

Motion N° 160.06 Denis Boivin/Charly Haenni
(reprise du processus d'encouragement aux fusions de communes-objectif 2011: 89 communes dans le canton de Fribourg)

Prise en considération¹

Haenni Charly (PLR/FDP, BR). Je ne vous cache pas que la réponse du Conseil d'Etat m'a quelque peu surpris. L'Etat veut poursuivre sa politique d'encouragement en conseillant les communes et en les accompagnant dans le processus de fusion. D'un remède de cheval, on passe donc au compte-gouttes homéopatique. Je vous invite, Mesdames et Messieurs à ne pas suivre la recommandation du Conseil d'Etat et à accepter cette motion. Le Conseil d'Etat admet dans sa réponse que certaines fusions peuvent encore être réalisées et que les mesures d'encouragement du précédent décret n'ont pas mis un terme définitif au processus. Il relève aussi dans sa réponse que les 3/4 des communes ont des tailles supérieures à 500 habitants. On peut aussi en déduire que 42 communes sur 168 n'ont pas encore 500 habitants dans ce canton. On se targue d'une moyenne de 1512 habitants par commune, la moyenne suisse est à 2705.

Toujours dans sa réponse, le Conseil d'Etat argumente notamment que la répartition des tâches entre l'Etat et les communes a été partiellement revue à l'occasion de la mise en œuvre du réseau hospitalier fribourgeois et de la loi adoptant certaines dispositions cantonales à la RPT. En quoi la modification de l'assiette fiscale liée à l'introduction du réseau hospitalier fribourgeois, au demeurant une excellente chose, favorise les fusions. De plus, si les modifications liées à la RPT peuvent être considérées comme une étape vers un nouveau mode de péréquation financière intercommunale, je rappelle qu'elles sont l'application d'une votation populaire fédérale et que nous avons surtout cherché à en faire une opération blanche pour les communes.

Par contre où je partage l'avis du Conseil d'Etat, c'est sur les structures territoriales. On se réjouit que le Conseil d'Etat se propose de les revisiter. Vivement trois ou quatre districts pour notre canton. Mais pour cela vous conviendrez qu'il faut d'abord des communes fortes. Comment pourrait-on revoir les structures territoriales sans avoir terminé le processus de fusion? On parle sans cesse d'améliorer les conditions-cadres. Est-ce que le processus de fusion n'en fait pas partie? On prône un canton fort, on prône des centres forts, mais on se refuse de s'en donner les moyens. Toutes et tous dans ce plénum admettent que la commune reste le maillon fort de la chaîne sociale. C'est pourquoi, nous devons poursuivre les réformes, afin de doter toutes les communes d'un service public moderne, efficace et professionnel. J'en veux pour preuve la récente enquête sur le monde politique qui démontre que les élus communaux sont ceux qui jouissent de la plus grande confiance des citoyens.

Le Conseil d'Etat pronostique qu'un nouvel encouragement coûterait 30 millions sur la base du précédent

décret. Or, dans notre argumentation, nous n'avons jamais demandé de partir sur les mêmes bases, bien au contraire, nous ne sommes pas favorables à la re-conduction du même principe, cela par respect pour les communes qui ont fusionné. Nous devons innover par un système de subventionnement, par un système de péréquation, où l'on tient compte de la taille des communes et ensuite seulement, une aide financière peut être apportée. Nous ne voulons pas seulement la politique de la carotte, mais aussi la politique du bâton. Exemple: le canton de Lucerne qui est un modèle du genre, n'accorde aucune prime à la fusion par tête, mais veille avant tout à compenser les pertes fiscales entraînées par l'alignement sur les taux d'impôt les plus favorables, car nous le savons, il est difficile d'accompagner un projet de fusion avec une augmentation des taux. Ne serait-ce pas une piste pour notre canton? Il nous faut encore un dernier effet incitatif et facilitateur. Des fusions ont échoué car des autorités communales n'y étaient pas favorables. Aujourd'hui, il y a de nouvelles autorités en place, il y a des discussions qui redémarrent. Donnons-leur la possibilité de monter dans le train des fusions, même si la première classe est déjà complète, on peut proposer la deuxième à un tarif différent.

Le canton de Fribourg compte aujourd'hui après les fusions 168 communes, et à la question quel serait le nombre idéal? Notre ministre de l'intérieur, M. Pascal Corminbœuf, répondait en octobre 2006 dans un interview, je cite: «En 2008–2009, nous ferons certainement une nouvelle action de fusions pour toutes les communes souhaitant encore fusionner. Nous avons 168 communes, l'idéal pour moi serait d'arriver environ à la moitié.» Dans un autre journal de septembre 2006, M. Corminbœuf déclarait que l'incitation positive est la meilleure méthode. Il devrait y avoir une nouvelle action très limitée dans le temps. J'espère, M. le Conseiller d'Etat, que vous serez entendu par ce Parlement.

Prenons maintenant les programmes politiques des partis. Le PDC dans son programme cantonal préconise de nouvelles mesures favorisant les fusions. L'UDC, cela est écrit noir sur blanc, demande que l'on poursuive le soutien aux fusions volontaires des communes. J'aimerais aussi citer l'exemple des socialistes vaudois qui ont lancé une initiative constitutionnelle. Ils veulent refondre les communes selon leur capacité à fournir 6 prestations. C'est une première suisse. La définition de la commune par les prestations minimales. Ces prestations sont l'accueil préscolaire, parascolaire et familial des enfants à un établissement scolaire jusqu'à la fin du primaire et le soutien aux personnes âgées, auxquels s'ajoutent un service technique pour l'aménagement du territoire, un bureau communal ouvert au public à plein temps et un accès au réseau de transport public desservi avec une fréquence adéquate. Il s'agit d'établir le lien le plus pertinent possible entre la prestation et la commune. C'est révolutionnaire, mais c'est plutôt intéressant comme démarche.

Pour conclure, je précise à l'intention de toutes celles et ceux pour qui le chiffre de 89 communes d'ici à la fin 2009 est rédhibitoire, qu'il s'agit d'un objectif et qu'il est arbitraire. Ce chiffre ressort simplement d'une étude du Professeur Bernard Dafflon. Il serait

¹ Déposée et développée le 10 octobre 2006, *BGC* p. 2361; réponse du Conseil d'Etat le 4 septembre 2007, *BGC* p. 1206.

toutefois dommageable de se focaliser sur ce chiffre et cette date pour refuser cette motion. Le prétexte ne serait pas bon, car vous le savez le Conseil d'Etat a tout le loisir de présenter son projet moins ambitieux. Les débats de ce jour peuvent aussi confirmer la volonté d'aller de l'avant, sans pour autant atteindre l'objectif, c'est d'ailleurs le message que nous avons reçu du comité du club des communes. Le canton de Fribourg a joué un rôle de précurseur en matière de fusions. Nous avons acquis un leadership dans ce domaine. Je serais tenté de dire que le plus dur a été fait. Il serait regrettable aujourd'hui de donner un signal négatif. Dotons ce canton de communes fortes car «le bonheur est dans le prêt».

Chassot Claude (*ACG/MLB, SC*). L'Alliance centre gauche a pris connaissance de la motion de nos collègues Boivin et Haenni. Cette dernière part non seulement d'une bonne intention, mais aussi de l'élan des responsabilités civiques qui ont animé avec force et conviction les Fribourgeoises et les Fribourgeois ayant choisi librement la voie de la fusion pour leur commune respective. Au début, il est vrai euphorique, des premiers mariages de communes, où la dot de l'Etat se chiffrait en millions de francs, a succédé une période plus raisonnable limitée par un décret où notamment l'aide financière était savamment calculée comme le rappelle le Conseil d'Etat dans sa réponse.

La manœuvre a été fructueuse si l'on regarde actuellement le nombre d'entités politiques qui ont voulu monter dans le train. Les motionnaires évoquent le fait que les structures démocratiques seraient renforcées. C'est certainement vrai au niveau opérationnel et financier. Pour avoir vécu une fusion, je dois vous avouer, mais ce n'est pas une découverte pour celles et ceux d'entre vous qui assument parallèlement une fonction communale, que le citoyen «Lambda» devient un consommateur des services. Je paie donc je veux! Quant aux prises des responsabilités de ces mêmes citoyens au niveau des fonctions communales à pourvoir, il n'y a qu'à s'en référer aux élections «tacites ou complémentaires» qui foisonnent tout au long d'une période administrative pour se rendre compte qu'elles n'attirent bientôt plus grand monde. Là, il y a un déficit démocratique évident.

Le Conseil d'Etat dans sa réponse fait référence à l'article 135 alinéa 4 de la nouvelle Constitution cantonale où apparaît un élément de contrainte par rapport à des situations bien précises. Il s'agit bien entendu d'une décision qui serait prise dans des cas extrêmes: lorsque tous les moyens légaux à disposition, fusion proposée, médiation, voire tutelle, ont été épuisés et lorsque la situation de la commune prêterite les intérêts légitimes de la communauté locale, associations de communes, régionale ou cantonale. Mais nous n'en sommes pas là! Nous serions cependant très intéressés de savoir si le catalogue des mesures incitatives de l'Etat, souhaité notamment par la Constituante, se concrétise.

L'Alliance centre gauche est donc d'accord sur le principe d'encourager le processus des fusions de communes. Elle ne souhaite pas cependant qu'une nouvelle aide financière soit systématiquement donnée à tout nouveau projet, tout en laissant la porte ouverte à des

situations spécifiques au cas par cas. L'Alliance centre gauche acceptera la motion Boivin/Haenni.

Genoud Joe (*UDC/SVP, VE*). Pourquoi une telle motion sur la reprise du processus d'encouragement aux fusions de communes? Je ne la comprend pas du tout. Le décret du 11 novembre 1999 qui expirait le 30 avril 2005 était bien clair. Aujourd'hui, on ne parle plus de fusions, mise à part l'agglomération. Veut-on faire de la publicité pour de nouvelles fusions ou veut-on par la suite éliminer des districts et des préfets, en ayant plus que 89 communes dans le canton de Fribourg? Au sujet de l'élimination des districts, la nouvelle Constitution ne le prévoit pas. Ou veut-on enlever la liberté aux communes? 31 décembre 1999: 245 communes, 1^{er} janvier 2007: 168 communes. On nous parle d'arriver à 89 communes, malgré l'augmentation considérable d'habitants dans notre canton. Je ne comprend plus rien. Je ne suis pas d'accord avec cette motion. Les 77 communes qui se sont investies rapidement dans le processus des fusions dans les délais impartis pour arriver à un résultat concret l'ont fait et elles ont respecté la date-butoir de la fin du décret. Encore un exemple: nos voisins vaudois mettent en place des fusions sans financement et sans délai et cela fonctionne très bien. Le groupe UDC, dans sa grande majorité, refusera donc cette motion.

Crausaz Jacques (*PDC/CVP, SC*). Au nom d'une minorité du groupe démocrate-chrétien que je ne quantifierai pas, mais qui je l'espère croîtra au cours du débat, j'aimerais m'exprimer en faveur de cette motion. Un processus de fusion est toujours un dossier lourd et délicat qui exige beaucoup d'engagement et d'énergie de la part des initiateurs et de ceux qui mènent le projet. Ce qui est demandé, c'est de maintenir une aide au processus de fusion, une aide solidaire dont le financement et les modalités restent à discuter. Une aide qui représente un soutien de la communauté cantonale pour un processus de fusions qui sert les intérêts du canton et de son économie. Au-delà des fusions pour raison de taille, je suis convaincu que ces prochaines années nous assisterons au lancement de projets de fusions plus larges, plus ambitieux, de fusions régionales, comme cela est déjà le cas dans d'autres cantons. Il y a deux bonnes raisons d'aider ce type de projet. Ce sont des projets complexes, exigeants pour ceux qui les conduisent et là une aide est particulièrement bienvenue. Deuxièmement, ces projets ne peuvent pas être classés dans la catégorie des fusions qui ne se seraient pas faites en raison de la mauvaise volonté des responsables locaux. Ce sont de nouvelles fusions, innovatrices, des projets d'avenir qui méritent d'être encouragés. Alors bien sûr deux bémols en commentaire de la rédaction de la motion: il n'est pas possible de fixer un objectif aussi précis que 89 communes. Même s'il est le résultat d'une étude sérieuse conduite par le professeur Dafflon. Et enfin, il n'est pas souhaitable de fixer une échéance précise pour atteindre cet objectif. Le maintien d'une mesure d'encouragement aux fusions sous une forme nouvelle ne doit pas être limitée dans le temps.

En conclusion, considérant que la motion n'est pas complètement rédigée, que les objectifs 89 communes et l'échéance 2011 ne sont pas des contraintes impératives, avec comme je le disais une minorité du groupe démocrate-chrétien, je soutiendrai cette motion. Je vous invite donc à donner un signal d'encouragement aux communes, aux régions qui hésitent, et à soutenir cette motion.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Au nom du groupe socialiste, du moins dans sa majorité, nous soutiendrons cette motion, du moins quant à son principe. Le groupe socialiste a toujours été assez favorable à l'encouragement des fusions de communes et même ses représentants qui siégeaient dans la Constituante ont approuvé le principe de la suppression des districts en faveur d'agglomérations, de régions et de communes beaucoup plus fortes. Certes, actuellement nous vivons une ère de «fusionnisme aiguë», et, notamment en ce qui concerne les communes ceintures de la ville de Fribourg, qui pourrait inciter le Parlement à penser qu'il y a un regain d'intérêt pour la fusion de communes. Si le fait d'avoir une commune-centre qui soit équivalente à deux districts dans son ampleur et dans sa taille est une chose qui sera probablement ce que nous aurons dans un futur à moyen terme, en attendant pour passer par-là, il faut plusieurs étapes. Et ces étapes notamment sont un véritable plan directeur et un programme de fusions de communes. On ne peut pas simplement saupoudrer une manne cantonale pour encourager des fusionnettes. Il faut au contraire que l'Etat développe une véritable réglementation visant à promouvoir une fusion de communes intelligente et surtout une fusion de communes efficace.

Nous avons aussi, nous, beaucoup discuté de la disparité entre les communes. Et la commune de Villars-sur-Glâne, en tout cas certains de ses conseillers communaux parmi lesquels je fais partie, gardent un souvenir plutôt mauvais de la fusion ratée avec la commune de Matran, parce que tout simplement la manne cantonale qui nous était attribuée pour l'exercice était complètement noyée par l'excès de charges que représentait la nouvelle grosse commune qui restait toujours en classe 1 et cet aspect-là a freiné l'enthousiasme de la majorité du conseil communal de Villars-sur-Glâne d'alors et c'est quelque chose d'assez déplorable. C'est pourquoi, il ne faut pas se contenter uniquement d'avoir un principe comme quoi il faut arriver à x nombre de communes d'ici l'horizon 2011. Il faut plutôt développer un plan directeur de fusions avec une volonté affichée du Conseil d'Etat qui démontre la direction vers laquelle il veut aller, en tenant compte aussi d'autres facteurs tels que le développement de régions et bien entendu celui de l'agglomération.

Cela dit, avec ces réserves, le groupe socialiste, dans sa majorité, soutiendra cette motion.

Krattinger-Jutzet Ursula (*PS/SP, SE*). Im Namen einer Minderheit der SP unterstütze ich die vorliegende Motion Haenni. Der Kanton Freiburg zählt immer noch zu viele kleine Gemeinden. Auch wenn in den vergangenen Jahren grosse Anstrengungen unternommen wurden, haben immer noch ein Viertel der

Gemeinden, also über vierzig, weniger als 500 Einwohner. Dies zeigt, dass noch ein grosser Handlungsbedarf vorhanden ist und den Gemeinden auch finanzielle Anreize angeboten werden müssen, um Fusionen voranzutreiben. Vor allem im Sensebezirk ist noch viel Überzeugungsarbeit zu leisten und dies ist nur mit finanzieller Unterstützung des Staates möglich. Denn viele wichtige regionale Projekte werden von den kleinen Gemeinden gebremst und um Jahre verzögert, weil sie finanziell nicht in der Lage sind, in die Zukunft zu investieren. Ich denke da an das Beispiel der OS Plaffeien. Dort besteht ein enormer, ein riesiger Handlungsbedarf, um neue, zusätzliche Räumlichkeiten zu bauen. Aber weil die Gemeinde Plaffeien zu einem Schulkreis mit drei anderen Gemeinden zählt, wird das Projekt des Neubaus seit Jahren verzögert. Dies wäre nicht so, hätten die Gemeinden vor Jahren die Chance genutzt und fusioniert. Deshalb muss der Staat unbedingt die finanziellen Anreize weiterhin gewähren und so weitere Fusionen vorantreiben. Ich bin überzeugt, dass die investierten Millionen sich auf lange Sicht nicht als verlorenes Geld erweisen, sondern als eine gute Investition.

Collaud Elian (*PDC/CVP, BR*). La politesse veut que les majorités laissent une fenêtre d'expression aux minorités, c'est un signe de fair-play. Le processus d'encouragement aux fusions de communes tel que proposé par les motionnaires revient à prolonger le délai du décret du 11 novembre 1999. Or, en l'état, la situation s'est bien améliorée et peut être qualifiée de satisfaisante à bien. L'objectif de 89 communes peut être louable en soi. Toutefois, il est trop tôt pour avancer un délai de réalisation surtout agendé à 2011 déjà. Il y aura certainement encore des fusions ces prochaines années. Elles seront le fruit d'intérêts communaux appuyés aussi par les conseils des préfectures et du Conseil d'Etat. Elles seront donc naturelles et fondées sur une base de liberté.

L'accélération demandée par les motionnaires a déjà été vérifiée entre 1999 et 2005. Le passage de 245 communes à 168 peut être qualifié de succès légitime.

Par conséquent, le groupe démocrate-chrétien dans son ensemble félicite le Conseil d'Etat pour son engagement dans le dossier des fusions et estime également que la date-butoir est trop rapprochée. Nous souhaitons toujours aussi que les communes s'inquiètent de leur avenir en suivant la procédure prévue par la loi sur les communes. Enfin, une majorité de notre groupe suivra les recommandations du Conseil d'Etat, à savoir le rejet de la motion.

Ackermann André (*PDC/CVP, SC*). Comme vous pouvez l'imaginer, je suis très déçu de la réponse du Conseil d'Etat. Je n'ai pas besoin de rappeler ici le bilan exceptionnel réussi dans les fusions de communes dans notre canton grâce au décret voté le 11 novembre 1999. Le résultat, les répercussions de ce décret avaient eu des échos extrêmement positifs pour notre canton et pour son image au plan national. Pourquoi donc s'arrêter en chemin et perdre ainsi toute la dynamique qui s'était installée? Il est vrai qu'il avait

été annoncé qu'il n'y aurait pas de prolongation de ce décret. Ce n'est donc pas ce que je demande personnellement, ce n'était pas non plus ce que demandaient directement les motionnaires. A mes yeux, il est nécessaire de continuer cet effort sur la base d'un nouveau concept et je regrette que dans sa réponse le Conseil d'Etat ne propose pas de nouvelles pistes. Je déplore donc un certain manque d'ambition et de vision du Conseil d'Etat.

Comment va-t-il remplir la mission qui lui est confiée à l'article 135 de la loi sur les communes et qui dit «l'Etat encourage et favorise les fusions de communes»? Quel pourrait être ce nouveau concept? Il faudrait, comme l'a suggéré tout à l'heure ma collègue Erika Schnyder, établir un plan directeur des fusions possibles et souhaitables plutôt dans notre canton. Les règles de subventionnement pourraient être telles qu'on ne subventionnerait que les fusions qui rempliraient les objectifs fixés par ce plan directeur. Monsieur le Commissaire du Gouvernement, j'ai une question qu'on peut qualifier de très personnelle: quelle serait la position du Conseil d'Etat pour un subventionnement d'une fusion dans le Grand Fribourg, imaginons, à l'horizon 2011? Je vous donne une information, je pense que vous la connaissez. Dans le canton de Lucerne – les communes de Lucerne et de Littau ont décidé de fusionner en juin dernier – l'Etat a subventionné cette fusion à hauteur de 20 millions de francs. Comparaison n'est pas raison certes, mais cela montre quand même comment procèdent d'autres cantons. Il est clair que les incitations financières ne peuvent pas être et ne doivent pas être la motivation principale des fusions, mais il faut bien reconnaître qu'elles peuvent aider des conseils communaux favorables à une fusion en cas de disparités importantes entre les communes concernées. Notre canton aurait tout à gagner à poursuivre son effort dans ce domaine.

Le Conseil d'Etat parle dans sa réponse de revisiter les structures territoriales, cette revisite n'a de chance d'aboutir que si elle peut se baser sur les communes saines et viables, la commune restant la structure de base de notre organisation politique. Pour toute ces raisons, je vous invite à accepter la motion de nos collègues Boivin et Haenni.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). Une minorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la motion de nos collègues Boivin/Haenni.

Dans l'intérêt de notre canton, je crois qu'il est nécessaire de donner une chance aux communes qui n'ont pas réussi à élaborer une fusion lors de la dernière législature. Je crois que les conseils communaux ont changé et une évolution a eu lieu dans certaines communes. Alors ne fermons pas la porte et donnons une chance à ces nouvelles entités.

Haenni Charly (PLR/FDP, BR). M. le Député Genoud demande où l'on veut aller avec 89 communes. Non, M. le Député, nous n'allons pas droit dans le mur. En diminuant le nombre de communes, respectivement en ayant des communes plus importantes, on renforce le district. Il ne s'agit pas ici de parler des structures territoriales car on en parlera bientôt. Prenez comme

exemple le district de la Glâne qui a réussi en matière de fusion. Cela n'a pas pour autant affaibli le district mais bien au contraire cela donne de la force au district. Donc, si vous voulez maintenir le district, une des conditions est peut-être d'avoir des communes fortes. M. le Député Collaud dit qu'il s'agit de prolonger le précédent décret. Non, Mesdames et Messieurs, c'est faux – je l'ai dit – on ne veut pas le même principe. Et pour celles et ceux qui se focalisent sur la date-butoir, je répète que «2011: 89 communes» était l'objectif titre de la motion. Ce n'est pas une condition *sine qua non* pour l'acceptation de cette motion. Donc, je vous demande d'oublier ces deux chiffres et d'appuyer de nouvelles mesures en faveur des fusions de communes. Et si l'on prend notre loi sur le Grand Conseil, je rappelle que le Conseil d'Etat – dès l'instant où une motion est acceptée – a un délai d'une année pour y donner suite et le Conseil d'Etat peut, selon l'article 75 alinéa 3, présenter le cas échéant un contre-projet ou un projet complémentaire. Donc, libre après à la Direction de l'intérieur d'arriver avec un projet de loi qui respecte les débats qui viennent d'avoir lieu.

Corminbœuf Pascal, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je remercie tous les députés qui reconnaissent que le canton a fait un progrès important avec l'action des fusions du décret du 11 novembre 1999, prorogé en 2003. Je rappelle que ce canton avait auparavant 285 communes et qu'aujourd'hui il y en a 168. Donc le pas – comme vous l'avez toutes et tous souligné – est très important.

M. le Député Haenni demande comment on définit l'encouragement. Il est vrai que la loi sur les communes parle toujours d'encouragement et c'est sur cet article-là que nous nous étions basés pour fonder notre encouragement financier, soit en moyenne 400 francs par habitant. C'est vrai aussi que l'encouragement a été donné par l'aide que le Service des communes a accordée à chacun des projets et cette aide a été aussi reconnue par toutes les communes concernées.

Quelques commentaires maintenant sur les interventions. M. le Député Haenni a dit comment on peut avoir des districts forts. Il vient de reprendre d'ailleurs l'expression «sans des communes fortes». Je signale simplement au Parlement fribourgeois que certains audacieux jurassiens, qui prévoient un nouveau canton du Jura avec les six districts du Nord et du Sud, ne prévoient non seulement six districts, mais aussi plus que six communes. C'est audacieux, mais cela montre que l'on peut avoir une approche parfois différente suivant les cantons.

On a parlé aussi de la solution lucernoise. J'ai l'impression qu'elle serait probablement plus coûteuse encore que les 30 millions qui ont été articulés par le Conseil d'Etat. Ce serait à vérifier.

M. le Député Haenni m'a cité à deux reprises. Je ne renie pas ce que j'ai dit parce que je crois que tout le monde ici est conscient qu'il y a encore un pas à faire. J'avais parlé d'encouragement et je ne l'avais pas chiffré. Il est vrai que parfois l'encouragement financier a aidé mais à d'autres moments cela n'était pas le moteur principal. Enfin, il termine par un petit mot d'humour «le bonheur est dans le prêt». Mais là ce qu'on nous demande ce n'est pas un prêt, mais ce sont des dons.

Les autres députés qui se sont exprimés ont donné des positions plus nuancées, mais personne ne conteste – comme l’a dit le député Crausaz – que les fusions servent les intérêts du canton.

Le groupe socialiste s’est exprimé par un rapport de majorité plus nuancé que le rapport de minorité. Je suis un petit peu étonné parfois de suivre l’évolution, voire les conversions, de certains groupes. Je vous rappelle que la rapporteure du groupe socialiste, le 11 novembre 1999, avait terminé par ces mots: «avec ces considérations le groupe socialiste refuse d’entrer en matière». Alors je constate qu’il y a eu une évolution que je qualifierais de relativement importante.

M. Elian Collaud a dit qu’accepter sans autre la motion – vous avez été nombreux à le nuancer – reviendrait à prolonger le décret. C’est dans ce sens-là que le Conseil d’Etat n’était pas favorable, parce que s’il avait accepté cette motion sans nuance il n’aurait pas été logique avec tout ce qui avait été dit. Je vous rappelle quand même que lors de la prorogation du décret, depuis son adoption le 11 novembre 1999, le Conseil d’Etat, la Commission des fusions et bon nombre de députés – notamment le rapporteur Jean-Jacques Collaud – avaient dit à plusieurs reprises que le décret expirait le 31 décembre 2004 et qu’il ne serait pas prolongé; le train ne passe qu’une fois! Le député Simonet avait dit qu’après on pourra toujours fusionner, mais sans participation financière. Je terminerai par un député qui est toujours dans la salle, le député Jean-François Steiert. Il avait dit: «A côté de la carotte il y a aussi le bâton. Le bâton est le délai ferme du 31 décembre 2004. Il n’y aura pas de demande agréée après. Ce message doit être clairement donné y compris aux communes qui aujourd’hui hésitent. Je pense que ces communes-là et leurs citoyens doivent être conscients des conséquences que cela peut avoir. Il n’est pas question de poursuivre et d’évoquer aujourd’hui une telle poursuite de soutien financier pour des démarches qui viendraient après dans un cadre légal qui serait différent». Ce sont des affirmations très fortes que je me permets quand même de citer.

M. le Député Ackermann posait une question très précise. Pourquoi s’arrêter en chemin? Est-ce que le Conseil d’Etat a un manque d’ambition par rapport au projet qui est actuellement en voie de récolte de signatures pour le Grand Fribourg? Il est vrai que l’incitation à la hauteur des 20 millions pour le Grand Fribourg ne serait jamais acceptée même avec l’ancien décret. Je rappelle que Bulle et La Tour-de-Trême ont fusionné avec une aide d’environ 1,1 million. Cela n’était donc pas là le moteur de la fusion.

Vous me permettrez d’avoir quelques considérations plus générales. Tout le monde est d’accord sur les buts: rendre les communes plus fortes et plus à même de remplir des tâches de proximité. Je rappelle aussi que cet objectif de 1989, qui a été repris par le professeur Dafflon, était l’objectif qui avait été défini en 1971 par les professeurs Gaudard et Piveteau et qui avait servi de base à la loi sur les fusions que le peuple avait refusée dans les années 70 puisqu’on avait chiffré à ce moment-là le coût des fusions à environ 50 millions. Je crois que la seule divergence que nous avons est une divergence de moyens. Il y a encore des projets. Cela a été dit en Singine et en Sarine. Et si le Conseil d’Etat voulait sup-

primer cette aide financière c’était avant tout pour rester logique avec ce qu’il avait dit. Plusieurs communes, à notre connaissance, qui sont dans une situation difficile ont encore une marge de manœuvre aujourd’hui, ce qui n’était pas le cas le 11 novembre 1999. Rappelez-vous, nous avons 12 communes de moins de 100 habitants et plusieurs étaient au bord de la faillite, voire déjà sous tutelle. Donc ce décret a permis de résoudre une bonne partie de ces problèmes puisque nous n’avons plus que trois communes en-dessous de 100 habitants et que ces communes se portent relativement bien, voire même très bien. Plusieurs communes nous on dit: «nous ne fusionnons pas pour l’aide financière; elle nous aide, mais cela n’est pas le moteur principal». Je vous signale encore que l’Association des communes qui a été consultée nous a dit qu’elle était favorable à une éventuelle prolongation s’il devait y avoir une nouvelle incitation financière. Le comité cantonal est d’avis qu’il devrait émaner uniquement de l’Etat. Vous savez que les communes ont reçu un courrier de la Direction des finances qui rappelle que dans le cadre de la RPT les choses ont été équilibrées malgré les premières craintes. Mais avant d’envisager une éventuelle aide financière, il faudra bien prendre en compte qu’elle sera aussi enregistrée dans les flux financiers cantons-communes.

Le Conseil d’Etat est attaché à une logique soit de respecter le message donné et il vous demande de garder cette logique en refusant la motion déposée par les députés Haenni et Boivin et à suivre ainsi les promesses qui avaient été faites à l’époque dans cette enceinte.

Steiert Jean-François (PS/SP, FV). J’aimerais brièvement revenir sur votre citation qui est parfaitement juste. Je ne la conteste pas. En revanche, le contexte était un peu différent.

Elle a été faite à l’époque où, avec Charly Haenni, j’ai déposé une première motion demandant non pas la poursuite du décret – qui nous a amené à succès et nous a été reconnu bien au-delà des frontières cantonales – mais une autre politique comprenant des mesures incitatives et des mesures du type tel que le prévoit la législation bernoise, c’est-à-dire des mesures qui permettent avec des incitations négatives de type financier de pousser les communes qui ne remplissent plus des conditions d’efficacité de fusionner. Donc il y a des éléments positifs et des éléments négatifs. Vous avez parlé de la carotte et du bâton. Ce discours-là servait à justifier la transmission de la motion déposée avec Charly Haenni et non pas à justifier l’absence de toute mesure du canton visant à encourager les fusions des communes à l’avenir. C’est exactement le contraire de ce qui a pu être compris avec la citation que vous venez de faire.

Par ailleurs, si le groupe socialiste s’est prononcé contre l’entrée en matière en 1999 – je n’y étais pas – c’était parce qu’il contestait non pas le principe, mais les modalités financières.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 49 voix contre 44. Il y a 8 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Bourgeois (SC,

PLR/FDP), Brodard (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Ganiot (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Haenni (BR, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Steiert (FV, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zurkinden (FV, ACG/MLB).
Total: 49.

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Morel (GL, PS/SP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Remy (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggén (FV, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 44.

Se sont abstenus:

Bachmann (BR, PLR/FDP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Kolly (SC, PLR/FDP), Menoud (GR, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP). Total: 8.

– Le Conseil d'Etat est invité à présenter un projet de disposition légale dans le délai d'une année.

Postulat N° 2019.07 Martin Tschopp/Hugo Raemy (création dans l'administration cantonale de places de travail supplémentaires pour les handicapés)

Prise en considération¹

Tschopp Martin (PS/SP, SE). Ich danke dem Staatsrat dafür, unser Postulat betreffend der Schaffung von zusätzlichen Arbeitsplätzen für Menschen mit Behinderungen in der Kantonsverwaltung anzunehmen. Mit der Annahme der fünften IV-Revision vom Frühjahr 2007 sind alle Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, nicht nur die Kantonsverwaltung, ein «Commitment» einge-

gangen, nämlich Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen. Dies war ja der fettgedruckte Slogan aller, die die IV-Revision abgelehnt haben. Der Staatsrat hält in seiner Antwort auf unser Postulat fest, dass diese Antwort gleichzeitig als Bericht gilt. Dem können Kollege Raemy und ich gut Folge leisten.

Trotzdem habe ich noch einige Bemerkungen sowie die eine oder andere Frage: In unserem Postulat haben wir den Staatsrat gebeten, uns aufzuzeigen, welche Direktionen in der Kantonsverwaltung Stellen für Menschen mit Behinderungen anbieten. Diese Auflistung, bzw. ein entsprechender Hinweis fehlt in seiner Antwort. Herr Staatsrat Lässer hat vielleicht die eine oder andere Information oder wird uns eine solche Auflistung noch nachliefern. Gerade aufgrund einer solchen Übersicht kann gewährleistet werden, dass sich alle Amtstellen darum bemühen, Menschen mit Behinderungen anzustellen. Es erlaubt uns allen auch, besser zu beurteilen, ob der Kanton den Anteil von 2% aller im Personaletat genehmigten Stellen erreicht hat oder nicht. Ich finde es deshalb sehr schade, dass die Verwaltung nicht in der Lage ist, Transparenz darüber zu schaffen, wie sich die Stellen für Menschen mit Behinderungen zusammensetzen, bzw. wieviele Personen es genau sind. Es müssen meiner Meinung nach Instrumente bereitgestellt werden, die es ermöglichen, klarere Aussagen über diese Frage zu geben. Dies kann über das Personalinformationssystem des Personalamtes geschehen. Ich bin mir bewusst, dass dies keine leichte Aufgabe ist, konnte doch beispielsweise auch die Bundesverwaltung bis heute in diesem Bereich keine verlässlichen Zahlen liefern.

Ich finde es sehr gut, dass der Staatsrat und das Personalamt im Bereich des «Care Management» eine wichtige Frage an die Hand genommen haben. Die Früherkennung und die notwendigen Massnahmen daraus sind aber das Eine. Dass Kadermitarbeitende die Probleme und Situationen insbesondere im Bereich des Anwesenheitsmanagements umgehend und richtig einschätzen können, scheint mir von sehr zentraler Bedeutung zu sein. Ich wünsche mir, auch im Wissen darum, wie schwierig es ist, alle Führungskräfte einer so grossen Organisation wie der Kantonsverwaltung für eine solch wichtige Fragestellung zu sensibilisieren und zu schulen, dass es trotzdem gelingt, möglichst viele neue Fälle von Menschen, die Hilfe, die Unterstützung, die Beratung brauchen, zu erfassen und einer guten Lösung für alle Beteiligten zuzuführen.

Ich habe eine letzte Frage: Es sind mir Fälle von Lehrpersonen bekannt, die psychisch angeschlagen sind, viele Abwesenheiten haben und trotzdem ohne jegliche Hilfe seitens der Schule weiter unterrichten, und dies zum Nachteil der Schülerinnen und Schüler. Es handelt sich dabei um Lehrpersonen in Gymnasien der Stadt Freiburg. Ich kann mir vorstellen, dass gerade bei der Lehrerschaft viele solche Fälle schlummern. Sind die Lehrerinnen und Lehrer ebenfalls in diesem Projekt «Care Management» integriert? Falls nicht, was gedenkt man für diese Angestellten des Kantons in naher Zukunft zu tun? Dies scheint mir eine wichtige Frage zu sein, machen doch die Lehrpersonen den grössten Etat des Staatspersonals aus. Zudem sind diese Personen einer sehr grossen Belastung ausgesetzt. Ich bitte Sie, meine Damen und Herren, unser Postulat zu

¹ Déposé et développé le 11 mai 2007, BGC p. 623; réponse du Conseil d'Etat le 4 septembre 2007, BGC p. 1535.