique exigé par la loi fédérale sur les institutions destinées à promouvoir l'intégration des personnes invalides. Ce plan a été approuvé par le Conseil fédéral. Il s'agit de promouvoir l'autonomie de la personne, de favoriser son accès à la formation et sa participation à la vie sociale, économique et professionnelle.

Sous l'impulsion de la Constitution cantonale (art. 35), la politique de la personne âgée fait l'objet d'un vaste projet lancé en automne 2009, Senior+. Santé, relations entre générations, mobilité, logement, travail: tous les domaines sont explorés en vue de donner aux personnes âgées, individuellement et collectivement, la place qui leur revient dans la société.

Par ailleurs, une information et un conseil personnalisés sont disponibles depuis l'ouverture, le 1^{er} septembre 2011, de «Fribourg pour tous». Ce guichet d'information et d'orientation sociale à disposition de toute la population est issu notamment des recommandations pour une



politique globale de la famille émises en 2004. Il propose un lieu d'accueil, une permanence téléphonique et un accès par courrier électronique (site: www.fribourgpourtous.ch). En matière de prostitution, enfin, le canton s'est doté pour la première fois d'une loi spécifique. Il dispose désormais de l'outil nécessaire pour lutter contre la prostitution forcée et soutenir les organisations actives dans la prévention auprès des prostituées. Cet outil est complété par un mécanisme de coopération contre la traite des êtres humains. Depuis le 1^{er} janvier 2011, Fribourg a également supprimé, à l'instar d'autres cantons, l'octroi d'autorisations de séjour et de travail pour des danseuses de cabaret de pays tiers, afin de prévenir les risques importants d'exploitation et d'abus.

5.5. Favoriser la création artistique et le sport

5.5.1. Renforcement de la diffusion des créations fribourgeoises à l'intérieur du canton et à l'étranger

En vue de renforcer la diffusion des créations à l'intérieur du canton, une aide spécifique a été introduite et a bénéficié à plusieurs lieux culturels à Châtel-St-Denis, Romont, Bulle, Corpataux, Düdingen et Morat. Grâce à ce nouvel instrument de promotion, 28 créations fribourgeoises ont été diffusées dans le canton entre 2008 et 2011.

Sur le plan international, une convention de coopération culturelle entre le canton de Fribourg et la Région Alsace a été signée en 2008 pour une période de trois ans et renouvelée en 2011. Elle a permis l'organisation de deux plateformes entre les acteurs culturels des deux régions, l'accueil de spectacles de part et d'autre et d'une compagnie de danse de Mulhouse en résidence de création à Villars-sur-Glâne.

5.5.2. Constitution d'un orchestre de chambre professionnel

A la suite de la décision du Conseil d'Etat d'encourager la création d'un orchestre professionnel dans le canton, l'Orchestre de Chambre Fribourgeois (OCF) a été créé le 4 février 2008. Depuis son concert inaugural en mai 2009, l'OCF a été engagé, principalement

dans le canton, pour des concerts organisés par des tiers (festivals, associations, accompagnement de créations). Il a également produit plusieurs programmes de concert qui ont été donnés dans divers lieux du canton. En 2011, l'engagement des musiciens (en constante augmentation) correspond à un taux d'activité d'environ 30% pour une huitantaine de services (moyenne annuelle) représentant une douzaine de programmes différents.

5.5.3. Encouragement des activités sportives

Le canton participe activement à la promotion des programmes mis en place par la Confédération pour l'encouragement des activités sportives, comme «l'école bouge» (145 classes fribourgeoises), «la Suisse bouge» et plus particulièrement «les communes bougent» (16 communes fribourgeoises ont participé à l'édition 2011), Jeunesse et Sport Kids. En 2010, une classe de Villars-sur-Glâne a reçu le premier prix de Bike2school et 8 classes du canton se sont classées dans les 20 premières. La loi sur le sport est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Elle permettra de mieux définir les priorités et le rôle de l'Etat en faveur de la promotion du sport.

Le programme Sports-Arts-Formation, lancé en 2010 pour une année pilote puis déployé à la rentrée 2011, soutient les sportives, sportifs et artistes de talent dans la conciliation de leurs études et du sport ou des arts. Sur le plan des infrastructures sportives, les travaux entrepris en 2009 sur le site sportif St-Léonard avec une subvention cantonale ont permis l'ouverture de la deuxième piste de glace et de la salle omnisport. Un inventaire de toutes les installations sportives du canton a vu le jour en mai 2011, ce qui permettra l'élaboration d'un concept cantonal de promotion du sport encore mieux ciblé.

5.6. Projets législatifs du défi n° 2

Sur les 10 projets du défi n° 2, 4 peuvent être considérés comme achevés et 6 doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi d'application de la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (révision partielle)	Loi du 4.12.2008
Loi sur la prophylaxie et les soins dentaires scolaires (révision totale)	Etudes préalables en cours
Loi d'application de la législation fédérale sur la protection des animaux (révision totale)	Avant-projet définitif en préparation
Loi sur la santé (révision partielle)	Loi du 8.5.2009
Loi sur l'eau potable (révision totale)	Projet transmis au Grand Conseil
Loi sur la prostitution (nouveau)	Loi du 17.3.2010
Loi cantonale sur le sport (nouveau)	Loi du 16.6.2010
Loi d'application de la loi fédérale sur l'approvisionnement économique du pays (nouveau)	Etudes préalables en cours
Loi relative aux personnes en situation de handicap (nouveau)	Etudes préalables en cours
Loi relative aux personnes âgées (nouveau)	Etudes préalables en cours

5.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 2

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 8 peuvent être rattachés au défi n° 2:

-
- Projet de loi concernant le financement des hôpitaux et des maisons de naissance, du 17.05.2011.
 - Loi du 9 septembre 2011 modifiant la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (accès pour les personnes handicapées).
 - Loi du 9 décembre 2010 modifiant la loi sur l'aide sociale (révision et inspection des dossiers des bénéficiaires).
 - Loi du 25 mars 2009 modifiant la loi sur les institutions culturelles de l'Etat.
 - Loi du 4 décembre 2008 relative à la centrale 144 d'appels d'urgence sanitaire.
 - Loi du 7 novembre 2008 portant adhésion du canton de Fribourg à la convention intercantonale relative à la médecine hautement spécialisée.
 - Loi du 20 juin 2008 modifiant la loi sur l'exercice du commerce (vente de tabac).
 - Loi du 20 juin 2008 modifiant la loi sur la santé (protection contre la fumée passive).

6. Défi n° 3: mieux vivre ensemble

La sécurité matérielle des familles a été renforcée par l'adoption de la loi sur les allocations maternité pour toutes les mères, par l'adoption du splitting intégral sur le plan fiscal et par l'augmentation des déductions pour frais de garde. La nouvelle loi sur les structures d'accueil extrafamiliales permettra aux familles de mieux concilier vie familiale et vie professionnelle. Une formation pour les familles d'accueil a été mise en place. Un effort particulier a été réalisé dans la lutte contre la violence conjugale et domestique. Le nouveau poste de délégué à la jeunesse permet de mieux veiller à la promotion des intérêts des jeunes. Le concept cantonal d'enseignement des langues étrangères, visant à mieux mettre en valeur le bilinguisme de notre canton a été bien accueilli. Les échanges linguistiques ont été renforcés et de nouveaux moyens d'enseignement de la langue partenaire introduits. Le nouvel Institut du plurilinguisme, reconnu par le Conseil fédéral comme centre de compétences scientifique au sens de la loi fédérale sur les langues, est une des marques de la volonté des hautes écoles fribourgeoises de se positionner comme des institutions plurilingues. La nouvelle loi sur l'intégration des migrant-e-s permet d'instituer l'intégration comme une démarche réciproque. Le projet de redécoupage des structures territoriales a abouti au maintien de l'organisation territoriale cantonale actuelle. L'Agglomération de Fribourg a été constituée. Un nouveau programme de fusions de communes a été lancé. La loi sur la péréquation financière intercommunale a mis sur pied un nouveau système péréquatif entre les communes avec le soutien financier du canton.

6.1. Consolider la politique familiale

La sécurité matérielle des familles a été renforcée par l'adoption, le 9 septembre 2010, de la loi sur les allocations maternité. Avec cette nouvelle loi, Fribourg est le premier canton à octroyer une allocation de maternité à toutes les mères biologiques ou adoptives, qu'elles soient actives professionnellement ou non, et ce durant 14 semaines. Pour les mères de condition modeste, une allocation de maternité en cas de besoin est versée durant une année. Le montant de cette allocation ainsi que les limites de revenu et de fortune déterminants ont été augmentés. Parallèlement, les déductions pour enfant ont été augmentées dans le calcul des réductions de primes à l'assurance-maladie et l'information sur cette prestation a été systématisée, de sorte que le cercle des bénéficiaires a pu être élargi. Toutes les familles du canton bénéficient par ailleurs sur le plan fiscal d'un splitting intégral (taux passant de 56 % à 50 %) avec l'adoption par le Grand Conseil de la loi du 9 novembre 2010 modifiant la LICD. Enfin, le montant déductible pour les frais de garde a été augmenté. La reconnaissance et le soutien des prestations fournies par les familles ont été encore affermis. Pour les enfants il a été décidé, suite à la nouvelle législation fédérale, de maintenir des allocations familiales au-dessus des minima fédéraux. Un nouveau projet législatif a été élaboré afin d'entériner dans le canton le principe d'une allocation familiale pour chaque enfant prévu à l'article 60 de la Constitution cantonale. Enfin, un avant-projet de loi sur les prestations complémentaires pour les enfants des familles dont les moyens financiers sont insuffisants est sur le point d'être mis en consultation afin de répondre aux objectifs de la Constitution cantonale fixés à son article 60. La conciliation entre la vie familiale et les activités professionnelles a été améliorée avec l'adoption d'une nouvelle loi sur les structures d'accueil extrafamilial par le Grand Conseil le 9 juin 2011. De plus, un Fonds cantonal d'incitation à la création de places d'accueil extrascolaire et un Fonds cantonal d'incitation à la création de places de crèche ont été instaurés. Enfin, pour soutenir et renforcer auprès des communes le développement de nouvelles structures d'accueil extrafamilial, une coordinatrice a été désignée. Par ailleurs, des normes et recommandations cantonales pour les institutions et structures d'accueil de l'enfance ont été édictées.

La promotion de l'intérêt des enfants et des jeunes a été précisée dans le règlement d'application de la loi sur l'enfance et la jeunesse le 17 mars 2009. Un poste de délégué à la jeunesse a été constitué et un bureau de promotion des enfants et des jeunes a été instauré. Une commission cantonale de l'enfance et de la jeunesse a été nommée en juin 2009. Parallèlement, une formation pour les familles d'accueil non professionnelles et professionnelles a été mise en place afin d'assurer la qualité de la prise en charge des enfants. Pour faciliter l'accès à l'ensemble des mesures dont peuvent bénéficier les familles, de nouveaux moyens ont aussi été investis dans l'information et le conseil aux familles. Le classeur des familles, édité depuis 1997, a été mis en ligne sur le site www.familles-fribourg.ch. Une aide spécifique à l'intégration a été organisée pour les familles migrantes. L'offre de prestations en matière de planning familial a été élargie au travers de collaborations intercantionales et par la mise sur pied d'un conseil psychosocial en matière d'analyses prénatales. La politique familiale a trouvé une autre concrétisation importante dans l'ouverture d'un guichet social, baptisé Fribourg pour tous, porte d'entrée vers l'ensemble du réseau social fribourgeois. Enfin, pour veiller à un développement cohérent de la politique familiale et de la prévention dans ce domaine, une nouvelle organisation a été mise en place depuis le début 2010 avec le rattachement à la DSAS du Bureau de l'égalité hommes-femmes et de la famille (BEF) et la nomination d'un coordinateur pour les politiques familiales au sein du Service de l'action sociale. Parallèlement, les instruments de pilotage ont été renforcés par l'établissement d'une statistique des familles et sur l'égalité dans le canton.

Sur le plan de l'égalité entre hommes et femmes, une analyse de la situation salariale et structurelle a été menée au sein de l'administration cantonale et un plan de mesures est en cours d'élaboration. Dans le champ politique, un rapport présentant l'évolution de la représentation féminine dans le canton de Fribourg depuis l'instauration du suffrage féminin en 1971 a été édité et plusieurs actions de promotion menées. Un effort particulier a été réalisé dans la lutte contre la violence conjugale et domestique. Une modification légale adoptée en 2007 permet désormais de prendre des mesures urgentes en cas de violence, de menaces ou de harcèlement. Des campagnes de prévention et d'information ont aussi été menées au sujet du harcèlement sexuel, de la violence conjugale et des mariages forcés. Enfin, la Commission cantonale contre la violence conjugale bénéficie d'un renforcement en ressources humaines pour soutenir et développer la coordination des multiples intervenants dans ce domaine.

6.2. Profiler le bilinguisme comme atout du canton

Le concept cantonal de l'enseignement des langues étrangères a été bien accueilli par le Grand Conseil. Les travaux de mise en œuvre ont été intensifiés, dans une coordination encore accrue entre les deux parties linguistiques du canton. Ainsi, une classe bilingue est maintenant planifiée comme 10^{ème} année linguistique au CO de Morat, alors que des séquences d'enseignement bilingue ont été introduites au CO de La Tour-de-Trême. Les échanges scolaires linguistiques ont été renforcés. De nouveaux moyens d'enseignement de la langue partenaire ont été introduits. L'Université, la HEP et la HES-SO//FR se positionnent résolument en tant qu'institutions de formation bilingues, voire plurilingues. Elles proposent toujours plus de possibilités d'effectuer soit des cursus bilingues, soit juste une partie des cours dans une autre langue et de certifier les acquis linguistiques. En 2008, l'Université et la HEP ont donné naissance à l'Institut de plurilinguisme qui

rassemble les compétences des deux institutions dans ce domaine. L'Institut bénéficie du soutien de la Fondation pour la recherche et le développement du plurilinguisme créée par l'Etat de Fribourg en 2007 et de la Fondation Adolphe Merkle. Cet engagement pour la recherche et la formation dans le domaine du plurilinguisme a été reconnu par le Conseil fédéral, qui a confié à l'Institut fribourgeois le Centre de compétences scientifique au sens de la loi fédérale sur les langues.

L'Université et la HEP de Fribourg, avec les institutions homologues du canton de Berne, ont également mis sur pied la Graduate School et Master en didactique des langues étrangères, ceci dans le cadre d'une mise au concours nationale.

6.3. Intégrer les migrants

—

En 2011, 18,3% de la population résidant à Fribourg est d'origine étrangère. Ce pourcentage en hausse constante, place la question de l'intégration en tête de l'agenda politique fribourgeois. C'est pourquoi, lors de l'élaboration du programme de la législature 2007-2011, le Conseil d'Etat a décidé de mettre l'accent sur la mise en place d'un schéma directeur, afin de déterminer la politique du canton en matière d'intégration des migrants et migrantes. Ce schéma précise qu'il incombe à l'Etat de créer des conditions propices à l'égalité des chances et à la participation des étrangers à la vie publique.

Le point culminant de cette politique a été l'adoption en mars 2011 de la nouvelle loi pour l'intégration des migrants et des migrantes et la prévention du racisme. Elle a permis d'instituer l'intégration comme une démarche réciproque, de la part des Suisses autant que des migrants et des migrantes. Cette loi a un caractère global et pluridisciplinaire, qui engage autant le canton que les communes à promouvoir la cohabitation harmonieuse et l'égalité des chances entre la population suisse et la population migrante. La collaboration avec les communes a été développée sur différents niveaux. En particulier, le projet Marly Sympa, lauréat 2009 du Prix suisse de l'intégration, a été repris par plusieurs autres communes. Durant la législature, la politique d'intégration a permis la création de projets spécifiques comme la mise en place de formations pour l'apprentissage des langues nationales, la mise à disposition d'interprètes communautaires et la création d'une brochure d'accueil: «Le canton de Fribourg vous souhaite la bienvenue». Publiée en six langues, cette brochure est disponible sur le site Internet du Bureau de l'intégration des migrant-e-s et de la prévention du racisme IMR.

Dans le domaine des naturalisations, la modification de la loi sur le droit de cité, acceptée par le Grand Conseil le 9 mai 2007, a été combattue par un référendum qui a échoué devant le peuple. Cette loi a instauré, entre autre, le principe de la promesse solennelle des nouveaux citoyens qui recevront de surcroît un livre sur l'histoire de leur canton d'adoption.

6.4. Ajuster les structures territoriales à l'évolution de la société

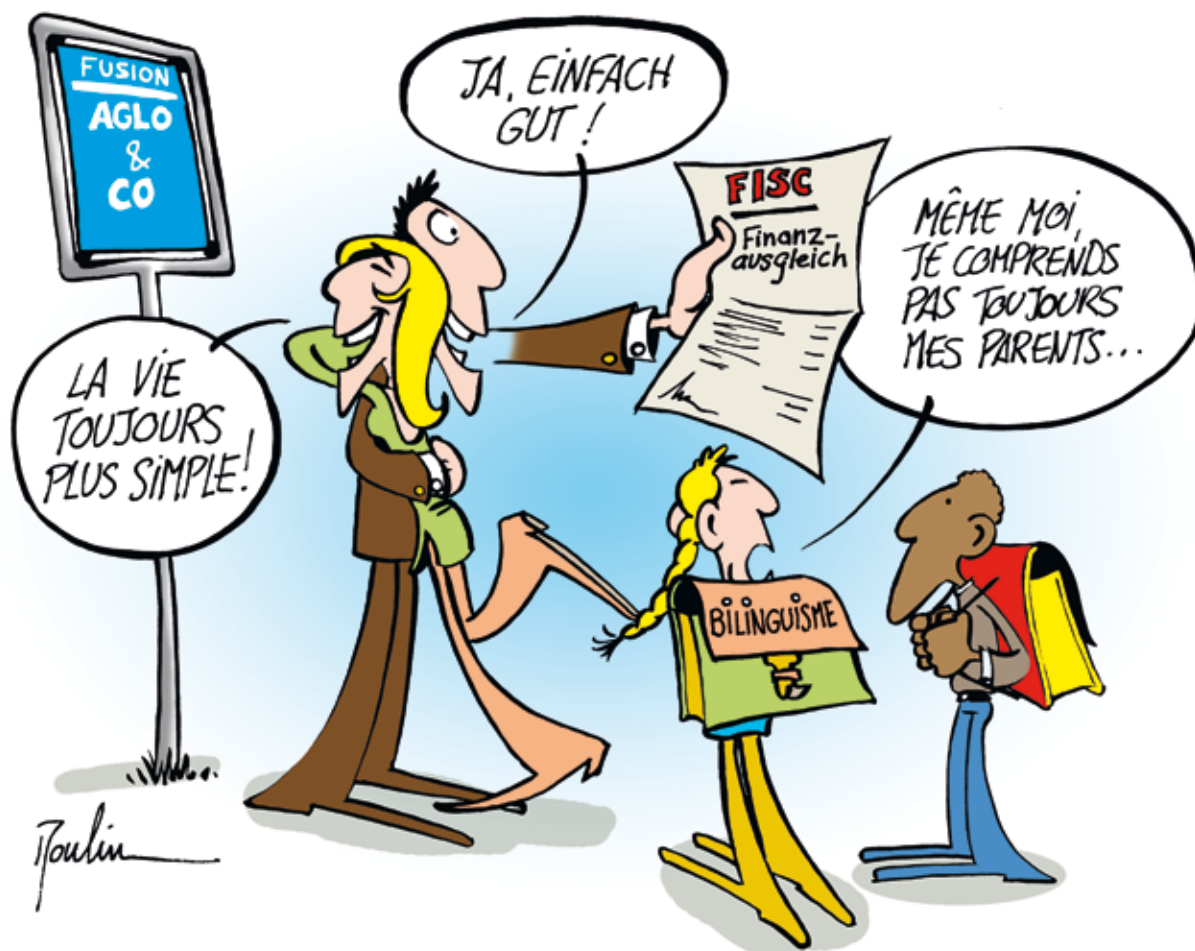
—

L'examen de l'évolution des structures territoriales a d'abord fait l'objet d'une étude approfondie à la fois sur l'opportunité de leur ajustement à l'évolution de la société et sur leur adaptation possible. Dans le cadre d'une organisation de projet ad hoc, la plupart des autorités et des organismes étatiques intéressés (Directions du Conseil d'Etat, services spécialisés, préfets et association des communes) ont été impliqués dans la réflexion. Sur la base du rapport d'étude ainsi élaboré, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil un rapport

(n° 225) dans lequel il estimait devoir confirmer le découpage actuel des structures territoriales, redéfinir le statut et le rôle des préfets, explorer la piste de réflexion consistant à passer les districts en simples circonscriptions administratives et mettre en place, rapidement, le projet de redécoupage des cercles électoraux. Le Grand Conseil a finalement opté pour la seule proposition visant à modifier le rôle et le statut des préfets. Une démarche dans ce sens est entreprise. Par ailleurs, sur le plan des structures communales, l'adoption de la nouvelle loi relative à l'encouragement des fusions de communes le 9 décembre 2010 sera de nature à donner un nouvel élan aux projets de regroupement de communes qui pourront concerner également les communes urbaines et les grandes communes. A noter enfin qu'au cours de cette législature, trois projets de fusion ont été menés à terme, à savoir les fusions de Corbières et Villarvolard, Ursy et Vuarmarens, ainsi qu'Estavayer-le-Lac et Font.

6.5. Renforcer le centre du canton

L'Agglomération de Fribourg est désormais constituée. Ses statuts, adoptés par le corps électoral en 2008, prévoient que l'agglomération concrétise la collaboration intercommunale dans les tâches d'intérêt régional relevant des domaines de l'aménagement du territoire, de la mobilité, de la protection de l'environnement, de la promotion économique, de la promotion touristique et de la promotion des activités culturelles. Dans le domaine de l'aménagement du territoire, elle établit le plan directeur de l'agglomération et assure son suivi, d'entente avec le Conseil d'Etat.



6.6. Réduire les disparités financières entre les communes

—

La loi sur la péréquation financière intercommunale a été acceptée par le Grand Conseil le 16 novembre 2009 puis adoptée en votation populaire le 7 mars 2010. L'ordonnance d'application a été approuvée par le Conseil d'Etat le 4 octobre 2010. Elle est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Le passage à la nouvelle péréquation a suscité de nombreuses questions de la part des communes, certaines d'entre elles se retrouvant dans une situation moins favorable qu'auparavant. Toutefois, le système de péréquation sera soumis tous les quatre ans à une évaluation, la première devant avoir lieu au plus tard après trois ans. Cette évaluation permettra d'adapter le cas échéant les critères retenus.

6.7. Projets législatifs du défi n° 3

—

Sur les 12 projets du défi n° 3, 7 ½ peuvent être considérés comme achevés ou abandonnés et 4 ½ doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi sur le régime cantonal d'allocations de maternité et d'adoption (révision totale)	Loi du 9.9.2010
Loi sur l'accueil de la prime enfance (révision totale)	Loi du 9.6.2011
Loi cantonale sur les allocations familiales (révision totale)	Etape 1 terminée (loi du 8.10.2008); étape 2 (mise en œuvre art. 60 al. 1 Cst.): avant-projet en cours d'élaboration
Loi instituant un régime de prestations complémentaires en faveur des familles de condition modeste (nouveau)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi sur les pensions alimentaires (nouveau)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs (révision totale)	Projet abandonné en février 2011 (décision du Grand Conseil)
Loi sur les préfets (révision totale)	Projet repris de manière indépendante suite à l'abandon du projet «districts administratifs»
Loi sur l'exercice des droits politiques (révision partielle)	Loi provisoire du 8.9.2010; projet repris suite à l'abandon du projet «districts administratifs»
Loi sur la péréquation financière intercommunale (nouveau)	Loi du 16.11.2009
Loi sur l'intégration des migrants (nouveau)	Loi du 24.03.2011
Adaptation des lois dans les domaines touchés par le projet RPT	Loi du 12.6.2007 (principalement)
Loi sur les fusions de communes (nouveau)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Loi du 9.12.2010 + 1 loi et 2 projets de loi de fusion

6.8. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 3

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 10 peuvent être rattachés au défi n° 3:

-
- Projet de loi sur la coopération au développement et l'aide humanitaire internationales, du 16.08.2011.

 - Loi du 7 septembre 2011 modifiant la loi sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale.

 - Loi du 6 septembre 2011 modifiant la loi d'application de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (contentieux).

 - Loi du 9 septembre 2009 modifiant la loi sur le personnel de l'Etat.

 - Loi du 11 février 2009 concernant une révision partielle de la loi sur l'exercice des droits politiques et de la loi sur les communes.

 - Loi du 12 novembre 2010 modifiant la loi sur les communes (incompatibilités).

 - Loi du 9 octobre 2008 modifiant la loi sur l'exercice du commerce.

 - Loi du 7 mai 2008 modifiant la loi sur la Banque cantonale de Fribourg (durée du mandat du président du conseil d'administration).

 - Loi du 11 décembre 2007 modifiant la loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages (durée de fonction des présidents et vice-présidents des commissions de taxation de district).

 - Loi du 15 juin 2007 modifiant la loi sur les agglomérations.

7. Défi n° 4: préserver notre cadre de vie

La nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions est entrée en vigueur. Le plan directeur cantonal a été adapté notamment pour définir des sites destinés à l'implantation d'entreprises stratégiques à haute valeur ajoutée et des principes pour la localisation des centres commerciaux. Le «Rapport agriculture et environnement 1996 – 2006» propose 26 mesures visant à améliorer la situation de l'agriculture et sa relation avec l'environnement. La cartographie des dangers naturels en région de plaine a été achevée. Le nouveau plan de mesures pour la protection de l'air et la nouvelle loi sur les eaux ont vu le jour. Quant aux sites pollués, ils ont été inventoriés dans le cadastre cantonal du même nom et bénéficieront bientôt d'une loi cantonale. Les potentialités de production d'énergies renouvelables et d'utilisation rationnelle de l'énergie ont été promues par une action coordonnée des services administratifs, par le soutien à des projets pilotes, aux programmes de promotion, à la formation, et à la réduction de la consommation énergétique des bâtiments publics. Le règlement sur l'énergie a été modifié, notamment afin d'adapter le soutien à l'assainissement des bâtiments. Le rapport sur la planification énergétique du canton de Fribourg définit les objectifs et les mesures de la politique énergétique cantonale et le nouveau fonds cantonal de l'énergie viendra renforcer les moyens financiers alloués aux projets dans ce domaine. Les structures administratives affectées à la gestion de la mobilité seront regroupées à la DAEC dès 2012. L'offre en transports publics pourra être améliorée par la mise en place progressive du projet RER Fribourg. Dans le secteur des infrastructures routières, deux événements d'envergure ont marqué l'histoire du canton: l'inauguration de la H189 et le lancement des travaux du Pont de la Poya. Le Conseil d'Etat a mis sur pied un concept «Développement durable» avec pour objectif de renforcer l'action de l'Etat dans ce domaine.

7.1. Moderniser les bases légales de l'aménagement du territoire

La nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC) est entrée en vigueur en 2010. Elle reprend les éléments de l'ancien droit qui ont fait leurs preuves, tout en optimisant les procédures. Elle fixe une exigence de qualification professionnelle pour déposer des dossiers de planification et des demandes de permis de construire. Le caractère stratégique de l'aménagement du territoire est renforcé par le biais d'une plus grande importance donnée à la planification régionale, qui reste toutefois facultative. La loi offre de nouveaux moyens aux communes pour leur permettre de mieux gérer leurs zones à bâtir. Elle tient également compte de l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions (AIHC) auquel le canton a adhéré. On relève enfin que la LATeC introduit également un nouveau système pour l'exploitation des matériaux qui permettra d'améliorer le traitement des dossiers et le suivi des exploitations.

En 2011, le Conseil d'Etat a adopté plusieurs modifications du Plan directeur cantonal. La modification du thème «Zones d'activités et politique foncière active cantonale» vise à définir, en conformité avec la nouvelle loi sur la promotion économique, huit sites stratégiques à l'échelle cantonale destinés à l'implantation d'entreprises à forte valeur ajoutée, pour lesquelles le canton mettra en place une gestion coordonnée et donnera une aide pour les travaux de planification et d'équipement.

Le nouveau thème «Grands générateurs de trafic et centres commerciaux» définit des principes pour la localisation des grands centres commerciaux, notamment dans le domaine de la qualité de la desserte en transports publics nécessaire à ces implantations ou pour la localisation de ces projets.

Depuis le début 2010, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a entrepris diverses démarches pour faciliter la mise en œuvre des nouvelles bases légales cantonales. Elle a notamment établi un guide sur les constructions dans lequel figurent

des directives sur le contenu des demandes de permis de construire. Dans le cadre des travaux d'adaptation du guide pour l'aménagement local, elle a également émis des directives sur le contenu minimal des dossiers de PAL.

7.2. Protéger l'environnement et la nature

Afin de faire le point sur la situation et de proposer des mesures concrètes, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) et la DAEC ont produit en mai 2009 le «Rapport agriculture et environnement 1996–2006». Outre un état des lieux, ce rapport propose 26 mesures dans quatre chapitres principaux, soit la protection de l'air, du sol et de l'eau, ainsi que dans le domaine de la biodiversité. Un catalogue des priorités de mise en œuvre sur un horizon de 2 à 10 ans a été défini. La cartographie des dangers naturels en région de montagne a été achevée lors de la précédente législature. La cartographie de la plaine a été réalisée en 2008 pour tous les processus liés aux instabilités. Elle sera finalisée à fin 2011 avec des analyses détaillées dans certains secteurs pertinents. La collaboration avec les communes, associations, services cantonaux et privés intéressés à la mise en œuvre des plans de gestion pour les marais et zones alluviales d'importance nationale est instaurée et se poursuit. Le projet de loi cantonale sur la protection de la nature et du paysage a été élaboré et transmis au Grand Conseil en septembre 2011. Deux projets de parcs naturels régionaux avec la participation de communes fribourgeoises ont vu le jour: le PNR Gruyère Pays-d'Enhaut et le PNR du Gantrisch. Une nouvelle structure pour optimiser la gestion des milieux naturels de la rive sud du lac de Neuchâtel a été créée par les cantons de Fribourg et de Vaud, en y intégrant notamment les communes riveraines ainsi que les associations de protection de l'environnement. L'action gouvernementale dans le domaine de la protection de l'environnement s'est concrétisée également à fin 2007 par un nouveau plan de mesures sur la protection de l'air qui comprend 19 actions afin d'améliorer la qualité de l'air dans le canton et par une nouvelle loi sur les eaux, à fin 2009, qui institue le principe d'une gestion globale des eaux par bassin versant.

La DAEC a publié le 15 octobre 2008 le cadastre cantonal des sites pollués. Ce cadastre comprenait 1118 sites au moment de sa parution, dont celui de la décharge de La Pila qui va nécessiter des mesures d'assainissement très importantes afin de maîtriser la pollution aux PCB qui affecte la Sarine. Le Conseil d'Etat a transmis au Grand Conseil en juin 2011 un projet de loi sur les sites pollués qui prévoit en particulier la création d'un fonds cantonal destiné à financer les mesures à charge de l'Etat. Des subventions cantonales sont également prévues pour les mesures liées aux anciennes décharges communales et aux stands de tir. Dans le domaine de la lutte contre le bruit, le canton a passé une première convention programme avec la Confédération pour la période 2008–2011 afin de lutter contre le bruit des routes. Le Grand Conseil a déjà octroyé un nouveau crédit de 26 millions de francs pour la deuxième convention programme.

7.3. Encourager les énergies renouvelables

Notre canton dispose d'un potentiel important à exploiter dans le cadre de la production d'énergies renouvelables et dans l'utilisation rationnelle de l'énergie. La législation sur l'énergie et le plan sectoriel visent à augmenter le degré d'autonomie énergétique du canton. La législature aura été l'occasion de promouvoir ces potentialités par une action coordonnée des

services administratifs, un soutien aux projets pilotes, aux programmes de promotion des énergies renouvelables, du biogaz et de l'énergie éolienne, la formation et la sensibilisation des professionnels et des particuliers ainsi que la réduction de la consommation énergétique des bâtiments publics.

Le Conseil d'Etat a décidé de modifier le règlement sur l'énergie (REn) et d'adapter les mesures de soutien dans le domaine de l'assainissement des bâtiments et des énergies renouvelables, notamment au niveau du Label Minergie-P, des installations de chauffage au bois, des installations solaires, des pompes à chaleur et de l'assainissement des bâtiments. Le 12 mai 2011, le Grand Conseil a institué un fonds cantonal de l'énergie. Ce fonds a pour but d'encourager l'utilisation économe et rationnelle de toute énergie ainsi que le recours aux énergies renouvelables, en application de la loi sur l'énergie. De plus, plusieurs actions d'information, notamment dans les communes par l'intermédiaire des programmes «SuisseEnergie pour les communes» et «Energho», ont été organisées. Les dispositions légales existantes en matière de transport et de distribution du gaz naturel ont été révisées, dans le but de les actualiser en regard du développement du réseau de transport de gaz naturel à moyenne et à basse pression. Le 29 septembre 2009, le Conseil d'Etat a soumis au Grand Conseil un rapport relatif à la planification énergétique du canton de Fribourg. Ce dernier précise clairement les objectifs de la politique énergétique et les mesures à mettre en œuvre. Le 13 septembre 2011, il lui a transmis un projet de loi sur l'énergie revisitée, dont le but est de renforcer les bases légales en vue de favoriser une efficacité plus grande encore de la consommation énergétique.

7.4. Repenser la mobilité des Fribourgeois

La gestion de la mobilité prend de plus en plus d'importance. Elle a de nombreux impacts sur l'environnement, la santé et l'économie. Les structures administratives seront adaptées pour permettre une gestion plus efficace des questions complexes liées à la mobilité, notamment par la création à la DAEC d'un Service de la mobilité, dès janvier 2012. Il sera constitué de la section Transports de l'actuel Service des transports et de l'énergie ainsi que des secteurs Mobilité, Permis de construire et Aménagements routiers, actuellement réunis dans la section Gestion du réseau au sein du Service des ponts et chaussées. Cette nouvelle organisation permettra de gérer toutes les questions liées à la mobilité au sein d'un même service.

La sécurité du réseau routier cantonal est améliorée par des aménagements ciblés et par l'assainissement des carrefours dangereux. L'offre en transports publics sera développée de manière à améliorer l'intégration du canton dans le réseau ferroviaire national et international. Deux ouvrages d'envergure vont également profondément modifier la mobilité des Fribourgeoises et des Fribourgeois. Le premier, la H189, la route de contournement de Bulle, a été inauguré en décembre 2009. Le second, le projet Poya, qui soulagera le quartier historique du Bourg, en Ville de Fribourg, de toute la circulation de transit, devrait quant à lui être ouvert à la circulation en 2014. Le coup d'envoi des travaux de l'entier du projet a été donné le 31 octobre 2008. La première pierre du Pont de la Poya a été posée le 3 septembre 2010 et les travaux préparatoires de la galerie souterraine ont débuté le 25 juillet 2011. Le document «stratégie vélo» a été adopté par le Conseil d'Etat en juin 2011. Il fixe les directives en matière de promotion du vélo et de la mobilité douce.

Le Groupe de coordination des transports a élaboré un programme de réalisation en 2007. Ce dernier reprend les différentes décisions contenues dans le plan cantonal des transports et



indique les autorités concernées par celles-ci. L'élargissement de l'offre des transports publics constitue un élément important de l'attractivité économique et s'avère indispensable à la concrétisation d'un développement orienté vers la durabilité. La mise sur les rails du projet de RER Fribourg | Freiburg et l'augmentation très importante des moyens financiers sont des signes concrets en faveur de ce domaine. Avec le lancement du projet de RER Fribourg | Freiburg, le Conseil d'Etat a jeté les bases pour la réalisation et le renforcement d'une offre en transports publics efficace et attractive.

7.5. Créer une structure cantonale pour le développement durable

Le 3 juin 2008, le Conseil d'Etat a décidé d'attribuer la coordination des activités relatives au développement durable à la DAEC, de la doter d'un équivalent plein temps pour cette tâche et de mettre en place une structure. La responsable du développement durable du canton a pris ses fonctions début juin 2009. Le concept «Développement durable» du canton de Fribourg a pour objectif de développer une stratégie et des actions en vue de faire de Fribourg un canton durable exemplaire, où la responsabilité écologique, l'efficacité économique et la solidarité sociale sont respectées lors de la planification, la prise de décisions, l'exécution, l'évaluation et le suivi des politiques publiques. Il s'agit d'intégrer le développement durable dans les secteurs clés de l'Etat, et notamment dans les domaines de la mobilité, de l'urbanisation, des bâtiments, du bureau, des achats et marchés publics, de l'énergie, de la cohésion sociale, de la santé, de la famille et du travail, de la gestion des ressources naturelles, de la formation, de la recherche, ainsi que du développement économique. La structure de travail mise en place en 2009 fonctionne de manière transversale: elle est constituée d'un comité de pilotage stratégique, de six groupes de travail thématiques internes à l'administration et d'une Commission consultative «Développement durable», dans laquelle sont représentés les domaines environnement, économie, social ainsi que la politique, les communes et le milieu professionnel. Nommée en septembre 2010, celle-ci a pris position sur la stratégie début 2011. La stratégie «Développement durable» a été adoptée par le Conseil d'Etat en juin 2011.

7.6. Projets législatifs du défi n° 4

—

Sur les 7 projets du défi n° 4, 2 peuvent être considérés comme achevés et 5 doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (révision totale)	Loi du 2.12.2008
Loi sur la protection de la nature (nouveau)	Projet transmis au Grand Conseil
Législation sur le transport et la distribution du gaz naturel (révision totale)	Travaux pas encore commencés
Loi sur les routes (révision totale)	Travaux pas encore commencés
Loi sur les transports (révision totale)	Travaux pas encore commencés
Loi sur les eaux (révision totale)	Loi du 18.12.2009
Loi sur l'énergie (révision partielle)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Projet transmis au Grand Conseil

7.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 4

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 8 peuvent être rattachés au défi n° 4:

- › Projet de loi modifiant la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes, du 16.08.2011.
- › Loi du 7 septembre 2011 sur les sites pollués (LSites).
- › Loi du 12 mai 2011 instituant un Fonds cantonal de l'énergie.
- › Loi du 12 novembre 2010 modifiant la loi sur les routes.
- › Loi du 13 novembre 2009 modifiant la loi sur l'énergie.
- › Loi du 8 octobre 2009 modifiant la loi sur les routes (aménagement de bandes et pistes cyclables).
- › Loi du 9 octobre 2007 modifiant la loi sur les routes (passages à niveau).
- › Loi du 11 septembre 2007 modifiant la loi sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes et ratifiant une convention concernant la chasse.

8. Défi n° 5: renforcer notre économie et positionner notre canton

La politique économique fribourgeoise a été orientée vers la promotion des cleantechs (technologies propres). Une plate-forme cantonale encourage les entreprises à explorer leur potentiel d'innovation dans les cleantechs et à renforcer ainsi leur position concurrentielle sur le marché. Cette stratégie est également suivie au niveau des cantons de Suisse occidentale avec le but de mettre en valeur les compétences et les structures de formation et de recherche des cantons membres dans le domaine des cleantechs. Le premier programme pluriannuel de la nouvelle politique régionale a permis de lancer de nombreux projets dans le domaine de l'innovation et du transfert technologique. Un fonds «seed capital» et un fonds de soutien à l'innovation encouragent les vocations entrepreneuriales et les projets scientifiques et technologiques développés par les entreprises fribourgeoises en collaboration avec les hautes écoles du canton. Un groupe de travail a été mis sur pied pour étudier la création d'un parc technologique sur le site Cardinal, acquis par l'Etat et la ville de Fribourg à la suite de la fermeture de la brasserie du même nom. Les efforts de promotion ont contribué à la notoriété des produits du terroir fribourgeois. Un programme de mise aux normes des chalets d'alpage avec fabrication de fromage et d'assainissement des adductions d'eau est bientôt terminé. L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg a intégré la nouvelle formation professionnelle initiale agricole au niveau du CFC et de l'attestation fédérale pratique. La mise en place du réseau des triages forestiers s'est achevée. L'Etat de Fribourg a réalisé une étude sur le potentiel durable de récolte du bois avec pour objectif d'augmenter l'exploitation du bois et son utilisation comme matériau de construction et comme source d'énergie renouvelable. Le plan cantonal de relance, décliné en 24 mesures, a permis de limiter sensiblement les effets de la crise, d'accompagner les personnes touchées et d'accélérer la reprise de l'économie. La nouvelle loi sur l'emploi et le marché du travail est entrée en vigueur. La participation du canton de Fribourg à des instances et projets de coopération intercantonale a été renforcée. Fribourg est notamment membre fondateur du projet Région capitale suisse et entend ainsi contribuer activement au renforcement de l'attractivité de cette région.

8.1. Consolider le concept «High tech in the Green»

Afin d'améliorer la compétitivité du canton de manière durable et en conformité avec le concept «High tech in the Green», le Conseil d'Etat, inspiré par l'étude sur la «Compétitivité de l'économie fribourgeoise» menée par le Professeur Philippe Gugler de l'Université de Fribourg en 2009, focalise davantage les axes stratégiques de sa politique économique vers la promotion des cleantechs (technologies propres) et l'amélioration continue de la capacité d'innovation. La création d'une plate-forme cleantech en 2010, soutenue par la Nouvelle Politique Régionale, a comme objectif d'encourager les entreprises à explorer leur potentiel d'innovation dans ce domaine et de renforcer ainsi leur position concurrentielle sur le marché. Concrétisant leur volonté de promouvoir les compétences de la Suisse occidentale dans le secteur des technologies environnementales et de l'énergie, et sur la base d'une étude prospective mandatée par la CDEP-SO, les cantons de Suisse occidentale ont lancé en même temps une plate-forme commune de promotion des cleantechs. Placée sous la co-présidence des cantons de Fribourg et du Valais, cette nouvelle plate-forme de promotion (CleantechAlps) est opérationnelle depuis le second semestre de l'année 2010. Elle a pour mission de mettre en valeur, dans le secteur des cleantechs, les compétences technologiques des cantons membres, ainsi que les structures de formation et de recherche existantes, sur les scènes nationale et internationale.

Sous l'impulsion de la loi fédérale sur la politique régionale, le canton de Fribourg a mis en œuvre une politique d'innovation régionale visant notamment l'amélioration de la capacité d'innovation des entreprises fribourgeoises. Par ce biais, le Conseil d'Etat vise le renforcement

de la compétitivité des entreprises fribourgeoises et, par là, la croissance ainsi que le maintien et la création de postes à haute valeur ajoutée dans le canton.

La NPR s'est imposée pendant le premier programme pluriannuel 2008 – 2011 comme un pilier important de la politique d'innovation du canton de Fribourg. De nombreux projets possédant un rayonnement et une envergure cantonales et intercantionales ont été lancés lors de la première phase, par exemple dans les domaines du transfert technologique (Pôle scientifique et technologique (PST)) ou du soutien à l'innovation d'affaire (INNO-FR).

Le gouvernement du canton de Fribourg tire un premier bilan positif suite à l'introduction de la NPR il y a bientôt 4 ans. Il envisage pour la prochaine période quadriennale de poursuivre le développement de son économie en soutenant des projets dans la politique d'innovation régionale.

Les travaux préparatoires pour le nouveau programme pluriannuel 2012-2015 ont débuté il y a plus d'une année. De manière générale, la stratégie cantonale définie dans ce programme s'appuie sur la volonté de créer une image forte du canton de Fribourg en matière de développement économique, s'inscrivant dans une approche de développement durable. Un accent important a été mis sur la continuité afin de poursuivre la ligne stratégique éprouvée durant les quatre premières années. Le canton a pour but pour les quatre années à venir de consolider les projets à succès et de soutenir de manière ciblée et complémentaire d'autres projets innovants.

Depuis 2011, la qualité des instituts de formation et de recherche du canton est davantage au service de l'amélioration de la capacité d'innovation des entreprises grâce à un transfert technologique renforcé, notamment par la mise en place du «Technology Transfer Office Fribourg» regroupant l'Université de Fribourg, l'Institut Adolphe Merkle et l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg. D'autre part, un groupe de travail a été mis en place au printemps 2011 pour étudier la création d'un parc technologique sur l'ancien site de Cardinal, que le canton et la ville de Fribourg ont pu acquérir en automne 2011. Dans le même contexte, l'année 2010 a vu la mise en œuvre d'un fonds de «seed capital». Ce fonds s'adresse aux projets orientés vers les domaines à forte valeur ajoutée, scientifiques ou technologiques. Il s'agit ici de susciter et d'encourager des vocations entrepreneuriales, notamment au sein de nos universités, instituts de recherche et hautes écoles.

Pour encourager davantage la collaboration entre les hautes écoles et les entreprises fribourgeoises, un Fonds de soutien à l'innovation a été mis en place en 2011. Le Fonds de soutien à l'innovation permet de financer des projets scientifiques et technologiques développés par des entreprises fribourgeoises en collaboration avec les hautes écoles du canton. L'attractivité de la place économique fribourgeoise sera également améliorée grâce à l'installation sur l'ensemble du territoire du canton d'un réseau de fibres optiques permettant des accès rapides à Internet et des services de données résolument novateurs. Les premiers travaux dans le cadre d'un projet pilote ont été lancés, portés par un partenariat du canton avec le Groupe e et Swisscom. Suite à la prise de position de la Commission de la concurrence (COMCO), ce partenariat doit être revu, ce qui risque de retarder le projet FTTH fribourgeois. Afin d'améliorer la perception voire l'image du canton de Fribourg, le Conseil d'Etat a mis en place un groupe de travail qui se penche depuis juin 2011 sur la question de la promotion de l'image cantonale.

8.2. Pérenniser le secteur primaire

Suite à l'entrée en vigueur de la loi sur l'agriculture, le premier rapport agricole quadriennal 2009 a été approuvé par le Conseil d'Etat lors de sa séance du 23 juin 2009. Dans la vision, il propose pour le canton un modèle d'agriculture de type familial à titre principal, que ce soit sous forme individuelle ou par l'intermédiaire de la création de communautés d'exploitation. Sur la base du rapport plusieurs mesures ont été réalisées. Un effort constant a été fourni afin de consolider la formation et le conseil à l'Institut agricole de Grangeneuve. Dans le domaine des aides structurelles, plusieurs projets de remaniements parcellaires simplifiés ont été initiés et, dans le secteur des constructions rurales, de nombreux projets ont été réalisés, notamment avec l'aide du Fonds rural cantonal. La sécurité alimentaire avec un suivi régulier des productions selon le concept de la fourche à la fourchette a pu profiter des synergies liées à la création du Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires. Les efforts de promotion ont contribué à la notoriété des produits fribourgeois aussi bien dans le cadre des produits du terroir que dans le secteur de l'élevage. Dans le domaine de l'agriculture et de l'environnement, plusieurs mises en réseau de surfaces de qualité écologique (OQE) ont été initiées et sont en place; le programme de lutte contre les émissions d'ammoniac FRIAMMON est opérationnel et plusieurs zones de protection de captages d'eau ont fait l'objet d'un «programme Nitrate». Dans le cadre des mesures conjoncturelles, la mise sur pied d'un programme de mise aux normes des chalets d'alpage avec fabrication de fromage et d'assainissement des adductions d'eau est bientôt terminée. En outre, ces mesures ont contribué à initier la réalisation d'une cave par la Coopérative des producteurs de fromage d'alpage, qui devrait permettre de regrouper l'offre et de rationaliser le travail. La lutte contre les épizooties a fait l'objet de mesures particulières, notamment en raison de la maladie de la



langue bleue. On peut encore citer sans être exhaustif la modernisation du système de gestion des paiements directs qui devrait contribuer à améliorer l'efficacité administrative.

L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, en particulier le Centre de formation des métiers de la terre et de la nature, a intégré la nouvelle formation professionnelle initiale agricole au niveau du certificat fédéral de capacité (CFC) et de l'attestation fédérale pratique (AFP), conformément aux ordonnances sur la formation idoine. La formation scolaire, les cours interentreprises et les procédures de qualification ont été organisés en collaboration avec la Commission d'apprentissage et l'Union des paysans fribourgeois (UPF), organisation du monde du travail pour ces formations.

8.3. Des structures forestières économiquement viables

De 1999 à 2009, un réseau de triages forestiers et d'unités de gestion des forêts publiques a été mis en place dans le canton de Fribourg. Cette modernisation de l'économie forestière s'est déroulée avec succès et a exigé une collaboration intensive entre le Service des forêts et de la faune et les propriétaires de forêts publiques, en particulier les communes, avec l'objectif d'obtenir un résultat financier acceptable pour les membres des unités de gestion et de garantir que la forêt remplisse durablement ses fonctions (production, protection, nature, paysage, délassement). Cette profonde amélioration structurelle découle de la loi cantonale du 2 mars 1999 sur les forêts et la protection contre les catastrophes naturelles, qui exige que les forêts publiques qui composent un triage forment une unité de gestion forestière rationnelle. Un suivi économique des unités de gestion a été mis en place par le canton. Partant de la situation actuelle, des résultats obtenus et des expériences acquises, une stratégie d'évolution de cette structure territoriale a été définie, afin qu'elle puisse s'adapter aux changements et rester performante.

A l'avenir un effort du canton devra être fourni auprès des propriétaires de forêts privées afin d'améliorer leurs structures de gestion: conseil et encadrement par le forestier de triage, amélioration de la desserte forestière, regroupement ou remaniement parcellaire, organisation régionale des propriétaires forestiers, soutien financier, etc.

8.4. Mise en valeur de la ressource bois

Le canton a réalisé en 2008 une étude sur le potentiel durable de récolte du bois. Il vise une augmentation de l'exploitation du bois, avec un objectif de 325 000 m³/an, et une utilisation accrue du bois comme matériau de construction et comme source d'énergie renouvelable. L'exploitation du bois a augmenté entre les deux ouragans Vivian (1990) et Lothar (1999), puis a atteint un sommet après Lothar, mais elle est malheureusement retombée au même niveau qu'avant Lothar, en dessous de l'objectif cantonal.

Le plus grand potentiel pour une augmentation du volume d'exploitation de bois se trouve dans les forêts privées ainsi que dans les peuplements de bois feuillus. Pour atteindre l'objectif, les mesures suivantes ont été initiées et devront être maintenues:

- Amélioration des techniques d'utilisation du bois feuillu dans la construction (politique de la Confédération en faveur de la ressource bois).
- Mesures incitatives ciblées pour les propriétaires forestiers (amélioration des structures et de l'infrastructure).

8.5. Réintégrer les demandeurs d'emploi

—

Préserver l'équilibre du marché du travail et lutter contre le chômage et ses conséquences néfastes a été un souci important du Conseil d'Etat, en particulier lors de la survenue de la crise économique mondiale à l'automne 2008. Le plan de relance cantonal, décliné en 24 mesures, a permis de limiter sensiblement les effets de la crise, d'accompagner les personnes touchées et d'accélérer la reprise de l'économie. La législation cantonale relative au travail a été révisée et a abouti à l'entrée en vigueur de la loi sur l'emploi et le marché du travail (LEMT) le 1^{er} janvier 2011. Le canton dispose d'une loi moderne qui améliore et centralise l'ensemble des règles existantes. Les dispositions d'application de la loi fédérale en matière de conditions minimales de travail et de salaires applicables aux travailleurs détachés et de lutte contre le travail au noir y sont intégrées, avec en parallèle l'introduction de mesures de contrainte administrative. Le suivi et la prise en charge des jeunes en difficulté d'insertion professionnelle, ainsi que ceux des demandeurs d'emploi au bénéfice de prestations de l'aide sociale sont renforcés.

8.6. Intensifier la collaboration intercantonale et internationale

—

La participation du canton à des instances et projets de coopération a été renforcée au cours de cette législature:

- › La Conférence des gouvernements de Suisse occidentale a signé en mars 2010 la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux (CoParl) dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger. Le Grand Conseil fribourgeois a ratifié cette convention en octobre 2010. Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011, elle remplace la «Convention des conventions» et renforce la participation des parlements à l'élaboration des conventions intercantionales. Elle développe également les moyens de contrôle des parlements portant sur les institutions intercantionales ou organisations communes, comme par exemple la HES-SO. Dans le canton de Fribourg, une loi sur les conventions intercantionales a été adoptée par le Grand Conseil en septembre 2009 et est entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2010.
- › Le Conseil d'Etat est fortement engagé dans les structures, mais aussi dans les actions de coopération intercantonale. A titre d'exemple, les membres du Conseil d'Etat sont présents dans l'ensemble des conférences nationales des directeurs cantonaux. Deux d'entre eux assument la présidence d'une conférence (CDIP, CDEN) et cinq siègent au sein des comités ou bureaux des conférences nationales.
- › Le 2 décembre 2010, l'association Région capitale suisse a été fondée par cinq cantons (BE, SO, FR, NE et VS) et par une vingtaine de communes et associations régionales. Organisatrice de projets communs dans les domaines des transports, de l'économie, de la santé, de l'éducation et sur le rôle que peut jouer la capitale fédérale, l'association entend contribuer au renforcement de la cohésion de la Région capitale suisse, à l'affinement de son profil économique et à l'exploitation de son réseau pour procurer à la région une meilleure assise fédérale. Le canton de Fribourg, membre fondateur de cette association, entend toutefois poursuivre d'autres collaborations, particulièrement avec ses autres cantons limitrophes (VD et NE) et applique à ce titre un concept à géométrie variable.

S'agissant de la collaboration intercantonale, il y a lieu de relever que la participation du canton de Fribourg, par l'intermédiaire de la Promotion économique, a été intensifiée notamment à travers la 1^{re} phase du programme de la nouvelle politique régionale (NPR) pour la période 2008–2011 et a été consolidée dans le contexte du lancement de la 2^e phase du programme de la NPR pour la période 2012–2015. Dans ce cadre, le canton a garanti sa participation aux plates-formes thématiques (sciences de la vie, technologies de l'information, micro- et nanotechnologies) ainsi qu'aux plateformes d'innovation Platinn et Alliance placées sous l'égide de la Conférence des directeurs cantonaux de l'économie publique de Suisse occidentale.

Depuis l'année 2009, la Promotion économique a collaboré également avec cinq autres cantons de Suisse occidentale (BE, GE, NE, VD et VS) à la mise sur pied de la Greater Geneva Berne area (GGBa). Annoncé le 2 juillet 2009 et formellement constitué sous la forme d'une association le 8 octobre, ce nouvel organe visant à assurer la prospection et l'acquisition d'entreprises à l'étranger pour l'ensemble des cantons concernés a commencé son activité en 2010.

En 2010, GGBa a mis en place sa structure de fonctionnement et d'acquisition d'entreprises. La nouvelle association s'est dotée d'un réseau de représentants sur ses huit marchés prioritaires ainsi que de règles de fonctionnement internes et entre les cantons.

Avec le but d'améliorer la performance de GGBa et ainsi les résultats pour les cantons, la structure et le fonctionnement sont l'objet d'adaptations régulières.

En ce qui concerne les relations internationales, la législature aura été marquée par la signature d'un accord de coopération avec la région chinoise du Zhejiang, la signature et le renouvellement d'un accord de coopération culturelle avec la région d'Alsace, ainsi que la participation du canton de Fribourg à la foire des biens de consommation de Ningbo, en Chine, en qualité d'hôte d'honneur. En plus de l'accueil de nombreuses délégations étrangères dans le cadre de relations économiques bilatérales, le canton a également assuré sa participation active à l'Assemblée des régions d'Europe (ARE) et s'est engagé dans certains projets initiés par cette dernière, notamment dans le programme Eurodyssée.

8.7. Projets législatifs du défi n° 5

—

Les 3 projets du défi n° 5 peuvent être considérés comme achevés.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi sur la promotion économique (révision partielle)	Loi du 14.12.2007
Loi sur l'emploi et le marché du travail (révision totale)	Loi du 6.10.2010
Loi portant adhésion à la Convention des conventions (révision totale)	Loi du 8.10.2010

8.8. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 5

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 5 peuvent être rattachés au défi n° 5:

-
- Projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg au concordat latin sur la culture et le commerce du chanvre, du 21.06.2011.
 - Loi du 24 mars 2011 portant dénonciation du concordat concernant la Haute Ecole suisse d'agronomie.
 - Loi du 10 décembre 2010 concernant l'approbation de modifications de la convention inter-cantonale relative aux institutions sociales.
 - Loi du 8 octobre 2008 relative à la définition de l'entreprise agricole pour les années 2008 à 2011.
 - Loi du 2 septembre 2008 portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal harmonisant la terminologie dans le domaine des constructions.

9. Défi n° 6: assurer la sécurité de proximité et une organisation judiciaire performante

La police de proximité a été déployée sur l'ensemble du territoire cantonal. Elle vise une présence accrue des forces de l'ordre dans les lieux à risque, des contacts plus réguliers avec la population et les milieux concernés et la recherche de partenariats pour des projets liés à la sécurité. Le Conseil cantonal de sécurité a été créé pour assurer la coordination stratégique en matière de définition des objectifs futurs et d'allocation des moyens et pour l'évaluation de l'action de la police de proximité. Ces dispositifs ont permis de renforcer la sécurité de proximité et le contact entre les forces de l'ordre et la population. La réorganisation du pouvoir judiciaire s'est concrétisée dans différents domaines: la constitution du Conseil de magistrature, l'élection des juges par le Grand Conseil, la réunion du Tribunal administratif et du Tribunal cantonal en une seule unité et la mise en œuvre des codes de procédure fédéraux. La nouvelle loi sur la justice élaborée et mise en œuvre durant la législature a regroupé en un seul texte la plupart des règles d'organisation judiciaire jusqu'alors dispersées dans une vingtaine de lois spécifiques. Cette loi consacre également la fusion de l'Office des juges d'instruction et du Ministère public. Les cantons romands ont étendu et intensifié leur collaboration dans le domaine de la détention. Deux projets d'adaptation des structures de détention ont vu le jour à Fribourg. La maison «Les Falaises» offre un secteur semi-ouvert à la prison centrale. Un nouveau bâtiment pour l'exécution anticipée de peines privatives de liberté a été construit à Bellechasse. La nouvelle loi sur la protection de la population charge l'Etat et les communes de prendre les mesures nécessaires pour faire face aux catastrophes et aux situations d'urgence. La situation réelle de la grippe aviaire et de la grippe porcine, ainsi que plusieurs exercices ont permis de tester le dispositif mis en place. L'organisation, l'équipement et l'instruction des sapeurs-pompiers ont été revues et consignées dans le rapport FriFire adopté par le Grand Conseil.

9.1. Généraliser la police de proximité

La police de proximité a pour objectif d'assurer une présence visible, d'être à l'écoute des préoccupations immédiates de la population et d'apporter des solutions concrètes pour veiller à sa sécurité. Introduite en 2004 dans un premier temps dans l'agglomération du Grand Fribourg, elle a été déployée sur l'ensemble du territoire cantonal dès le 13 juillet 2009, suite à l'adoption par le Grand Conseil du projet de loi modifiant la loi sur la police cantonale. L'action de la police de proximité est déployée dans trois directions: présence accrue dans les lieux à risques; contacts plus réguliers avec la population et les milieux concernés; recherches de partenaires pour des projets communs. Elle se fonde donc sur trois principes: Présence, Contact et Partenariat. Elle se veut d'abord pro-active, car elle a pour but de prévenir les infractions par l'adoption de mesures et de comportements adéquats comme de dissuader les délinquants potentiels de passer à l'acte. Ces mesures tendent à maintenir ou à créer un cadre de vie où les citoyens se sentent en sécurité. Pour ce faire, il a fallu transformer la police territoriale en police de proximité par une nouvelle définition du concept d'engagement, une augmentation des effectifs et l'octroi d'une formation spécifique donnée aux agents. Un Conseil cantonal de prévention et de sécurité a en outre été créé. Il est composé de responsables des services concernés de l'administration ainsi que de représentants des communes et des institutions de prévention actives dans le canton. Ce Conseil assure une coordination stratégique pour la définition des objectifs futurs, pour l'affectation des moyens et pour l'évaluation de l'action de la police de proximité. Ces dispositifs ont permis de renforcer la sécurité de proximité, en rassurant la population par une présence visible marquée et par une recherche de dialogue avec les citoyens, de manière à réduire le sentiment subjectif d'insécurité. Ils constituent un moyen efficace de renforcer le contact entre les forces de l'ordre et la population. Ils ont également permis des succès réjouissants dans la lutte

contre le trafic de stupéfiants dans les espaces publics et contre les incivilités ainsi que pour le respect de l'ordre et de la tranquillité publics des habitants.

9.2. Réorganiser la justice et unifier les procédures

—

En adoptant en 2000 la réforme de la justice, le peuple et les cantons ont doté la Suisse de principes constitutionnels permettant de jeter les bases d'une refonte complète du système judiciaire suisse. Cette réforme prévoit une amélioration du fonctionnement du Tribunal fédéral et une unification des procédures civiles et pénales, auparavant réservées aux cantons. Dans le canton de Fribourg, la réorganisation du pouvoir judiciaire s'est concrétisée dès 2007 dans différents domaines: la constitution du Conseil de la magistrature, ayant comme activité principale la surveillance des autorités judiciaires et de leurs membres; l'élection des juges par le Grand Conseil, puis la réunion du Tribunal cantonal et du Tribunal administratif en une seule autorité; la mise en œuvre des codes de procédures fédéraux (qui a eu des incidences importantes sur l'organisation judiciaire). A partir de 2010, l'effort principal s'est concentré sur l'adoption de la nouvelle loi sur la justice (LJ) et sur la réorganisation de la justice pénale, avec la suppression de la fonction de juge d'instruction et la fusion de l'Office des juges d'instruction et du Ministère public. Cette nouvelle loi sur la justice a permis de regrouper dans un seul texte la plupart des règles d'organisation judiciaire, jusqu'alors dispersées dans une vingtaine de lois spécifiques. Entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2011, les nouveaux codes de procédure pénale et de procédure civile suisses ont remplacé les codes de procédure cantonaux et ont permis l'uniformisation des règles partout en Suisse. Néanmoins, comme auparavant, l'organisation judiciaire reste du ressort des cantons, tout en étant adaptée aux dispositions des nouvelles procédures.

9.3. Adapter les structures de détention à l'évolution des besoins

—

Pour répondre aux problématiques de l'augmentation du nombre de personnes à placer, de la diversification des régimes de détention et de la nécessité de renforcer l'encadrement des détenus, les cantons romands ont étendu et intensifié leur collaboration. Ainsi, durant la législature 2007-2011, en exécution du concordat romand, le canton de Fribourg a réalisé deux projets d'adaptation des structures de détention. Le canton dispose à présent d'une offre de places de détention qualitativement et quantitativement adaptée aux nouveaux besoins et aux nouvelles exigences en matière d'exécution des peines. Premièrement, en février 2010, un secteur semi-ouvert, la Maison de détention «Les Falaises», a été réalisé à la Prison centrale. En réponse aux nouvelles possibilités d'exécution des peines en régime facilité (semi-détention, travail externe et journées séparées) offertes par le code pénal, une amélioration des conditions de détention desdits régimes a été nécessaire. Ainsi, la nouvelle Maison de détention a permis de séparer physiquement les individus en détention facilitée de ceux en détention sécurisée (détention préventive, exécution de peines fermes en régime ordinaire, détention administrative). Le second projet d'extension, réalisé dans le canton de Fribourg, a été l'inauguration d'un nouveau bâtiment pour l'exécution anticipée de peines privatives de liberté (EAP) à Bellechasse en août 2010. Quarante nouvelles cellules ont été mises à disposition des cantons membres du concordat latin pour l'exécution des peines. Dès l'ouverture du bâtiment, toutes les cellules étaient déjà occupées.



9.4. Prévenir les catastrophes et se préparer aux situations d'urgence

La loi sur la protection de la population, en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2008, charge l'Etat et les communes de prendre les mesures nécessaires pour faire face aux catastrophes et aux situations d'urgence. Le Service de la protection de la population et des affaires militaires a pour but de protéger la population et ses bases d'existence en cas de catastrophe, en situation d'urgence et en cas de conflit armé. Durant la législature, de nouvelles dispositions légales renforçant la protection contre les catastrophes naturelles ont été adoptées. Sur le plan pratique, un organe cantonal de conduite a été créé et les communes ont été appelées à constituer des organes communaux de conduite. La loi a servi de base à la gestion de la menace d'épidémie de grippe aviaire et porcine. Plusieurs exercices portant notamment sur la simulation d'une augmentation extraordinaire de la radioactivité, d'une collision en chaîne sur la route de contournement de Bulle et d'une propagation de fièvre aphteuse ont été organisés. Le projet «Sapeurs-pompiers 2010-FriFire» dont le but est d'assurer l'adaptation de l'organisation, de l'équipement et de l'instruction des sapeurs-pompiers à l'évolution des exigences de leur mission, a été présenté au Grand Conseil en février 2011. Le rapport FriFire préconise la mise en œuvre progressive de ces mesures pour la prochaine législature 2011-2015.

9.5. 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 20.09.2011
Loi sur l'élection et la surveillance des juges (nouveau)	Loi du 11.5.2007
Loi sur l'organisation du Tribunal cantonal (nouveau)	Loi du 14.11.2007
Loi d'introduction de la procédure civile fédérale (nouveau)	Intégré dans le <i>projet LJ</i>
Loi d'introduction de la procédure pénale fédérale (nouveau)	Intégré dans le <i>projet LJ</i>
Loi d'introduction de la législation fédérale sur la protection de l'enfant et de l'adulte (révision totale du droit de la tutelle) (nouveau)	Avant-projet en cours d'élaboration
Loi d'introduction de la loi sur le Tribunal fédéral (juridiction administrative) (nouveau)	Loi du 9.10.2008
Loi portant création d'un tribunal des affaires familiales (nouveau)	Intégré dans le <i>projet LJ</i>
Loi d'application du code civil suisse (révision totale)	Projet transmis au Grand Conseil
<i>Loi sur la protection des données (révision partielle)</i>	<i>(voir défi n° 7)</i>
Loi sur la vidéosurveillance (nouveau)	Loi du 7.12.2010
<i>Loi sur le contrôle des habitants (révision totale)</i>	<i>(voir défi n° 7)</i>
Loi d'application de la législation fédérale sur les étrangers (révision totale)	Loi du 13.11.2007
Loi sur la protection de la population (nouveau)	Loi du 13.12.2007
Loi sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (révision partielle)	Loi du 1.02.2011
Loi d'organisation judiciaire (révision totale) [= <i>projet LJ</i>]	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Loi du 31.5.2010
Loi instituant le tribunal des baux – révision partielle (nouveau)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Intégré dans le <i>projet LJ</i>
Statut des enfants et jeunes adultes en procédure (art. 29 al. 5 Cst.)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Intégré dans le <i>projet LJ</i>
Assistance judiciaire (art. 29 al. 4 Cst.)	(Objet ajouté au programme 2007-2011) Intégré dans le <i>projet LJ</i>

9.6. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 6

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 8 peuvent être rattachés au défi n° 6:

-
- Loi du 8 septembre 2011 portant adaptation de la législation fribourgeoise à la modification du code civil suisse relative aux droits réels.

 - Loi du 7 septembre 2010 portant adhésion du canton de Fribourg à l'accord intercantonal de la coopération assistée par ordinateur des cantons lors de l'élucidation des délits de violence (concordat ViCLAS).

 - >Loi du 16 décembre 2009 modifiant la loi sur l'assurance des bâtiments contre l'incendie et les autres dommages.

 - Loi du 11 septembre 2009 portant adhésion du canton de Fribourg au concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives.

 - Loi du 24 mars 2009 modifiant la loi sur l'élection et la surveillance des juges (réélections collectives).

 - Loi du 19 juin 2008 modifiant la loi sur la juridiction pénale des mineurs (augmentation de la durée maximale de la garde à vue).

 - Loi du 18 juin 2008 modifiant la loi sur la Police cantonale (police de proximité).

 - Loi du 10 mai 2007 modifiant la loi d'application du code civil suisse pour le canton de Fribourg (mesures urgentes en cas de violence, de menaces ou de harcèlement).

10. Défi n° 7: se rapprocher du citoyen et alléger la fiscalité

Quatre fois successivement, la qualité des prestations de l'administration cantonale est arrivée en tête d'une comparaison romande réalisée par les Chambres de commerce. La nouvelle identité visuelle de l'Etat de Fribourg concrétise la volonté d'uniformiser et de codifier la présentation visuelle des services et des prestations. La plateforme informatique Fri-Pers contient les données harmonisées des habitants et place notre canton à l'avant-garde dans le dossier de l'harmonisation des registres. 63 des 167 communes ont confié l'hébergement de leurs services informatiques à l'Etat pour profiter des avantages de l'uniformisation de leurs outils. Les personnes morales peuvent remplir leur déclaration fiscale en ligne. Les personnes physiques peuvent le faire à l'aide du logiciel FRITax. L'établissement du registre foncier fédéral s'est poursuivi et, à la fin 2010, plus de 72 % des immeubles étaient entièrement informatisés. Le guichet cartographique a été mis en ligne de même que les premiers éléments de l'application informatique relative au suivi des demandes de permis de construire (DATEC). Différents logiciels visant à l'optimisation du fonctionnement interne de l'administration ont été développés ou adaptés. La loi sur l'information du public et l'accès aux documents officiels marque l'entrée en vigueur du principe de transparence de l'activité des organes publics dans notre canton. La loi sur la protection des données a été adaptée aux exigences européennes. L'Etat de Fribourg a introduit plusieurs nouveautés en matière de politique du personnel: horaire flexible, congé paternité de cinq jours, cinquième semaine de vacances. La nouvelle loi sur la caisse de prévoyance du personnel de l'Etat entrera en vigueur en 2012. Alors que les prévisions initiales du plan financier étaient pessimistes, les comptes se sont avérés positifs tout au long de la législature grâce à une gestion rigoureuse, une bonne résistance de l'économie fribourgeoise à la crise de 2008-2009 et à une reprise économique plus précoce et plus robuste que prévue. Il a ainsi été possible de diminuer la charge fiscale par diverses mesures successives de réductions de l'impôt dont l'ampleur atteint 20 % pour les personnes morales et autant pour les personnes physiques, avec toutefois un accent marqué sur les familles et les bas revenus.

10.1. Améliorer les prestations pour les administrés et les communes

Pour la quatrième fois consécutive, l'Etat de Fribourg a remporté en 2011 la première place du podium pour sa la qualité de ses prestations, selon une étude menée par les Chambres de commerce de Suisse latine: le résultat est encore meilleur qu'en 2009, preuve que les services ne se sont pas contentés de l'acquis. Outre la création de la nouvelle identité visuelle et de la charte graphique de l'Etat de Fribourg dans le but d'uniformiser et de codifier la présentation des services et des prestations, nombreux sont les projets à avoir été mis sur pied durant cette législature dans le but d'améliorer les relations avec les administrés et de renforcer les relations avec les communes. 63 des 167 communes du canton sont pour l'heure hébergées au Service de l'informatique et des télécommunications (SITel) et ont ainsi pu harmoniser leurs systèmes informatiques, Par ailleurs, l'administration cantonale a désormais la possibilité d'accéder à la plateforme Fri-Pers qui contient les données harmonisées de tous les habitants du canton. Fribourg se place ainsi à l'avant-garde en ce qui concerne la mise en œuvre de la loi fédérale sur l'harmonisation de registres (LHR).

En matière d'information et de transparence, la loi sur l'information du public et l'accès aux documents officiels est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2011. Elle marque un changement significatif, puisque les personnes privées ont dorénavant le droit d'accéder aux documents des administrations cantonales et communales. La production de la Feuille officielle, aujourd'hui accessible sur Internet, a été modernisée. La loi sur la protection des données a pour sa part été révisée en 2008 afin d'être adaptée aux normes européennes, notamment sur les points de l'indépendance, du droit de recours et des communications transfrontières.

Au chapitre fiscal, les personnes morales ont la possibilité depuis le printemps 2007 de remplir leur déclaration sur Internet grâce au logiciel eTaxPM. Cette nouvelle méthode permet non seulement de déposer la déclaration au Service cantonal des contributions par voie électronique, mais également de demander des délais, de consulter l'historique ou de simuler les taxations. S'agissant des personnes physiques, plus de 50% des contribuables préparent leur déclaration à l'aide du logiciel FRITax.

Les travaux d'établissement du registre foncier fédéral se sont poursuivis tout au long de la législature. A la fin 2010, on dénombrait 147238 immeubles entièrement informatisés, soit 72,4% de l'ensemble des immeubles du canton, accessibles sur Internet pour consultation à travers les logiciels Intercapi et RFpublic. Le temps de traitement des mutations et de délivrance des extraits du registre foncier a ainsi sensiblement diminué. Un guichet cartographique du canton de Fribourg (www.geo.fr.ch) est en ligne depuis 2007 et permet les utilisations les plus diverses.

Concernant la mise en place d'une médiation administrative pour contribuer à éviter ou à régler des conflits entre les autorités et les administrés, un avant-projet de loi a été élaboré et sera soumis au Grand Conseil au début de l'année 2012, après être passé en consultation interne et externe.

Les premiers éléments de l'application informatique relative au suivi des demandes de permis de construire (DATEC) ont été mis en production. Le nombre total des affaires saisies depuis 2009 était de 5570 en mars 2011. Toutes les données de l'ancien système ont été migrées et l'historique peut être consulté sur la nouvelle plateforme ouverte aux utilisateurs des administrations cantonales et communales.

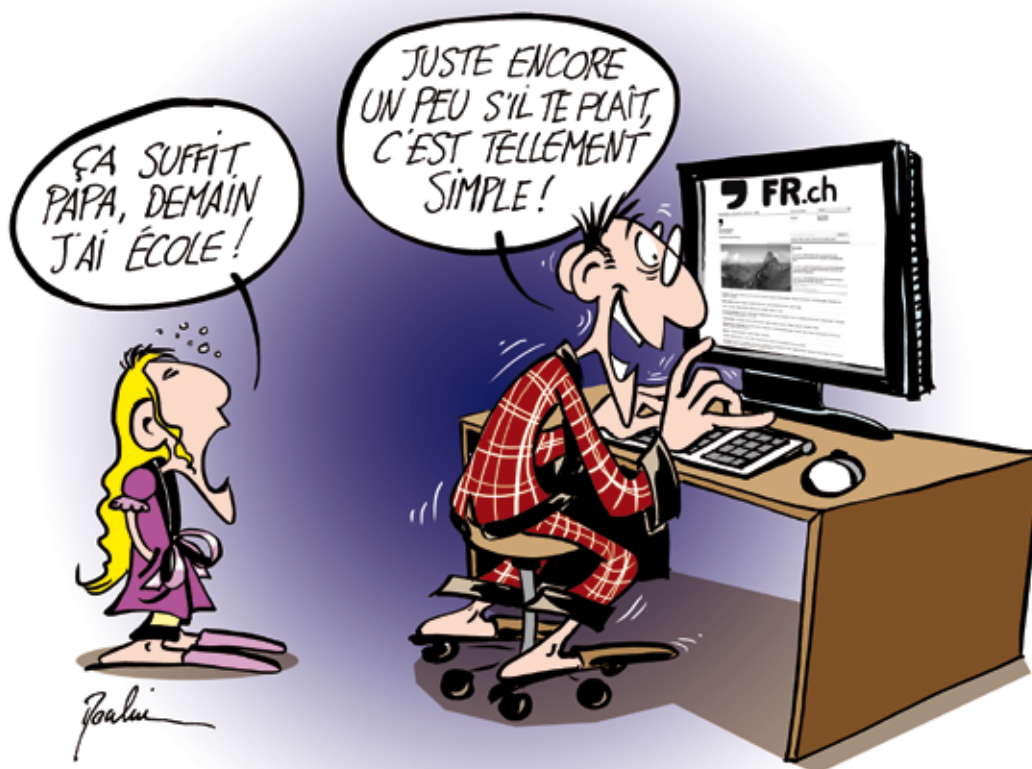
10.2. Optimiser le fonctionnement interne de l'administration

Parmi les projets visant l'optimisation du fonctionnement interne de l'administration, ARPA (Avances et recouvrements des pensions alimentaires) a franchi d'importantes étapes, puisqu'une grande partie de l'application a été réalisée. Le projet Tribuna V3 (Gestion des affaires du Pouvoir judiciaire) a permis d'installer une infrastructure informatique plus robuste et pérenne pour héberger la nouvelle version du système et mettre en production le logiciel dans toutes les Justices de paix ainsi qu'au Ministère public, tout en s'adaptant à la nouvelle procédure civile et pénale entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011.

Le projet de grande envergure concernant l'harmonisation des systèmes d'information pour la gestion administrative et le pilotage stratégique des écoles (HarmAdminEcoles) a été initialisé en 2008. Le Conseil d'Etat a pris connaissance du rapport d'étude au début 2011, tandis que le Grand Conseil sera prochainement saisi d'un projet de décret. En attendant la concrétisation du projet, une consolidation de l'organisation d'exploitation des infrastructures informatiques des écoles est en cours et des mesures spécifiques ont été prises pour répondre à des besoins urgents.

L'application THEMIS, développée par le SITel pour les Offices de poursuites de l'Etat de Fribourg, a également été mise en production pour ceux des cantons de Vaud et du Valais. Cette collaboration intercantonale intéressante à plus d'un titre a rendu possible non seulement le partage des coûts mais aussi des recettes supplémentaires.

Un autre projet majeur concerne le déploiement de la solution de cyberadministration d'échanges électroniques entre les créanciers et les Offices des poursuites fribourgeois. Cette solution permet à tous les créanciers d'adresser de manière sécurisée leurs réquisitions de



poursuite par voie électronique selon un format standardisé. Le travail de contentieux du Service cantonal des contributions en est grandement facilité.

L'Administration des finances a réalisé la migration du plan comptable, des comptes et du bilan de l'Etat vers le nouveau modèle comptable harmonisé (MCH2). Fribourg est ainsi le premier canton romand à suivre les recommandations adoptées par la Conférence des directeurs cantonaux des finances. Le but est de mieux harmoniser les budgets et les comptes entre les cantons et avec la Confédération, d'améliorer la transparence et de répondre aux nouvelles exigences en matière de comptabilité analytique, ceci en tenant compte des normes internationales en matière de statistiques financières.

10.3. Rester un employeur attractif

Tout en continuant à miser sur la revalorisation des traitements du personnel ainsi que sur la formation, l'Etat de Fribourg a introduit au cours de cette législature plusieurs nouveautés en matière de politique du personnel. Le gouvernement cantonal a adopté en juin 2009 le règlement sur le temps de travail du personnel de l'Etat, introduisant une réelle flexibilité de l'horaire, tout en veillant à respecter les besoins à la fois de l'employé et de l'employeur. Depuis le 1^{er} janvier 2010, un congé payé de paternité de cinq jours a été introduit en lieu et place de deux jours. Concernant les nouvelles dispositions relatives au travail de nuit, le Conseil d'Etat a décidé d'aller au-delà des exigences de la loi fédérale sur le travail en cumulant notamment la compensation en temps et l'octroi d'indemnités. Par ailleurs, les employés de l'Etat bénéficient d'une cinquième semaine de vacances, introduite progressivement entre 2009 et 2011. Par égalité de traitement avec le personnel administratif dont la durée des vacances a été augmentée, le personnel enseignant s'est vu octroyer dès 50 ans, et non plus 55 ans, deux unités de décharge. Un congé payé de deux semaines est en outre accordé au terme de la quinzième année de service au corps enseignant, à l'exception de celui des écoles secondaires du deuxième degré. Ces mesures ont nécessité l'engagement de personnel supplémentaire et la mise en place de mesures organisationnelles adéquates.

En lançant en 2008 le projet de «care management» et en appliquant le système Santé et sécurité au travail (SST), le Conseil d'Etat a concrétisé son engagement à promouvoir la santé et le bien-être du personnel. L'objectif est de prévenir l'absentéisme, d'assurer un soutien ainsi qu'un suivi personnalisé en cas de maladie, d'accident ou de difficultés rencontrées sur la place de travail.

Le projet de loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg a été adopté en 2011. Intégrant les modifications issues des récentes révisions du droit fédéral et adaptant les cotisations à l'évolution démographique, il favorise également la retraite flexible: celle-ci est prévue entre 58 et 65 ans, voire, avec l'accord de l'employeur, à 67 ans.

10.4. Assurer un équilibre durable des finances de l'Etat

—

Alors que les prévisions initiales du plan financier de la législature 2007-2011 débouchaient sur une impasse financière, les comptes se sont avérés positifs tout au long de la législature, ceci grâce à une série de mesures impliquant sélections, renoncements, reports et redimensionnements. Les investissements ont ainsi pu être renforcés et les prestations développées, tout en respectant l'équilibre financier. Ce résultat est dû à une bonne résistance de l'économie fribourgeoise à la crise financière de 2008/2009, à la reprise économique plus précoce et plus robuste que prévue, ainsi qu'à la gestion rigoureuse des charges.

10.5. Abaisser la fiscalité

—

Durant cette législature, le Conseil d'Etat a mis l'accent sur la diminution de la charge fiscale. Les personnes morales ont bénéficié d'une baisse totale d'un peu plus de 20%. Pour les personnes physiques, l'ensemble des baisses représente globalement à peu près la même ampleur, des efforts particuliers étant réalisés notamment pour les familles et les bas revenus. Ainsi, alors qu'en 2008 l'impôt des personnes physiques et morales a été allégé d'une trentaine de millions de francs grâce à l'abaissement des coefficients, le canton a consenti en 2009 une baisse de 47 millions de francs. L'opération a porté essentiellement sur la compensation de la progression à froid, les réductions pour les familles et les bas revenus, une imposition réduite des dividendes, ainsi qu'un nouvel abaissement des coefficients d'impôts qui ont été ramenés à 100% de l'impôt de base. Un troisième projet s'est concrétisé en 2010 avec une réduction des impôts cantonaux de plus de 15 millions de francs, due notamment à une diminution de l'imposition du bénéfice et du capital de toutes les personnes morales, une réduction de l'impôt sur les prestations en capital, la réalisation du dernier volet de la Réforme de l'imposition des entreprises II et l'introduction de la déduction des versements aux partis politiques. Une nouvelle étape de baisse d'impôts des personnes physiques et morales d'un montant de 41 millions de francs est entrée en vigueur en 2011. Cette nouvelle diminution a, entre autres, consacré le splitting intégral au taux de 50% et la suppression de l'impôt spécial sur les immeubles des sociétés et fondations.

10.6. Projets législatifs du défi n° 7

Sur les 15 projets du défi n° 7, 10 peuvent être considérés comme achevés ou abandonnés et 5 doivent encore être menés à terme.

Objet	Etat de réalisation au 20.09.2011
Loi sur le contrôle des habitants (révision totale)	Loi du 16.11.2009 (révision partielle)
Loi sur l'information (nouveau)	Loi du 9.9.2009
Loi sur la protection des données (révision partielle)	Loi du 8.5.2008
Loi sur les finances de l'Etat (révision partielle)	Loi du 6.10.2010
Loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (révision totale)	Loi du 12.05.2011
Loi sur les impôts cantonaux directs (révisions partielles)	Révisions partielles des 5.9.2008, 6.10.2009 et 9.11.2010; futures révisions en préparation
Loi sur l'impôt sur les successions et les donations (révision totale)	Loi du 14.9.2007
Loi sur la mensuration officielle (révision partielle)	Reprise en 2011 de l'étude préalable suite à la décision du 22.11.2010 sur la réorganisation du SIT
Loi modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations (nouveau)	Loi du 13.9.2007
Lois annuelles fixant les coefficients cantonaux des impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques et sur le bénéfice et le capital des personnes morales (révision totale)	Lois des 15.11.2007, 5.11.2008, 11.11.2009 et 10.11.2010
Décret pour la réorientation de la production agricole aux Etablissements de Bellechasse (nouveau)	Projet abandonné
Décret pour le réaménagement du Foyer de la Sapinière aux Etablissements de Bellechasse (nouveau)	Etudes préalables en cours
Décret pour une buanderie pour les hôpitaux publics du canton (nouveau)	Projet de décret en cours d'élaboration
Accord intercantonal relatif à la surveillance des fondations (nouveau)	Convention administrative en cours d'adoption
Dispositions légales concernant la médiation administrative (nouveau)	(Avant-projet de loi élaboré

10.7. Autres projets législatifs soumis au Grand Conseil et pouvant être rattachés au défi n° 7

—

Sur les 54 projets de lois hors programme transmis par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, 8 peuvent être rattachés au défi n° 7:

-
- Projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques, du 13.09.2011.
 - Loi du 9 décembre 2010 d'application de la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins.
 - Loi du 8 octobre 2010 modifiant la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques (mesures fiscales incitatives en faveur des voitures de tourisme efficaces en matière d'énergie et d'environnement).
 - Loi du 17 juin 2010 supprimant l'imposition spéciale des immeubles appartenant aux sociétés, associations et fondations.
 - Loi du 9 octobre 2008 modifiant la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers.
 - Loi du 8 octobre 2008 modifiant la loi sur les impôts communaux (abolition de l'impôt personnel).
 - Loi du 3 septembre 2008 modifiant la loi sur les finances de l'Etat.
 - Loi du 8 mai 2008 abrogeant la loi d'application de la législation fédérale sur la taxe d'exemption du service militaire.

11. Finances cantonales

La précédente législature avait été marquée par l'assainissement des finances cantonales, grâce en particulier à l'apport, en 2005, des recettes exceptionnelles découlant du produit de la vente de l'or de la BNS. La législature 2007-2011 qui s'achève est celle de la consolidation et du renforcement de la santé des finances de l'Etat.

En matière financière, le défi à relever n'était pas mince, dans la mesure où il s'est agi de répondre aux nombreuses, et parfois contradictoires attentes de la population et de l'économie, tout en respectant le principe constitutionnel de l'équilibre.

Durant toute la période, la gageure a été tenue. Ainsi, le budget du compte de fonctionnement 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:

- › une amélioration notoire des prestations publiques, sur le plan quantitatif comme sous l'angle qualitatif, notamment par la création d'un peu plus de 1'000 places de travail nouvelles en cinq ans;
- › le développement significatif (+ 300 millions de francs entre 2007 et 2011) des soutiens et subventions dans tous les domaines, avec en particulier la mise en œuvre de plusieurs nouvelles dispositions légales importantes, dont certaines prévues par la nouvelle Constitution;
- › une réduction régulière et substantielle des impôts. Sur la période 2007-2011, les allègements auront porté sur une somme totale de 143 millions de francs pour la seule fiscalité cantonale.

Sur le plan des investissements, un effort accru a également été consenti. Durant la législature, c'est un programme de 1,060 milliard de francs qui a été envisagé, dont le 57,7 % à charge exclusive de l'Etat. Avec le programme de relance mis sur pied pour contrecarrer les effets de la crise économique, c'est un ensemble de travaux et réalisations qui ont permis de soutenir efficacement l'emploi et l'activité dans le canton.

Dans l'orientation de l'intervention publique, il a largement été tenu compte des principales préoccupations du moment. Ainsi, les moyens financiers supplémentaires mis en œuvre, environ 880 millions de francs de plus en 2011 par rapport à 2006 (+ 33%), ont été essentiellement orientés vers les domaines prioritaires de l'action gouvernementale, à savoir la formation (+ 239 mios, + 26 %), la santé (+ 226 mios, + 67 %, accroissement imputable pour un peu plus du quart à la cantonalisation des hôpitaux de district) et la prévoyance sociale (+ 135 mios, + 28 %).

Le bilan financier est d'autant plus satisfaisant que les résultats effectifs ont été meilleurs que ceux prévus aux budgets. Cette amélioration a notamment permis d'accroître la fortune nette de l'Etat qui est ainsi passée de 313 millions de francs fin 2006 à 817 millions de francs fin 2010. Cela a aussi été l'occasion de constituer certaines provisions qui devraient se révéler fort utiles pour relever les défis qui se poseront inéluctablement en matière financière au cours des prochaines années.

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

Rue Joseph-Piller 13 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

Octobre 2011

Imprimé sur papier 100% recyclé