



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Fribourg, le 26 juin 2023

MANDAT PERIODIQUE DE PRESTATIONS

entre

L'Etat de Fribourg, représenté par le Conseil d'Etat, d'une part,
(ci-après : « l'Etat »)

et

L'Etablissement cantonal de promotion foncière, d'autre part,
(ci-après : « l'ECPF »)

pour la période suivante
du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2028

I Préambule

Le canton de Fribourg s'est doté, le 18 octobre 2019, d'une loi sur la politique foncière active (LPFA ; RSF 900.2) afin de contribuer au développement économique du canton, en tant que territoire d'implantation et de développement des entreprises et de leurs activités.

Cette loi institue l'Etablissement cantonal de promotion foncière (ECPF), à qui l'Etat confie la mise en œuvre de missions de politique foncière active, à savoir de favoriser la création d'emplois dans le canton de Fribourg par le biais de l'exploitation des immeubles destinés à des activités de promotion économique, le développement ainsi que la valorisation de sites industriels et leur mise à disposition des acteurs économiques, ainsi que le soutien à ses objectifs en matière d'aménagement du territoire.

L'ECPF est un établissement autonome de droit public géré par un Conseil d'administration. Conformément aux articles 7 et 21 LPFA et en corrélation avec les art. 59a ss de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA ; RSF 122.0.1), il est mandaté par le Conseil d'Etat. Le premier mandat porte sur la période du 1^{er} octobre 2020, date à laquelle l'ECPF a été officiellement institué, au 31 décembre 2023. Ce deuxième mandat couvre la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2028, soit 5 ans, comme prévu par la LPFA (art. 21 al.1).

Suite à la votation populaire du 15 mai 2022, la propriété des sites industriels AgriCo, à St-Aubin, La Maillarde, à Romont, et Pré-aux-Moines, à Marly, a été transférée à l'ECPF au prix de revient des sites pour l'Etat, soit 37'000'299 francs, et est porté au bilan de l'ECPF et de l'Etat sous la forme de dotation en capital (fonds propres). Une dotation en capital complémentaire de 6 millions de francs, en supplément du capital de dotation de 2 millions de francs prévu dans l'art. 47 de la LPFA, a également été allouée à l'ECPF pour couvrir son fonctionnement et l'exploitation des trois sites AgriCo, La Maillarde et Pré-aux-Moines jusqu'à l'autonomie financière de l'Etablissement, prévue en 2027, selon la dernière version du plan financier.

En complément du mandat, le Conseil d'Etat prend acte de la stratégie et du plan financier de l'ECPF du 30 mars 2023, version 5.6 (cf. annexes), au préalable validés par le Conseil d'administration de l'Etablissement.

I Buts du mandat et échéances

1. Buts

Le deuxième mandat a pour but de préciser, pour la période du 1^{er} janvier 2024 au 31 décembre 2028, les objectifs et les missions fixés à l'ECPF décrits notamment dans les articles 22 et 23 LPFA et au point 4.2 de son message.

Il fixe également les points concernant l'organisation financière de l'ECPF (art. 30ss LPFA) et l'autonomie décisionnelle de son Conseil d'administration (art. 13 LPFA).

Le présent mandat est transmis, par le Conseil d'Etat, à la Commission des finances et de gestion (CFG) pour information.

2. Echéance

La durée du deuxième mandat est de cinq ans, conformément à l'art. 21 al. 1 LPFA, soit jusqu'au 31 décembre 2028.

Les échéances mentionnées dans le présent mandat de prestations s'articulent comme suit :

- 1) court terme : fin du 2^{ème} mandat (31 décembre 2028) ;
- 2) moyen terme : fin du 3^{ème} mandat (31 décembre 2033) ;
- 3) long terme : fin du 4^{ème} mandat (31 décembre 2038).

Six mois avant la fin de validité du présent mandat, l'ECPF établit à l'intention du Conseil d'Etat le prochain projet de mandat de prestation.

Dans un délai de trois mois à compter de l'échéance du mandat, il établit à l'intention du Conseil d'Etat un rapport de gestion portant sur la période d'exécution du présent mandat.

II Objectifs et missions de l'ECPF

1. Objectifs stratégiques

L'objectif stratégique fixé à l'ECPF est de mettre à disposition des entreprises les terrains nécessaires à leur implantation ou à leur extension dans le but de créer des emplois dans le canton de Fribourg.

Durant la période du présent mandat, l'ECPF concentre ses activités sur le développement, selon la stratégie établie, des sites AgriCo et La Maillarde. Le développement du site Pré-aux-Moines à Marly est soumis à la réalisation du projet de liaison routière Marly-Matran, projet à l'heure actuelle en cours de procédure.

L'ECPF propose des opérations de mise à disposition des immeubles pour des acteurs économiques en veillant notamment, en termes d'attractivité, à ce que les conditions des prix applicables en cas de vente, de rente de superficie ou de loyer soient adéquates et permettent la prise en compte des différents modèles d'entreprises. Il vise, à terme, une rentabilité de son parc immobilier. L'ECPF veille à ne pas octroyer d'avantage financier ou de subvention indirecte durable à ses locataires, qu'ils soient privés ou publics, par le biais des loyers pratiqués.

L'ECPF affine également sa collaboration avec les communes, les régions et les services de l'Etat concernés pour assumer son rôle actif en matière de politique foncière active et soutenir les objectifs de l'Etat en matière d'aménagement du territoire, notamment par la reprise, à terme, de la gestion de la base de données SyZACT.

D'un point de vue financier, il met en œuvre les mesures nécessaires pour atteindre son autonomie financière telle que définie dans le plan financier annexé.

2. Missions

Les principales missions de l'ECPF au cours du présent mandat sont les suivantes :

- développer, valoriser et veiller à la gestion efficiente et durable des sites industriels dont il est propriétaire ;
- être attentif aux opportunités d'achat de terrains en zone d'activités propices à développer l'emploi dans le canton de Fribourg, en veillant à ne pas entraver la libre concurrence sur le marché ;
- fournir gratuitement, sur demande des régions et des communes, conseils et renseignements (séances d'échanges, discussions, participation à des jurys, etc) pour la mise en valeur de leurs zones d'activités (selon art. 23 al. 1 LPFA) ;
- fournir, moyennant rétribution et sur demande des régions et des communes, un soutien (rédaction de documents, élaboration de stratégies, etc) pour la mise en valeur de leurs zones d'activités (selon art. 23 al. 2 LPFA) ;
- soutenir, sur demande des régions, le processus de relocalisation des droits à bâtir en zone d'activités ;
- gérer, en collaboration avec le Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) et tel que stipulé dans la LPFA, la base de données des zones d'activités SyZACT (art. 23 al. 3 LPFA).

III Gouvernance

L'ECPF a été institué par l'Etat de Fribourg en tant qu'Etablissement autonome de droit public.

Comme stipulé à l'art. 10 LPFA, le Conseil d'administration en est l'organe supérieur. Il est notamment chargé de la mise en œuvre de l'art. 13 LPFA et prend toutes les décisions nécessaires, qu'elles soient financières ou administratives, pour remplir le mandat de prestations octroyé par le Conseil d'Etat et pour assurer la bonne conduite de l'ECPF. Le Conseil d'administration est seul compétent pour toutes les questions touchant au personnel de l'ECPF, sous réserve des dispositions contractuelles et légales (LPers/RPers).

L'ECPF est rattaché administrativement à la Direction de l'économie, de l'emploi et de la formation professionnelle (DEEF). Celle-ci est responsable de la transmission des différentes demandes concernant l'ECPF au Conseil d'Etat, respectivement au Grand Conseil. La Direction de l'ECPF est au besoin impliquée dans les discussions avec les services de l'Etat, respectivement les autres Directions, concernés.

IV Organisation financière

1. Fonctionnement de l'ECPF et exploitations des sites

Le fonctionnement de l'ECPF et l'exploitation de ses sites sont en premier lieu financés par ses propres revenus et ceux de ses sites ; ces revenus reviennent directement dans les comptes de l'ECPF. L'excédent de charge de l'ECPF pour ses frais de fonctionnement et d'exploitation des sites est couvert, jusqu'à son autonomie financière, par la dotation en capital complémentaire suite à la votation populaire du 15 mai 2022 (6 millions de francs) en complément de la dotation en capital initiale selon art. 47 LPFA (2 millions de francs) et des crédits pour couvrir les frais de fonctionnements validés lors de l'achat des sites AgriCo, La Maillarde et Pré-aux-Moines (4 millions de francs / 2017-DAEC-6 et 2016-DEE-29). Ces montants sont prélevés dans le Fonds PFA.

Les budgets de fonctionnement et d'exploitation des sites sont libérés annuellement du Fonds PFA par l'Administration des finances (AFin), une fois les budgets validés par le Conseil d'administration. Les budgets sont gérés directement par le Conseil d'administration.

Le Conseil d'Etat prend acte annuellement des comptes de l'ECPF, par le biais du rapport de gestion. Le Conseil d'Etat prend également acte annuellement des budgets de l'ECPF.

2. Investissements

Les besoins en investissements pour des projets gérés par l'ECPF sont financés, de manière générale, grâce aux ressources du Fonds de politique foncière active (Fonds PFA). L'ECPF présente au Conseil d'Etat, respectivement au Grand Conseil, une demande de crédit dûment motivée et accompagnée d'un plan financier. Une fois approuvé par l'autorité compétente, le crédit est libéré du Fonds PFA par tranches annuelles, en fonction des besoins de trésorerie, dès qu'elles ont été validées par le Conseil d'administration. Le crédit d'investissements est ensuite géré directement par le Conseil d'administration.

L'ECPF peut avoir recours à des prêts de tiers (hors Fonds PFA) pour le financement de ses projets. La demande, accompagnée d'un plan financier et d'une analyse de rentabilité, est en priorité formulée auprès de l'Etat de Fribourg ; si l'Etat ne souhaite pas financer le projet en question par le biais de prêts, l'ECPF peut alors adresser une demande de financement à un organisme privé, dans la limite d'endettement fixée dans chacune des demandes de crédit.

Une fois le prêt accordé, il est géré directement par le Conseil d'administration.

L'ECPF présente au Conseil d'Etat, dans son rapport de gestion, un état de la situation financière de chacun des projets. Il établit également un rapport final pour chaque projet.

3. Achats et ventes de terrains

En cas de revente de terrains ou partie de terrains transférés par l'Etat à l'ECPF (sites AgriCo, La Maillarde, Pré-aux-Moines), le montant équivalent du terrain ou partie de terrain calculé au moment du transfert de propriété (prix de revient pour l'Etat lors de l'achat du site) est reversé dans le Fonds PFA, la plus-value générée par les travaux de valorisation réalisés par l'ECPF demeure dans les comptes de l'ECPF. Les art. 25 et 26 LPFA sont à prendre en considération.

En ce qui concerne le projet Mícarina, le produit de la vente sera versé en totalité dans le fonds PFA dès lors que le terrain est resté propriété de l'Etat.

L'ECPF, en cas d'intérêt, peut se porter acquéreur de terrains jugés intéressants par son Conseil d'administration pour la politique foncière active de l'Etat. Il se concentre sur des terrains jugés stratégiques et veille à ne pas entraver la libre concurrence sur le marché. En cas d'achat de nouveaux terrains, le projet peut être financé par un prêt hors-Fonds PFA, sur présentation d'un plan de financement. La demande, accompagnée d'un plan financier, est en priorité formulée auprès de l'Etat de Fribourg. Si l'Etat ne souhaite pas financer l'achat en question, l'ECPF peut alors adresser une demande de financement à un organisme privé, dans la limite d'endettement définie dans chacune des demandes de crédit.

Une fois le prêt accordé, il est géré directement par le Conseil d'administration.

L'ECPF présente au Conseil d'Etat, dans son rapport de gestion, un état de la situation financière de chacun des projets. Il établit également un rapport final pour chaque projet.

4. Rémunération

Le principe d'une rémunération des moyens financiers mis à disposition par l'Etat (Fonds PFA) sera discuté par le Conseil d'Etat et, le cas échéant, fixée, au moment où l'ECPF aura atteint son autonomie financière et en tenant compte tant des résultats de l'ECPF que de sa planification financière, mais au plus tard en 2032.

IV Stratégie et mise en œuvre

1. AgriCo, St-Aubin

L'entrée en force du plan d'affectation cantonal (PAC) AgriCo, en septembre 2022, a permis de poursuivre le développement du site tel que prévu dans la stratégie. L'ECPF est chargé de mettre en œuvre cette stratégie (annexe) et les différents projets prévus qui doivent permettre d'atteindre la rentabilité financière du site.

Plusieurs projets sont déjà ou seront lancés durant la période du présent mandat, sous réserve de l'obtention des crédits d'engagement nécessaires :

- 1) accueil de nouvelles entreprises ;
- 2) mise en œuvre du concept énergétique du site, réalisation des installations nécessaires et reprise de la gestion par le contracteur ;
- 3) mise en œuvre et gestion du Guichet de la mobilité ;
- 4) planification, réalisation et gestion des installations d'équipements nécessaires pour le développement du site ;
- 5) préfinancement des infrastructures d'approvisionnement en eau potable et de la STEP AgriCo, sous réserve d'un accord de reprise signé avec les communes/associations de communes concernées et compétentes légalement ;
- 6) développement de services pour augmenter l'attractivité et la valorisation du site ;
- 7) réalisation de la première étape de la plateforme de mobilités, financée par l'ECPF par le biais d'un prêt ou un investisseur tiers, et intégration du site dans le réseau de transports publics ;
- 8) développement et réalisation du bâtiment de remplacement du 1740 financé par l'ECPF par le biais d'un prêt ou un investisseur tiers ;
- 9) soutien au développement et à la réalisation du projet Micarna ;
- 10) développement et commercialisation du site par une communication active.

En parallèle, l'ECPF assure la gestion quotidienne du site ainsi que les liens et interactions avec les autorités cantonales, régionales et communales ainsi que les différentes entreprises déjà installées et à venir à St-Aubin.

2. La Maillarde, Romont

L'ECPF met en œuvre la stratégie (annexe) de développement du site telle que prévue avec comme objectif d'augmenter l'attractivité du site ainsi de garantir et d'améliorer sa rentabilité.

Il développe un plan d'aménagement de détail (PAD) avec l'objectif d'augmenter la densification du site. Il veille particulièrement à mener des réflexions, en collaboration avec les autorités régionales et communales ainsi que les entreprises voisines du site, sur le développement de l'entier de la zone industrielle La Maillarde. L'ECPF intègre également dans ses réflexions les différentes parties prenantes (associations concernées, partenaires, riverains, etc) par le biais d'une démarche participative.

Plusieurs projets sont déjà ou seront lancés durant la période du présent mandat, sous réserve de l'obtention des crédits d'engagement nécessaires :

- 1) accueil de nouvelles entreprises ;
- 2) mise en œuvre du concept énergétique du site, réalisation des installations nécessaires et reprise de la gestion par le contracteur ;
- 3) transformation des bâtiments existants pour pouvoir accueillir des entreprises de production ;
- 4) planification des infrastructures nécessaires pour le développement du site ;
- 5) développement de services pour augmenter l'attractivité et la valorisation du site ;
- 6) développement du site par une communication active.

En parallèle, l'ECPF assure la gestion quotidienne du site ainsi que les liens et interactions avec les autorités cantonales, régionales et communales ainsi que les différentes entreprises déjà installées et à venir à Romont.

3. Pré-aux-Moines, Marly

Le développement et la valorisation du site Pré-aux-Moines, à Marly, est conditionnée à la réalisation de la liaison routière Marly-Matran. En attendant la concrétisation de ce dernier, l'ECPF veille à coordonner la stratégie prévue pour Pré-aux-Moines avec les différents projets voisins du site (revitalisation de la Gérine, nouvelle traversée de la Gérine, nouvelle déchetterie communale, etc) et reste en contact avec les autorités cantonales, régionales et communales.

V Devoir d'information de l'ECPF

1. Rapport de gestion

Dans son rapport de gestion annuel (art. 38 al. 1 let a LPFA), l'ECPF informe le Conseil d'Etat notamment des éléments suivants :

- > le compte-rendu des activités de l'Etablissement sur l'année écoulée ;
- > les budgets de l'Etablissement ainsi que de chacun de ses sites ;
- > les comptes audités de l'Etablissement ainsi que de chacun de ses sites, accompagnés d'une présentation de l'évolution du Fonds PFA ;
- > le plan financier ajusté ;
- > l'état de dotation du personnel de l'ECPF ;
- > le système de gestion des projets (reporting des projets en cours et système de contrôle interne) élaboré par l'ECPF ;
- > l'évaluation de l'efficacité, notamment en termes de rentabilité, des activités menées par l'Etablissement en lien avec chaque immeuble séparément ;
- > toute autre information susceptible d'impacter significativement les perspectives financières et/ou le bon fonctionnement de l'Etablissement.

Le rapport de gestion est présenté pour information à la Commission de finances et de gestion (CFG) et au Grand Conseil.

2. Rapport sur mandat

Dans un délai de trois mois à compter de l'échéance du mandat, il établit à l'intention du Conseil d'Etat un rapport de gestion portant sur la période d'exécution du présent mandat (art. 38 al. 1 let a LPFA). Le rapport contient notamment les éléments suivants :

- > le compte-rendu des activités de l'Etablissement durant le mandat ;
- > l'analyse de la situation financière de l'Etablissement ainsi que de chacun de ses sites ;
- > l'évaluation de l'efficacité, notamment en termes de rentabilité, des activités menées par l'Etablissement en lien avec chaque immeuble séparément ;
- > le plan financier ajusté ;
- > le système de gestion des projets (reporting des projets en cours et système de contrôle interne) élaboré par l'ECPF ;
- > toute autre information susceptible d'impacter significativement les perspectives financières et/ou le bon fonctionnement de l'Etablissement.

Le rapport sur mandat est présenté pour information à la Commission de finances et de gestion (CFG) et au Grand Conseil.

VII Annexes

La stratégie et le plan financier de l'ECPF sont annexés au présent mandat et en font intégralement partie.

VIII Signatures

Le présent mandat est établi et signé en deux exemplaires, à Fribourg, le 26 juin 2023

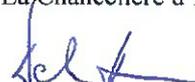
Pour le Conseil d'Etat :

Le Président



Didier Castella

La Chancelière d'Etat



Danielle Gagnaux-Morel

Pour l'Etablissement cantonal de promotion foncière :

Le Président du Conseil d'administration



Olivier Curty, Conseiller d'Etat

Le Directeur



Giancarlo Perotto

Annexe

--

Stratégie ECPF

Plan financier du 30 mars 2023 (version 5.6)