



## Réponse du Conseil d'Etat à une intervention parlementaire

—  
Question Thomas Rauber / Markus Bapst

2015-CE-110

### Répercussions de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire sur l'économie cantonale

#### I. Question

Diverses décisions populaires prises ces dernières années ont eu des répercussions sur les conditions-cadre de l'économie. Ces répercussions sont de plus en plus marquées. Avec l'acceptation de l'initiative sur les résidences secondaires, et surtout avec la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, c'est en particulier l'industrie du bâtiment qui va devoir relever de grands défis ces prochains temps. Cette situation engendre actuellement beaucoup d'incertitude.

Les effets incertains de l'acceptation de l'initiative contre l'immigration de masse et la suppression du taux plancher de l'euro sont également très inquiétants. Cette incertitude quant aux futures conditions-cadre de l'économie amène les acteurs concernés à éviter ou reporter leurs décisions d'investissement. Cela affecte le nombre de places de travail, le chômage augmente et, en définitive, les privés et les entreprises disposent de moins de revenus. Résultat : la consommation diminue et les pouvoirs publics encaissent moins d'impôts.

C'est en échangeant avec des responsables de PME qu'on prend conscience du problème et des grandes incertitudes que la conjoncture suscite. Beaucoup de patrons se plaignent du fait que les conditions-cadre ne sont pas claires et que les réponses données aux problèmes actuels – des problèmes sérieux – sont floues. Très souvent, on repousse le moment de prendre des décisions concrètes dans les domaines de l'aménagement du territoire et de la gestion des zones à bâtir. L'Etat argumente en évoquant le fait que les plans directeurs et les plans d'aménagement locaux sont en attente d'approbation.

Nous sommes préoccupés, car cela pourrait entraîner des problèmes économiques dans un futur proche. Les entrepreneurs sont en droit d'attendre de la part de l'Etat des informations claires et un soutien anticipé. Il s'agit de prendre des mesures adéquates au niveau du canton et des districts. Dans le canton de Fribourg, le secteur du bâtiment est une branche économique dont les résultats se situent au-dessus de la moyenne. L'Etat a donc tout intérêt à ce que la situation de l'emploi dans l'industrie du bâtiment – secteur capital – reste aussi bonne que possible dans notre canton.

Les modifications législatives évoquées ci-dessus concernent avant tout le secteur principal de la construction, le second œuvre de la construction et la branche immobilière, mais également le tourisme – autant de branches de l'économie qui revêtent une importance significative dans notre canton et qui fournissent un grand nombre d'emplois. Le canton de Fribourg a donc tout à gagner à ce que la situation de l'emploi dans ces branches reste stable.

Nous prions le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes :

1. Dans ce contexte économique de plus en plus difficile, comment le Conseil d'Etat voit-il l'avenir du secteur de la construction à court et long termes, plus concrètement en ce qui concerne le volume du travail et la situation des commandes ?
2. Comment évalue-t-il les effets des conditions-cadre de plus en plus problématiques sur le tourisme fribourgeois ?
3. A-t-il pris, parallèlement à sa mission d'observation globale de la conjoncture, des mesures spéciales pour suivre avec attention, spécialement dans le canton de Fribourg, le développement économique des PME locales, en particulier dans le secteur de la construction ?
4. Comment le Conseil d'Etat – notamment la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions – réagit-il au ralentissement de l'industrie du bâtiment ? Existe-t-il des projets visant à juguler le durcissement législatif portant sur les compétences du canton et sur la pesée de ses intérêts – des projets qui seraient envisageables malgré l'application de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire ?
5. Selon le Conseil d'Etat, quel effet la fluctuation des conditions-cadre de l'économie exerce-t-elle sur les régions du canton ? Celles-ci seront-elles touchées à des degrés divers ? Le Conseil d'Etat prépare-t-il des mesures concrètes pour parer à une éventuelle crise, ou tout au moins pour en atténuer les effets ?

*2 avril 2015*

## **II. Réponse du Conseil d'Etat**

La question traite de la dégradation des conditions-cadres de manière générale et plus particulièrement des conséquences de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire dans le domaine de la construction. Il est également demandé que dans ce contexte incertain, l'Etat apporte des réponses claires afin que les entrepreneurs puissent s'appuyer sur une base solide pour leur planification. Sur ce point, il convient d'emblée de rappeler que l'Etat n'est pas maître du résultat des votations populaires et de la mise en œuvre de ces dernières, pas plus qu'il n'est consulté sur la stratégie de la BNS. Il doit composer avec les règles qui lui sont imposées tout en essayant de faire preuve de flexibilité et de créativité afin de trouver des réponses adéquates aux difficultés engendrées par ces décisions.

- 1. Dans ce contexte économique de plus en plus difficile, comment le Conseil d'Etat voit-il l'avenir du secteur de la construction à court et long termes, plus concrètement en ce qui concerne le volume du travail et la situation des commandes ?*

Le Conseil d'Etat reconnaît que les nouvelles exigences en matière d'aménagement du territoire restreignent fortement désormais les possibilités d'affectation de nouvelles surfaces en zone à bâtir. Il rappelle toutefois que selon les statistiques, les réserves de terrain en zone à bâtir sont largement suffisantes pour faire face aux besoins du canton durant ces cinq prochaines années. De plus, si certaines des parcelles actuellement en zone à bâtir sont localisées dans des endroits considérés comme peu ou pas attractifs par les investisseurs, ces surfaces peuvent éventuellement être dézonées pour compenser la mise en zone de nouvelles parcelles jugées plus attractives, selon un mécanisme prévu dans le cadre du moratoire. Le Conseil d'Etat estime ainsi que la période du moratoire ne devrait pas engendrer de ralentissement dans le secteur de la construction. La

Fédération Fribourgeoise des Entrepreneurs elle-même « reste raisonnablement positive », selon les mots de son Président dans l'édition d'avril 2015 de son journal Flash.

Le Conseil d'Etat rappelle également que suite au moratoire d'une durée de cinq ans, et pour autant que le futur plan directeur cantonal soit accepté par les organes fédéraux compétents, des possibilités de mise en zone de nouvelles surfaces destinées à la construction existeront, même si les conditions de mise en zone de ces surfaces seront plus strictes que sous l'ancien régime et que les extensions seront plus modestes que par le passé. De plus, bien que la LAT restreigne les possibilités de mise en zones à bâtir, elle n'interdit pas les constructions mais exige une densification du tissu bâti. Ainsi, et pour autant que les prévisions de poursuite de la forte croissance démographique fribourgeoise se confirment, les entreprises actives dans le domaine de la construction seront toujours sollicitées pour la construction de logements destinés à accueillir les nouveaux citoyens. Il est toutefois vraisemblable que les sociétés actives principalement dans la construction de villas individuelles devront à terme trouver de nouveaux débouchés, de nouvelles mises en zone pour ce type de constructions étant pratiquement impossibles dans le nouveau cadre légal.

2. *Comment évalue-t-il les effets des conditions-cadre de plus en plus problématiques sur le tourisme fribourgeois ?*

Le Conseil d'Etat est très préoccupé par la dégradation des conditions-cadre de manière générale, en particulier par rapport au développement économique et touristique futur. Si la révision de la LAT peut contribuer à cette dégradation, la votation du 9 février 2014 contre l'immigration de masse et le franc fort sont source de grandes inquiétudes. Des réflexions sont en cours afin de déterminer quels types d'aides pourraient permettre de soutenir les entreprises et le secteur touristique dans le cadre du franc fort. Dans un contexte de mesures d'économie, les répercussions financières de la mise en place d'éventuelles mesures de soutien sont déterminantes. Au final, la capacité d'innovation des acteurs tant économiques que touristiques reste un facteur essentiel de réussite. Les réflexions en cours portent ainsi sur d'éventuelles possibilités d'incitation envers les acteurs concernés.

3. *A-t-il pris, parallèlement à sa mission d'observation globale de la conjoncture, des mesures spéciales pour suivre avec attention, spécialement dans le canton de Fribourg, le développement économique des PME locales, en particulier dans le secteur de la construction ?*

Comme indiqué dans ses réponses aux points 1 et 2, le Conseil d'Etat n'est pas particulièrement inquiet quant à une évolution négative du marché de la construction à court et moyen terme. Aucune mesure spécifique n'a ainsi été mise en place pour ce domaine en particulier. Le gouvernement est par contre très préoccupé par la détérioration des conditions-cadres de manière générale et notamment par la force du franc. Il est ainsi en contact, via la Promotion économique et le Service public de l'emploi notamment, avec les PME locales afin de pouvoir évaluer leurs besoins et proposer la mise en place de mesures de soutien adaptées. La Directeur EE et ses services entretiennent également des relations régulières avec les associations faîtières cantonales et nationales, obtenant ainsi de précieuses informations sur l'évolution des marchés.

4. *Comment le Conseil d'Etat – notamment la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions – réagit-il au ralentissement de l'industrie du bâtiment ? Existe-t-il des projets visant à juguler le durcissement législatif portant sur les compétences du canton et sur la pesée de ses intérêts – des projets qui seraient envisageables malgré l'application de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire ?*

La marge de manœuvre du canton dans le cadre de la mise en œuvre de la LAT révisée est extrêmement limitée. Les principes fondamentaux sont dictés par la Confédération et ne sont ni négociables, ni contournables. Le canton agit toutefois sur les éléments qu'il peut influencer. Des négociations sont ainsi actuellement en cours avec les organes fédéraux compétents afin de mettre à jour l'inventaire des surfaces d'assolement, ce qui permettrait au canton de remplir le quota exigé et de lever le moratoire en lien avec ces dernières. Une issue favorable dans ce dossier réduirait déjà certaines contraintes actuelles. D'autre part, la LAT révisée exigeant que le dimensionnement des zones à bâtir soit désormais démontré au niveau supracommunal, le canton soutient par le biais de la NPR les régions dans leur processus d'organisation afin de répondre à cette exigence. Les régions de la Gruyère, de la Sarine et de la Broye ont ainsi déjà sollicité des soutiens financiers dans ce sens. Le nouveau plan directeur cantonal devra concrétiser l'ensemble des nouveaux principes et définir quelles orientations les communes et les régions devront donner à leur aménagement du territoire dans le futur.

5. *Selon le Conseil d'Etat, quel effet la fluctuation des conditions-cadre de l'économie exerce-t-elle sur les régions du canton ? Celles-ci seront-elles touchées à des degrés divers ? Le Conseil d'Etat prépare-t-il des mesures concrètes pour parer à une éventuelle crise, ou tout au moins pour en atténuer les effets ?*

Il n'est pas possible d'estimer aujourd'hui les effets de la dégradation des conditions-cadre. Ces derniers seront dépendants de divers facteurs, notamment de la solution qui sera effectivement mise en place au niveau fédéral pour répondre à la votation contre l'immigration de masse et à l'évolution du taux de change à moyen terme. L'économie fribourgeoise traverse généralement les périodes de ralentissement avec une relative sérénité grâce à sa forte capacité d'innovation et d'adaptation. Il convient aujourd'hui d'encourager les entreprises fribourgeoises à poursuivre dans cette voie afin d'atténuer au maximum les effets négatifs d'une période économique difficile et c'est dans cette optique que le Conseil d'Etat évalue la possibilité de mettre en place d'éventuelles mesures de soutien. Le tissu économique fribourgeois étant diversifié et réparti sur l'ensemble du territoire, le Conseil d'Etat n'estime pas que les régions devraient être impactées de manière différente par une éventuelle crise économique.

27 mai 2015