

Première séance, mardi 17 septembre 2002

Présidence de M. Paul Sansonnens, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Projet de décret relatif à la fusion des communes d'Avry-devant-Pont, Le Bry et Gume-fens. – Projet de décret relatif à la fusion des communes des Ecasseys, Estévenens, La Joux, Lief-frens, La Magne, Sommentier, Villariaz et Vuisternens-devant-Romont. – Projet de loi modifiant la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs; entrée en matière, première lecture, deuxième lecture et vote final. – Projet de décret relatif à la fusion des communes de Bonnefontaine, Essert, Montévraz, Oberried, Praroman et Zénauva. – Projet de décret relatif à la fusion des communes de Gurmels, Guschelmuth, Liebistorf et Wallenbuch. – Projet de loi modifiant la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs; entrée en matière, première lecture, deuxième lecture et vote final. – Projet de décret portant adhésion du canton de Fribourg à la révision du concordat concernant l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture – Projet de décret relatif aux naturalisations. – Motion N° 008.02 Jean-Noël Gendre/Antoinette Romanens (modification de la loi scolaire); prise en considération. – Rapport sur le postulat N° 251.01 Solange Berset/Isabelle Chassot (subventions cantonales à la culture). – Rapport sur le postulat N° 245.00 Stéphane Gmünder/Pierre-Noël Bapst («Se doper, c'est tricher!»). – Postulat N° 259.01 Jean-Jacques Collaud/Robert Bielmann (répartition des impôts sur le revenu); prise en considération. – Projet de loi sur la profession d'avocat; entrée en matière. – Motion N° 008.02 Jean-Noël Gendre/Antoinette Romanens (modification de la loi scolaire); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 259.01 Jean-Jacques Collaud/Robert Bielmann (répartition des impôts sur le revenu); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 201.02 Jean-Jacques Collaud (revenu social déterminant); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 202.02 Jean-Jacques Collaud (loi sur les structures d'accueil de la petite enfance); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 204.02 Jean-François Steiert (prestations médicales pour assurés privés/semi-privés); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 205.02 Laurence Terrin/Michel Monney (augmentation de l'offre de transports publics); réponse du Conseil d'Etat. – Motion N° 009.02 Antoinette Romanens (loi portant règlement du Grand Conseil: art 31); réponse du Bureau du Grand Conseil. – Motion Nr. 018.02 Hans Stocker (Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte); Begehren. – Motion N° 019.02 Denis Boivin (modification des dispositions de la loi sur les impôts cantonaux directs); dépôt. – Postulat N° 214.02 François Weissbaum/Charly

Haenni (pour une informatique cantonale ouverte au service des citoyens); dépôt.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 heures.

Présence de 122 députés; absents: 8.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Jacques Bourgeois, Maria-Grazia Conti, Anita Bise-Cotting, Christiane Feldmann, Pierre Gex, Nicolas Lauper, Jean-Louis Romanens. Sans justification: M. Pascal Kuenlin.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Communications

Le Président. 1. J'ai d'abord le plaisir de saluer à la tribune la présidente de la Constituante, M^{me} Katharina Hürlimann. M^{me} Hürlimann n'a encore jamais eu le loisir et le plaisir d'assister à une séance du Grand Conseil, ni en sa qualité de constituante, ni en celle de présidente de la commune de Kerzers, ni comme citoyenne. C'est pourquoi je me suis permis de l'inviter à la séance de ce jour ainsi qu'à la réception qui suivra à 17 heures. Puissent la vue et l'écoute du travail du Parlement lui donner les idées les meilleures pour l'élaboration du projet de nouvelle Constitution.

2. Le 27 juin 2002, la direction de Swisscom Fixnet SA a répondu à la lettre que le Grand Conseil lui a transmise pour lui faire part de la résolution votée par notre Parlement le 11 juin dernier portant sur la fermeture du centre d'appels 111 de Villars-sur-Glâne. Le texte de cette réponse est le suivant:

«Mesdames, Messieurs,

Votre courrier du 20 juin dernier concernant la fermeture du centre d'appels 111 de Villars-sur-Glâne a retenu toute notre attention.

Permettez-nous de vous exposer ci-après les motifs qui ont conduit à la fermeture de ce centre d'appels.

Au cours des dernières années, le volume du trafic au sein des services de renseignements téléphoniques a considérablement baissé. En outre, de nouveaux concurrents ont fait leur apparition dans ce secteur tandis que les clients ont toujours plus tendance à utiliser des produits de substitution. Il découle de cette situation que la structure actuelle des centres d'appels – héritée de notre ancienne position dominante – n'est

plus adaptée aux conditions du marché. Ces considérations ont donc contraint Swisscom Fixnet à procéder à réorganiser ses services de renseignements.

La fermeture de certains centres a été décidée en priorité en fonction de critères relatifs à la politique du personnel: il s'agissait de proposer un poste de travail dans un autre centre d'appels à tous les collaborateurs du 111. Des mesures de compensation ont été prévues pour les personnes concernées (mise en compte du temps de l'un des trajets, abonnement général). Si un transfert dans un autre centre d'appels selon les critères d'acceptabilité définis ne peut être envisagé, le plan social de Swisscom s'applique.

Lors de nos discussions du 14 juin 2002 avec le Conseil d'Etat du Canton de Fribourg, les circonstances particulières pour le personnel de Villars-sur-Glâne ont été examinées. En conclusion, il a été décidé de maintenir le suivi des collaborateurs en différant la fermeture et en prenant des mesures de soutien supplémentaires pour la recherche d'emploi locale.

De plus, l'accord qui est intervenu entre les associations du personnel et Swisscom le 26 juin 2002, met définitivement un terme au différend relatif aux mesures particulières à appliquer au personnel des services de renseignements qui feront l'objet de délocalisation.

Nous espérons que ces explications vous fourniront tout le détail voulu sur les raisons qui ont motivé la décision de Swisscom Fixnet.

Veuillez agréer, Mesdames, Messieurs, nos salutations distinguées.»

Swisscom Fixnet SA

Adrian Bult

3. Dans sa séance du 30 août 2002, le Bureau du Grand Conseil a accepté la demande de la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles, faite au nom du Conseil d'Etat, de prolonger:

a) de six mois le délai de présentation du rapport du Conseil d'Etat sur le postulat N° 254.01 Solange Berset (Ecole de multimédia et d'art de Fribourg)

b) et d'une année le délai de présentation du rapport du Conseil d'Etat faisant suite à la motion N° 110.01 Jacques Baudois/Bernard Garnier (apprentissage des langues au niveau de la scolarité obligatoire).

4. Le 23 août 2002, cinq membres du Grand Conseil ont participé au Forum des parlementaires de l'Espace Mittelland, à Lausanne, pour débattre du rôle des cantons dans la politique agricole et de la formation professionnelle. Il serait bon que celles et ceux qui ont participé à ce Forum informent leurs collègues, lors des séances de groupes, du résultat des discussions.

5. Samedi dernier, le président et le 2^e vice-président du Grand Conseil, ainsi que le vice-président de la Commission de justice, accompagnés du vice-chancelier, ont participé à l'assemblée annuelle de la Société suisse pour les questions parlementaires, qui s'est tenue à Zurich, avec pour thème «La haute surveillance du Parlement sur la justice», thème qui fut introduit, avant sa discussion par les participants, par des exposés donnés respectivement par un professeur de l'Université de St-Gall, un juge au Tribunal admi-

nistratif du canton de Berne et le président de la II^e Cour de droit public du Tribunal fédéral.

6. Vous me permettrez, en votre nom, de féliciter notre équipe de football du Grand Conseil qui a participé le 31 août dernier au tournoi de football des Grands Conseils de Suisse romande, de Berne et du Tessin, qui s'est tenu à Rapperswil, dans le canton de St-Gall. Notre équipe a terminé au 4^e rang; huit équipes, dont quatre alémaniques, disputaient ce tournoi. Si Fribourg a perdu le «match» contre St-Gall pour l'attribution du Tribunal administratif fédéral, en revanche notre équipe de football ne s'est pas privée de battre celle de St-Gall sur le terrain.

7. Concernant le programme de travail de la présente session, je vous communique une petite modification: le point 4 de l'ordre du jour de la séance du mercredi 18 septembre (postulat N° 201.02 Jean-Jacques Collaud – revenu social déterminant) sera traité directement après les communications de la présidence et le commissaire du Gouvernement sera M. le Directeur des finances et non M^{me} la Directrice de la santé publique et des affaires sociales.

8. Le Bureau du Grand Conseil a arrêté dans sa dernière séance les dates des sessions du Grand Conseil pour l'année 2003. Elles vous ont été communiquées lors de l'envoi de la convocation à la présente session. Je ne les répète donc pas.

9. Enfin, je vous rappelle la manifestation de cette fin d'après-midi, à 17 heures, devant l'Hôtel cantonal, au cours de laquelle seront remis aux autorités cantonales fribourgeoises deux tonneaux de vin offerts par l'Etat du Valais pour marquer le 5^e anniversaire de la «Vigne des Cantons». Vous êtes toutes et tous invité(e)s à participer à cette manifestation ainsi qu'à l'apéritif qui suivra.

Nécrologie

Le Président. Je me fais un devoir de rappeler la mémoire de trois anciens membres du Grand Conseil décédés ces derniers jours, soit:

– M. Louis Lanthemann, député de 1956 à 1976, qui présida notre Législatif en 1970;

– M. Jean-Pierre Dorthe, député de 1971 à 1991;

– M. René Romanens, député de 1981 à 1984.

En votre nom, j'exprime à leurs familles nos sincères condoléances et les assure de notre soutien dans ces moments difficiles.

Projet de décret relatif à la fusion des communes d'Avry-devant- Pont, Le Bry et Gumezens¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR, SC).

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'intérieur.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Avant de parler de l'entrée en matière du projet N° 20, je tiens à formuler plusieurs constatations et avertissements sur l'ensemble des projets.

La première remarque consiste à relever que la commission est très heureuse de constater que le décret relatif aux fusions a un succès inespéré. Ce 17 septembre restera certainement un jour historique du point de vue des fusions de communes. Voyez plutôt: aujourd'hui, nous allons statuer sur la demande de fusion de 21 communes en 4 nouvelles communes, d'où une réduction de 17 communes, le tout en moins d'une demi-heure, du moins je l'espère.

D'autre part, au 1^{er} janvier 2000, notre canton comptait 245 communes et si aujourd'hui, vous acceptez ces quatre fusions, il n'y aura plus que 206 communes, soit une réduction de 39 communes en moins de deux ans et demi. Et ce n'est pas tout puisque plusieurs fusions sont annoncées d'ici la fin de l'année pour être votées par le Grand Conseil et il pourrait même y avoir des fusions qui seraient décidées par des assemblées communales et qui seront votées l'année prochaine. C'est donc réjouissant.

S'agissant du financement, un tableau a été établi par le Département des communes et a été remis à la commission que je préside. Il démontre qu'en fin de cette année, le solde devrait être positif, mais que si toutes les fusions annoncées sont réalisées, il pourrait manquer environ 5 500 000 francs dans le fond de fusions. A ce stade, il est difficile de dire si les crédits votés seront suffisants ou non. La commission est d'avis que si tel n'était pas le cas, un crédit supplémentaire devrait être voté.

Toutefois, la commission tient à lancer un avertissement: à l'article 10 alinéa 2 du décret relatif aux fusions, le décret mentionne que les communes ne pourront bénéficier d'une aide financière que si elles présentent leur demande au Conseil d'Etat au plus tard avant le 31 décembre 2004. Nous entendons souvent des élus communaux dire que ce décret sera forcément prolongé et qu'il n'y a donc pas d'urgence à fusionner. Ils se trompent absolument. Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de dire, par l'intermédiaire de M. le Commissaire, à plusieurs reprises, que ce décret ne sera pas prolongé. La commission des fusions de communes partage en tous points cet avis. En d'autres termes, les communes qui entendent fusionner doivent prendre le train maintenant si elles veulent bénéficier d'une aide financière. Par la suite, ce sera trop tard, qu'on se le dise!

Si le nombre de fusions est réjouissant, il ne faut pas non plus tomber dans un optimisme aveugle. La situation des communes fribourgeoises reste préoccupante,

bon nombre d'entre elles sont encore beaucoup trop petites pour survivre, plusieurs d'entre elles sont dans une situation financière très difficile. Il est donc nécessaire de prévoir, à court terme ou à moyen terme, d'autres mesures – je pense notamment à l'établissement d'une meilleure péréquation financière et à une nouvelle répartition des tâches.

Passons maintenant à l'entrée en matière sur le décret N° 20 relative à la fusion des communes d'Avry-devant-Pont, Le Bry et Gumezens.

Le 24 mai 2002, les assemblées communales d'Avry-devant-Pont, Le Bry et Gumezens ont entériné la convention de fusion avec les résultats suivants: 74 oui contre 10 non à Avry-devant-Pont; 65 oui contre 9 non à Le Bry et 107 oui contre 97 non et 1 abstention à Gumezens. La nouvelle commune portera le très joli nom de Pont-en-Ogoz; elle comptera 1346 habitants pour une surface d'environ 10 km²; son indice de capacité financière sera de 86,9 et c'est une nouvelle commune qui sera en classe 5.

La subvention payée par l'Etat et les communes s'élèvera à 619 378 francs. La commission des fusions vous propose d'accepter l'entrée en matière à l'unanimité.

Le Commissaire. Permettez-moi également quelques considérations qui concernent les quatre fusions: l'approbation par le Grand Conseil des quatre fusions concernant 21 communes a déjà été qualifiée d'historique par la presse cantonale. Ce qui est remarquable aussi, c'est que les quadruplés sont de beaux bébés, en bonne santé, quatre filles qui font déjà partie des 42 communes les plus peuplées du canton. L'accouchement ne fut pas partout sans douleur, mais le système volontaire que nous connaissons permet beaucoup de souplesse et d'adaptation aux conditions et aux sensibilités locales.

Le Conseil d'Etat souhaite, comme la commission, que les exemples de ces fusions, audacieuses parfois, incitent d'autres régions du canton à se mettre à table. Il s'agit aussi, comme le Conseil d'Etat l'a toujours dit, de jeter les bases d'une refonte de la péréquation financière entre les communes et d'une meilleure répartition des tâches entre le canton et les communes, qui seront plus fortes parce que mieux à même de reprendre certaines tâches de proximité.

Il est à noter aussi que le passage à 206 communes permettra d'avoir une population moyenne par commune fribourgeoise de 1165, alors qu'elle était d'environ 800 il y a cinq ans.

L'ordonnance de classification des communes 2003/2004 qui sera communiquée aux communes cette semaine encore, tient déjà compte du nombre de 206 communes puisque les fusions auront, je l'espère, été entérinées cet après-midi.

Le Conseil d'Etat établira sous peu des directives complétant le décret sur les fusions et précisant à quelle date ultime les conventions de fusion des communes concernées par de nouvelles fusions devront avoir été validées par les assemblées communales.

Pour ce qui est de la première fusion (message N° 20), je souligne que, malgré certaines difficultés apparues, les recours qui avaient été déposés ont été retirés et que le préfet de la Gruyère s'est chargé des négociations et

¹ Message pp. 582 et 583.

je suis heureux de dire ici que maintenant, il n'y a plus d'obstacles à cette fusion.

Charly Haenni (*PLR, BR*). Le groupe libéral-radical soutient ces quatre projets de fusion qui feront que, tout prochainement, le canton de Fribourg comptera moins de 200 communes. Avec ces quatre projets, on peut dire que la ligne politique tracée, tant par le Département que par la commission, a trouvé désormais écho dans ce canton et que nous avons atteint une certaine vitesse de croisière. Finies les fusionnettes, voici de véritables dossiers de fusion.

Au nom du groupe, il me reste à adresser nos félicitations aux protagonistes qui ont mené à bien ces excellents dossiers.

Claude Chassot (*Ouv, SC*). Les différents décrets qui nous sont présentés aujourd'hui cautionnent la volonté politique d'une restructuration territoriale en plein essor et c'est tant mieux! Il est vrai, comme l'a relevé M. le Conseiller d'Etat, que certaines naissances se sont faites, parfois, aux forceps. C'est par un douloureux score serré de 107 oui contre 97 non que la commune de Gumefens a parrainé Pont-en-Ogoz. Espérons que la raison l'emportera sur l'émotion, notamment lors des prochaines élections communales à Gumefens.

D'autres fusions se sont déroulées avec une maturité civique remarquable. Elles ont démontré une volonté populaire sans équivoque des citoyennes et des citoyens de ce canton. Ce qui n'est pas toujours le cas de certains édiles communaux qui, eux, s'agrippent à leur rocher monégasque en surfant sur une éventuelle prolongation du décret de fusion. Face à de telles stratégies, le mouvement Ouverture souhaite que les couleurs soient clairement annoncées – ça a été le cas tout à l'heure par M. le Rapporteur – et qu'aucune possibilité de prolongation ne soit envisagée. Le mouvement Ouverture dit un oui généreux aux bons élèves, mais un non aux cancre et aussi aux surdoués de la finance communale dont le seul mérite est de compter dans leurs rangs des premiers de classe de la rentrée fiscale. Des communes fortes, des régions musclées, un centre dynamique, voilà ce que nous souhaitons pour ce canton.

Jean-Claude Rossier (*UDC, GL*). Le groupe de l'UDC, tout comme M. le Rapporteur, se félicite du succès rencontré dernièrement par ces nombreuses fusions. Toutefois, l'examen de cet objet a suscité de notre part quelques réflexions.

La première est que, mises à part quelques exceptions, la nouvelle commune issue d'une fusion bénéficie d'une classification financièrement plus favorable d'où une augmentation des charges pour les autres communes. Est-ce que la date butoire du 31 décembre 2004 ne va pas accélérer le processus des fusionnettes uniquement pour permettre à certaines communes de toucher les subventions?

Le groupe est d'avis que d'autres fusions verront certainement le jour après 2004, en 2005 et 2006. De ce fait, le groupe demande au Conseil d'Etat d'étudier et de faire une proposition quant à une éventuelle prolongation de ce décret.

C'est toutefois à l'unanimité que le groupe accepte le projet de décret qui nous est soumis et vous prie d'en faire de même.

François Roubaty (*PS, SC*). Le groupe socialiste se réjouit de l'heureux événement que nous pouvons fêter aujourd'hui avec une fusion de 21 communes en quatre communes pour lesquelles il n'a pas toujours été facile de trouver un nom. Le moment est d'autant plus remarquable qu'il ne s'agit pas d'un phénomène isolé, puisque quatre districts sur sept sont touchés et que même un canton voisin est indirectement concerné par notre décision. De 223 communes au total, nous allons passer à 206. C'est un progrès, mais nous restons malgré tout dans le trio de tête des cantons suisses qui connaissent la plus petite moyenne d'habitants par commune. Si nous nous rapprochons de l'objectif de moins de 200 communes que certains ont fixé pour la fin de l'année en cours, il reste encore du pain sur la planche.

Comme vous le pensez bien, le groupe socialiste n'est pas adepte des fusions à tout prix, mais dans le souci d'une gestion efficace des ressources dont nous disposons, nous devons encore poursuivre dans la voie que nous avons ouverte. Il en va aussi de l'équité entre citoyens et entre communes à l'intérieur de notre canton.

Certaines questions restent ouvertes; ainsi, je constate que Ferpicloz, petite île perdue désormais au milieu de communes fusionnées, peine encore à se décider sur le choix de son partenaire ou même à ne pas se décider du tout, car fusionner c'est toujours aussi un peu partager. Tous ceux et toutes celles qui ont participé à une discussion en vue d'une fusion de communes savent qu'il y a de nombreux obstacles avant d'arriver au résultat. C'est pourquoi, je tiens à féliciter les citoyennes et citoyens des communes que nous traitons aujourd'hui, les syndicats aussi, même si certains ont dû être quelque peu poussés par leurs électeurs.

Les fusions de communes vont se poursuivre. De nombreux projets sont en discussion. Certains atteindront bientôt la maturité et nous aurons l'occasion d'en discuter ici au Grand Conseil. D'autres, en coulisse parfois, sont en phase de conception et le groupe socialiste espère qu'elles aboutiront, elles aussi, à des résultats concrets.

Le Rapporteur. Je répondrai à deux interventions seulement en remerciant tous les intervenants: MM. Charly Haenni, Claude Chassot, Jean-Claude Rossier et François Roubaty.

L'intervention de M. Rossier parle d'une éventuelle prolongation du décret. Si vous voulez donner raison aux mauvais élèves, c'est ce qu'il faut faire; la commission y est fortement opposée et le Conseil d'Etat aussi. Nous n'allons pas donner aux mauvais élèves la possibilité de traîner les pieds.

M. Roubaty cite une commune comme étant isolée. Certes, mais c'est son choix, comme le dit l'expression. Lorsque nous avons élaboré le décret, nous avons aussi choisi de ne permettre que des fusions volontaires. Il n'y a pas dans ce canton, pour l'instant du moins, de fusions absolument nécessaires et de

fusions par la force. Si on choisit ce système, on doit s'en satisfaire.

Le Commissaire. Je remercie également les intervenants et je répondrai ceci à M. Rossier: si je suis bien informé, on va encore reprocher au Conseil d'Etat de ne pas avancer davantage dans la répartition des tâches, voire la péréquation. Faut-il rappeler que le projet de loi sur la péréquation fut renvoyé par le Grand Conseil au Conseil d'Etat il y a dix ans avec le mot d'ordre suivant: «d'abord, il faut refondre les structures communales et après, on fera de la péréquation.» Il aura fallu 10 à 12 ans pour aboutir et on ne peut pas reprocher à la fois de ne pas avancer et proposer de prolonger les décrets. Je crois qu'il y a une certaine logique à garder, c'est pour cela qu'au nom du Gouvernement, je pense qu'il n'y aura pas de prolongation de décret et cela va probablement être annoncé aussi dans le programme gouvernemental.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. La fusion des communes d'Avry-devant-Pont, Le Bry et Gumezens prendra forme au 1^{er} janvier 2003. Comme je l'ai déjà indiqué, elle recevra une subvention considérable.

Une remarque concernant l'article 16 de la convention: tous les règlements communaux seront unifiés dans un délai de deux ans. J'espère que la nouvelle commune en fera bon usage parce que d'ici là, il pourrait y avoir des problèmes notamment selon qu'on habite un ancien village ou un nouveau village, il pourrait y avoir des différences de traitement. Mais je suis sûr que la nouvelle commune réglera à l'interne ces problèmes.

Sinon, je n'ai qu'une seule remarque: je souhaite que les 97 voix de Gumezens opposées à la fusion soient heureuses, dans quelques années, de constater que c'était une bonne chose.

– Adoptés.

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 107 voix sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon F. (PLR/GR), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Berset (PS/SC), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (-/SE), Boivin (PLR/FV), Bourgknecht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Cardinaux (UDC/VE), Castella C. (Ouv/GR), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Clément P.-A. (PS/FV), Collaud E. (PDC/BR), Corminboeuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Coting C. (PLR/SC), Demierre (PS/GR), Deschenaux (PDC/GL), Duc (Ouv/BR.), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J. (PDC/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Friolet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Gobet (PLR/GL), Godel (PDC/GL), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan

(PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Losey (UDC/BR), Lötscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Moral (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schuway (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stempfel (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Terrin (—/FV), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), ViridisYerly (PLR/SC), Vonlanthen R. (PCS/SE), Weissbaum F. (Ouv/FV), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total: 107*

S'est abstenu:

Schorderet (UDC/SC). *Total 1*

Projet de décret relatif à la fusion des communes des Ecasseys, Estévenens, La Joux, Lieffrens, La Magne, Som- mentier, Villariaz et Vuisternens-devant-Romont ¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR, SC).

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminboeuf, Directeur de l'intérieur.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Il s'agit d'une fusion rassemblant 8 communes, ce qui est énorme. Ici, on se doit de saluer la volonté louable des élus communaux, parce qu'avec autant d'acteurs, il n'est pas facile de passer une convention.

Les assemblées communales se sont prononcées le 8 mai 2002 et ont accepté d'entériner la convention de fusion. A noter qu'à Estévenens, ce n'est pas l'assemblée communale qui a décidé la fusion mais la commission des mesures administratives.

La nouvelle commune recevra une aide financière de 983 466 francs. Sa population sera de 1872 habitants répartis sur une surface de 23 km²; son indice de capacité financière sera de 73,03, ce qui la met en classe 6. C'est le lieu de dire qu'avec 8 petites communes, on ne fait pas une seule commune riche. Par contre, le fait de se rassembler pour réunir ses ressources, ses efforts, ses problèmes, sera bénéfique à long terme. Nous en sommes certains.

La commission des fusions vous propose, à l'unanimité, d'entrer en matière sur ce projet de fusion.

Le Commissaire. Il est à noter qu'au début du décret sur les fusions de communes – il y a donc un peu plus de deux ans et demi –, il y avait encore 12 communes de moins de 100 habitants. Avec cette fusion, il en restera encore 6. Le Conseil d'Etat a toujours dit qu'il ne

¹ Message pp. 587 à 589.

s'agissait pas de montrer du doigt ces petites communes qui ont beaucoup de mérite d'avoir réussi à gérer, parfois avec des moyens très petits, leur population, mais si l'on veut faire une vraie répartition des tâches, il faudrait vraiment que ces structures communales, surtout dans les communes de petite population, puissent continuer à bénéficier, comme l'a dit M. le Rapporteur, d'une mise en commun des moyens.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Je n'ai pas de remarques particulières, si ce n'est pour vous dire que l'aide financière, comme dans chaque cas, est toujours versée une année après l'entrée en vigueur de la fusion, ce qui veut dire que pour cette fusion-là, l'aide financière de 983 466 francs sera versée à partir du 1^{er} janvier 2004 et non pas à partir du début de la fusion qui est le 1^{er} janvier 2003.

– Adoptés.

– Au vote, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 107 voix, sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon F. (PLR/GR), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Berset (PS/SC), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Bourgnicht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Cardinaux (UDC/VE), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Clément P.-A. (PS/FV), Collaud E. (PDC/BR), Corminbœuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Coting C. (PLR/SC), de Buman (PDC/FV), Demierre (PS/GR), Deschenaux (PDC/GL), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Friolet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Gobet (PLR/GL), Godel (PDC/GL), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Losey (UDC/BR), Löttscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schuway (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stempfeler (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Terrin (—/FV), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Viridis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen R. (PCS/SE), Weissbaum F. (Ouv/FV), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total 107*

S'est abstenu:

Schorderet (UDC/SC). *Total 1*

Projet de loi

modifiant la loi déterminant le nombre et la circonscription des districts administratifs¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR, SC).

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'intérieur.

Entrée en matière

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

Première lecture

ARTICLES 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ARTICLES 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé directement au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 108 voix sans opposition. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Berset (PS/SC), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Clément P.-A. (PS/FV), Collaud E. (PDC/BR), Corminbœuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Coting C. (PLR/SC), de Buman (PDC/FV), Demierre (PS/GR), Deschenaux (PDC/GL), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Friolet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Gobet (PLR/GL), Godel (PDC/GL), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Hartmann (PDC/FV), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Losey (UDC/BR), Löttscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schorderet (UDC/SC), Schuway (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert

¹ Message p. 594.

(PS/FV), Stempfel (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Terrin (—/FV), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen R. (PCS/SE), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total 108*

Projet de décret relatif à la fusion des communes de Bonnefontaine, Essert, Montévraz, Oberried, Praroman et Zénauva¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR, SC).
Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'intérieur.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Cette fusion des six communes du plateau du Mouret a été discutée depuis bien des années. Les assemblées communales ont voté cette fusion le 13 juin 2002 à de fortes majorités. La nouvelle commune du Mouret recevra une aide financière de 1 191 458 francs. Elle comptera 2656 habitants pour une surface de près de 20 km². Elle sera en classe 4 avec un indice de capacité financière de 89,15 points. C'est également à l'unanimité que la commission des fusions vous propose de voter l'entrée en matière et le décret.

Le Commissaire. Il s'agit ici de saluer la volonté des six communes de faire un très grand travail d'information et jusqu'au dernier moment, les citoyens ont pu poser toutes les questions qui leur venaient à l'esprit avec des réponses très circonstanciées de la part de leurs autorités communales. Je signale que le professeur Dafflon, qui a beaucoup œuvré pour les fusions, sera enfin «fusionné».

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. Je formule deux remarques: la première est que cette fusion entrera en vigueur tout prochainement, soit le 1^{er} janvier 2003. Vous aurez remarqué à l'article 9 de la convention que pour la période allant du 1^{er} janvier 2003 à la fin de la prochaine législature, soit en 2011, on a prévu une répartition des conseillers communaux. Je relève ici que cette répartition peut parfois faire peur. Mais on a un exemple qui dit le contraire: à Billens-Hennens, on pensait que la majorité des conseillers communaux serait, bien évidemment, issue de la plus grande commune, soit Hennens, alors que la réalité est inverse. Donc, on remarque que, finalement, la répartition des sièges se fait au gré des personnes, plutôt qu'au gré des communes.

Le Commissaire. Le Rapporteur a parlé de la population de la nouvelle commune. Il est à remarquer qu'elle sera toute proche de la moyenne de population des communes suisses qui est d'environ 2800 habitants.

– Adoptés.

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 103 voix, sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon F. (PLR/GR), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bapst M. (PDC/SE), Bavaud (PS/FV), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Bourgnicht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Clément P.-A. (PS/FV), Collaud E. (PDC/BR), Cötting C. (PLR/SC), de Buman (PDC/FV), Demierre (PS/GR), Deschenaux (PDC/GL), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Friollet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Gobet (PLR/GL), Godel (PDC/GL), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Lötscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schuwy (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stempfel (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen R. (PCS/SE), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total 103*

S'est abstenu:

Schorderet (UDC/SC). *Total 1*

Projet de décret relatif à la fusion des communes de Gurmels, Guschelmuth, Liebistorf et Wallenbuch²

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud** (PLR, SC)
Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'intérieur.

Entrée en matière

Le Rapporteur. C'est le 28 juin 2002 que les assemblées communales des quatre communes concernées ont entériné la convention par 97 oui et 1 non à Gurmels, 73 oui et 0 non à Guschelmuth, 74 oui et 61 non à Liebistorf, 37 oui et 17 non à Wallenbuch. S'agissant de cette dernière commune qui est une enclave dans le canton de Berne, le choix des partenaires pour la fusion n'était pas évident. On s'est même posé la question d'une fusion avec une commune bernoise.

La nouvelle commune comptera 2579 habitants pour une surface d'environ 15 km². Elle sera en classe 5

¹ Message pp. 608 à 610.

² Message p. 614.

avec un indice de capacité financière de 85,38. Elle ne recevra qu'une somme de 525 670 francs parce que la commune de Gurmels avait déjà reçu une aide financière lorsqu'elle avait fusionné avec Kleingurmels.

Le Commissaire. On a ici l'exemple, comme vient de le dire M. le Rapporteur, de la facilité avec laquelle on peut appliquer le décret du Grand Conseil sur les fusions. Les choses sont claires. Il est à souligner que dans la commune de Wallenbuch, il y a d'abord eu une consultation de la population pour savoir si elle voulait devenir bernoise ou rester fribourgeoise. La population a choisi de rester fribourgeoise et après, il y a eu le processus de fusion. Donc, là aussi, les choses se sont passées très démocratiquement.

Nicolas Bürigisser (CSP, SE) Die CSP-Fraktion freut sich über die anstehende Fusion der vier Gemeinden des oberen Seebezirkes. Sie zeugt von Weitsicht, vor allem hinsichtlich der optimalen Planung und Nutzung der gemeinsamen künftigen Infrastruktur aller Gemeinden. Nicht erfreut ist die CSP über das Abseitsstehen der Gemeinden Cordast und vor allem Kleinbörsingen. Haben diese Gemeinden eine Chance nicht genutzt? Vor allem Kleinbörsingen, welches über wenig eigene Infrastruktur verfügt, hat eine sich bietende Chance unseres Erachtens nicht genutzt. Über die Gründe des Abseitsstehens kann sich die CSP nicht äussern: War es Angst, Egoismus oder der absolute Wille zu Selbstständigkeit? Die Tür für diese Gemeinden ist allerdings noch nicht zu. Die CSP hofft, dass diese Chance doch noch genutzt wird.

Le Rapporteur. Je répondrai simplement à M. Bürigisser, qu'effectivement, comme je l'ai dit tout à l'heure, nous sommes dans un système de fusion volontaire et on ne peut pas forcer les gens à fusionner. Si les communes ne savent pas saisir cette chance, c'est sur elles-mêmes qu'elles doivent finalement reporter les conséquences.

Le Commissaire. Je m'associe aux considérations de M. le Rapporteur.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1 À 5, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 100 voix, sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Betticher (PDC/FV), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Buliard (PDC/SE), Bürigisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Cardinaux (UDC/VE), Castella C. (Ouv/GR), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Collaud E. (PDC/BR), Corminbœuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Cotting C. (PLR/SC), de Buman (PDC/FV), Demierre (PS/GR), Deschenaux (PDC/GL), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J.

(PDC/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Gobet (PLR/GL), Haenni (PLR/BR), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Lötscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schuwey (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stempfeli (PDC/LA), Stocker (PDC/LA), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen B. (PDC/SE), Vonlanthen R. (PCS/SE), Weissbaum F. (Ouv/FV), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). Total 100

S'est abstenu:

Schorderet (UDC/SC). Total 1

Projet de loi modifiant le nombre et la circonscription des districts administratifs¹

Rapporteur: **Jean-Jacques Collaud (PLR, SC)**.

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf, Directeur de l'intérieur**.

Entrée en matière

Le Commissaire. Avec l'acceptation de ce message N° 26, le nombre des communes par district sera le suivant au 1^{er} janvier 2003: la Sarine, 41; la Singine, 19; la Gruyère, 31; le Lac, 29; la Glâne, 28; la Broye, 43 et la Veveyse, 15.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

Première lecture

ARTICLES 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ARTICLES 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé directement au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 99 voix sans opposition. Il n'y a pas d'abstention.

¹ Message p. 621.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Audergon W. (PDC/GL), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Betticher (PDC/FV), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Bourgknecht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brouchoud (Ouv/SC), Brünisholz (PDC/SC), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Castella C. (Ouv/GR), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Collaud E. (PDC/BR), Corminbœuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Cotting C. (PLR/SC), de Buman (PDC/FV), Demierre (PS/GR), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J. (PDC/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Haenni (PLR/BR), Heiter (UDC/LA), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Krattinger (PS/SE), Longchamp (PDC/GL), Lötscher (PDC/SE), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller D. (PDC/SC), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schorderet (UDC/SC), Schuwey (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Terrin (—/FV), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen B. (PDC/SE), Weissbaum F. (Ouv/FV), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE). *Total 99*

Projet de décret portant adhésion du canton de Fribourg à la révision du 22 juin 2001 du concordat concernant l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture¹

Rapporteur: **Benoît Rey** (PCS, FV).

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'agriculture.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La commission des affaires extérieures a étudié en date du 21 août dernier le projet de décret portant adhésion du canton de Fribourg à la révision du 22 juin 2001 du concordat concernant l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture.

En remarque préliminaire, je rappellerai que nous sommes toujours dans le cas de figure où le Grand Conseil n'a que la possibilité d'approuver ou de refuser un concordat sans pouvoir se prononcer sur le terme des articles.

La première mouture du concordat dont nous parlons aujourd'hui date de 1964. Il a subi deux révisions partielles: en 1973 et 1990. Aujourd'hui, il s'agit de l'adapter à la transformation de l'école en HES, statut accordé par le Conseil fédéral en 1998. Ce concordat réunit tous les cantons suisses plus la Principauté du

Liechtenstein. C'est une école importante en Suisse; chaque année, environ une douzaine d'élèves du canton de Fribourg la fréquente. Bien que n'ayant pas la possibilité d'amender la convention en tant que telle, la commission s'est penchée sur ses différents articles et sur la modification du concordat et elle formule les remarques suivantes.

L'organisation de l'école ne pose pas de problèmes particuliers. Au niveau financier, la commission s'interroge sur le bien-fondé des réserves prévues à l'article 4 alinéa 5 qui peuvent aller jusqu'à 10 % d'un chiffre d'affaire annuel. De plus, le conseil de concordat peut décider de réserves supplémentaires. Or, les frais d'investissement sont, selon l'article 6, imputés aux cantons selon des modalités précises. Enfin, ce montant forfaitaire comprend un supplément à l'article 7 alinéa 2 de couverture de risques pour constituer un capital propre servant à la compensation des déficits. La commission s'est donc interrogée sur la multiplication de ces réserves possibles dans le cadre de cette école. Elle a demandé au commissaire du Gouvernement, comme il n'est pas possible de modifier un article de la convention, d'exprimer cette préoccupation aux instances dirigeantes de l'école.

Au vu de ces considérations et vu l'importance de l'Ecole, vu également le fait que ce nouveau concordat ne modifie pratiquement pas la contribution financière du canton de Fribourg, hormis la contribution en relation avec le nombre d'élèves du canton qui fréquente cette Ecole, les membres de la commission vous proposent, à l'unanimité, d'accepter ce concordat.

Le Commissaire. Il s'agit donc d'un changement assez fondamental pour cette Ecole d'ingénieurs en agriculture (comme elle s'appelait), qui devient un membre à part entière de la Haute école spécialisée bernoise; comme école concordataire, il y a une autre école spécialisée dans la HES bernoise, c'est l'Ecole des sports de Macolin. A part cela, les dix autres écoles sont des écoles bernoises.

Je ne vais pas répéter ce qu'a dit M. le Rapporteur. C'est vrai que l'entrée en Nouvelle gestion publique entraîne un budget pluriannuel avec des mandats de prestations, un plan financier en continu réadapté chaque année. La correction du document français a déjà été transmise au conseil de surveillance qui a siégé à Fribourg il y a une dizaine de jours. Les missions de l'école sont donc élargies avec des prestations pour des tiers, cela signifie entrée rapide des étudiants dans la pratique avec des travaux de recherche appliquée. Il y a aussi une confirmation de la filière «ingénieur d'agriculture internationale» qui est très active dans l'aide au développement en collaboration avec la DDC.

Le nouveau concordat qui vous est proposé supprime le montant forfaitaire que nous payions autrefois chaque année, que nous ayons des élèves ou non. Les chiffres payés ces dernières années sont les suivants (la commission m'avait demandé de les préciser):

en 1995: 445 000 francs	en 1999: 564 000 francs
en 1996: 358 000 francs	en 2000: 585 000 francs
en 1997: 240 000 francs	en 2001: 452 000 francs
en 1998: 296 000 francs	en 2002: 555 000 francs

¹ Message pp. 554 à 557.

Cela dépend donc du nombre d'élèves fribourgeois qui terminent leurs examens sur une durée d'étude, en principe, de trois ans.

Odile Charrière-Philipona (*PCS, SC*). Le groupe chrétien-social soutient pleinement ce concordat intercantonal qui offre une formation complète et la garantie de la qualité. Et nous félicitons d'ores et déjà tous les jeunes qui feront l'effort de poursuivre leur formation dans cette nouvelle HES bilingue.

Denis Grandjean (*PDC, VE*). Le Conseil fédéral a accordé à l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture et à ses cinq filières le statut HES. Le mandat de l'Ecole s'est considérablement élargi. De plus, de nombreux changements et développements sont survenus ayant pour conséquence une nécessaire révision du concordat.

Lors de la révision du texte du concordat, l'administration a suivi les principes suivants: le concordat règle les droits et obligations des instances de la Haute école; le nom de l'école utilisé est Haute école suisse d'agronomie; les tâches sont réparties entre le conseil de concordat, le conseil d'administration et la direction, le principe de financement des coûts résiduels par les cantons et la Principauté du Liechtenstein est abandonné et remplacé par un financement lié à des prestations et par des contributions forfaitaires par personne. De ce fait, le groupe démocrate-chrétien, à l'unanimité, soutiendra ce projet de décret.

Solange Berset (*PS, SC*). Le groupe socialiste va voter le décret N° 17 relatif à la révision du concordat concernant l'Ecole suisse d'ingénieurs en agriculture. Il s'agit bien d'une révision car le concordat contenait des dispositions n'ayant plus de sens aujourd'hui.

Comme il s'agit d'un concordat, le Grand Conseil n'a pas la possibilité d'amender les projets soumis. Aussi, le groupe socialiste émet les remarques suivantes au commissaire du Gouvernement en lui demandant de tout mettre en œuvre afin qu'essentiellement, le système de réserves, réserves spéciales, soit contrôlé sérieusement; ceci concerne l'article 4.

Nous sommes également surpris qu'une école puisse constituer un capital de réserve servant à la compensation de déficits (d'après l'art. 7). Aujourd'hui, on sait très bien que si les écoles ont des budgets dépassés, on a quand même quelques difficultés à les refuser et on ne voit pas la nécessité d'avoir des réserves pour ces déficits éventuels.

Nous demandons également que M. le Commissaire du Gouvernement fasse part de notre souhait que le corps enseignant soit représenté au sein du conseil d'administration (article 11). Nous allons voter ce décret.

Michel Zadory (*UDC, BR*). Le groupe de l'UDC a également étudié cette modification du concordat. Nous n'avons pas de remarques particulières et nous l'approuvons à l'unanimité.

François Weissbaum (*OUV, FV*). Le groupe Ouverture soutiendra à l'unanimité ce décret. Nous aimerions cependant faire une remarque concernant la Haute école suisse d'agronomie et sa structure de

concordat, c'est-à-dire un concordat réunissant 26 cantons.

En fait, on peut se demander si un concordat avec 26 cantons a encore une raison d'être. On pourrait également se demander si une telle organisation ne pourrait pas être rattachée directement au Parlement fédéral et non à 26 Grands Conseils, rendant toute modification quasiment impossible, on l'a déjà répété, puisqu'un tel concordat ne peut être, grosso modo, qu'accepté ou refusé. Je pense que si une école comme celle-ci était rattachée au Parlement fédéral, il y aurait la possibilité d'intervenir d'une manière plus efficace, notamment pour favoriser certains investissements ou certaines directions de recherches. Ce système nous paraît inefficace, mais malgré tout, nous soutiendrons ce concordat.

Le Rapporteur. Je remercie tous les porte-parole des groupes pour leur soutien à ce concordat. Je ferai peut-être juste deux commentaires.

Les questions qu'a posées M^{me} Berset concernant les réserves l'ont été au sein de la commission et comme je l'ai dit en préambule, nous souhaitons vivement que le commissaire du Gouvernement puisse transmettre ses préoccupations aux instances concernées.

En ce qui concerne la représentation du corps enseignant au sein des différentes instances, il est vrai aussi qu'en séance de commission, le commissaire du Gouvernement nous a dit que les enseignants étaient, en général, consultés, en général participaient aux différentes décisions, mais la commission a trouvé cet élément important et je ne peux que renforcer la demande de M^{me} Berset.

En ce qui concerne la proposition de M. Weissbaum quant à une fédéralisation de cette école, une réponse nous a déjà été donnée en séance de commission sur le fait qu'en principe, les HES sont cantonalisées et dépendantes d'un canton. Celle dont nous parlons aujourd'hui a effectivement une particularité notoire, celle d'être la seule école de ce type réunissant tous les cantons suisses plus le Liechtenstein et il est vrai que la question mériterait, à moyen ou long terme, d'être posée à nouveau.

Le Commissaire. C'est vrai et M. le Rapporteur a déjà répondu à la dernière remarque de M. Weissbaum, on essaie de regrouper les filières. Là, heureusement, il n'y en a qu'une en Suisse, mais les cantons avaient exigé, à l'époque, d'avoir un droit de regard avant même qu'on soit dans la HES; il y a une participation fédérale, fixe, et les cantons assurent la différence avec le budget. Et je peux vous rassurer dans le sens que ce sont les inspections des Directions des finances cantonales qui, à tour de rôle, contrôlent les comptes de cette école.

Pour les remarques de M^{me} Berset, je répondrai ceci: c'est vrai que les professeurs sont consultés et que nous avons la prise de position des professeurs et que la secrétaire de la commission de surveillance est elle-même une professeure, mais j'admets avec elle qu'il aurait été encore mieux que cela figure dans le règlement du concordat.

Pour ce qui est des réserves, c'est vrai que la Nouvelle gestion publique permet des transferts d'une année à l'autre. Il faut remarquer que le risque n'est peut-être

pas énorme puisqu'on peut constituer au maximum cette réserve de 10 % avec des réserves de 1 % par année; il faut donc au moins dix ans pour atteindre la totalité des réserves; et je peux vous dire que ce n'est pas l'esprit qui prévaut au sein de la commission de surveillance de constituer des réserves à tous prix. Mais je vais transmettre les remarques du Parlement fribourgeois à qui de droit.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1, 2 ET 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– Au vote, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 102 voix, sans opposition. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Bachmann (PLR/BR), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Berset (PS/SC), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Bourgknecht (PDC/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brünisholz (PDC/SC), Buchmann (PDC/GL), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Castella C. (Ouv/GR), Charrière (PCS/SC), Chassot C. (Ouv/SC), Collaud E. (PDC/BR), Corminbœuf (PS/BR), Cottier P. (PLR/GR), Cotting C. (PLR/SC), Demierre (PS/GR), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J. (PDC/SE), Favre (PLR/VE), Felser (PS/LA), Freiburghaus (PLR/BR), Friolet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (UDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Hartmann (PDC/FV), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Longchamp (PDC/GL), Losey (UDC/BR), Lötscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Piller V. (PS/BR), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schorderet (UDC/SC), Schuway (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stocker (PDC/LA), Terrin (—/FV), Tettü (UDC/LA), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen B. (PDC/SE), Vonlanthen R. (PCS/SE), Weissbaum F. (Ouv/FV), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total 102*

Projet de décret relatif aux naturalisations¹

Rapporteur: **Jean Bourgknecht** (PDC, FV).

Commissaire du Gouvernement: **Pascal Corminbœuf**, Directeur de l'intérieur.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La Commission des naturalisations s'est réunie à deux reprises pour examiner le présent projet de décret. Elle a pu constater, après avoir

entendu les candidats de première génération et examiné sur dossiers les autres cas, que les candidates et candidats qui vous sont proposés remplissent les conditions d'octroi du droit de cité telles qu'elles sont fixées aux articles 6 et suivants de la loi sur le droit de cité fribourgeois.

En conséquence, à l'unanimité, la commission vous recommande d'entrer en matière sur ce projet et de le voter tel qu'il vous est soumis.

– L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la lecture des articles.

ARTICLES 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– Au vote, ce projet de décret est adopté, sans modification, par 94 voix, sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (PDC/SC), Aebi (UDC/LA), Badoud (PLR/GR), Bavaud (PS/FV), Betticher (PDC/FV), Beyeler (PCS/SE), Binz (UDC/SE), Bohr (—/SE), Boivin (PLR/FV), Brönnimann (UDC/SC), Brünisholz (PDC/SC), Buchmann (PDC/GL), Bulliard (PDC/SE), Bürgisser (PCS/SE), Burkhalter (PLR/SE), Burri (PCS/SE), Bussard (PDC/GR), Cardinaux (UDC/VE), Castella C. (Ouv/GR), Charrière (PCS/SC), Collaud E. (PDC/BR), Collaud J.-J. (PLR/SC), Corminbœuf (PS/BR), Demierre (PS/GR), Duc (Ouv/BR), Ducotterd (PDC/SC), Emery (PDC/FV), Etter (PLR/LA), Fasel B. (PCS/SE), Fasel J. (PDC/SE), Favre (PLR/VE), Freiburghaus (PLR/BR), Friolet (PLR/LA), Fürst (PS/LA), Galley (PDC/GR), Gavillet (PS/GL), Geinoz (PLR/GR), Gendre (PS/SC), Genoud Jean (PDC/VE), Genoud Joe (UDC/VE), Genoud-Page (PCS/FV), Glardon (PDC/BR), Grandjean (PDC/VE), Haenni (PLR/BR), Hartmann (PDC/FV), Ith (PLR/LA), Jendly (PDC/SE), Jordan (PDC/GR), Joye (PDC/BR), Keller (PDC/LA), Longchamp (PDC/GL), Lötscher (PDC/SE), Magnin (PDC/SC), Masset A. (PDC/GR), Masset C. (PLR/FV), Menoud (PDC/GR), Monney (PCS/SC), Morand J. (PLR/GR), Morand P. (PDC/GR), Morel (PS/GL), Ntashamaje (PS/GR), Page (UDC/GL), Peiry-Kolly (UDC/SC), Perroud (PS/SC), Piantini (PS/SC), Piller A. (UDC/SE), Pittet (PS/VE), Raemy H. (PS/LA), Rapporteur (—/—), Remy A. (PDC/GR), Remy M. (PS/GR), Rey (PCS/FV), Rime (PS/GR), Romanens A. (PS/VE), Romanens J. (PLR/GR), Rossier (UDC/GL), Roubaty (PS/SC), Roulin C. (UDC/FV), Roulin P. (PDC/SC), Schneuwly (PDC/SC), Schnyder (PLR/SE), Schorderet (UDC/SC), Schuway (PDC/GR), Simonet (PLR/LA), Steiert (PS/FV), Stocker (PDC/LA), Terrin (—/FV), Thomet (PS/SC), Tschopp (PS/SE), Virdis Yerly (PLR/SC), Vonlanthen R. (PCS/SE), Zadory (UDC/BR), Zbinden (PCS/SE), Zürcher (UDC/LA). *Total 94*

S'est abstenu:

Chassot C. (Ouv/SC). *Total 1*

Motion Jean-Noël Gendre/Antoinette Romanens (modification de la loi scolaire)²

(Prise en considération)

Jean-Noël Gendre (PS, SC). La réponse du Conseil d'Etat nous a surpris par sa rapidité, mais vu son contenu, nous aurions volontiers attendu quelques mois supplémentaires afin que son argumentation soit plus pertinente.

¹ Message pp. 579 à 581.

² Déposée et développée le 20 mars 2002, BGC pp. 107 et 108; réponse du Conseil d'Etat ce jour, BGC pp. 651 et 652.

De plus, nous acceptons difficilement sa conclusion qui nous fait le procès d'intention de vouloir transférer des charges de communes en difficulté vers le canton. Nous n'avons jamais proposé un transfert de la facture au canton sans lui donner les moyens financiers nécessaires supplémentaires. Et lorsqu'on nous mentionne que notre proposition va permettre d'éviter des questions de fond, cette motion répond justement à une question de fond.

De plus, si la question du transfert des charges financières soulevée par cette motion – et là, je cite le Conseil d'Etat – ne peut pas être traitée en dehors de l'examen global des objectifs, des priorités, des mesures envisagées dans le domaine de la répartition des tâches et de la péréquation horizontale, que doivent donc faire notre Conseil d'Etat et les cadres supérieurs de notre administration cantonale? Ils ne nous font pas un examen global des objectifs, ils ne fixent pas les priorités, ils ne veulent plus envisager de mesures dans le domaine de la répartition des tâches et ils ne se sentent pas prêts pour faire des propositions concernant la péréquation horizontale. Qu'on me réponde qu'est-ce que gouverner implique?

Sur le plan pédagogique, nous ne voyons aucun obstacle à dire oui à notre motion. Les compétences des commissions scolaires devront être revues; est-ce un problème? Il suffit de leur fixer un mandat de prestations avec un cahier des charges bien défini et une enveloppe financière. L'augmentation de la grandeur des cercles scolaires permettrait une optimisation des effectifs par classe, ce qui permettrait d'éviter des inégalités pédagogiques actuellement criantes et amènerait aussi, de fait, des économies.

La répartition des tâches a ses limites pour un petit canton comme Fribourg. Et dire que notre motion ferait perdre les avantages d'une gestion de proximité, je me dis: qu'est-ce qu'une gestion de proximité pour un canton qui ne pourrait être, en fait, avec ses 240 000 habitants, qu'une bonne grande commune? On veut bien d'une gestion de proximité, mais cela ne doit tout de même pas être une proximité d'oreillers.

Quant à l'incidence sur l'assiette fiscale, on peut constater que la classification des communes est devenue totalement incohérente et ne donne plus satisfaction. Le système de la péréquation financière doit être revu et toutes ces tâches doivent être menées à bien en parallèle avec notre motion.

Dire oui à notre motion, c'est faire débloquent enfin l'avance d'une nouvelle répartition des tâches, c'est mettre en place des systèmes de péréquation financière adéquats et cette péréquation sera d'autant plus facile à mettre en place si les flux financiers entre les communes et le canton diminuent, ce que permettra notre motion.

Pour terminer, je dirai que tous les motifs évoqués par le Conseil d'Etat pour refuser notre motion sont, pour nous, les raisons suffisantes de l'accepter.

Rudolf Vonlanthen (CSP, SE). Die CSP-Fraktion hat sich mit der vorliegenden Motion eingehend befasst. Dabei dürfen wir hervorheben, dass die Motionäre die Diskussion der Aufgabenteilung wiederum aufleben lassen. Die Anliegen unserer Kollegin Romanens und unseres Kollegen Gendre sind uns sympathisch, nach-

vollziehbar und zielen in die richtige Richtung. Nach Abwägen aller Vor- und Nachteile gehen wir aber mit dem Staatsrat einig, dass eine Annahme der Motion neue Probleme und Ungereimtheiten hervorrufen würde. Erlauben Sie mir den Hinweis, dass die Gemeindeverbände sich mehrmals zur Aufgabenteilung geäußert und diese gefordert haben. Dabei müssen wir aber die Aufgaben gemeinsam angehen und können nicht nur Sektoren herauschneiden. Was nun speziell die Schulen betrifft, mit denen wir uns heute befassen, sind wir eher der Meinung die Schulaufgaben zu entflechten, indem die Kindergärten und die Primarschulen von den Gemeinden, die Sekundar- und alle anderen Schulen vom Kanton übernommen werden können. Wir möchten die Gelegenheit nutzen, den Staatsrat aufzufordern, die Aufgabenteilung und einen neuen Finanzausgleich endlich in dieser Legislaturperiode abzuschliessen. Damit eine gesamtheitliche Lösung angestrebt und die Gemeindeautonomie gestärkt werden können, wird die CSP-Fraktion die Motion mehrheitlich ablehnen.

Christine Bulliard (CVP, SE). Die Motionäre fordern in ihrem Vorstoss eine Änderung des Schulgesetzes, womit dem Kanton die ganze Finanzlast der obligatorischen Schule übertragen wird. Die Gemeinden sollen jedoch die Kosten für die Errichtung der obligatorischen Schule tragen.

Ce transfert sera financé par une augmentation des montants d'impôts communaux. Les motionnaires voient de nombreux avantages tant au point de vue de la responsabilité financière que de celui des simplifications administratives.

Die Antwort des Staatsrats lautet wie folgt: Auswirkungen auf pädagogischer sowie auf organisatorischer Ebene sind zu beachten, Aufgabenteilung zwischen Kanton und Gemeinden, sowie Steuerberechnungsgrundlagen ebenfalls.

Zum Punkt 1, zu den pädagogischen Auswirkungen. Die Befugnisse z.B. einer Schulkommission müssen neu überprüft werden. Der Lehrkörper wäre dem Staat unterstellt und vieles mehr. Die Fakturierung der Vorschul- und Primarschulkosten fällt weg.

Point 2. Incidences sur les répartitions des tâches entre canton et communes: l'Etat paierait les frais de fonctionnement scolaire, les communes les frais d'investissement. Or, les répartitions fixées sont les suivantes: maintien et renforcement de l'autonomie communale. Les communes doivent être en mesure de tenir leur rôle de collectivité, c'est-à-dire d'offrir, quelle que soit leur grandeur, une large palette de prestations publiques, collaborations intercommunales, fusions.

Punkt 3. Auswirkung auf Steuerbemessungsgrundlage. Mehrkosten zu Lasten des Staates würden zu einer Erhöhung des Kantonssteuerfusses führen, verbunden mit einer Senkung der Gemeindesteuern. Der Kanton müsste konkret auf 122 Millionen Franken verzichten. Es ist praktisch unmöglich, in einem einzigen Bereich die Idee umzusetzen, ohne das ganze Ausgleichssystem einzubeziehen. Abschliessend ist festzuhalten, dass die Frage, welche die Motionäre aufwerfen, nicht ohne eine umfassende Prüfung der Ziele und Prioritäten im Bereich Aufgabenteilung und des horizontalen Ausgleichs behandelt werden kann.

Pour toutes ces raisons, le groupe démocrate-chrétien, comme le Conseil d'Etat, vous propose de rejeter cette motion. Permettez-moi, à titre personnel, de faire encore une remarque.

Pour moi, l'école est la cellule familiale élargie et agrandie. C'est pourquoi la responsabilité doit absolument rester dans la compétence des communes. A mon avis, c'est le dernier domaine qui doit être de compétence cantonale car l'école est vraiment quelque chose qui est très près des gens.

Les commissions scolaires devraient rester en fonction, mais elles n'auraient plus beaucoup de responsabilités. Comment veut-on motiver les gens quand ils n'ont plus de responsabilités? Cela est pour moi très important et c'est aussi pour cela que je vous demande de rejeter cette motion.

Antoinette Badoud (PLR, GR). Le groupe radical, à l'unanimité, est d'avis que la problématique du transfert des charges de la scolarité obligatoire doit entrer dans le processus d'étude globale sur la nouvelle péréquation financière et la répartition des tâches Etat/communes.

Toutefois, le groupe radical tient à relever que cette motion a l'avantage de faire avancer le dossier de la nouvelle répartition des tâches entre l'Etat et les communes, attendue avec impatience, tant elle contribuerait au règlement d'une quantité de problèmes.

Charles Brönnimann (UDC, SC). Le groupe de l'UDC a examiné cette motion de M. Gendre et M^{me} Romanens concernant la modification de la loi scolaire. Il aurait souhaité traiter cela dans le cadre d'un postulat pour faire avancer les choses.

Notre groupe rejette cette motion, mais aurait accepté un postulat concernant la répartition des tâches liées aux frais d'écologie.

Antoinette Romanens (PS, VE). Lorsque nous avons déposé cette motion, nous avions l'impression d'enfoncer une porte ouverte. Or, nous constatons que nous nous heurtons à une porte encore solidement close. A propos du cercle des décideurs payeurs, il s'agit en effet de se demander ce qu'il signifie et en l'occurrence le Conseil d'Etat paraît avoir une conception différente de la nôtre.

La politique scolaire est déterminée dans une loi cantonale qui définit les buts et l'orientation de l'école, comme elle le cite dans son article premier, les droits et les obligations des élèves et de leurs parents, le statut des maîtres, la structure et le fonctionnement général de l'école, l'organisation des cercles scolaires, l'organisation et les tâches des autorités scolaires locales et cantonales, le financement de l'école et des services auxiliaires. Par cette énumération, on voit donc que les compétences sont essentiellement cantonales.

De son côté, le règlement précise encore dans les détails les dispositions qui doivent être appliquées uniformément sur tout le territoire du canton. Où est donc la capacité d'appréciation des communes lorsqu'elles doivent fonctionner dans le contexte d'une telle loi?

C'est donc bien le canton qui pose les règles et décide, dans un règlement, de la manière de les appliquer. Les

communes, associations de communes, exécutent ces règles par le biais de leurs organes locaux; elles n'ont pas de marges d'appréciation en matière de politique scolaire, ni en matière de statut du corps enseignant, ni en matière de pédagogie.

Pour nous, cet état signifie que le canton est le décideur principal. Les communes, par contre, sont les payeuses et les systèmes de répartition compliqués auxquels elles sont soumises leur donnent, comme c'est le cas dans d'autres domaines également, le devoir de participer financièrement par des charges qu'elles ne maîtrisent pas, selon des règles qu'elles ne posent pas elles-mêmes, mais qui sont posées par le canton.

La scolarité obligatoire constitue donc bien une de ces fameuses charges liées, charge qui, avec celles du système socio-sanitaire notamment, réduit la marge de manœuvre des exécutifs communaux, leur permettant une réelle gestion d'un tiers environ seulement de leur budget effectif. Nous considérons donc que ce domaine doit prioritairement faire l'objet d'une réflexion approfondie quant à la répartition des tâches. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat décide déjà – on se demande pourquoi il décide ça déjà maintenant – qu'il se passera de l'avis des commissions scolaires pour l'engagement des maîtres et envisage pour elles un changement fondamental de rôle. Nous sommes certains que l'Etat aura toujours besoin de commissions scolaires qui connaissent bien les réalités locales et qui sont également actuellement des partenaires importants pour les communes. Le Conseil d'Etat oublie-t-il tout simplement qu'elles n'ont, actuellement déjà, qu'un rôle de préavis dans le cadre de la nomination des maîtres, par exemple? L'Etat aura encore besoin de ce préavis local. Pourquoi décréter déjà maintenant que ce canton devra se passer des commissions scolaires?

Le Conseil d'Etat reproche également aux motionnaires de ne proposer aucun désenchevêtrement des tâches et rappelle les objectifs du rapport d'août 1995. En sept ans, il convient bien de remarquer que peu de choses ont bougé. Or, nous souhaitons que le train se mette en route et sans retard.

L'objectif premier de cette nouvelle répartition des charges maintient le renforcement de l'autonomie communale. En matière de financement de la scolarité, nous observons donc que les communes ne sont pas maîtres et lorsqu'elles décident d'ouvrir une classe entièrement à leurs frais, quand elles considèrent que les normes cantonales posées leur semblent trop exiguës, cela crée encore des inégalités plus flagrantes entre élèves d'une région ou d'une autre.

La responsabilité budgétaire consiste pour nous à décider de tâches ou d'investissements pour lesquels le décideur a une marge d'appréciation réelle. En matière de financement et de fonctionnement de la scolarité obligatoire, cette responsabilité ne peut pas être considérée comme communale. Elle est typiquement cantonale tant le nombre de règles posées rend caduque toute velléité de changer quelque application que ce soit.

Le deuxième objectif de cette nouvelle répartition des tâches est l'accroissement de l'efficacité dans l'exécution des tâches. Ici, exactement dans le domaine scolaire, la gestion complexe des répartitions de charges

entre les communes à démontré ses limites, particulièrement durant la dernière législature où, à plusieurs reprises, des erreurs de calcul monumentales ont contraint l'Etat et certaines communes à une gymnastique budgétaire afin de rattraper les balles perdues. Le problème de la détermination concrète des modifications de coefficients d'impôts demande effectivement une étude plus approfondie que de simples députés n'ont pas les moyens de mettre en route. Le Conseil d'Etat écarte certainement avec raison l'hypothèse de compenser les 122 millions de francs d'une manière linéaire et identique dans toutes les communes.

Pour les simples députés que nous sommes, en l'état il est impossible d'étudier une proposition qui tienne compte de tous ces paramètres. Par contre, nous sommes convaincus que les services financiers de l'Etat sont aptes, sur la base de statistiques existantes, à trouver une solution satisfaisante qui ne crée pas d'inégalités criantes entre les citoyens de ce canton.

C'est donc bien le Grand Conseil qui, par sa décision d'acceptation de cette motion, confierait cette tâche aux organes de l'Etat, afin qu'une solution puisse être présentée lors de la modification légale.

Sauver les petites communes n'est pas notre objectif. Le Conseil d'Etat prête donc aux motionnaires un procès d'intentions qui les laisse pantois.

En conclusion, nous vous prions donc d'accepter cette motion; durant cette législature, des actes concrets doivent voir le jour en cette matière. Cette première décision va donner un signe d'une réelle volonté de continuer à régler les problèmes structurels de ce canton et à donner l'impulsion nécessaire et concrète à ce mouvement en évolution.

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. Dans sa réponse du 2 juillet dernier à la motion de M. Gendre et M^{me} Romanens, le Conseil d'Etat constate que la proposition génère des conséquences dans deux domaines en particulier, d'une part sur le plan pédagogique et organisationnel de l'école, d'autre part sur la répartition des tâches entre le canton et les communes, ainsi que sur l'assiette fiscale. C'est la raison pour laquelle, ce sont deux commissaires du Gouvernement qui expliqueront ici la position du Conseil d'Etat. Si vous le permettez, je répondrai aux questions relatives aux aspects pédagogiques et organisationnels de l'école, le Directeur de l'intérieur, quant à lui, traitera avec vous de la question de la répartition des tâches entre le canton et les communes et de la problématique de l'assiette fiscale.

Du point de vue de la pédagogie et de l'organisation de l'école, le Conseil d'Etat, contrairement aux motionnaires, voit tout de même quatre types de modifications qui seraient engendrés par l'acceptation de la motion.

Il est faux de dire que dans ce domaine, les communes n'ont aucune marge de manœuvre. Premièrement, dans la mesure où le canton paierait l'ensemble des frais de traitements du corps enseignant et des frais de transports scolaires reconnus, vous serez d'accord avec moi pour dire que les compétences des commissions scolaires devraient impérativement être réexaminées. Si l'on fait un désenchevêtrement, c'est pour respecter au mieux le principe de meilleure correspon-

dance entre le cercle des décideurs et celui des payeurs. Il conviendrait donc de revoir également la répartition des compétences entre les commissions scolaires locales et la Direction de l'instruction publique. Ainsi, le transfert des charges financières devrait nécessairement, à notre avis, être accompagné d'un désenchevêtrement des compétences et d'une nouvelle répartition des tâches.

L'idée des motionnaires conduirait certes à un désenchevêtrement s'agissant de la gestion du personnel enseignant, mais créerait, à notre avis, une situation peu rationnelle dans le domaine des transports scolaires.

Parlons d'abord du corps enseignant et c'est là le deuxième point de l'argumentaire du Gouvernement: le corps enseignant dépendrait uniquement de l'Etat, ce qui en modifierait la gestion dans le sens d'une simplification, simplification qui serait synonyme ici de centralisation. Par exemple, le canton ne demanderait plus de préavis aux commissions scolaires en matière d'engagement de personnel, de modification de taux d'activité ou de congé non payé. Les enseignantes et les enseignants pourraient être déplacés par la Direction de l'instruction publique en cas de fermeture de classes, de difficultés locales ou plus simplement d'envie des enseignants de changer de degré ou de lieu, si l'on entend nous donner une compétence unique dans ce domaine. Autrement dit, les communes n'auraient pas d'influence en matière de gestion du personnel enseignant, en particulier lors des engagements.

Troisièmement et c'est là pour moi un point important, s'agissant en particulier des transports scolaires: les auteurs de la motion souhaitent maintenir l'organisation du transport des élèves sous la responsabilité des commissions scolaires locales, tout en transférant le total des charges financières au canton. Cette idée, vous en conviendrez, est également contraire au principe de meilleure correspondance entre les cercles de payeurs et celui des décideurs. Il y a fort à parier que le coût des transports scolaires – coût qui nous fait beaucoup de souci pour ces prochaines années, je ne vous le cache pas étant donné l'augmentation du coût des transporteurs – connaîtrait probablement, là aussi, une certaine augmentation et j'imagine et je peux le comprendre, que ce ne serait pas nécessairement le premier souci de l'organisation pour les commissions scolaires.

Si l'on voulait réserver aux commissions scolaires la compétence d'organiser le transport des élèves, ce qui, en soi, peut être une bonne chose, je l'admets parfaitement et le Gouvernement aussi, il faudrait alors que toute la charge financière y relative soit assumée par les communes. A ce moment-là, il serait nécessaire de créer des pots régionaux de transport pour éviter que des cercles scolaires, géographiquement plus dispersés, n'aient à devoir assumer seuls la charge de leur transport; cette idée va être creusée ou pourrait l'être indépendamment du sort de la motion.

Quatrièmement enfin et je ne m'étendrai pas là-dessus, il s'agit du décompte aux communes des frais afférents à l'école enfantine et à l'école primaire: ça deviendrait sans objet; c'est là le pot commun. Vous me permettrez de ne pas m'y arrêter longuement, parce que cela va faire l'objet très prochainement d'une réponse du

Conseil d'Etat sur le rapport au postulat Fasel qui nous demandait un certain nombre d'explications relatives aux changements intervenus dans la question du pot commun.

En guise de conclusion provisoire: à notre avis, la proposition de M. Gendre et de M^{me} Romanens peut certes paraître séduisante sous l'angle de l'organisation de l'école et peut-être sous l'angle d'une certaine déresponsabilisation des communes pour leur école. Mais pour nous, ce n'est qu'une apparence. Cette proposition doit s'inscrire dans un dossier plus large des tâches et des compétences communales. Or, nous voulons des communes attachées à leur école et des commissions scolaires exerçant des compétences réelles dans ces domaines-là. L'école est une tâche de proximité et je ne peux pas imaginer nos communes ne s'occupant plus de leurs écoles primaires.

Je vous prie dès lors de rejeter la motion. Il s'agit bien d'une motion, et pas d'un postulat, qui donnerait une impulsion, comme cela a été dit par les motionnaires, qui, en cas d'acceptation, nous obligerait à entreprendre un immense travail et à répartir plus de 122 millions de francs. A ce sujet, je passe d'ailleurs la parole à M. le Directeur de l'intérieur que je remercie de sa présence, pour traiter des deux autres aspects du dossier.

Pascal Corminbœuf, Directeur de l'intérieur. Il n'est pas très habituel qu'on réponde à deux, on aurait même pu imaginer répondre à trois, puisque la Direction des finances est particulièrement aussi impliquée dans cette motion.

On cite souvent le canton de Berne, spécialement dans la partie alémanique, comme exemple de répartition des tâches, mais un examen plus attentif de la recette bernoise montre que dans plusieurs domaines, on tend parfois à se rapprocher de la pratique actuelle fribourgeoise. Il n'y a donc pas, à notre connaissance, de recette miracle mais actuellement, plusieurs cantons ont fait des changements dans la répartition des tâches et le Département des communes est en train d'étudier de très près ce qui pourrait convenir au canton de Fribourg.

C'est vrai et les motionnaires l'ont dit, que le Conseil d'Etat avait déjà parlé d'un transfert dans ce domaine-ci, comme d'ailleurs dans un autre domaine que je mentionnerai tout à l'heure, comme exemple. Mais c'était un des objets parmi d'autres pouvant faire partie d'une répartition globale qui devrait s'avérer blanche pour le citoyen-contribuable, mais engendrerait un déplacement de l'assiette fiscale, comme le proposent les motionnaires.

Au budget 2003, le Conseil d'Etat a mis en œuvre des moyens financiers pour avancer rapidement dans ce dossier de la répartition des tâches. Le budget vous sera soumis; il est maintenant approuvé, comme vous l'avez appris et la Commission des finances et de gestion l'a déjà reçu; on aura peut-être l'occasion, lors de l'examen du budget, de reparler de ces moyens mis à disposition. Il faut rappeler aussi et je l'ai mentionné tout à l'heure, qu'un groupe de travail, présidé par M^{me} la Directrice de la santé publique, travaille à l'examen de la problématique de la cantonalisation des hôpitaux. Ce travail avance bien et va aussi dans le sens d'une

meilleure répartition des tâches, voire d'un transfert (qui n'est pas nécessairement encore décidé) de l'assiette fiscale. Il faut dire que la répartition des tâches, la péréquation et le réexamen de la classification souhaités par certains députés, seront reconnus comme objets prioritaires du programme gouvernemental; et je crois que cela satisfera tous ceux qui sont intervenus à propos de cette motion.

Il y a eu une affirmation selon laquelle les hauts fonctionnaires feraient de l'obstruction. Je dois dire en tout cas qu'en ce qui concerne les Départements que je connais, ça n'est absolument pas le cas. Quand on a, par exemple, au Département des communes seulement 4 personnes, en plus des réviseurs, pour s'occuper des problèmes soulevés aujourd'hui, pour accompagner les projets de fusions encore en cours qui concernent plus de 50 communes en plus de celles dont on a déjà approuvé les fusions aujourd'hui, pour accompagner également les travaux de l'agglomération qui nous donnent beaucoup de soucis ces jours-ci avec l'assemblée qui est convoquée pour le 27 septembre, cela donne aussi beaucoup de travail et au nom du Conseil d'Etat, je ne peux pas accepter que l'on dise que les hauts fonctionnaires refusent de travailler à cet objet. Je crois que c'est vraiment méconnaître la réalité. Je reprends donc les conclusions de M^{me} la Directrice de l'instruction publique au nom du Conseil d'Etat: ce dossier doit être mis dans un contexte plus large de la répartition des tâches et en l'état, le Conseil d'Etat vous demande de rejeter la motion.

– Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 76 voix contre 32. Il y a des abstentions.

– Cet objet est ainsi liquidé.

Rapport sur le postulat N° 251.01 Solange Berset/Isabelle Chassot (subventions cantonales à la culture)¹

Solange Berset (PS, SC). Le groupe socialiste a pris acte du rapport sur le postulat concernant les subventions cantonales en faveur de la culture. Si le canton de Fribourg est l'un des seuls à fixer au plan législatif une claire répartition des responsabilités des collectivités publiques pour la promotion de la culture, il ressort clairement de la loi que le canton doit aider prioritairement les créateurs de notre canton.

Le groupe socialiste souscrit aux objectifs définis par le Conseil d'Etat, soit la constitution d'un réseau de créations culturelles, l'institution de partenariats de créations et l'institution du concept «culture et école». Toutefois, les moyens financiers prévus sont-ils suffisants? La question est posée; car il est prévu que l'Etat limite le crédit pour la culture à 2 millions de francs par année et ce montant est insuffisant. Heureusement, tel Zorro, la LORO est arrivée! En effet, la Loterie romande, par le biais de sa commission cantonale, a décidé d'octroyer annuellement un montant qui permet de répondre aux souhaits exprimés lors du dépôt

¹ Texte du rapport pp. 546 à 548.

du postulat et j'en suis heureuse pour la promotion culturelle de ce canton. Mais, car il y a un mais, une commission fédérale travaille actuellement sur un projet de loi concernant les loteries. La tendance que l'on ressent est que l'on va, là également, vers une libéralisation. Le risque est donc grand, si cette direction se confirme, que le Conseil d'Etat et tout notre canton perdent leur poule aux œufs d'or. Le Conseil d'Etat est-il conscient du danger encouru? Est-il prêt à s'investir et à s'engager avec ses collègues conseillères et conseillers d'Etat romands et suisses pour que les loteries d'utilité publique, telles la Loterie romande, puissent continuer à vivre? La perte de la manne de la Loterie romande causerait des dégâts inestimables pour un nombre très important d'institutions non seulement culturelles, mais également sociales et sportives de notre canton.

Nicolas Betticher (CVP, FV). Ich danke dem Staatsrat für den aufschlussreichen Bericht, den er bezüglich des Postulates von Solange Berset und Isabelle Chassot verfasst hat. Nicht nur aufschlussreich weil er klare Konturen einer Kulturpolitik aufweist, sondern vielmehr auch, weil er die nötigen Finanzen klarstellt und bereitstellt, die wir benötigen, um diese Tragweite auch richtig umsetzen zu können.

Sans vouloir répéter ce que vient de dire M^{me} Berset, effectivement, Zorro est arrivé, la LORO est arrivée, permettez-moi tout simplement de confirmer ce qu'elle vient de nous dire et de poser trois petites questions.

1. Dans ce canton, nous avons 2 millions de francs jusqu'en 2006 plus 1,5 million de francs qui seront mis à disposition par la LORO; qu'en sera-t-il au-delà de 2006? C'est bien jusqu'en 2006, mais après? On sait que les moyens financiers seront dépendants du ménage financier de notre canton. Est-ce qu'on a déjà mis en place une réflexion qui va dans ce sens-là?
2. On mise sur ce lien école/culture; et c'est juste et c'est bien puisque précisément, l'école est notre public de demain. Mais sur ces 3,5 millions on investit 5 % seulement pour l'école. Ma question est: est-ce que 5 % n'est pas un peu trop modeste, ne faudrait-il pas viser davantage?
3. Dans ce texte, nous avons découvert qu'il s'agit d'artistes fribourgeois qui habitent notre canton, qu'en est-il des artistes non fribourgeois qui habitent notre canton? A partir de là, je suis convaincu que nous allons recevoir des réponses par rapport à ces trois questions. Au-delà de ces questions, je salue ce rapport et je vous remercie.

Damien Piller (PDC, SC). J'aimerais me joindre aux intervenants précédents pour saluer le rapport du Conseil d'Etat sur ce postulat. Je crois qu'on dispose enfin d'une réponse claire, d'une ligne précise au sujet de la politique culturelle qui va être menée par l'Etat ces prochaines années et je pense que grâce à cela également, on pourra être certain au niveau des milieux culturels, de bénéficier de moyens qui pourraient, certes, être augmentés; mais je crois qu'il faut être

lucide et raisonnable et se rendre compte qu'avec un montant de 3,5 millions de francs, l'Etat, avec l'aide de la Loterie romande, apportera quand même une contribution importante pour l'aide à la création et ce qui me paraît intéressant aussi, c'est la garantie que cette aide sera apportée jusqu'en 2006, indépendamment de ce qui peut se passer au niveau des finances publiques d'ici-là.

J'aimerais également saluer l'effort qui est fait. Certes, on peut dire qu'il est un peu modeste, mais si on admet qu'il s'agit quand même du 5 % d'une somme de 3 500 000 francs destiné au poste culture/école, je crois qu'il y a là également beaucoup à faire afin de sensibiliser les jeunes, les élèves de nos écoles, à l'importance de la culture et de leur donner aussi le goût de participer et d'assister aux spectacles.

J'aimerais encore remercier le Conseil d'Etat et M^{me} la Conseillère d'Etat Chassot pour ce rapport.

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique et des affaires culturelles. Tout d'abord, je tiens à remercier l'ensemble des députés qui se sont exprimés et je vais essayer de répondre à leurs questions dans l'ordre.

C'est vrai, M^{me} Berset l'a dit, la loi cantonale sur les affaires culturelles est entrée en vigueur en 1992 et elle donne à l'Etat une mission prioritaire en matière d'aide à la création. Et dès l'entrée en vigueur de cette loi, près de 70 % des moyens à disposition pour la promotion culturelle ont aussitôt été destinés à la création professionnelle.

Grâce à cette politique orientée vers la création, le canton de Fribourg s'est enrichi de plusieurs groupes professionnels s'exprimant dans le domaine du théâtre, de la musique et de la danse.

Ces groupes proposent désormais au public, et vous en êtes certainement à intervalles réguliers, des créations originales qui font généralement l'objet de tournées parfois importantes en Suisse et à l'étranger. A titre d'exemple, chaque création du Théâtre des Osses est jouée entre 50 et 90 fois. Ce développement réjouissant des activités de création a cependant coïncidé avec des difficultés budgétaires que rencontre le canton depuis plusieurs années.

D'autre part, les troupes professionnelles fribourgeoises doivent faire face à une concurrence importante, notamment de la part de troupes venant de l'arc lémanique et de l'étranger. Il était dès lors nécessaire de trouver une solution à plus ou moins long terme. Grâce à la compréhension de la Commission cantonale de la Loterie romande, et je tiens à exprimer la reconnaissance du Gouvernement, une solution a pu être trouvée pour les années 2002 et 2003 déjà, la LORO ayant effectivement décidé, sur proposition du Conseil d'Etat, d'octroyer un montant de 1,5 million de francs au fonds cantonal de la culture pour deux ans.

Malgré l'aide accordée par la Loterie romande, le problème du financement de la culture vivante de ce canton demeure entier. Et c'est pourquoi la prise en considération de ce postulat a été l'occasion pour le Conseil d'Etat de mener une réflexion approfondie sur ses intentions et les lignes de force qu'il entend suivre en matière de politique de promotion de la culture pour la présente législature.

Vous savez que nous sommes dans l'élaboration du plan financier de législature et celui-ci a démontré que l'Etat de Fribourg va continuer à rencontrer des difficultés budgétaires importantes ces prochaines années. Cela dit, le Conseil d'Etat est pleinement conscient de la nécessité de renforcer de manière conséquente les moyens en faveur de la promotion de la culture, ce d'autant plus que la richesse et la qualité de la scène culturelle d'une région sont, aujourd'hui, aussi déterminantes pour l'implantation d'entreprises à haute valeur ajoutée.

C'est pourquoi le Conseil d'Etat s'est fixé pour objectif de porter durant cette législature à 3,5 millions de francs – cela a déjà été dit – le crédit destiné à la promotion de la culture. Cet objectif sera atteint d'une part grâce à l'augmentation du crédit budgétaire destiné à la promotion de la culture qui passera, si vous donnez votre accord lors des discussions budgétaires, de 1,5 million à 2 millions de francs et ce jusqu'à fin de la présente législature. Cette augmentation est rendue possible, il faut le dire, grâce à des recettes supplémentaires engendrées par l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur les loteries cantonales qui prévoit, en son article 11, que le produit des taxes est affecté exclusivement au subventionnement des projets culturels, sociaux ou sportifs.

Pour le reste, le Conseil d'Etat a proposé à la Commission cantonale de la Loterie romande de renouveler, pour les années 2004 à 2006, le don annuel de 1,5 million de francs qu'elle a consenti en 2002 en faveur du Fonds cantonal de la culture. La Commission s'est déclarée unanimement d'accord de suivre la proposition du Conseil d'Etat pour autant qu'elle dispose des moyens financiers nécessaires.

Et c'est vrai, le Conseil d'Etat a aussi des soucis au sujet de la révision de la loi fédérale sur les loteries. A ce propos, le Conseil d'Etat a rencontré en délégation le président de la LORO pour discuter avec lui des moyens d'action et de la sensibilisation qu'il y aura lieu de faire auprès de nos parlementaires, mais aussi auprès de l'ensemble des parlementaires, notamment romands. Pour ma part, j'ai déjà eu l'occasion d'avoir une discussion avec le responsable des relations publiques de la LORO et nous avons convenu d'essayer de faire déjà aussi dans le canton de Fribourg, avec les créateurs fribourgeois, une action de sensibilisation, car il importe de montrer que l'argent de la LORO est notre argent à tous et c'est de l'argent qui est destiné à la culture, destiné également au social et c'est très important; nombre de nos associations ne pourraient tout simplement pas survivre sans l'aide que leur apporte la LORO.

Le Conseil d'Etat est dès lors – et je tiens à rassurer M^{me} Berset – très sensible à cette difficulté qui s'annonce et a un œil très attentif sur les travaux législatifs qui se mènent à Berne.

Avec l'aide de la LORO, avec la nouvelle loi cantonale sur les loteries, nous pourrions donner suite à la demande exprimée par les auteurs du postulat, à savoir doubler, durant la présente législature, les moyens en faveur de la promotion de la culture. Nous réexaminerons la situation lorsque nous serons en 2006 pour constater dans quelle mesure nous pourrions poursuivre également cette discussion.

Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, ces moyens supplémentaires vont permettre de développer de nouveaux instruments de promotion de la culture, je ne m'y attarderai pas; il s'agit, pour l'essentiel, des partenariats de création, de «culture et école» et également de prestations aux infrastructures fribourgeoises existantes ou en projet. De nouvelles salles vont s'ouvrir dans le canton et nous avons l'intention d'aider, pour la création dans ces nouvelles salles-là. Nous ne participerons pas aux frais de fonctionnement, mais nous essaierons d'aider au niveau de la création.

C'est vrai, M. Betticher l'a dit, 5 % pour le projet «culture et école» peut paraître peu, mais il faut rappeler qu'il faut un début à tout. Et nous entendons débiter parce que nous estimons essentiel aussi de sensibiliser nos écoliers aux aspects de la culture fribourgeoise et 5 % vont nous permettre de mettre sur pied un concept pour démarrer.

Je crois que là aussi, il faut de temps en temps préférer la politique des petits pas, la politique des essais avant de se lancer dans un grand concept à une vaste échelle. J'aimerais encore rassurer M. Betticher sur un point: ce sont certes les créateurs professionnels fribourgeois domiciliés dans le canton, mais par «fribourgeois», nous n'entendons pas le lieu d'origine, mais bien le lieu d'établissement. Si cet artiste est Vaudois d'origine mais habite le canton de Fribourg et qu'il crée dans le canton de Fribourg, il bénéficiera également d'une aide à la création.

Par cela, je crois avoir répondu à l'ensemble des questions et je vous remercie encore de votre attention.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Rapport sur le postulat N° 245.00 Stéphane Gmünder/ Pierre Noël Bapst «Se doper, c'est tricher!»¹

Nicolas Bürgisser (CSP, SE). Je länger je mehr gilt Spitzensport nicht nur um gesund zu bleiben, je länger je mehr treibt man Spitzensport um Geld zu verdienen oder um sich Anerkennung zu erarbeiten. Alle Mittel sind je länger je mehr recht dazu, um diese Ziele zu erreichen. Sei es Aggressivität gegenüber Schiedsrichtern, Funktionären oder Gegenspielern oder das Sich-Dopen. Hier hat der Gesetzgeber einzugreifen, die wichtigste Nebensache der Welt, unseren Sport, nicht von Egoisten zerstören zu lassen. Gefordert sind griffige Gesetze auf eidgenössischer und europäischer Ebene, nicht auf kantonaler Ebene, sowie knallharte Reglemente auf Verbandsebene. Die CSP-Fraktion fordert die genannten Instanzen, also die EU und die Eidgenossenschaft auf, ähnlich scharfe Gesetze bei Dopingmissbrauch einzuführen wie unser Nachbarland Italien dies getan hat. Italien gilt weltweit als Vorbild. Dort gilt Dopingmissbrauch als krimineller Akt und wird verfolgt. Als Konsequenz hat ein des Dopingmissbrauchs überführter Athlet den Untersuchungsrichter im Haus. Nur mit einer ähnlich scharfen

¹ Texte du rapport pp. 574 à 576.

Gesetzgebung wie in Italien werden wir dieses Problem in den Griff bekommen. In diesem Sinne dankt die CSP-Fraktion dem Staatsrat für den Bericht und nimmt ihn zur Kenntnis.

Denis Grandjean (PDC, VE). Le 1^{er} janvier 2002, des modifications sont entrées en vigueur dans la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports. Dans cette loi, la Confédération encourage la prévention du dopage par la formation, l'information, les conseils, la documentation, la recherche. De plus, elle fixe les listes des produits, des méthodes de dopage, des activités interdites, des contrôles et des dispositions pénales.

Dans son rapport, le Conseil d'Etat constate que nos écoles, notamment aux degrés secondaires I et II, répondent déjà aux exigences de la nouvelle législation fédérale et disposent de nouveaux moyens d'enseignement. Les cours de formation Jeunesse + Sport mettent l'accent sur une éducation générale complète de la santé, ainsi qu'une prévention spécifique aux drogues et au dopage.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis que le dopage doit être combattu et que la nouvelle loi fédérale sera, à l'avenir, le fil rouge en matière de prévention et de lutte contre le dopage. Le sport est une école de la vie. Plus loin que le résultat sportif, le fait de se doper est une tricherie vis-à-vis de soi-même et des autres. Cela fait partie de l'éducation générale. Il ne doit pas être facile pour nos jeunes de constater que leurs idoles sont convaincus de dopage. En Suisse, nous avons eu de beaux exemples avec nos cyclistes. De plus, la société actuelle a tendance à banaliser de nombreux délits. On qualifie de bêtises des actes pourtant graves. Il y a quelques années, il y a eu un énorme battage médiatique lors de l'affaire Ben Johnson. Actuellement, des cas similaires sont banalisés par la presse et la société.

Le groupe démocrate-chrétien a pris acte de ce rapport.

René Thomet (PS, SC). Le groupe socialiste a pris acte du rapport et salue les mesures entreprises dans le cadre de l'éducation à la santé à l'école, ainsi que les mesures entreprises par le Service cantonal des sports et de l'éducation physique, dans le cadre des activités des inspecteurs d'éducation physique et des cours de formation et de perfectionnement de Jeunesse+Sport. Il constate cependant que le Conseil d'Etat laisse aux fédérations et sociétés sportives l'initiative des actions de prévention et de promotion. Nous aurions souhaité que le Conseil d'Etat s'engage activement dans des actions concrètes de promotion d'un sport propre au même titre qu'il s'engage, à juste titre, dans la prévention contre le tabagisme et les autres toxicomanies.

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. C'est vrai, se doper c'est tricher et il faut le dire. Mais nous sommes aussi en partie, je crois, responsables de cet état de fait, nous qui, sans arrêt, courons à la performance et pensons que le sort c'est d'abord gagner et oublions l'aspect santé lié à l'activité sportive.

Mais vous admettez avec moi que si «se doper c'est tricher», aujourd'hui, les instruments existent, car la

Confédération a pris les choses en main et a décidé la base légale à un niveau fédéral. Je crois qu'il importe maintenant de passer au stade suivant, à savoir que les organes compétents puissent continuer leur action dans le nouveau cadre qui leur a été donné. C'est chacun à notre place et dans notre compétence que nous devons jouer un rôle. Nous sommes compétents, comme Etat, pour l'éducation à la santé à l'école et nous nous concentrons là-dessus. Je crois qu'il est important de rappeler à nos jeunes l'importance du sport, mais l'importance surtout d'une activité saine ne conduisant pas à vouloir augmenter artificiellement les performances.

Je crois qu'il est important aussi, et nous avons un rôle à jouer et nous l'acceptons, Monsieur Thomet, que les sociétés sportives participent à l'éducation à la santé. Le Service des sports et de l'éducation physique a entrepris une première sensibilisation auprès de formateurs Jeunesse+Sport et va essayer de mettre en place, avec les associations sportives, une sensibilisation à une plus grande échelle pour lutter contre le dopage. Mais nous entendons le faire d'entente avec l'Association olympique suisse (Swiss Olympic) qui, elle aussi, au sein de ses propres fédérations, va mener à bien cette tâche. Je crois qu'il ne faut pas multiplier non plus les campagnes de sensibilisation, faute de quoi nous aurons peu de moyens avec peu d'effets; il s'agit, au contraire, là aussi, je crois, de grouper des forces. Les bases légales existent, elles doivent servir de fil rouge en matière de prévention et de lutte contre le dopage.

A M. Bürgisser: j'ai entendu son appel à l'Union européenne et aux associations sportives et je pars de l'idée qu'il n'attend pas que ce soit le Gouvernement fribourgeois qui intervienne auprès de l'Union européenne.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Postulat Jean-Jacques Collaud/Robert Bielmann

(répartition des impôts sur le revenu)¹

(Prise en considération)

Jean-Jacques Collaud (PLR, SC). Si un contribuable exerce, en dehors de sa commune de domicile, une activité indépendante ou une activité dirigeante dans une entreprise (on cite, en principe, 40 employés), l'impôt sur le revenu de cette activité est réparti de moitié entre la commune de domicile et la commune où s'exerce l'activité. C'est une spécialité romande, puisque les cantons alémaniques, dans leur très grande majorité, ne connaissent pas cette répartition, c'est aussi une spécialité romande parce qu'à l'étranger, en principe, cela ne se fait pas.

Cette répartition est problématique et elle mérite une étude. C'est pour cela que je n'ai pas déposé une

¹ Déposé le 20 juin 2001, BGC p.931; développé le 22 juin 2001, BGC p. 974, réponse du Conseil d'Etat ce jour, BGC p. 653.

motion, mais un postulat. Il est clair qu'il faut la discuter, il faut prendre tous les avenants, tous les coefficients pour arriver à une saine décision.

Pourquoi je demande cette modification, en tout cas cette étude? Pour quatre raisons principales: la première est que la répartition crée une inégalité de traitement entre les communes. D'un côté, vous avez les communes rurales qui ne peuvent pas avoir de zones industrielles, qui sont limitées à avoir des petits artisans et des habitants et on leur enlève encore le 50 % des revenus des indépendants ou des directeurs d'entreprise qui vont travailler en ville. D'un autre côté, on les charge quand même de plus en plus de tâches. Ces dernières années, on a vu que même les communes rurales participaient à toutes les tâches qui étaient autrefois des tâches de pôles de secteurs, des tâches de chefs-lieux (je veux parler des services sociaux, des homes, de la culture, des cycles d'orientation, d'aides-familiales, des déchets, des halles d'exposition tels que Forum Fribourg ou Espace Gruyères). Et il y a aussi les besoins des communes de domicile qui augmentent année après année. Tous ceux qui, parmi vous, faites partie d'exécutifs communaux, vous savez tous que ça devient «la croix et la bannière» pour boucler un budget. On en a fait la cruelle expérience au mois de juin où on a dû maintenir et reporter à plus tard la diminution d'impôt pour permettre notamment aux communes de souffler. Et actuellement, il y a une telle poussée que les communes rurales ont besoin de ces nouveaux revenus sans quoi cela serait difficile.

Je cite l'exemple d'un contribuable qui aurait deux enfants; pour deux enfants, la commune va payer environ 12 à 13 000 francs pour le CO, seulement pour le CO. C'est dire si les communes rurales ont besoin d'être aidées.

Il y a aussi un autre facteur: c'est que les communes de travail sont quand même compensées. On ne peut pas dire que les communes de travail n'auront plus de revenus, parce que depuis que cette loi a été votée, il y a eu des modifications. La contribution immobilière a toujours existé. Donc, sur les locaux, on paie des contributions. Par contre, il y a les taxes causales, les taxes de déchets, les taxes d'épuration des eaux. Celles-ci sont venues se greffer depuis lors et il y a aussi d'autres éléments qui, pour les communes de travail, sont importants: il y a des rentrées fiscales importantes et il y a aussi les effets induits, les exploitations des transports publics, les apports dans les restaurants...etc.

Puis finalement, il y a inégalité de traitement entre les contribuables; selon que vous êtes indépendants ou non vous payez la moitié de vos impôts ou non. Un exemple: si j'habite Grolley et que je travaille à Fribourg, comme indépendant, je partage mes revenus entre les deux communes. Si je forme une toute petite société, si je suis le seul actionnaire, c'est terminé et à ce moment-là, c'est la commune de Grolley qui empoche tous mes impôts. Ceci n'est pas logique. La même chose peut se passer, par exemple, avec un haut cadre, un haut fonctionnaire qui, lui, a un revenu conséquent (par rapport à sa charge) et son voisin qui, lui, n'est pas fonctionnaire, qui a le même revenu, mais qui doit partager entre les deux. Où est la justice? Il y a donc là matière à réflexion. Matière à réflexion, je l'ai dit, et pas à contrainte, parce que le problème est

peut-être plus nuancé qu'on ne peut le penser, raison pour laquelle j'ai déposé un postulat avec M. Robert Biemann.

Le flux et le reflux de ces différences s'estiment à 7 millions de francs pour l'impôt cantonal plus 1 million de francs pour les fonctions dirigeantes, en gros 8 millions de francs.

Cela dit, je remercie le Conseil d'Etat qui propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat et je m'accommode de sa proposition qui est de l'étudier dans la réforme envisagée pour la péréquation financière intercommunale.

Patrice Morand (PDC, GR). Le postulat de MM. Collaud et Biemann est un sujet extrêmement important. Il est d'actualité de voir bon nombre de communes, grandes et petites, devant des difficultés très importantes pour boucler leurs comptes ou établir leur budget (2003 actuellement). Nous pensons que tout le monde, ici dans cette salle, attend avec impatience la réforme de la péréquation financière intercommunale. Les membres du groupe démocrate-chrétien sont sensibles et inquiets quant aux problèmes endémiques que rencontrent leurs finances communales. Nous encourageons le Conseil d'Etat à mettre rapidement l'ouvrage sur le métier avant que les communes-centres n'arrivent plus à assumer leurs tâches de moteur régional. N'oublions pas qu'une région ne sera jamais forte si son centre ne l'est pas.

Le système actuel permet une certaine justice fiscale dans la répartition des impôts entre la commune de domicile et la commune où l'activité est exercée. Pour information, je peux citer, à titre de comparaison, les pratiques de quelques cantons voisins: Valais et Neuchâtel répartissent de 25 à 50 % de la recette fiscale à la commune de domicile. Vaud verse tout à la commune de travail. Berne verse un tiers à la commune de domicile et le solde à la commune de travail.

Pour terminer, les membres du groupe démocrate-chrétien sont partagés quant à l'acceptation ou au refus du postulat de MM. Collaud et Biemann et attendent la réforme de la péréquation financière intercommunale.

Madeleine Genoud-Page (PCS, FV). Ce postulat crée un certain malaise; en effet, il est difficile de différencier entre ce qui est directement lié à une justice fiscale et ce qui le serait à certains intérêts communaux, voire personnels.

Le groupe chrétien-social refuse à l'unanimité ce postulat qui ne tient aucunement compte des charges particulières liées aux infrastructures que certaines communes assument pour offrir des conditions-cadres favorables à l'activité professionnelle. Son acceptation provoquerait un grave déséquilibre dans certains comptes communaux.

Gilbert Cardinaux (UDC, VE). Le groupe de l'UDC rejoint MM. Collaud et Biemann sur certains arguments développés dans leur postulat. C'est vrai, les communes rurales périphériques ne comptent que peu d'entreprises sur leur territoire. Et cela va encore s'accroître, puisque le plan directeur cantonal prévoit le développement du centre et des pôles.

Souvent, ces communes sont dans une situation financière difficile du fait de nouvelles tâches imposées par l'Etat. Réduire ou supprimer la part de l'impôt des indépendants en faveur de la commune de travail corrigerait cette inégalité; mais il faut également traiter le problème de la répartition intercantonale.

Si la majorité du groupe de l'UDC soutient ce postulat, c'est surtout pour permettre au Conseil d'Etat de le traiter dans le cadre d'un projet de réforme de la péréquation financière intercommunale, péréquation digne de ce nom. Des motions et postulats acceptés ou développés vont dans ce sens. J'avais également déposé un postulat à ce sujet proposant, en outre, l'étude d'une répartition de l'impôt communal des personnes morales. J'attends avec impatience un rapport.

Avec ces remarques, la majorité du groupe de l'UDC soutient ce postulat.

Cédric Castella (*Ouv, GR*). Le groupe Ouverture soutiendra le postulat de MM. Collaud et Biemann. Il partage largement leurs arguments; tout spécialement, il estime qu'il sera très utile que cette problématique soit réétudiée dans le cadre plus large d'une péréquation intercommunale, mais il est vrai que l'on sous-estime peut-être largement les charges que constitue un contribuable qui vient s'installer dans une petite commune; il y a tous les frais d'aménagement du territoire, tous les frais liés à la scolarisation des enfants...etc. qui constituent des éléments assez importants qui ne doivent pas être sous-estimés et il me semble judicieux de revoir ce système de financement, mais d'une façon plus large.

Christian Ducotterd (*PDC, SC*). Les communes qui ont de grandes entreprises profitent de très bonnes retombées économiques; le taux de l'impôt communal, souvent fort bas, le prouve. Les cadres qui travaillent dans ces entreprises paient le 50 % de leurs impôts dans les communes où ils travaillent au détriment de la commune où ils résident.

Au contraire, les charges du service social de chaque commune, souvent dues à des salaires trop bas, ne sont pas réparties entre les communes de résidence et celles où les contribuables concernés travaillent. Ceci est injuste.

Pour ces raisons, je vous propose de soutenir ce postulat.

Louis-Marc Perroud (*PS, SC*). La majorité du groupe socialiste ne votera pas ce postulat. Certains ont déjà dit les défauts de la proposition qui nous est faite. On a beau dire ce que l'on veut, je crois qu'objectivement, on doit constater qu'à notre époque, les grands centres ont des dépenses lourdes qu'elles doivent financer d'une manière ou d'une autre. Et au fond, le critère de domicile, à lui seul, n'est pour moi aucunement plus objectif, plus sérieux qu'un critère qui, lui, se fonde sur des éléments qui sont actuels puisqu'il s'agit de places de travail et l'importance de l'infrastructure qui est liée à une activité.

Et je crains surtout que si l'on va dans la direction du paiement des impôts au seul domicile, l'on se dirige vers ce que l'on appelle la sous-enchère fiscale. Ça va être – c'est déjà – le cas mais au fond, ce le sera encore

un peu plus: la commune met à disposition des terrains moins chers, des subventions...etc., même si c'est parfois à la limite de la légalité, pour avoir tout simplement un contribuable important qui prend domicile dans cette commune. Tout le monde les veut, les autres, on ne les veut pas! Tout le monde veut ceux qui ont beaucoup d'argent, ceux qui déclarent beaucoup de revenus et au fond, la sous-enchère fiscale, c'est extrêmement dangereux, ça se fait non seulement entre les communes, cela se fait entre les cantons, entre les Etats et je crois avoir lu, il y a quelques temps, un point de vue du Directeur du commerce, M. Pittet, qui disait que cela se faisait aussi pour les cadres dans les entreprises. Cela veut dire que, finalement, quand on a de l'argent, on décide de l'impôt qu'on va payer! On va dans une commune où on paie moins. Donc, c'est dangereux! Sur un plan général, on a un système tellement compliqué que... bravo pour ceux qui essaient de le réformer. A mon avis, il n'est pas réformable de manière cohérente et rationnelle. Mais le problème est qu'avec les propositions qu'on nous fait, ce sera encore pire que ce qu'on a maintenant.

Encore une fois, au nom d'une majorité du groupe socialiste, je vous propose de rejeter ce postulat.

Claude Masset (*PLR, FV*). En fait les postulants, à juste titre, s'occupent des finances des communes rurales de ce canton. A mon sens, ce n'est pas pour cette raison qu'il convient de négliger les chefs-lieux et notamment la capitale de ce canton. Car affaiblir les chefs-lieux, c'est aussi affaiblir notre canton. Le plan directeur cantonal que nous avons adopté il y a quelques mois va, du reste, dans le sens d'un renforcement du rôle des chefs-lieux et de la capitale, en particulier.

Les chefs-lieux ont des tâches importantes liées justement à la fonction qu'ils doivent assumer et les charges qu'ils ont à assumer sont importantes. D'autres cantons et d'autres Grands Conseils ont parfaitement compris ce rôle, notamment dans le canton de Zurich, dans le canton de Berne où des indemnités importantes sont données aux chefs-lieux pour qu'ils puissent assumer pleinement leur rôle.

A mon sens, c'est une mauvaise direction que veulent prendre les postulants, raison pour laquelle je m'opposerai également à la transmission de ce postulat.

Urs Schwaller, Directeur des finances. Comme il ressort de la réponse du Conseil d'Etat, l'Exécutif vous propose d'accepter le postulat, mais d'approfondir la question et d'élaborer le rapport à votre intention dans le contexte de la réforme indispensable de l'actuel système de péréquation financière intercommunale. En vous faisant cette proposition, le Conseil d'Etat tient compte de trois éléments. Commençons avec quelques chiffres pour cerner le problème.

Les répartitions intercommunales pour moitié entre la commune de domicile et celle où s'exerce cette activité sont faites par le Service cantonal des contributions. Comme le Conseil d'Etat avait déjà eu l'occasion de l'expliquer dans sa réponse à l'interpellation de MM. Collaud et Biemann, N° 462 (dans le courant de l'année 1999), le Service cantonal des contributions procède d'office à des répartitions intercommunales

pour des indépendants, mais pas pour des fonctions dirigeantes. Pour ces cas, le Service cantonal des contributions agit seulement sur requête d'une commune, voire du contribuable.

Lors de l'élaboration de la nouvelle loi sur les impôts cantonaux, la commission parlementaire avait demandé à la Direction des finances de chiffrer les incidences d'une éventuelle suppression des répartitions intercommunales pour fonctions dirigeantes et/ou pour des activités indépendantes. Les résultats que nous avons portés à la connaissance de la commission et aussi des deux postulants sont intéressants. Si on supprimait les répartitions intercommunales pour fonctions dirigeantes, le transfert d'impôts entre les communes gagnantes et perdantes s'élèverait aujourd'hui à environ 500 000 francs. Si on supprimait les répartitions intercommunales pour activités indépendantes (sans les agriculteurs qui n'étaient pas compris dans le volet que nous avons examiné), le transfert des impôts entre communes gagnantes et perdantes s'élèverait aujourd'hui à environ 3,5 millions de francs. Vous l'avez compris, si on supprimait les répartitions intercommunales pour fonctions dirigeantes et activités indépendantes (3,5 mio + 500 000 fr.), on atteindrait un montant d'environ 4 millions de francs. Effectivement, ce sont des montants qui sont en jeu et qui exigent qu'on ne peut pas sortir cette proposition de la discussion relative à la mise en place d'un nouveau système de péréquation financière horizontale.

Deuxième élément: après avoir reçu le texte du postulat, et comme je l'ai annoncé au Bureau du Grand Conseil en date du 24 septembre 2001, la Direction des finances a souhaité demander l'avis de l'Association des communes fribourgeoises, ainsi que de la Conférence des syndicats des chefs-lieux et des grandes communes.

Dans leur réponse, les syndicats des chefs-lieux et des grandes communes nous ont fait savoir ce qui suit:

«Nach unserer festen Überzeugung genügt der bisher üblicherweise beschrittene Weg, singuläre Massnahmen in einzelnen Sachbereichen zu prüfen und anzuwenden, je länger je weniger, weil er das aus dem Gleichgewicht geratene Interessengefüge tendenziell eher noch mehr verzerrt, als in die ursprüngliche Lage zurückführt. Das mit dem Postulat Collaud/Bielmann beabsichtigte Vorgehen mündet in eine typisch singuläre Massnahme im Finanzbereich. Mit der Annahme des Postulats würde nach dem Gesagten ein falsches Signal ausgesendet und der Aufwand für ein unzumutbares, den heutigen Entwicklungen zuwiderlaufendes System betrieben. Deshalb ist das Postulat in der vorliegenden Form abzulehnen. Die Konferenz geht mit den Postulanten indessen einig, dass in bestimmten ländlichen Gemeinden die finanziellen Lebensbedingungen äusserst schwierig geworden sind und der Abhilfe bedürfen. Die Wiederherstellung des Gleichgewichts wird allerdings einzig dann gelingen, wenn eine generelle neue Auslegeordnung vorgenommen wird, die neben der Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden vorab sämtliche Aspekte des Finanzausgleichs und zum Schluss auch die kantonale Gesetzgebung, namentlich über die Förderung der Zusammenschlüsse von Gebietskörperschaften umfassen muss. Nur in diesem Rahmen erscheint es der Kon-

ferenz angebracht, auch über die Verteilung von Einkommensteuern zwischen Wohn- und Arbeitsort zu sprechen. Diese neue Auslegeordnung ist vom Kanton in Zusammenarbeit mit allen Gemeinden so rasch wie möglich an die Hand zu nehmen.»

Vous l'avez compris: pas d'accord si on sort la proposition de M. Collaud du contexte de la péréquation financière, mais si vous l'analysez, vous devez le faire dans ce contexte-là et on souhaite collaborer dans la concrétisation de ce dossier.

Pour ce qui est de l'Association des communes fribourgeoises, sa présidente nous a fait savoir que les représentants des grandes et des petites communes étaient partagés sur les conclusions de MM. Biemann et Collaud, je cite: «Nous proposons donc que la loi sur les impôts cantonaux ne soit revue que lorsqu'une nouvelle répartition des tâches canton/communes aura été mise en place, en partant que la péréquation financière entre les communes fribourgeoises soit modifiée.»

Comme je vous l'ai dit, le Conseil d'Etat a tenu compte dans sa réponse de ces éléments d'appréciation des collectivités publiques directement concernées.

Mais il y a un troisième élément d'appréciation: une modification – nous l'avons dit dans la réponse – ou une suppression de la répartition du revenu des contribuables exerçant une activité lucrative indépendante ou une fonction dirigeante entre la commune de domicile et la commune de travail influencera sur l'indice relatif au rendement de l'impôt cantonal par habitant. Cet indice représente les deux tiers des éléments qui composent l'indice de la capacité financière des communes. Sans présager en l'état de l'effet de la modification ou de la simple suppression de l'article 9 alinéa 4 de la loi sur les impôts communaux, l'on peut affirmer qu'elle modifiera, au profit des communes-centres, la répartition des charges liées régionales et cantonales. Ainsi, le rendement fiscal récupéré par les communes périphériques est partiellement, voire totalement compensé par les charges liées supplémentaires qu'elles auraient à supporter.

C'est pour ces motifs que le Conseil d'Etat est arrivé à la conclusion que la suite du postulat doit être traitée dans le contexte d'une réforme générale de la péréquation financière intercommunale, prenant en considération non seulement les ressources des communes (système actuel), mais également le besoin des communes, c'est-à-dire que nous devons aussi mettre en place, à un moment donné, le système de la péréquation des charges.

Comme le président du Conseil d'Etat vous l'a rappelé cet après-midi, une révision totale du système de péréquation financière intercommunale figurera dans le programme gouvernemental de la prochaine législature.

C'est dans ce contexte-là que le Conseil d'Etat est prêt à examiner – merci à M. Collaud d'avoir accepté cette manière de voir – la proposition, ce qui nous a amenés aussi à vous proposer l'acceptation du postulat afin de garantir, le moment venu, une discussion aussi large, aussi ouverte que possible. Il va de soi que cette discussion devra aussi réactiver le dossier relatif à la répartition éventuelle des impôts payés par les entreprises. Nous ne vous avons pas oublié, Monsieur Cardinaux!

Je termine en vous proposant d'accepter le postulat.

- Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 53 voix contre 50. Il y a des abstentions.
- Cet objet est ainsi liquidé.

Projet de loi sur la profession d'avocat (LAv)¹

Rapporteur: **Pascal Friolet** (PLR, LA).

Commissaire du Gouvernement: **Claude Grandjean**,
Directeur de la justice.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Avec le message N° 6 accompagnant le projet de loi sur la profession d'avocat, le Conseil d'Etat nous soumet un document complet et de qualité. La commission parlementaire a consacré trois séances à l'examen de ce projet et a pu compter sur la collaboration étroite de la Direction de la justice et de ses services. Au nom de la commission, je tiens à remercier toutes les personnes associées à nos travaux pour les précieux services rendus.

Conformément aux directives émises par le Bureau du Grand Conseil au début de la présente législature, je limiterai mes considérants d'entrée en matière à quelques points essentiels.

L'entrée en matière étant acquise à l'unanimité des membres présents de la commission, il s'est rapidement avéré qu'il subsisterait l'une ou l'autre divergence entre le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat et le projet bis de la commission. Bon nombre des membres de la commission a, d'entrée de cause, douté de l'opportunité de mettre en place une convention collective réglant la rétribution des avocats-stagiaires. Nous aurons d'ailleurs l'occasion de revenir sur cette question et sur quelques autres divergences lors de la lecture des articles.

Une autre question est de savoir de quelle marge de manœuvre les cantons disposent pour légiférer en la matière par rapport à la loi fédérale sur les avocats. Le message du Conseil fédéral aux Chambres fédérales précise notamment que les cantons restent, en principe, compétents pour fixer les conditions d'obtention d'une patente d'avocat, pour autant que les exigences requises répondent à celles fixées par la législation fédérale.

De ce fait, les cantons peuvent exiger, par exemple, des conditions personnelles de la personne requérante allant plus loin que les conditions prévues par la loi fédérale sur les avocats. Les cantons peuvent également prévoir une durée du stage dépassant une année, durée minimale fixée par la loi fédérale. Par contre, il est clair que les cantons encourent le risque de ne pas voir reconnaître leur brevet de capacité par les autres cantons s'ils fixent des conditions d'obtention au-dessous des normes établies par la législation fédérale. Dans le contexte, il n'est peut-être pas sans intérêt de

connaître le nombre d'avocats et d'avocats-stagiaires établis actuellement dans le canton de Fribourg. Les avocats en exercice sont au nombre de 108; les avocats-stagiaires en formation ou préparant leurs examens finaux sont au nombre de 59, c'est-à-dire relativement nombreux comparés aux années précédentes. Il paraît dès lors que la profession d'avocat n'a rien perdu de son attractivité et que la relève semble être assurée.

Ces derniers jours, vous avez reçu un courrier de l'Association des avocats-stagiaires du canton de Fribourg. Ce courrier porte notamment sur deux sujets apparemment chers aux jeunes juristes encore en formation. Ils tiennent à l'instauration d'une convention collective réglant leur rémunération et à la réduction de 24 à 18 mois de la durée de leur stage. Les avocats-stagiaires sont bien évidemment en droit d'aborder courageusement les députés avec un véritable mémoire. Avoir le courage de ses opinions est une qualité nécessaire et aux politiciens et aux avocats. C'est une évidence. Personnellement, et je sais que bon nombre parmi vous qui formez des apprentis éprouveront les mêmes sentiments, je regrette beaucoup que les représentants de cette association n'aient pas eu le courage de signer leur écrit et de cette façon, dévoiler leur identité. Il aurait ainsi été possible d'entrer en contact avec ces jeunes futurs confrères et de discuter des problèmes qui les préoccupent. Leur manière de procéder rend malheureusement impossible un échange d'avis pourtant souhaitable avec une Association que je qualifierai au minimum de bien discrète et dont nous ne connaissons ni les noms des personnes affiliées, ni les noms des membres du comité responsable.

Renseignements pris auprès du président de l'Ordre des avocats fribourgeois dont l'identité m'est, par contre, parfaitement connue, il s'est avéré que depuis plusieurs années, tout contact entre l'Association des avocats-stagiaires et l'Ordre des avocats est devenu inexistant. Le bâtonnier n'en sait pas davantage sur l'identité du président ou de la présidente de l'Association des avocats-stagiaires. Il ne connaît tout simplement pas le nom de la personne.

Ainsi, la question de la rémunération des avocats-stagiaires n'a jamais pu être analysée ni discutée entre les deux organisations partenaires, faute de prise de contact par les premiers intéressés. Il m'a paru important, en ma qualité de président de la commission parlementaire, de vous faire part de cette situation un peu curieuse, mais quand même révélatrice et en même temps regrettable.

Pour revenir au projet de loi qui nous est soumis et pour arriver au terme de mon rapport d'entrée en matière, je résume brièvement les trois divergences de taille qui subsistent entre la version initiale du Conseil d'Etat et le projet bis de la commission. Il s'agit de l'admission à la pratique du barreau des avocats ressortissants d'Etats non membres de l'UE et de l'AELE, de la durée du stage d'avocat, ainsi que de l'insertion dans la loi d'une convention collective réglant les conditions salariales des stagiaires.

C'est avec ces quelques remarques que la commission parlementaire vous invite, à l'unanimité, à accepter l'entrée en matière et à adopter la loi selon son projet bis.

¹ Message pp. 449 à 455.

Le Commissaire. Je ferai assez rapidement quelques rappels du droit fédéral avant d'en venir à ce que j'estime être trois points forts de ce projet de loi.

Tout d'abord, le projet de loi sur la profession d'avocat règle, pour l'essentiel, l'application de la loi fédérale du 23 juin 2000 sur la libre circulation des avocats. La Confédération, faisant usage de la compétence qui lui est conférée par l'article 95 de la Constitution fédérale, a légiféré dans une matière régie jusqu'ici entièrement par les cantons. Cette législation fédérale intervient dans quatre domaines:

d'abord, elle transpose en droit suisse les directives de la Communauté européenne concernant l'exercice de la profession d'avocat;

ensuite, elle assure, par un mécanisme d'inscription à des registres, la surveillance de la profession et la publicité vis-à-vis de tiers;

puis elle fixe désormais toutes les règles professionnelles applicables aux avocats et enfin,

elle laisse aux cantons le soin de régler le détail de la formation, à savoir entre autres les examens posant toutefois deux exigences pour l'obtention du brevet, à savoir un stage minimum de douze mois (on y reviendra dans les débats) et la licence en droit ou un diplôme équivalent.

Quant au champ d'application de la loi fédérale, celle-ci ne s'applique qu'aux avocats qui pratiquent dans le cadre du monopole la représentation en justice. En soi, elle ne s'applique notamment pas aux avocats qui ne pratiquent que le conseil juridique (ce que l'on appelle les avocats-conseils) ou aux avocats titulaires d'un brevet d'avocat qui exercent une activité juridique dans le privé ou dans l'administration.

Le droit fédéral est entré en vigueur le 1^{er} juin 2002. A cette date, le système instauré par le droit fédéral a dû être mis en place et le Conseil d'Etat a, par ordonnance du 4 juin 2002, réglé provisoirement la libre circulation des avocats.

J'en viens maintenant aux points forts choisis de cette loi. Tout d'abord, le projet va plus loin que le droit fédéral, sous l'angle du champ d'application; en effet, il règle aussi l'inscription des personnes exerçant vis-à-vis du public la profession d'avocat, mais qui ne pratiquent que le conseil juridique, renonçant à pratiquer devant les tribunaux (c'est l'art. 2 qui résout ce problème).

Puis, la durée du stage d'avocat est fixée dans le projet à 18 mois. Le Conseil d'Etat a estimé cette durée suffisante, sous l'angle de la formation pratique, même si cette durée est inférieure à ce qui est prévu en l'état dans les autres cantons romands qui prévoient, eux, toujours 24 mois. Là aussi, c'est sur l'article 19 alinéa 1 que nous aurons l'occasion de revenir.

Et enfin, à titre de nouveauté, le projet règle indirectement la rétribution financière des stagiaires. Il oblige en effet l'Ordre des avocats et l'Association des avocats-stagiaires à fixer, par convention collective, les minima des salaires en fonction des avancements de la formation. La commission parlementaire, vous le savez, refuse cette innovation.

Bernard Bavaud (PS, FV). Le groupe socialiste entre en matière sur ce projet de loi. Nous reviendrons plus en détail, lors de l'adoption article par article, sur les

deux points les plus importants de la nouvelle loi. Cependant, disons déjà que le groupe socialiste appuiera le point de vue de la commission sur l'introduction du nouvel article 15a qui prévoit des précisions importantes sur le sort des avocats provenant des pays hors Union européenne. En effet, il vaut mieux légiférer maintenant sur cette catégorie d'avocats qui pourront avec cet article 15a, plaider dans notre canton, plutôt que de laisser un silence ou un flou juridique, sujet ensuite à toutes sortes d'interprétations. En gros, comme le Conseil d'Etat a pu le vérifier avec les assistants médicaux de Marsens en devant assouplir une solution trop restrictive, il est important que nous réglions de manière précise et ouverte le sort des avocats ressortissants des pays hors Union européenne.

Quant au problème de la convention collective, cette fois, nous soutiendrons le Conseil d'Etat comme en fait foi le dossier des avocats-stagiaires que chaque député a reçu. Nous sommes tous en faveur de cette convention collective qui permettra de fixer des salaires minimums satisfaisants, ce qui n'empêche nullement d'ailleurs aux membres du barreau fribourgeois de verser des salaires plus élevés si le cœur ou la raison le disent.

Nous ne voyons pas pourquoi les membres de cette profession ne pourraient pas utiliser ce moyen de collaboration et de convention négocié entre deux partenaires sociaux. Ce qui est valable entre syndicats et patrons dans d'autres branches d'activité, doit l'être aussi entre avocats et avocats-stagiaires.

Le groupe socialiste soutiendra également la proposition des avocats-stagiaires sur la durée de leur stage, à savoir 18 mois, ce qui nous paraît un juste équilibre entre la pratique alémanique et la pratique romande.

Mais comme je l'ai annoncé au début de mon intervention, nous reviendrons plus en détail sur ces trois points lorsque nous aborderons le sujet article par article. Le groupe socialiste se prononce donc en faveur de l'entrée en matière.

Madeleine Genoud-Page (PCS, FV). Le groupe chrétien-social a relevé trois points importants concernant la révision totale de la loi régissant la profession d'avocat en regard de la nouvelle loi fédérale sur la libre circulation des avocats.

Premièrement, il nous paraît indispensable que les avocats provenant des pays non membres de l'UE et de l'AELE et qui sont titulaires d'un brevet fribourgeois, puissent exercer leur profession dans le canton, de même que ceux qui ont exercé dans leur pays d'origine, ceci cependant après une épreuve d'aptitude et à la condition d'être établis légalement dans le canton.

Un deuxième point concerne la durée du stage; celle-ci doit être de 18 mois, comme l'a proposé le Conseil d'Etat, avec la possibilité d'une réduction de 6 mois en cas d'activité juridique utile à la formation. Nous ne pouvons accepter la proposition de la commission de maintenir la durée du stage à 24 mois. Il s'agit là d'une formation pratique après des études juridiques longues. Nous ne pouvons accepter que l'Etat palie aux rémunérations insuffisantes accordées aux avocats-stagiaires. Nous estimons qu'après 18 mois de travaux pratiques, l'avocat-stagiaire est apte à travailler seul et doit pouvoir obtenir son brevet. Il faut

encore tenir compte qu'une formation insuffisante sera sanctionnée par un échec aux examens.

Le troisième point concerne l'introduction d'une convention collective entre l'Ordre des avocats et l'Association des avocats-stagiaires qui réglerait les conditions salariales en regard de l'avancement de la formation pratique. L'Etat n'interviendrait donc que s'il n'y avait pas d'entente entre les deux parties. Nous partageons aussi l'argumentaire de l'Association des avocats-stagiaires sur ce point.

Avec ces remarques, le groupe chrétien-social soutient l'entrée en matière de cette loi.

Denis Boivin (PLR, FV). Le groupe libéral-radical accepte l'entrée en matière sur ce projet de loi. Nous nous devons d'avoir une loi qui reprenait les dispositions de la loi fédérale sur la libre circulation des avocats, elle-même rendue nécessaire suite à l'acceptation par notre peuple des accords bilatéraux. Je vous remercie de votre attention.

Damien Pillier (PDC, SC). Le groupe démocrate-chrétien, à l'unanimité, accepte l'entrée en matière sur ce projet qui nous permettra de disposer d'une législation adaptée au droit européen.

En ce qui concerne les points forts du projet, nous reviendrons, lors de la lecture des différents articles, sur les trois dispositions qui donnent lieu à des divergences.

Tout d'abord, je relève qu'en ce qui concerne l'article 15a (nouveau) – avocats établis dans le canton – le groupe est favorable à une position médiane entre celle du Conseil d'Etat et celle de la commission, position qui permettrait aux ressortissants d'Etats non membres de l'UE ou de l'AELE, d'obtenir une autorisation d'exercer la profession d'avocat s'ils sont légalement établis dans le canton de Fribourg et s'ils remplissent les conditions personnelles prévues par les dispositions de la loi fédérale sur les avocats applicables par analogie. Il s'agirait là de régler la situation de personnes étrangères non ressortissantes de pays UE ou AELE, qui ont fait leurs études en Suisse et qui ont, par conséquent, une formation similaire à celle des Suisses; je développerai cela lors de la lecture des articles.

En ce qui concerne les deux autres points, à savoir la question de la durée du stage et la question de la rémunération, à sa majorité, notre groupe rejoint le Conseil d'Etat et nous aurons l'occasion d'en rediscuter dans le cadre de la lecture des articles.

André Ntashamaje (PS, GR). Avant de confirmer ce qui a été dit, j'aimerais simplement dire comment on est arrivé à nous comprendre, en grande partie, dans la commission. Au début, nous, les non-juristes, avions l'impression qu'on n'avait pas grand-chose à dire: les avocats savaient de quoi ils parlaient, nous, on n'avait rien à dire. Petit à petit, l'ouverture s'est faite et le dialogue a pris place et c'est pour cela qu'on a pu dialoguer et arriver à des compromis, sauf évidemment, ce qui a été dit tout à l'heure à propos de la durée du stage et du salaire minimum. Là, nous n'étions pas d'accord, mais pour le reste, nous étions d'accord avec eux.

Pour la durée, il faut vous rappeler que le canton de Berne a 18 mois, mais les autres cantons francophones, c'est 12 mois..... Avec mon groupe, je propose qu'il y ait une décision médiane, un compromis fixé aussi à 18 mois parce que s'il y en a qui proposent 12 mois et que la formation minimale est atteinte, en augmentant de 6 mois, je pense qu'on améliore un petit peu la qualité de ces stagiaires et c'est satisfaisant à mon avis.

Louis Duc (Ouv, BR). Le groupe Ouverture a également jeté un œil particulièrement intéressé sur ce projet de loi. N'étant pas des maîtres orfèvres en la matière, nous nous étonnons toutefois de constater que dans cette profession qui fait – et personne ne me contredira – un peu la pluie et le beau temps au sein de ce pays, tout ne baigne pas dans l'huile. La récente intervention des avocats-stagiaires lève quelque peu le voile sur ce qui se pratique en matière de salaires dans ce monde de la jurisprudence.

On a souvent mis le haro sur le baudet, sur l'agriculture, en nous mettant en accusation dans la pratique des salaires versés à nos employés. Je dois dire que je n'ai encore jamais rencontré un patron paysan engranger 15 000 francs par mois sur le dos de son employé. Toutefois, si vous deviez en connaître un, vous me le faites savoir.

Ceci dit, on ne peut qu'en appeler au bon cœur de ces débatteurs de prétoires pour qu'ils rectifient le tir. Et à une profession qui nourrit assez bien son homme, n'est-ce pas Monsieur Perroud, on peut demander de verser des salaires corrects et non pas de condamner leurs protégés à devoir faire la manche. Je me prends cependant à penser que dans le barreau, il n'y a certainement pas que des moutons noirs et des profiteurs.

Avec ces considérations, le groupe Ouverture accepte l'entrée en matière.

Claire Peiry-Kolly (UDC, SC). Le groupe de l'UDC a pris connaissance du projet de loi sur la profession d'avocat. Le groupe entre en matière conformément à la proposition de la commission parlementaire. Le groupe de l'UDC soutient la proposition de la commission, à savoir la suppression de l'alinéa 3 de l'article 21. A son avis, cette question de rémunération ne doit pas être traitée dans la loi. Il n'appartient pas à l'Etat de gérer, dans quelque profession que ce soit, la rétribution que doit octroyer tout maître de stage. Il estime que la rétribution d'un avocat-stagiaire, dans l'affaire qui nous préoccupe, doit être traitée entre le maître de stage et l'intéressé sur la base de directives de l'Ordre des avocats.

L'UDC ne conteste aucunement le droit à une juste rémunération pour un stagiaire en cours de formation pratique. L'avocat-stagiaire doit pouvoir et savoir négocier la question de rémunération sans que celle-ci soit dictée par un article de loi. Est-il nécessaire de relever que l'avocat-stagiaire est encore en formation? La période de son stage est le volet pratique de ses études universitaires. Permettez-moi de souligner que toute profession, formation à un niveau supérieur, demande un certain engagement, parfois avec un budget momentanément pénible, mais procure par la suite, une certaine fierté d'avoir pu se former et de pouvoir

transmettre cette volonté d'acquiescer un choix professionnel sans qu'au départ un article de loi ne règle la question de la rétribution.

L'UDC fait confiance au maître de stage pour qu'il apprécie, à sa juste valeur, la qualité de son stagiaire et que ce dernier en fasse de même le jour où il sera sollicité pour instruire, à son tour, la pratique du droit, période obligatoire pour permettre à tout futur avocat, une excellente formation.

Christian Bussard (PDC, GR). J'aimerais apporter une petite précision: je faisais partie des non-juristes de la commission, mais je ne partage pas l'avis de M. Ntashamaje. Pour ma part, j'estime que chacun a pu s'exprimer librement lors de cette commission.

Le Rapporteur. Je remercie tous les porte-parole des groupes qui ont plaidé en faveur d'une entrée en matière, à savoir, M. Bavaud, M^{me} Genoud-Page, M. Boivin, M. Piller, M. Duc et M^{me} Peiry-Kolly. Je répondrai aux remarques émises au cours de cette discussion lorsque nous débattrons des articles.

Je voudrais simplement répondre à deux interventions qui sont faites à titre personnel, à savoir à M. Ntashamaje et à M. Bussard: si j'ai bien compris M. Ntashamaje, j'espère qu'il n'aura pas été trop frustré en sortant des travaux de la commission; il a certainement pu se rendre compte qu'il s'agissait d'une matière qui était très complexe, parce qu'aujourd'hui encore, M. Ntashamaje a de la peine avec les durées de stage dans les différents cantons. Je remercie M. Bussard qui, lui, par contre, ne semblait pas être trop frustré en sortant des travaux de la commission et je le remercie de son intervention.

Le Commissaire. Je remercie tous les intervenants qui ont accepté, pour leur groupe, d'entrer en matière sur cette nouvelle loi sur la profession d'avocat. Je reviendrai également dans les différents articles sur chacune des propositions qui seront faites et sur les divergences qu'il y a entre la proposition du Conseil d'Etat et parfois celle de la commission.

– L'entrée en matière n'est pas combattue. La première lecture aura lieu ultérieurement.

Motion N° 008.02 Jean-Noël Gendre/ Antoinette Romanens¹ (modification de la loi scolaire)

(Réponse du Conseil d'Etat.)

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. La proposition des députés Gendre et Romanens génère des incidences sur le plan pédagogique et organisationnel de l'école, sur la répartition des tâches

entre le canton et les communes et sur l'assiette fiscale.

1. Incidences sur le plan pédagogique et sur l'organisation de l'école

Du point de vue de la pédagogie et de l'organisation de l'école, on peut estimer que les effets d'une telle modification seraient les suivants:

– Les compétences des commissions scolaires devraient impérativement être réexaminées, afin de respecter au mieux le principe de meilleure correspondance entre le cercle des décideurs et celui des payeurs. Ainsi, le transfert des charges financières devrait être accompagné d'un désenchevêtrement des compétences et d'une nouvelle répartition des tâches.

– Le corps enseignant dépendrait dès lors logiquement uniquement de l'Etat, ce qui en modifierait la gestion. Par exemple, le canton ne demanderait plus de préavis aux commissions scolaires en matière, notamment, d'engagements de personnel, de modifications de taux d'activité et de congés non payés. Les enseignantes et enseignants seraient engagés dans un cercle géographique plus étendu (district, pôle d'inspection, voire canton) et pourraient être déplacés en cas de fermeture de classe, de difficultés locales, ou plus simplement d'envie des enseignants de changer de degré ou de lieu. Le fait de pouvoir déplacer un enseignant dans une autre école simplifierait la procédure lors de fermetures de classe.

– Les auteurs de la motion souhaitent explicitement maintenir l'organisation du transport des élèves auprès des commissions scolaires locales, tout en transférant les charges financières au canton. Cette idée est contraire au principe de meilleure correspondance entre les cercles des décideurs et des payeurs. Si l'on voulait réserver cette compétence aux commissions scolaires, il faudrait alors que toute la charge financière y relative soit assumée par les communes. Afin d'éviter un accroissement des disparités entre les communes, la création de «pots communs régionaux des transports» serait sans doute nécessaire.

– Enfin, le décompte aux communes des frais afférents à l'école enfantine et à l'école primaire deviendrait sans objet.

2. Incidences sur la répartition des tâches entre le canton et les communes

La motion propose le transfert à l'Etat des frais de fonctionnement de la scolarité obligatoire, les communes conservant le financement des frais d'investissements. Aucune proposition de désenchevêtrement des tâches n'est faite. Or, les objectifs de la répartition des tâches, fixés dans le rapport N° 251 relatif à la répartition des tâches entre l'Etat et les communes du 16 août 1995 (BGC 1995, vol. II, pp. 1995 ss.) sont les suivants:

– Maintien et renforcement de l'autonomie communale. Cet objectif postule le maintien des communes en tant que collectivités exerçant des attributions générales. Le fait de conférer aux communes des attributions suffisamment étendues leur permet d'imprimer

¹ Déposée et développée le 20 mars 2002, BGC pp. 107 et 108.

une orientation générale à la politique communale. Cet objectif peut être atteint à la condition que les communes soient en mesure de tenir leur rôle de collectivité à vocation générale, c'est-à-dire d'offrir, quelle que soit leur grandeur, une large palette de prestations publiques. Des conditions nécessaires, tel que l'encouragement, voire le renforcement de la collaboration intercommunale, doivent être réalisées. Les mesures d'encouragement aux fusions de communes répondent à cette préoccupation.

– Accroissement de l'efficacité dans l'exécution des tâches. Cet objectif vise à renforcer la responsabilité financière et administrative de la collectivité chargée d'offrir une prestation publique. On parle à cet égard de «responsabilité budgétaire», tenant compte du fait qu'une maîtrise efficace des coûts d'une prestation publique ne peut être réalisée que par la collectivité qui en module l'offre et en supporte les coûts. En d'autres termes, l'on devrait parvenir ainsi à une meilleure adéquation des prestations de l'Etat aux besoins des citoyens.

– Eviter les imbrications de compétences. C'est particulièrement lorsque le droit cantonal ou fédéral délègue l'exécution de législations cantonales ou fédérales que le risque d'imbrication de compétences est le plus marqué. Un tel risque pourrait être, en partie, évité par un renforcement des compétences décisionnelles de la commune. Cet objectif doit parvenir à établir des responsabilités clairement délimitées. Pour cette motion en particulier, l'une des questions qui se posent est de savoir ce qu'il adviendrait des compétences réelles des commissions scolaires, dès lors que le financement des frais de fonctionnement de la scolarité obligatoire est entièrement assumé par l'Etat. Il y a là un travail de désenchevêtrement des compétences et de nouvelle répartition des charges à accomplir.

Si la motion était acceptée, on assisterait alors à une cantonalisation massive des tâches et des charges. Le respect du principe de subsidiarité et les avantages de la gestion de proximité, dont on fait souvent l'éloge, ne pourront qu'en souffrir.

3. Incidences sur l'assiette fiscale

Nous partons de l'idée que, si les motionnaires utilisent dans leur texte le terme «cote cantonale», ils visent en réalité le coefficient cantonal (art. 2 de la loi sur les impôts cantonaux directs, LICD ; RSF 631.1; décret y relatif pour 2002: RSF 632.12). A supposer donc qu'il soit décidé de renoncer à la répartition des charges sur les communes, le coût supplémentaire à la charge de l'Etat aurait pour conséquence d'augmenter le coefficient d'impôt cantonal. Cette augmentation devrait cependant être accompagnée d'une baisse correspondante pour les communes, dont la charge financière diminue; la réduction des coefficients communaux est également nécessaire pour éviter que le contribuable ait à supporter une augmentation de la charge fiscale globale.

Concrètement, il s'agirait pour le canton de renoncer à la part communale d'un ordre de 12 millions de francs pour le degré préscolaire, 84,5 millions de francs pour le degré primaire et 25,5 millions de francs pour le

cycle d'orientation, soit au total quelque 122 millions de francs (comptes 2001).

Un problème fort délicat se pose en ce qui concerne la détermination concrète des modifications de coefficients d'impôts. On peut probablement écarter l'hypothèse consistant à diminuer le coefficient communal de manière identique et linéaire pour toutes les communes, à concurrence de l'augmentation cantonale. L'établissement des critères de la pondération s'avérerait particulièrement ardu:

– Si l'on se base sur les économies réelles réalisées par les communes du fait que la tâche/charge est transférée à l'Etat, les communes à faible capacité devraient moins baisser leurs coefficients, motif pris qu'elles paient actuellement un montant plus faible par habitant (pot commun, classification).

– Si l'on se base en revanche sur la capacité financière des communes, le raisonnement pourrait être inverse: les communes à faible capacité devraient pouvoir baisser leurs coefficients dans une mesure plus importante que les communes à forte capacité financière.

Dans le même ordre d'idées, on peut citer l'exigence d'une péréquation horizontale directe, dont le canton de Fribourg ne dispose pas à ce jour. Cet instrument permettrait de verser aux communes à faible capacité financière des montants non affectés et dont le financement serait assuré par un fonds alimenté par les communes à forte capacité financière. Cet élément-là (péréquation directe) aurait également un impact sur les coefficients communaux, mais dont l'importance ne dépendrait pas des économies réalisées par un transfert de tâches, mais de paramètres relatifs à la capacité financière.

On voit dès lors qu'il est quasiment impossible de réaliser l'idée des motionnaires (transfert de l'assiette fiscale) dans un seul domaine et sans revoir l'ensemble du système de péréquation.

A la suite de ces arguments, il convient encore de signaler que le transfert de tâches au canton devient de plus en plus souvent une solution avancée par certains face aux difficultés financières communales et permet ainsi de repousser des choix délicats à ce niveau. Cela représente un risque, car on évite de cette manière de se prononcer sur l'opportunité et le coût des différentes tâches communales. En transférant la facture au canton, on évite pour quelques années de discuter des questions de fond, tout en laissant croire que l'Etat peut continuer à tout entreprendre sans coûts supplémentaires. On laisse aussi entendre qu'une nouvelle répartition des tâches devrait nécessairement se traduire par une diminution des charges publiques globales, sans apporter de preuve concrète à cette affirmation.

Ainsi, la question du transfert des charges financières soulevée par la motion ne peut pas être traitée en dehors de l'examen global des objectifs, des priorités, des mesures à envisager dans le domaine de la répartition des tâches et de la péréquation horizontale.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion ont eu lieu ce jour.

**Postulat N° 259.01 Jean-Jacques Collaud/
Robert Biemann¹**
(répartition des impôts sur le revenu)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Urs Schwaller, Directeur des finances. Il est exact que la tendance générale va dans le sens d'un renforcement des activités dans les centres urbains au détriment des autres communes, dont les communes périphériques et/ou rurales. Les effets pour les communes centres de cette concentration ont notamment pour conséquences des coûts sociaux, infrastructurels, de nuisance, de transports, etc. supplémentaires qu'elles étaient initialement seules à assumer. Aujourd'hui de nouvelles répartitions intercommunales permettent d'atténuer cette inégalité. De ce fait, il est incontestable qu'une partie de ces charges (infrastructures, services, etc.) générées par chaque habitant, dont notamment ceux exerçant une activité lucrative indépendante ou une fonction dirigeante, sont assumées par la commune de domicile, tout comme celle-ci assume les coûts et risques évoqués par les auteurs du postulat (formation, aide sociale, chômage, etc.). Cependant, on ne peut pas pour autant affirmer que les communes centres ne supportent plus ou presque plus de charges supplémentaires par rapport aux communes périphériques et/ou rurales.

Il faut aussi relever que la péréquation financière intercommunale en vigueur dans le canton de Fribourg tient compte de la répartition des revenus de ces deux catégories de contribuables dans les revenus fiscaux pris en considération dans le calcul de la classification. Ainsi, les communes centres sont généralement situées dans les classes supérieures (classes 1, 2 ou 3) et assument une part plus importante des charges liées – cantonales et régionales – par rapport aux communes périphériques et/ou rurales situées, elles, généralement en classe 4, 5 ou 6.

Un changement de la répartition de l'impôt sur le revenu de ces contribuables au profit de la commune de domicile influera sur l'indice relatif au rendement de l'impôt cantonal par habitant. Cet indice représente les deux tiers des éléments qui composent l'indice de la capacité financière des communes; ce dernier déterminant la classe des communes. Sans présager, en l'état, de l'effet de la modification ou de la suppression de cette répartition sur les communes concernées, on peut cependant affirmer qu'elle modifiera, au profit des communes centres, la répartition des charges liées régionales et cantonales. Ainsi, le rendement fiscal récupéré par les communes périphériques et/ou rurales pourrait être partiellement, voire totalement compensé par les charges liées supplémentaires qu'elles auraient à supporter.

Dans ces conditions, le Conseil d'Etat, qui est ouvert à l'étude d'une adaptation de cette clé de répartition, estime que ce postulat doit être traité dans le contexte d'une réforme générale de la péréquation financière intercommunale, en prenant en considération non seulement les ressources des communes (système actuel),

mais également les besoins des communes (péréquation des charges). Les problèmes liés à la péréquation financière horizontale sont à l'étude auprès de la Direction de l'intérieur et de l'agriculture et la révision totale du système de péréquation financière intercommunale figurera dans le programme gouvernemental de la présente législature. Cette approche correspond d'ailleurs à celle souhaitée par le comité de l'Association fribourgeoise des communes et celui de la Conférence des syndics des chefs-lieux et des grandes communes du canton qui ont été consultés.

Il convient encore de préciser que la suppression pure et simple de l'alinéa 4 de l'article 9 LICo demandée formellement par les auteurs du postulat, aurait pour effet d'attribuer l'entier de l'impôt sur le revenu de ces contribuables à la commune de travail, contrairement au réel souhait des auteurs du postulat qui désirent au contraire renforcer la masse fiscale des communes de domicile des contribuables concernés. En effet, en cas de suppression dudit alinéa, seraient alors applicables les principes admis en matière de double imposition intercantonale, comme le prescrit d'ailleurs l'article 11 LICo. C'est dire aussi que pour ces contribuables qui exercent leurs activités dans un autre canton, l'impôt sur leur revenu revient exclusivement au canton et à la commune du lieu de travail.

Enfin, concernant l'importance des montants d'impôts sur le revenu de ces contribuables, il s'agit d'environ 7 millions de francs (impôt cantonal) pour les activités indépendantes (sans les agriculteurs qui connaissent une répartition selon la localisation des terrains) et d'environ 1 million de francs (impôt cantonal) pour les fonctions dirigeantes.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime qu'une modification de la répartition communale de l'impôt sur le revenu de ces contribuables doit être discutée dans le cadre plus large d'une réforme de la péréquation financière intercommunale. Dès lors, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter ce postulat qui sera examiné dans le cadre de la réforme envisagée de la péréquation financière intercommunale.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat ont eu lieu ce jour.

Postulat N° 201.02 Jean-Jacques Collaud²
(revenu social déterminant)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Urs Schwaller, Directeur des finances. L'étude de la possibilité de fixer chaque année un revenu social pour l'ensemble des contribuables fribourgeois doit se faire aussi bien sous l'angle de son établissement que de son utilisation ultérieure par les différents services de l'Etat et les communes.

Le député Collaud utilise souvent dans son postulat l'expression «aide sociale». Cette expression est alors utilisée comme un synonyme d'«aide matérielle». Or,

¹ Déposé le 20 juin 2001, BGC p. 931; développé le 22 juin 2001, BGC pp. 974 à 976.

² Déposé le 19 mars 2002, BGC p. 79; développé le 20 mars 2002, BGC p. 104.

dans le contexte du présent postulat et au vu des exemples cités (bourses d'étude, par ex.), on ne peut pas parler d'aide sociale au sens de la loi sur l'aide sociale.

1. Etablissement du revenu social déterminant

Le postulant part de l'idée que quelques corrections apportées à l'avis de taxation fiscale seraient suffisantes pour aboutir à un revenu social déterminant. Cette proposition ne prend pas en compte les éléments suivants:

- la législation fiscale prévoit que certains revenus sont exonérés de l'impôt sur le revenu (art. 25 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs [LICD]). On peut citer en particulier les prestations complémentaires AVS/AI, les versements à titre de réparation pour tort moral, les anciennes rentes de l'assurance militaire, les versements provenant d'assurances de capitaux privées susceptibles de rachat, etc.;
- la législation fiscale prévoit que certains revenus ne sont pas soumis à l'impôt ordinaire, mais imposés à part. Il s'agit des prestations en capital provenant de la prévoyance y compris le troisième pilier A ainsi que des sommes versées ensuite de décès, de dommages corporels permanents ou d'atteinte durable à la santé (art. 39 LICD). Ces éléments ne figurent pas dans l'avis de taxation;
- certains revenus sont imposés différemment en fonction du bénéficiaire. Par exemple, un bénéfice réalisé lors de la vente d'un immeuble est soumis à l'impôt spécial (impôt sur les gains immobiliers) lorsqu'il s'agit d'un immeuble privé, mais à l'impôt ordinaire lorsque le vendeur est qualifié de commerçant en immeubles. Or, l'impôt spécial ne figure pas sur l'avis de taxation;
- la notion de revenu d'activité lucrative est différente pour les salariés et les indépendants. Pour ces derniers, les intérêts commerciaux sont des frais d'acquisition du revenu. Les récentes modifications de la législation fiscale ont pour conséquence que des participations privées peuvent, par la seule volonté du contribuable, être qualifiées de commerciales (art. 19 al. 2 LICD). La conséquence est que les bénéfices lors de la vente seront imposés, mais que les intérêts passifs deviennent des intérêts commerciaux.

Les éléments qui précèdent, qui ne sont de loin pas exhaustifs, démontrent que la définition du revenu social déterminant n'est pas aussi aisée que cela apparaît de prime abord.

Le postulant propose que le revenu social soit fixé dans l'avis de taxation ou dans un autre document. Le Conseil d'Etat n'est pas favorable à la fixation de ce revenu social sur l'avis de taxation, dans la mesure où cela pourrait provoquer de nombreuses demandes d'explications ou de renseignements sans oublier que le revenu social doit pouvoir être contesté; or, la compétence en cas de réclamation ou de recours pourrait difficilement être dévolue au SCC. Avec la taxation annuelle, le SCC se doit de concentrer ses forces sur la taxation et la perception des impôts et non sur l'utilisation de la fiscalité à des buts extrafiscaux. Il ne faut

pas non plus que l'établissement de ce revenu social provoque un dédoublement de nombreuses rubriques de la déclaration d'impôt, ce qui ne tendrait pas à une simplification de la fiscalité.

2. Utilisation du revenu social déterminant

Dans les divers domaines d'aides sociales et de subventions, les décisions sont prises tantôt en se référant aux données fiscales, tantôt sans s'y référer. A titre d'exemples, pour l'aide au logement, les limites de revenu des locataires sont fixées sur la base du revenu imposable de l'impôt fédéral direct. Dans le domaine social, l'aide sociale est octroyée, selon la jurisprudence et la doctrine, sur la base d'un besoin immédiat et actuel, ce que la taxation fiscale ne permet pas d'obtenir. En ce qui concerne les prestations complémentaires à l'assurance vieillesse, survivants et invalidité, la taxation fiscale fait partie des pièces justificatives, mais le calcul est toutefois réglementé par des dispositions de la législation fédérale. Autre domaine, pour l'aide à l'assurance maladie, l'arrêté fixant le cercle des ayants droit à la réduction des primes (RSF 842.1.13) tient déjà au moins partiellement compte des propositions du député Collaud. Dans chaque domaine où l'Etat aide financièrement, les données fiscales ne sont jamais les seules à devoir être prises en considération et les autres données varient pour chaque domaine, de sorte que la détermination d'un revenu social à partir des données fiscales ne permettra pas d'éviter les calculs nécessaires et propres à chaque domaine.

3. Conclusion

En règle générale, il apparaît que la législation actuelle permet d'attribuer l'aide matérielle à des bénéficiaires qui en ont effectivement besoin. Néanmoins, il est notoire que périodiquement certains dossiers soulèvent des questions et interpellent aussi les services appliquant les normes donnant droit à une aide matérielle. A plusieurs reprises déjà, dans le cadre de l'élaboration du plan financier et des budgets, le Conseil d'Etat a abordé le sujet des conditions fédérales et/ou cantonales d'octroi d'une aide matérielle des collectivités publiques.

Toute situation peut toujours être améliorée. Il appartient à chaque Direction d'y veiller pour les domaines qui relèvent de ses attributions. En plus, la nouvelle loi sur les subventions prévoit un examen périodique de toutes les subventions, ce qui permettra d'en revoir les conditions d'octroi et aussi celles pour les aides matérielles. Le Grand Conseil sera régulièrement informé des résultats des travaux entrepris. Au cours de la présente législature, le Conseil d'Etat veut concentrer ses efforts sur une mise en application efficace de la loi sur les subventions. Comme cela a été dit, il adaptera, suite à chaque examen d'une subvention, les conditions d'octroi de celle-ci. Nous pensons notamment, lorsque le revenu imposable est pris en considération dans les conditions d'octroi d'une subvention ou d'une aide matérielle, à limiter par exemple le montant admis en déduction pour les rachats au 2^e pilier de la prévoyance professionnelle et pour les frais effectifs d'entretien des immeubles.

Dans cet ordre d'idée, et par économie de moyens, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de rejeter le postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat N° 202.02 Jean-Jacques Collaud¹ (loi sur les structures d'accueil de la petite enfance)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Ruth Lüthi, Directrice de la santé publique. Le Conseil d'Etat estime que contrairement à ce qu'affirme le député Jean-Jacques Collaud en introduction de son postulat, la LStA a eu un effet très positif puisqu'elle a permis, d'une part, la reconnaissance de nombreuses places d'accueil existantes mais développées sans beaucoup d'aide de la part des collectivités locales jusque là et, d'autre part, elle a stimulé la création de nouvelles structures.

Historiquement, c'est depuis 1989 que le canton de Fribourg a mis en place les bases légales d'exécution de la réglementation sur le placement d'enfants. Dès 1990, un secteur spécifique à l'application de cette législation a été mis sur pied à l'Office des mineurs. Ce Secteur des milieux d'accueil a évalué la situation de 91 structures d'accueil de la petite enfance entre 1990 et 1996. Depuis 1997, date d'entrée en vigueur de la LStA, 92 autres structures ont été évaluées. Au 31 décembre 2001, le canton de Fribourg comptait 183 structures d'accueil autorisées parmi lesquelles plus de 680 places offertes par des crèches et des garderies.

Un même constat peut être fait pour les accueils à la journée auprès de mamans de jour, 130 placements d'enfants ont été surveillés en 1990. En décembre 2001, le réseau des 8 associations de mamans de jour existantes et reconnues par la Direction de la santé publique et des affaires sociales a surveillé le placement de 1067 enfants en 2001.

Enfin, les écoles maternelles et les Spielgruppen, organisés en sociétés simples ou en associations, sont implantés en grand nombre aussi bien dans les villes que dans les villages du canton.

Le Conseil d'Etat constate néanmoins, comme le député Jean-Jacques Collaud, que quelques communes tardent à appliquer la loi et cela malgré son entrée en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1997, soit il y a 5 ans.

En ce qui concerne le subventionnement des structures d'accueil de la petite enfance, le Conseil d'Etat relève que lors des débats au Grand Conseil, il a été voulu, en premier lieu, que le principe de l'autonomie communale soit respecté écartant ainsi l'Etat du processus de subventionnement et qu'ensuite, les députés ont adopté l'avenant proposé par le député Claude Schorderet lors de la discussion sur l'article 4. Cet avenant concernait clairement le fait que les communes ne devaient pas se substituer totalement aux organismes qui accordaient déjà une aide financière aux structures d'accueil de la petite enfance au moment de l'entrée en vigueur de la loi, d'où cette idée fondamentale du tout ou partie de la différence entre le prix payé par les

parents et le prix coûtant. Cet article est malheureusement interprété hors du contexte précis de la décision du Grand Conseil et de façon réductrice par beaucoup. Par contre, le Conseil d'Etat constate également que la très grande disparité des barèmes de tarifs proposés par les structures d'accueil est un handicap important dans le développement des structures d'accueil. Dès lors, il ne peut que soutenir les initiatives des associations faitières des structures d'accueil de la petite enfance visant à étudier et proposer des systèmes de tarification les plus uniformes possibles.

Le Conseil d'Etat affirme que la LStA est essentiellement une loi permettant de développer une politique familiale. Celle-ci est également voulue par de nombreux milieux et particulièrement par les milieux économiques qui ont bien compris les enjeux visant à une croissance économique passant par un réel soutien aux familles et demandant aux femmes de s'investir encore plus dans le monde du travail.

Pour ce qui concerne les placements subventionnables relevés par le député Jean-Jacques Collaud, le Conseil d'Etat constate que la LStA donne les pleins pouvoirs et fait l'obligation aux communes d'évaluer les besoins en places d'accueil.

Dans le «Bulletin d'information aux communes N° 35 relatif à la LStA», les critères sont donnés quant aux types de structures d'accueil à utiliser pour répondre à l'évaluation des besoins. Si une telle évaluation est bien menée, le constat sera immédiatement fait qu'il n'est point besoin de trouver une place en crèche pour répondre à un besoin très réduit en heures de garde pour un enfant.

Dès lors, le Conseil d'Etat estime que toute mesure qui tendrait à vouloir réduire la nécessité de subventionner une place d'accueil détournerait la volonté du législateur de mettre en place une loi de politique familiale pour en faire une loi d'aide sociale.

En ce qui concerne les modalités relatives à la fixation du prix coûtant et du prix payé par les parents, il apparaît également au Conseil d'Etat qu'une situation problématique tend à perdurer puisque l'interprétation de la loi diverge de la volonté du législateur, ainsi qu'il l'a été précédemment.

Au-delà du secret de fonction que doit respecter tout employé et notamment les personnes travaillant dans les structures d'accueil de la petite enfance, la LStA se réfère aux principes de la protection des données. L'Autorité cantonale en matière de protection des données a défini clairement le cadre de la collecte des informations sur les enfants placés et leurs parents, de la transmission de ces informations et de leur traitement aussi bien par les structures d'accueil que par les communes. Un avis clair et bien documenté figure dans le Bulletin d'information aux communes N° 35.

Ainsi, le Conseil d'Etat propose la constitution d'un groupe de travail composé de représentants de l'Association des communes fribourgeoises, de l'Office cantonal des mineurs et de l'Autorité cantonale en matière de protection des données pour que soit définitivement éclairci cette question de la récolte des données relatives à la capacité économique des parents.

En regard de la proposition de donner aux communes le pouvoir de décision quant au placement d'un enfant dans une structure d'accueil de la petite enfance, le

¹ Déposé le 19 mars 2002, BGC p. 79; développé le 20 mars 2002, BGC pp. 104 et 105.

Conseil d'Etat tient à rappeler que le droit de garde des parents est garanti par le droit fédéral et qu'aucune autorité ne saurait se substituer aux parents quant à la décision de placement. Les cas relevant de la protection de l'enfance demeurent bien sûr réservés et doivent être traités par les autorités compétentes. De plus, le règlement d'exécution de la LStA précise que les communes doivent tenir compte des intérêts de leur population en matière d'accueil de la petite enfance. En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de refuser ce postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat N° 204.02 Jean-François Steiert¹ (prestations médicales pour assurés privés/semi-privées)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Ruth Lüthi, Directrice de la santé publique. L'article 8 alinéa 1^{er} du règlement du 23 mai 1995 relatif à l'engagement des médecins-chefs et des médecins-chefs adjoints de l'Hôpital cantonal a la teneur suivante: «L'activité personnelle du médecin auprès des patients est déterminante pour le droit aux honoraires».

L'article 9 du même règlement stipule que la «facturation des honoraires est effectuée par l'Hôpital. Pour cela le médecin fournit à l'Hôpital les indications nécessaires dans les délais impartis».

Avec ces dispositions, le Conseil d'Etat et l'Hôpital cantonal ont déjà mis en place un système qui évite des situations telles que décrites par le député Jean-François Steiert. Ce système fonctionne à satisfaction et ni la direction de l'Hôpital cantonal, ni le Conseil d'Etat n'ont connaissance de cas où la même prestation aurait été facturée deux fois. Par ailleurs, si des irrégularités concernant la facturation des honoraires devaient être constatées, l'Hôpital cantonal et le Conseil d'Etat n'hésiteraient pas à prendre les mesures qui s'imposent sur le plan administratif et à en informer le juge d'instruction, afin que celui-ci examine s'il s'agit d'actes illicites (escroquerie ou faux dans les titres).

En ce qui concerne les propositions du groupe de travail de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS), présidé par l'ancien conseiller d'Etat bernois M. Hermann Fehr, il est à relever qu'elles ont été mises en consultation en 1999. En automne 2001, le groupe de travail a reçu le mandat de préparer les travaux d'un groupe d'experts initié par Santéuisse (anciennement Concordat des assureurs-maladie). Le groupe de travail estime que la problématique de la rémunération des médecins d'hôpitaux doit être abordée sur le plan intercantonal. Actuellement, les effets de la modification des conditions-cadres, telles qu'elles résultent de l'introduction de TARMED, de la LAMal révisée ou des accords bilatéraux, font l'objet d'un examen systématique. Le but du groupe de travail est ainsi

de fournir aux cantons une base de décision solide pour la future rémunération des médecins d'hôpitaux.

En conclusion, le Conseil d'Etat estime que les dispositions légales en vigueur dans le canton sont en principe suffisantes pour combattre les abus en matière de facturation d'honoraires des médecins d'hôpitaux. Cependant, la modification du système de rémunération des médecins est à l'examen et tiendra compte de l'entrée en vigueur de TARMED et des conclusions du groupe de travail de la CDS. Si nécessaire, le Conseil d'Etat ne tarderait pas à modifier la base légale. De ce fait, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Postulat N° 205.02 Laurence Terrin/Michel Monney² (augmentation de l'offre de transports publics)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Michel Pittet, Directeur de l'économie, des transports et de l'énergie. Le Conseil d'Etat est d'avis que l'offre actuelle de transports publics dans le canton de Fribourg couvre les besoins principaux de la population. Il considère que, dans le centre cantonal, l'offre est même trop forte à certains moments de la journée. Il estime que l'augmentation de l'offre doit d'abord s'effectuer là où les potentiels sont les plus importants, car il convient aussi de veiller à une utilisation rationnelle des contributions financières des collectivités publiques. Le canton est d'ailleurs soumis, dans ce domaine, aux ordonnances fédérales qui fixent les conditions d'octroi des contributions de la Confédération et qui prescrivent notamment que l'offre du transport régional soit fondée sur la demande.

En ce qui concerne les indemnités versées aux entreprises de transport, en particulier aux Transports publics fribourgeois (TPF), le Service des transports et de l'énergie, en étroite collaboration avec l'Office fédéral des transports, analyse de façon précise les offres des entreprises. Sur la base de ces analyses, la Direction de l'économie, des transports et de l'énergie, en accord avec l'Office fédéral des transports, se prononce sur les indemnités qui sont allouées aux entreprises. Cette Direction a certes la faculté de procéder à un appel d'offres si elle estime insatisfaisantes les propositions des entreprises. Cependant, le cadre légal fixé par la Confédération ne facilite pas, pour l'instant, l'organisation de tels appels d'offres.

Le Conseil d'Etat estime qu'une augmentation importante des prestations n'est pas compatible avec la situation financière actuelle du canton et des communes. Il entend poursuivre une politique d'amélioration progressive et raisonnable de l'offre de transports publics par une réorientation de ladite offre, notamment en faveur des régions les moins bien desservies (cadence, bus sur appel, etc.). Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat.

¹ Déposé et développé le 20 mars 2002, BGC p. 106.

² Déposé et développé le 20 mars 2002, BGC pp. 106 et 107.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat auront lieu ultérieurement.

Motion N° 009.02 Antoinette Romanens¹
(loi portant règlement du Grand Conseil – art. 31: commissions permanentes)

(Réponse du Bureau du Grand Conseil)

Charly Haenni, premier vice-président du Grand Conseil. En préambule, il convient de rappeler que jusqu'en 1996 les projets de décrets relatifs aux fusions de communes étaient examinés par une commission ad hoc, dont les membres changeaient en fonction des communes qui fusionnaient. La commission ad hoc n'avait pour mission que l'examen du projet de décret et à chaque fois le commissaire du Gouvernement devait réexpliquer le processus d'une fusion de communes, le mode de calcul de la subvention, ce qui n'était pas satisfaisant.

Depuis le début de la dernière législature, constatant que les fusions de communes devenaient plus nombreuses, le Bureau du Grand Conseil a estimé nécessaire d'instituer une commission des fusions de communes pour la durée de la législature, au sens de l'article 40 al. 2 LRGC, soit une commission spéciale qui, sans être permanente, avait pour mission de rapporter sur des objets analogues. La commission des fusions de communes a fait un travail remarquable lors de la dernière législature et contribué largement à la mise sous toit du décret relatif à l'encouragement aux fusions de communes qui déploie ses effets jusqu'au 31 décembre 2004. Les règles de cet encouragement sont définies maintenant de manière précise.

La commission des fusions de communes, contrairement à la dernière législature, n'aura plus durant la présente législature le rôle qu'elle a tenu jusqu'ici. La situation a changé. Elle n'aura donc plus qu'à se déterminer sur des projets de décrets de fusions. Elle n'aura pas à «négocier» les montants d'aide aux fusions. Il ne faut donc pas lui donner à l'avenir plus d'importance qu'elle en a aujourd'hui. Et il ne faut pas oublier que cette commission, comme au demeurant toutes les commissions parlementaires, n'a aucun pouvoir décisionnel. Elle est un organe de préavis.

Enfin, si l'on donnait à cette commission le statut de commission permanente, dont les membres devraient alors être élus par le Grand Conseil, avec un changement possible de présidence et de vice-présidence à la mi-législature, il n'y aurait pas de raison de ne pas le donner également à la commission des routes et endiguements, ainsi qu'à la commission des affaires extérieures, qui sont toutes deux des commissions spéciales au sens de l'article 40 al. 2 LRGC.

En conclusion et pour les raisons données ci-avant, le Bureau propose au Grand Conseil de rejeter cette motion.

– La discussion et le vote sur la prise en considération de cette motion auront lieu ultérieurement.

Motion Nr. 018.02 Hans Stocker
(Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte)

(Begehren)

Art. 48 PRG ist wie folgt zu ergänzen:

Absatz 4 (neu):

«Die Wählbarkeit gemäss 1–3 unterliegt keiner Altersbegrenzung.»

(Sig.) Hans Stocker, Grossrat

Motion N° 019.02 Denis Boivin
(modification des dispositions de la loi sur les impôts cantonaux directs)

(Dépôt)

Le motionnaire demande au Conseil d'Etat de déposer devant le Grand Conseil un projet de loi:

- a) modifiant l'article 62 LICD, en ce sens que le taux de l'impôt cantonal sur la fortune des personnes physiques est baissé;
- b) introduisant un nouvel article 62^{bis} LICD prévoyant la compensation des effets de la progression à froid sur l'impôt frappant la fortune des personnes physiques.

(Sig.) Denis Boivin, député et 19 cosignataires

Postulat N° 214.02 François Weissbaum/Charly Haenni
(pour une informatique cantonale ouverte au service des citoyens)

(Dépôt)

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat de:

- définir un cadre qui contraint l'administration cantonale à n'utiliser à terme que des formats standard dans ses échanges avec tous ses partenaires;
- mettre en place une stratégie globale sur les choix informatiques de l'Etat;
- encourager l'utilisation de logiciels libres.

(Sig.) François Weissbaum et Charly Haenni, députés

La séance est levée à 17 h 00.

Le Président:

Paul SANSONNENS

Les Secrétaires:

René AEBISCHER, chancelier

Gérard VAUCHER, 2^e secrétaire

Marie-Claude CLERC, adjointe

¹ Déposée et développée le 20 mars 2002, BGC p. 108.