

Première séance, mardi 12 novembre 2002

Présidence de M. Paul Sansonnens, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Budget général de l'Etat de Fribourg pour l'année 2003; entrée en matière générale. – Résolution Raymonde Favre/Georges Godel/Rudolf Vonlanthen et Werner Zürcher (ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes); dépôt. – Budget général de l'Etat de Fribourg pour l'année 2003; entrée en matière générale (suite). – Pouvoir législatif; Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat; Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions; Pouvoir judiciaire; Direction de la sécurité et de la justice; Direction de l'économie et de l'emploi; Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. – Résolution Raymonde Favre/Georges Godel/Rudolf Vonlanthen et Werner Zürcher (ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes); discussion. – Postulat N° 203.02 Christine Bulliard/Beat Vonlanthen (mise en place d'une direction d'école aux écoles primaires); prise en considération. – Motion N° 126.01 Raymonde Favre/Francis Maillard (application des exceptions de droit cantonal prévues dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire); réponse du Conseil d'Etat. – Motion N° 016.02 Jean-Claude Schuway (traversée de la localité de Jaun); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 262.01 Beat Vonlanthen (politique des relations avec l'extérieur); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 203.02 Christine Bulliard/Beat Vonlanthen (mise en place d'une direction d'école aux écoles primaires); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 207.02 Nicolas Bürgisser (encouragement concret de la production alternative d'électricité); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 208.02 Nicolas Bürgisser (desserte du plateau de Pérolles par le train); réponse du Conseil d'Etat – Postulat N° 209.02 Max Felser/René Fürst (politique de l'Etat en faveur des transports publics); réponse du Conseil d'Etat. – Postulat N° 211.02 Claude Chassot (conditions d'éligibilité aux fonctions législatives et exécutives); réponse du Conseil d'Etat. – Motion N° 023.02 Christian Ducotterd (utilisation abusive d'un nom ou d'une marque de boisson alcoolisée); dépôt.

La séance est ouverte à 14 heures.

Présence de 121 députés; absents: 9.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Josef Binz, Pierre Cottier, Anita Cotting-Bise, Heinz Heiter, Josef Fasel, Pierre Gex, Armin Haymoz, Claude Roulin et Laurence Terrin.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

Ouverture de la session

Le Président. Je déclare ouverte la session ordinaire du Grand Conseil de novembre 2002.

Communications

1. Le samedi 5 octobre dernier, le Bureau du Grand Conseil a participé à Genève à la 39^e Réunion des Bureaux des Parlements de la Suisse romande, de Berne et du Tessin, avec pour thème de discussion «l'indépendance et l'autonomie du Législatif par rapport à l'Exécutif – Le Parlement a-t-il les moyens d'assurer sa fonction législative et de contrôle?».

Le compte rendu de la discussion de ce thème et de la détermination de chaque Bureau ne nous a pas encore été adressé. Dès réception il sera remis aux membres du Grand Conseil.

2. Lors de sa dernière séance, le 25 octobre, le Bureau du Grand Conseil s'est déterminé sur plusieurs demandes de prolongation du délai de réponse du Conseil d'Etat à des interventions parlementaires et du délai de transmission de rapports sur postulats et de projets de lois devant donner suite à la prise en considération de motions par le Grand Conseil.

Si le Bureau a pratiquement toujours accepté de telles demandes de la part du Gouvernement, il invite toutefois le Conseil d'Etat à faire preuve de davantage de célérité dans le traitement de certains dossiers. Il n'est pas normal en effet qu'un rapport sur un postulat accepté par le Grand Conseil en 1999, n'ait pas encore été transmis au Grand Conseil. Il en est de même d'un projet de loi donnant suite à une motion prise en considération par le Grand Conseil qui aurait dû être soumis au Grand Conseil durant le 1^{er} semestre de l'année 2002.

3. Par lettre du 20 septembre 2002, M. Marc-Etienne Burdet, domicilié à Yverdon-les-Bains, a transmis au Grand Conseil, pour information, un volumineux dossier concernant la personne de M^{me} Birgit Saviez, à Villargiroud, et M^e Michel Tinguely, avocat, à Bulle.

Ce dossier peut être consulté auprès de la Chancellerie d'Etat.

4. Je tiens à remercier notre collègue M. Pascal Kuenlin, président du Fribourg Olympic, qui a invité les députés à assister, dans le cadre du groupe Sports et loisirs, mardi dernier, au match de coupe d'Europe de basket entre Fribourg Olympic et le Club de Ténériffe. Dommage, le match s'est terminé par une défaite.

5. Concernant le programme de travail de la présente session du Grand Conseil de novembre 2002, je vous informe que le point 9 de l'ordre du jour de la séance du jeudi 14 novembre est renvoyé à la session de

décembre. Il s'agit de la prise en considération du postulat N° 262.01 Beat Vonlanthen. Ce renvoi est fait à la demande de M. Vonlanthen, qui ne peut être présent au Grand Conseil ce jeudi 14 novembre.

Commissions

parlementaires nommées par le Bureau du Grand Conseil en sa séance du vendredi 25 octobre 2002

Projet de loi sur l'assurance des animaux de rente (LAAR)

Gilles Schorderet, président, et Nicolas Bürgisser, Fritz Burkhalter, Jean Deschenaux, Louis Duc, Christian Ducotterd, Josef Fasel, André Remy, Martine Remy, François Roubaty, Jörg Schnyder.

Projet de loi portant adaptation de la législation cantonale à la LPers (statut du personnel de l'Etat)

André Ackermann, président, et Antoinette Badoud, Solange Berset, Hans-Rudolf Beyeler, Marie-Hélène Brouchoud-Bapst, Georges Emery, Max Felser, Marc Gobet, Heinrich Heiter, Isabelle Joye, Hans Stocker.

Projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement pour la transformation et l'aménagement du bâtiment L'Industrielle sis à la route des Arsenaux 17, à Fribourg, et destiné au Registre cantonal du commerce

François Audergon, président, et Willy Audergon, Jean-Pierre Dorand, Bruno Fasel, Pierre Gex, Bruno Jendly, Ursula Krattinger-Jutzet, Pierre-André Page, Annelise Pittet, Jean-Claude Schuwey, François Weissbaum.

Budget général de l'Etat de Fribourg pour l'année 2003

Rapporteur général: **Jean-Louis Romanens** (PDC, GR).
Commissaire du Gouvernement: **Urs Schwaller**,
Directeur des finances.

Entrée en matière générale

Le Président. Avant de donner la parole au rapporteur général, je tiens à vous faire part des deux points suivants: la nouvelle appellation des Directions et le vote des propositions de modification du budget faites lors de l'examen de détail.

1. Nouvelle appellation des Directions

A la lecture du fascicule du projet de budget 2003, vous aurez remarqué que le nom des Directions actuelles du Conseil d'Etat a été remplacé par celui qui sera en vigueur dès le 1^{er} janvier 2003. Il en va de même de l'appellation de certains services et de leur transfert, dans quelques cas, d'une Direction à une autre Direction. Ces changements sont dus à l'entrée

en vigueur au 1^{er} janvier 2003 de l'ordonnance du 12 mars 2002 fixant les attributions des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat, ainsi qu'à l'entrée en vigueur à la même date de l'ordonnance du 9 juillet 2002 désignant les unités administratives des Directions du Conseil d'Etat et de la Chancellerie d'Etat.

Lors de vos interventions, je vous invite donc à utiliser les nouvelles appellations des Directions et des services et à indiquer la page du fascicule du budget et la position budgétaire auxquelles se réfèrent vos interventions.

2. Vote des propositions de modifications du budget faites lors de l'examen de détail

Contrairement à la pratique adoptée ces dernières années pour l'examen du budget, j'ai décidé que les propositions de modifications des crédits budgétaires que vous ferez en cours d'examen de détail seront votées à la fin dudit examen, soit lors de la récapitulation générale (point 3.5 de l'ordre du jour de la séance du mercredi 13 novembre).

Cette manière de faire permettra ainsi aux membres du Conseil d'Etat, notamment dans la mesure où la proposition de modification concerne deux Directions, et non une seule, de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause.

Le Rapporteur général. La Commission des finances et de gestion (CFG) a examiné le budget 2003 au cours de 9 séances. Les différents rapporteurs, accompagnés des rapporteurs suppléants, ont visité toutes les Directions et ont obtenu les explications et justifications demandées.

Au nom de la CFG, je tiens à remercier les membres du Conseil d'Etat pour leur disponibilité et leur collaboration et spécialement le Directeur des finances, M. Urs Schwaller et le trésorier de l'Etat, M. Berset.

Nous constatons avec satisfaction que le budget 2003 est quelque peu meilleur que ceux des années précédentes. Le total des dépenses atteint le chiffre de 2 245 000 000 de francs et les revenus 2 210 000 000 de francs. Globalement, le budget prévoit un excédent de charge de 35,2 millions de francs au compte de fonctionnement et de 142,3 millions de francs au compte administratif.

Les investissements bruts sont prévus pour un montant de 216,7 millions de francs, soit 107,1 millions de francs au niveau net. L'insuffisance de financement est de 55,4 millions de francs et l'autofinancement des investissements est assuré pour 48,5 %.

Avec une perte se situant 31 millions de francs en dessous de la cote d'alerte, nous constatons que le déficit s'écarte pour cette année un peu plus de cette barrière fatidique qui obligerait à des mesures drastiques.

Ces quelques chiffres permettent de constater une sensible amélioration de la situation qui, certes, n'est pas encore réjouissante puisque notre canton est toujours dans les chiffres rouges et devra continuer à s'endetter. Cette accalmie semble toutefois n'être qu'une éclaircie passagère dans un ciel dont l'avenir s'annonce sombre, si l'on se réfère au plan de législation que chaque député vient de recevoir. En conséquence, il faudra toujours maintenir une pression sur les

dépenses et se résigner encore durant de nombreuses années, à fixer des priorités, priorités qui devront toujours être davantage définies afin d'éviter à notre canton un enlèvement financier qui pourrait avoir de graves conséquences pour les générations futures. Essayons de faire une analyse succincte des chiffres et des tendances de ce budget

Croissance des revenus et des charges: pour la première fois depuis de nombreux exercices, les revenus progressent plus rapidement que les charges. En effet, la croissance des revenus est de 6,8 %, alors qu'elle est de 5,4 % pour les charges. Si nous comparons la progression de nos charges à l'inflation, nous constatons que celles-ci croissent encore trois fois plus vite que ne progresse l'inflation. Ceci permet de conclure que notre canton est appelé dans chaque exercice à remplir de nouvelles missions qui grèvent largement son budget. En compensation, nous voyons que peu de tâches de l'Etat disparaissent.

Les revenus: les recettes en provenance de la Confédération connaissent une ascension assez vertigineuse puisqu'elles progressent de 49 millions de francs ou 19 % environ. 32 millions de francs proviennent de la répartition du bénéfice de la Banque nationale suisse, 12 millions de ces 32 millions de francs seront mis en provision et 17 millions de francs proviennent de l'impôt fédéral direct.

Il convient également de relever que le produit de la fiscalité continue à progresser: 762 millions contre 720 millions de francs au budget 2002, soit une augmentation de 5,8 %. L'impôt sur le revenu et la fortune augmente de 35,4 millions de francs ou 5,8 %.

C'est le premier budget qui bénéficie pleinement du passage à la taxation annuelle intervenue en 2001. Effectivement, jusqu'à ce jour, les seuls chiffres connus étaient ceux provenant des années 1997(1998 qui avaient déterminé l'impôt perçu en 1999 et 2000. Or, il se confirme que la taxation annuelle 2001, basée sur les chiffres 2001, laisse entrevoir des rentrées fiscales nettement supérieures aux prévisions. Ceci oblige effectivement à une adaptation du budget 2003 vers le haut et laisse entrevoir quelques belles surprises pour les comptes 2002.

En conséquence, il se confirme qu'il était pleinement justifié d'améliorer un minimum le sort fiscal de certains de nos contribuables, notamment celui des familles lors de la révision de notre loi fiscale en 2000. L'impôt sur le bénéfice et lié au capital des personnes morales continue à augmenter: 2,5 millions de francs de plus ou 3,5 %. Il se situe à 73 millions de francs et a pratiquement doublé depuis 1995 et ceci malgré une baisse du taux. Ceci démontre qu'une fiscalité adaptée et pas trop lourde favorise le développement des entreprises, l'investissement et leur installation dans notre canton; cela leur permet d'augmenter leur part au fonctionnement de la collectivité. Cette forte progression est également le fruit de l'inlassable et intelligent travail de la Promotion économique du canton qui amène, année après année, de nombreuses entreprises. Les charges: elles progressent de 115 millions de francs ou 5,4 %. Celles relatives aux frais de personnel sont de 976 millions de francs et elles représentent 43,5 % du total des dépenses globales, ou 67 %, soit les deux tiers des charges si l'on ne tient pas compte des

charges de transfert qui ne font que transiter dans les comptes.

La Commission des finances et de gestion attache une très grande importance à la masse salariale qui ne cesse d'augmenter. La maîtrise n'est certes pas facile. Toutefois, il convient de relever que le budget 2003 est calculé avec 100 nouveaux postes dont 68 pour le secteur de l'enseignement, secteur qui a également fait un effort particulier pour resserrer ses effectifs en n'accordant de nouveaux postes que là où ils étaient indispensables. De plus, il faut noter que le Conseil d'Etat a créé un pool pour la gestion des postes libérés et c'est ainsi qu'une vingtaine d'équivalents plein temps a pu être mutée à d'autres affectations. Devant une telle situation, nous n'avons pas jugé nécessaire de demander une diminution de postes. Toutefois, nous nous sommes promis d'analyser avec minutie les postes prévus dans le plan financier de la législature et de demander une analyse de chaque poste de travail existant ou proposé, notamment sous les angles de leur nécessité et de leur justification.

D'autre part, il convient de relever que la consommation de biens et de services augmente de 15,4 % ou 40 millions de francs. Il s'agit surtout de la reprise de l'entretien des routes nationales pour 24 millions de francs et de 6,6 millions de francs pour améliorer le parc informatique, notamment à l'Office des poursuites, à la Police et au Service des contributions.

Dans le domaine de la santé, nous constatons que la planification hospitalière a quelques difficultés à se mettre en place dans certaines régions du canton. Il nous paraît indispensable de mettre un accent particulier sur ce dossier, ce qui permettra certainement, à moyen terme, de juguler les coûts.

En ce qui concerne les homes pour personnes âgées, la nouvelle loi engendre des coûts supplémentaires sans apporter de solutions pour tous les résidents. Il nous paraît important que la Direction de la santé, respectivement le Conseil d'Etat, poursuive l'étude de solutions intermédiaires qui soulageront grandement les finances cantonales dans les années à venir.

Prestations des communes envers l'Etat: à ce niveau, les charges incombant aux communes augmentent de 5,9 millions de francs. Il s'agit essentiellement des frais relatifs aux écoles obligatoires, des prestations complémentaires AVS/AI et du financement des institutions pour handicapés. Il faut relever que la progression est de 15 millions de francs au budget 2002.

Globalement, le bilan des flux financiers boucle par un solde de 98 millions de francs que le canton sert aux communes.

Les relations intercantionales: il est intéressant de relever qu'en 2002, Fribourg recevra d'autres cantons un montant de 85,4 millions de francs au titre de participation des cantons non universitaires et pour les Hautes écoles spécialisées. Il versera aux autres cantons un montant de 68,5 millions de francs.

Pour l'Université, il convient de relever qu'en 1999, le financement était assuré à raison d'un tiers par la Confédération, un tiers par les cantons non universitaires et un tiers par le canton lui-même, chacun prenant en charge environ 45 millions de francs. En 2003, la Confédération versera 49 millions de francs; la contribution des cantons non universitaires sera de 49

millions de francs également et la charge du canton passera à 53 millions de francs, soit une augmentation de 8 millions de francs ou 20 % environ.

Pendant ce laps de temps, les contributions versées par Fribourg pour les étudiants fréquentant les universités hors canton ont passé de 8 à 13 millions de francs.

L'enveloppe budgétaire demandée par l'Université doit être, année après année, corrigée à la baisse. De plus il est constaté que la collaboration avec d'autres universités a de la peine à se concrétiser. BENEFRRI ne semble pas apporter toutes les solutions souhaitées. Devant une telle situation, nous nous demandons si les critères qualitatifs peuvent toujours être honorés et sont de nature à assurer un avenir immuable à notre Haute école. Aussi, nous ne pouvons qu'inviter le Conseil d'Etat à entreprendre rapidement une étude pour cerner l'évolution des coûts et pour connaître l'effort financier futur du canton pour sa Haute école. Est-il encore adapté à sa capacité financière? A l'avenir, pourrions-nous maintenir une telle charge? L'effort financier consenti est-il suffisant pour l'avenir de cette Haute école ou devons-nous accentuer la collaboration avec d'autres établissements? Ces questions méritent une réponse.

Les investissements: les investissements bruts sont de 217 millions de francs. Ils augmentent de 31 millions de francs. Les investissements nets sont de 107 millions de francs, en progression de 11 millions de francs. Comme relevé ci-dessus, leur auto-financement est de 52 millions de francs ou 48,5 %.

La Nouvelle gestion publique: de l'analyse faite, il ressort que la gestion des services sous NGP est positive. Les responsables de ces services affirment que cela leur permet un meilleur contrôle de l'utilisation des temps de travail et qu'elle devrait, à moyen terme, permettre quelques économies. Par contre, ils rapportent également que ce système demande un investissement complémentaire au niveau administratif en relevant que tous ne sont pas équipés pour assumer ces tâches.

Conclusions: nous pouvons conclure que le budget 2003 a été établi avec beaucoup de rigueur et de ce fait, la Commission des finances et de gestion peut pour la première fois depuis longtemps, le proposer sans modifications sur le fond, mais avec quelques corrections budgétaires. L'amélioration de la situation ne doit pas nous permettre de relâcher l'effort accompli; bien au contraire, connaissant les exigences du plan financier, le Conseil d'Etat sera obligé de redoubler de rigueur. Il doit continuer à compresser les dépenses, cela permettra peut-être, dans un avenir plus ou moins proche, de diminuer la charge fiscale moyenne afin d'améliorer le placement de Fribourg dans les comparaisons intercantionales.

C'est avec ces quelques remarques qu'au nom de la majorité de la Commission des finances et de gestion, je vous demande d'entrer en matière sur ce décret qui a été voté par 10 voix sur les 14 membres présents. Il y a eu 4 abstentions.

Le Commissaire. Les principaux résultats que présente le budget 2003 constituent un pas supplémentaire dans la bonne direction, à savoir l'équilibre du compte de fonctionnement. Le budget 2003 se démarque en effet des prévisions budgétaires de ces

dernières années. Le compte de fonctionnement enregistre le plus faible déficit budgétaire depuis 1997 (35 millions de francs, contre une moyenne annuelle de plus de 50 millions de francs). L'écart de ce déficit par rapport à la limite légale est important (31 millions de francs, contre une moyenne inférieure à 5 millions de francs). Le volume des investissements est quant à lui supérieur à celui de l'année 2002. Enfin, l'endettement supplémentaire est limité à 55 millions de francs, en baisse de près de 20 % comparativement à l'année en cours.

Les résultats qui vous sont présentés cet après-midi ont été obtenus alors même qu'il s'agissait de faire face à toute une série d'exigences nouvelles et de contraintes supplémentaires. A cet égard, et sans être exhaustif, on se doit de relever les aspects suivants:

- les automatismes en matière salariale;
- les besoins accrus de personnel supplémentaire, notamment dans le domaine de l'enseignement;
- la mise en œuvre de la LPers et de la LOCEA;
- les conséquences de la loi fédérale urgente pour le subventionnement des divisions privée et mi-privée;
- le développement des collaborations intercantionales, en particulier la création de la filière HES-S2;
- l'effort de rattrapage consenti dans le domaine de l'informatique;
- la croissance très soutenue de plusieurs charges relevant de la santé et du social (hôpitaux de district, prestations complémentaires, institutions spécialisées).

Comme l'a relevé le Conseil d'Etat dans les conclusions de son message relatif au projet de budget, des circonstances particulières ont permis de compenser de façon plus importante que ces dernières années, la progression des charges.

Man braucht also in Finanzhaushaltsfragen nicht besonders bewandert zu sein, um zu sehen, dass unter solchen Voraussetzungen annehmbare Gesamtergebnisse neben einer zurückhaltenden Ausgabenpolitik nur dank der ausserordentlichen Einnahmen erzielt werden konnten. Diese ausserordentlichen Einnahmen betreffen einerseits die Kantonssteuereinnahmen nach dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung und andererseits die Erhöhung des kantonalen Anteils am Nationalbankgewinn. Beim Einnahmewachstum im Jahr 2003 in Höhe von rund 60 Millionen Franken handelt es sich um eine ausserordentliche Steigerung der Einnahmen, d.h. der Mittelzuwachs wird sich nach dem Jahr 2003 mit Sicherheit nicht mehr in diesem Rahmen bewegen. Aus dieser Überlegung heraus hat der Staatsrat übrigens einen Teil des kantonalen Anteils am Nationalbankgewinn als Rückstellung für künftige Verbindlichkeiten vorgesehen.

Il ne faut pas être un grand spécialiste en matière de finances publiques pour se rendre compte qu'en plus d'une politique prudente en matière de dépenses, l'obtention de résultats globaux acceptables dans de telles conditions n'a été rendue possible que par les recettes exceptionnelles liées, d'une part, aux effets du passage

à la taxation annuelle sur le plan de la fiscalité cantonale et d'autre part à l'augmentation de la part des cantons au bénéfice de la BNS. L'augmentation en 2003 des recettes, de l'ordre de 60 millions de francs, est extraordinaire et au-delà de 2003 la croissance des ressources ne connaîtra certainement pas le même rythme. C'est du reste la raison pour laquelle le Conseil d'Etat a provisionné une partie de la part cantonale au bénéfice de la BNS pour faire face aux échéances futures.

Le dicton qui affirme qu'une «hirondelle ne fait pas le printemps» pourrait donc s'appliquer assez justement au projet de budget 2003. Les résultats acceptables présentés par celui-ci ne constituent qu'un but intermédiaire («Zwischenziel») et ne préjugent sans doute pas d'un rapide et durable retour à l'équilibre des finances cantonales. Il convient en conséquence d'éviter le piège qui consisterait à retomber dans la facilité. La rigueur budgétaire est toujours de mise, voire plus nécessaire que jamais. Les perspectives économiques nous incitent à redoubler de prudence, notamment dans les engagements nouveaux.

En m'écoutant, vous vous dites sans doute que ce sont des propos que tiennent tous les Directeurs des finances et cela indépendamment de la situation conjoncturelle. Tel n'est en l'occurrence pas le cas. Les perspectives économiques et financières, notamment dans notre canton, doivent nous préoccuper. Je pense donc que les propos d'entrée en matière correspondent à un langage réaliste et responsable notamment au vu des projections à moyen terme qui découlent du programme gouvernemental et du plan financier qui lui est rattaché, et sur lesquels vous serez appelés à débattre d'ici un mois. Notre tâche ne s'annonce pas facile. Et il faudra être très responsables et attentifs pour ne pas multiplier les interventions de l'Etat qui doit, notamment dans un canton financièrement faible, se concentrer sur ses tâches prioritaires.

In einem Monat werden Sie in diesem Saal über die Regierungsrichtlinien und den Finanzplan diskutieren. Die Aufgabe ist nicht leicht, umso mehr als auch Sie als Grossrätinnen und Grossräte gefordert sein werden, das Notwendige vom Wünschbaren zu unterscheiden und die Intervention des Kantons auf seine Kernaufgaben zu beschränken, zumal in einem finanzschwachen Kanton.

C'est avec ces quelques propos que le Conseil d'Etat vous invite à entrer en matière sur le budget et je vous dis que le Conseil d'Etat se rallie aux modifications contenues dans le projet de budget (projet N° 40 bis); il s'agit là de corriger des erreurs de transmission, voire aussi de retransmission des chiffres.

—————

Résolution Raymonde Favre/Georges Godel/Rudolf Vonlanthen/Werner Zürcher concernant la ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes

(Dépôt)

Le Président. Je vous signale que je suis en possession d'une résolution déposée par les députés M^{me} Raymonde Favre et MM. Georges Godel, Rudolf Vonlan-

then et Werner Zürcher. L'objet de cette résolution est la ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes. Conformément à l'article 77 b alinéa 2 du règlement du Grand Conseil, que je vous lis, «Le président donne connaissance immédiatement du dépôt de la résolution. La discussion et le vote ont lieu au cours de la même séance. Le texte de la résolution est remis préalablement aux députés», nous allons donc vous remettre le texte et nous en débattons dans le courant de la journée.

Le texte de cette résolution est le suivant:

«Par le dépôt de cette résolution, les députés soussignés demandent au Conseil d'Etat fribourgeois d'intervenir auprès de la Confédération et des parlementaires pour proposer la non-ratification desdits protocoles.

En effet, notre canton, de par sa topographie et ses montagnes, est très concerné par ce problème, notamment la Gruyère et la Singine. Il est impératif qu'il puisse, dans l'avenir, continuer à se développer durablement, qu'il s'agisse de notre agriculture, notre tourisme, notre économie, notre énergie, nos transports, notre aménagement du territoire etc... tout en sachant, et nous en sommes conscients, que nous devons respecter la nature; mais il y a des limites à ne pas dépasser. Nous savons également qu'il n'y aura pas de référendum facultatif pour cet objet. C'est d'autant plus important que nous demandons au canton et au Grand Conseil d'intervenir et de faire pression pour une cause aussi importante!

Nous suivons avec inquiétude le processus de ratification par les Chambres fédérales des neuf protocoles de la Convention des Alpes, qui s'appliqueraient dans le canton de Fribourg à toutes les communes de la Gruyère et à la commune singinoise de Planfayon. Nous avons pris connaissance de la résolution du Grand Conseil valaisan de ne pas soutenir une telle ratification. Nous demandons à notre tour aux parlementaires fédéraux de ne pas ratifier lesdits protocoles. Nous observons qu'une telle ratification aurait des effets très contraignants sur les territoires concernés. Les intérêts économiques des populations alpines ne sont pas pris en compte. La priorité est accordée exclusivement aux mesures de protection de l'environnement. La ratification entraînerait notamment une limitation des résidences secondaires, une limitation du trafic motorisé, une limitation de la production et du transport de l'énergie hydroélectrique, une entrave supplémentaire pour les remontées mécaniques et une limitation des activités sportives de plein air (VTT, ski, etc.).

Nous considérons comme dommageable et dangereuse la partition juridique du canton en deux zones qui seraient ainsi soumises à des législations environnementales différentes. La ratification des protocoles créerait une inégalité de traitement inacceptable entre les régions du canton.

Nous ne pouvons admettre qu'un tribunal arbitral étranger puisse interpréter les protocoles de la Convention des Alpes sans possibilité de recours. Ces protocoles sont formulés de manière très ouverte et leur nature est évolutive. Il est impensable qu'un tribunal international puisse prononcer dans un tel domaine des sentences définitives et obligatoires.

Enfin, nous avons pris note que l'Union Européenne a décidé de ne pas ratifier plusieurs des neuf protocoles. Il lui paraît dès lors très problématique pour la Suisse de s'engager internationalement à appliquer certaines mesures alors même que les pays alpins voisins ne s'y soumettront pas.

En résumé, nous demandons aux Chambres fédérales de renoncer à la ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes.»

Budget général de l'Etat de Fribourg pour l'année 2003

Entrée en matière générale (suite)

Gilbert Cardinaux (UDC, VE). Le groupe UDC a étudié avec attention le budget 2003 de l'Etat. Il fait les remarques suivantes: à première vue, on constate une amélioration de l'exercice par rapport à 2002: 35 millions de déficit, 31 millions de francs en dessous de la fameuse cote d'alerte. Mais ce meilleur résultat est surtout dû à l'augmentation importante des recettes (6,8 %, 140 mio), soit le double de l'augmentation moyenne inscrite dans les projets de budgets: + 31 millions de francs de rentrées fiscales, 32 millions de francs de la part de la Banque nationale. Mais ces rentrées extraordinaires ne se répéteront pas.

Mais si l'on gagne plus, on a tendance à plus dépenser, ceci est bien connu. C'est pourquoi l'augmentation des charges (5,4 %) a interpellé les membres de notre groupe qui demandent un meilleur contrôle des dépenses, comme dans l'économie privée; notamment dans les domaines de l'enseignement (nombre d'élèves par classe, heures de décharge) et de la santé (la planification hospitalière doit se terminer). Le fonctionnement des HES exige également davantage de dépenses, les concordats intercantonaux, où la participation de l'Etat augmente régulièrement; l'Université aussi (3 millions de francs par année), où l'on pourrait repenser le fonctionnement ou une collaboration avec d'autres; et pourquoi pas éventuellement une privatisation partielle ou totale de la Banque cantonale fribourgeoise?

L'augmentation des charges de personnel nous interpelle (+ 28 mio) ainsi que le nombre de nouveaux postes (100 / 815 pour les 7 dernières années) doit être stabilisé.

L'application de la nouvelle loi sur le personnel se répercute sur les charges, ainsi que les annuités, indexations, participations de l'Etat aux cotisations de la Caisse de prévoyance. Ce budget 2003 semble être équilibré et est une embellie qui ne se répétera pas; le plan de législature le prouve. Une gestion rigoureuse est indispensable si on veut un jour réduire le taux d'impôt dans ce canton; nous occupons actuellement la 27^e place.

La majorité du groupe, bien que mitigée, accepte avec ces remarques l'entrée en matière.

Georges Godel (PDC, GL). Le groupe démocrate-chrétien a examiné avec attention le projet de budget 2003. Nous constatons avec regret que l'équilibre budgétaire n'est pas atteint, puisque le compte de fon-

ctionnement boucle avec un déficit de 35 millions de francs. Cependant, nous devons reconnaître qu'un effort sensible a été réalisé. En effet, le budget présenté s'écarte de 31 millions de francs de la limite légale du déficit, donc de la cote d'alerte, alors que nous étions à 3,1 millions de francs en 2001, respectivement 1,8 million de francs au budget 2002.

Au niveau des éléments positifs, signalons que l'évolution des revenus qui se situe à 6,8 % est plus élevée que l'évolution des charges qui, elle, se situe à 5,4 %. Cette situation serait encore améliorée si le Conseil d'Etat n'avait pas une politique prudente avec la constitution d'une provision de 12 millions de francs sur les 31,9 millions de francs de la Banque nationale dans le but, à raison d'ailleurs, d'alléger les exercices budgétaires futurs.

Au niveau des charges, nous constatons toujours une augmentation dans le domaine du personnel de 28,6 millions de francs, ou de 3 %. Nous savons que la maîtrise est difficile dans le domaine des établissements scolaires face à la nécessité d'accueillir toujours plus d'élèves. Au niveau des Hautes écoles spécialisées de Suisse occidentale, nous demandons un examen approfondi pour éviter l'explosion des dépenses relatives aux établissements dont le centre administratif se situe à l'extérieur du canton.

Au niveau des investissements, nous relevons avec satisfaction l'augmentation par rapport aux dernières années.

Notre groupe s'est penché sur les problèmes de notre Université, notamment de l'augmentation de la charge nette. En effet, le mode de financement appliqué par la Confédération pénalise notre canton. Cependant, notre groupe reconnaît malgré tout la nécessité de maintenir cette infrastructure et de développer des centres de compétences, ceci en regard des rapports directs et indirects sur notre économie. Notre groupe relève que si ce budget peut être qualifié de satisfaisant, nous attirons l'attention sur la situation économique qui se dégrade et par conséquent, situation qui aura des répercussions sur les finances des années prochaines.

C'est avec ces remarques que notre groupe entre en matière sur ce projet de budget.

Ursula Krattinger-Jutzet (SP, SE). Die SP-Fraktion stimmt für Eintreten auf den vorliegenden Voranschlag 2003 mit einem Defizit von ca. 35 Millionen Franken. Bei der Schlussabstimmung wird sich unsere Fraktion aber aus folgenden Gründen der Stimme enthalten. Erstens: Wir sind überhaupt nicht einverstanden mit der Personalpolitik des Staatsrats. Immer wird auf dem Buckel des Personals gespart und ein grosser Druck auf das Personal ausgeübt. Namentlich die Angestellten im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialbereich bekommen dies vermehrt zu spüren. Damit die gesteckten Ziele erreicht werden können, müssen die personellen Mittel auch zur Verfügung gestellt werden. Zweitens: Die Zahl der Arbeitslosen wächst von Woche zu Woche – und was macht der Kanton Freiburg? Er verkürzt die Einlagen in den Beschäftigungsfond um ganze 1,5 Millionen Franken und kürzt auch die Beiträge für die Qualifizierungsprogramme massiv. Dies ist keine weitsichtige Politik. Drittens: Von verschiedenen Seiten wurde eine Expertise verlangt,

um die Zusammenarbeit der kantonalen Labors zu verstärken und zu verbessern, auch um Zweispurigkeiten zu vermeiden. Auch laufen seit längerem Verhandlungen mit Westschweizer Kantonen über eine vermehrte Nutzung der Synergien was Laboranalysen betrifft. Da ist es doch absolut falsch, wenn der Kanton Freiburg vorprescht und einen Analysenapparat für eine halbe Million Franken anschafft. Ein vierter Grund: Wir haben letzte Woche in der Zeitung gelesen: «Kein Gefängnis ist sicher, auch Bellechasse nicht». Obwohl der Kanton zu den üblichen Sicherheitsvorkehrungen noch zusätzliche Massnahmen trifft und für sage und schreibe mehr als eine halbe Million Franken Securitas-Dienste in Anspruch nimmt. Die SP-Fraktion ist mit dem nicht einverstanden und befindet die erbrachte Leistung durch Dritte als viel zu hoch. Fünftens: Unsere Fraktion kann sich auch nicht einverstanden erklären mit den 2,6 Millionen Franken, welche im Voranschlag 2003 budgetiert sind zur Beteiligung des Kantons am Aktienkapital der Immobiliengesellschaft Agy-Expo. Die Diskussion wird am Freitag stattfinden. Ein sechster und letzter Punkt: Der Staatsrat hat beschlossen aus dem Gewinn der Nationalbank 12 Millionen Franken Rückstellungen zu tätigen. Unsere Fraktion fragt sich, ob diese Art von Rückstellungen überhaupt legal ist und wenn ja, erachten wir es als eine Verfälschung des Budgets. Diese 12 Millionen Franken sollten ordentlich in die laufende Rechnung aufgenommen werden und das Budget nicht verfälschen. Wie schon gesagt, wir werden für Eintreten stimmen, bei der Schlussabstimmung uns aber der Stimme enthalten.

Claude Masset (PLR, FV). L'analyse approfondie du budget 2003 de l'Etat de Fribourg amène le groupe libéral-radical aux considérations suivantes.

Le budget 2003 de fonctionnement de l'Etat de Fribourg présente un déficit de 35 168 000 francs, alors que le budget d'investissements contient également un déficit de 107,1 millions de francs. Ce déficit est certes peu important par rapport aux années précédentes. Il n'en demeure pas moins que l'équilibre financier n'est pas atteint. Cet élément est d'autant plus inquiétant que l'augmentation des recettes fiscales figurant au budget 2003 est exceptionnel et non répétitif.

Concernant la Nouvelle gestion publique et plus précisément la gestion par mandats de prestations, le groupe libéral-radical soutient l'expérience en cours et souhaite qu'elle soit prolongée. En effet, cette gestion par mandats de prestations dans les unités pilotes donne le moyen de gérer efficacement. Les responsables des unités concernées sont satisfaits, notamment des informations très utiles qu'ils reçoivent par ce biais.

Dans son analyse, le groupe libéral-radical a retenu les éléments positifs suivants de ce budget: il est meilleur ou moins mauvais que celui des années précédentes. Il fait même partie des déficits les moins importants de ces 8 dernières années.

Autre source de satisfaction: la croissance des recettes de 6,8 % est supérieure à celle des charges de 5,4 %; mais encore une fois, la croissance des recettes est exceptionnelle.

Le Conseil d'Etat est conscient que les recettes intégrées dans le budget 2003 sont exceptionnelles et c'est

pour cette raison qu'il a constitué une provision de 12 millions de francs qui lui permettront de disposer de réserves importantes pour les années moins favorables. C'est une politique évidente que le groupe radical soutient.

Le déficit moins important que celui des années précédentes, est la résultante, d'une part d'une augmentation des recettes de l'impôt sur le revenu des personnes physiques suite au passage à la taxation annuelle (+10 %), c'est-à-dire une augmentation des recettes de 53 millions de francs et d'autre part d'une augmentation de la part des cantons au bénéfice de la Banque nationale suisse (+ 32 mio).

Le groupe libéral-radical a également fait une analyse de certains points négatifs de ce budget. Ainsi, malgré des recettes exceptionnelles, l'équilibre financier, qui reste l'objectif numéro un de la loi sur les finances, n'est pas atteint. Que se serait-il passé si l'on n'avait pas pu intégrer des recettes exceptionnelles à son budget?

L'augmentation importante des postes de travail est également une source d'inquiétude. Ainsi, durant ces dix dernières années, une moyenne de 120 postes supplémentaires a été créée. C'est beaucoup, c'est même trop. Pour le budget 2003, il est prévu la création de 100 nouveaux postes, dont 70 pour l'enseignement. De ce fait, l'effectif du personnel augmente de 87 équivalents plein temps par rapport à 2002. Cela représente une augmentation de la masse salariale de 3 %. A-t-on vraiment les moyens de poursuivre cette politique?

Les investissements sont également en hausse de près de 17 % par rapport à l'année dernière pour atteindre un montant brut de plus de 216 millions de francs. Cette augmentation est réjouissante pour l'économie locale, elle est beaucoup moins réjouissante pour les finances cantonales. La moitié de l'augmentation des revenus 2003 est due à des transferts, dont l'augmentation de la part à l'impôt fédéral direct et l'augmentation de la part versée par la Confédération pour l'entretien des routes nationales; c'est également une préoccupation.

La dépendance du canton envers la Confédération demeure très importante. Cela concerne près de 30 % des recettes. L'apport financier de la Confédération s'accroît même de 10 %.

Autre source d'inquiétude: la stagnation des recettes liée à des taxes, émoluments et autres revenus d'exploitation. Il ne faut pas s'attendre à des augmentations de recettes à ce niveau-là.

Enfin, la part cantonale à l'impôt anticipé est en augmentation de 13,4 millions de francs par rapport aux comptes 2001. Or, au niveau fédéral, ces recettes ont été nettement revues à la baisse ces dernières semaines. Qu'en sera-t-il pour le canton de Fribourg? Enfin, dernière source importante d'inquiétude pour notre groupe: l'augmentation constante des charges dites liées: prestations complémentaires AVS (+ 3,7 mio), subvention cantonale pour l'exploitation des hôpitaux de district (+ 2 mio), institutions pour personnes handicapées (+ 2,8 mio), assurance-maladie (+ 1,5 mio). Quand arrêtera-t-on cette escalade des charges d'exploitation? Enfin, le groupe constate qu'un effort important est fait dans le domaine de l'informatique (+ 6,6 mio).

Avec ces quelques réflexions, le groupe libéral-radical accepte l'entrée en matière et votera le budget 2003 tel qu'il vous est proposé.

Hans-Rudolf Beyeler (*CSP, SE*). Die CSP-Fraktion hat sich an zwei Sitzungen mit dem Budget 2003 befasst. Wir konnten eine Verbesserung gegenüber dem Budget 2002 feststellen. Bei den Einnahmen sind dies insbesondere zwei Hauptgründe, nämlich der Beitrag der Nationalbank und die Steuereinnahmen, welche aufgrund der einjährigen Veranlagung massiv höher ausfallen. Die CSP-Fraktion ist der Meinung, dass mit zusätzlichen Einnahmen von 84 Millionen eine höhere Rückstellung als die vorgeschlagenen 12 Millionen sinnvoll gewesen wäre. Wir stellen fest, dass die Ausgaben im Informatikbereich in beängstigende Höhen klettern. Ebenfalls sind die Beiträge zu Gunsten Dritter immer mehr im Steigen. Wir verlangen, dass der Staatsrat diesen Ausgaben ein besonderes Augenmerk widmet. Die CSP-Fraktion beantragt Eintreten.

Claude Chassot (*Ouv, SC*). Le mouvement Ouverture a pris connaissance du budget 2003 qui ne présente un excédent de charge que de 35 millions de francs au compte de fonctionnement, serions-nous tentés de dire! Pas de quoi bomber le torse lorsque nous connaissons parfaitement l'origine de ces améliorations qui ne seront pas forcément récurrentes. Cependant, nous observons une grande stabilité dans la répartition des dépenses, signe de sagesse, peut-être! Le mouvement Ouverture, quant à lui, a ciblé différents secteurs où la gestion financière s'avère plus difficile: les HES, avec leurs futures conséquences salariales, compte tenu du fait que maintenant, les montants sont décidés sans consultations intercantionales.

Nous souhaitons aussi, et c'est aussi le vœu – je ne dirai pas pieux, mais principal – du mouvement Ouverture, que l'on ne perde pas l'attractivité de la fonction publique. Combien d'enseignants, de membres de la police, se sont formés dans ce canton et par la suite l'ont quitté pour aller exercer leur métier ailleurs, bien mieux rémunéré?

Quant à l'investigation fiscale enfin – un sujet qui m'est cher – elle est l'objet, nous assure-t-on, d'une attention particulière. Il est intéressant de constater, par exemple, que dans la campagne fribourgeoise, il y a tout de même une certaine quantité de sociétés anonymes qui se plaît et qui travaille fort bien.

Le mouvement Ouverture souhaite vivement que l'on ne fasse pas une chasse aux sorcières tous azimuts, mais plutôt une pêche aux gros bien ciblée dans le cadre de l'investigation fiscale.

Compte tenu de tout cela, le mouvement Ouverture accepte l'entrée en matière.

Heinrich Heiter (*UDC, LA*). Wie der Finanzdirektor sagte, braucht man in den Finanzen nicht besonders bewandert zu sein, um zu diesem Budget Stellung beziehen zu können.

Als einfacher Bürger, Familienvater, Betriebsinhaber und Steuerzahler bin ich auch einer aus dieser Kategorie und nehme als solcher zu diesem Budget wie folgt

Stellung: den Jahresrechnungen des Kantons kann entnommen werden, dass die Steuereinnahmen von 1996 (675 Mio.) bis zum Jahre 2001 (712 Mio.) um insgesamt 37 Millionen gestiegen sind, dies in 6 Jahren, also im Mittel pro Jahr um 6 Millionen Franken. Und unser Kanton konnte damit seine Aufgaben erfüllen. Nun steigen die Steuereinnahmen (vor allem wegen dem Übergang zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung) von 2002 auf 2003 um sage und schreibe 42 Millionen auf 762 Millionen Franken. Also in einem Jahr eine grössere Zunahme, als in den vorangehenden 6 Jahren zusammen.

Im März dieses Jahres haben der Bundesrat und der Bankrat der Nationalbank beschlossen, die Gewinnausschüttungen der Nationalbank an die Kantone von 2003 bis zum Jahre 2013 von 1,5 auf 2,5 Milliarden zu erhöhen. Dies hat zur Folge, dass der Anteil des Kantons Freiburg an diesem Gewinn im Jahre 2003 neu auf 80 Millionen Franken ansteigt, also 32 Millionen mehr als 2002. Dann sind noch die Mehrerträge bei den Anteilen an der direkten Bundessteuer, welche insgesamt auch etwa 17 Millionen ausmachen. Also halten wir die Tatsachen fest, allein bei diesen 3 Posten, ohne die Transferzahlungen, hat der Kanton Freiburg im Jahre 2003 rund 80–90 Millionen Franken höhere Einnahmen als im Vorjahr. Die gesamten Mehreinnahmen für 2003 betragen ja gemäss Voranschlag 140 Millionen Franken, also 6,8 % mehr als 2002. Aber diese erwähnten 80–90 Millionen Franken sind keine einmaligen Beträge, sondern die sind auf Jahre hinaus fest, mit denen man rechnen kann. Wieso der Staatsrat in seiner Botschaft von einmaligen Beiträgen spricht, ist mir schleierhaft. Und wie sind die finanziellen Aussichten des Kantons für die kommenden Jahre?

Sicher, angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage können die Steuereinnahmen in den nächsten Jahren zwar stagnieren oder sogar leicht zurückgehen. Doch von Bundesbern sind in den kommenden Jahren weitere beträchtliche Mehreinnahmen zu erwarten. Da werden ja einerseits die Erträge der überschüssigen Nationalbankreserven unter die Kantone verteilt, welche für unsern Kanton je nach Lösung pro Jahr weitere 20, 30, 50, oder sogar mehr Millionen Franken Mehreinnahmen bringen werden. Und andererseits muss berücksichtigt werden, dass dem Kanton Freiburg infolge des neuen Finanzausgleiches zwischen dem Bund und den Kantonen ab dem Jahre 2006 zusätzliche 28 Millionen Bundesgelder zufließen werden. Wer nun angesichts dieser erfreulichen Tatsachen darauf hoffte, dass der Staatsrat beim Budget 2003 auch an die freiburgischen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler denken würde, sieht sich getäuscht.

Kein Wort von einer möglichen Steuersenkung, auch im Finanzplan für die nächsten Jahre nicht. Kein Wort davon, dass gemäss der letzten Statistik über die Steuerbelastung der Kantone, unser Kanton wieder vom 21. auf den unrühmlichen 25. Rang abgerutscht ist und man wieder von der Steuerhölle Freiburg spricht. Kein Wort davon, dass die Mehreinnahmen bei den Steuern vor allem daher stammen, weil das Freiburger Volk (vor allem der Mittelstand) seit Jahren wie ein Zitronen ausgepresst wird. Für die Freiburger Steuerzahler gilt also weiterhin die trostlose Botschaft: «Schaff und erwirb, zahl Steuern und stirb».

Die Wirtschaftslage wird zunehmend schwieriger, die Konjunkturforscher korrigieren ihre Prognosen für das Wirtschaftswachstum laufend nach unten. Im kommenden Jahr dürfte dieses weit unter 1 % liegen. Es wäre also höchste Zeit, den Bürgerinnen und Bürgern mehr Geld in der Tasche zu lassen, um den Konsum nicht noch weiter absinken zu lassen. Die Wirtschaft muss wieder wachsen, nicht der Staat, wie das von unserem Staatsrat nun vorgeschlagen wird.

Auch wenn die Mehrheit des Grossen Rates, im März dieses Jahres die geplante zweite Senkung des Steuertarifs von 2 % auf das Jahr 2005 verschoben hat, ist es nun dringend geboten, neu über die Bücher zu gehen und eine sofortige Steuersenkung vorzunehmen. Es kann doch nicht sein, dass diese erwähnten Mehreinnahmen postwendend wieder ausgegeben werden und dass die Ausgaben für 2003 um 5,4 % erhöht werden, dies bei einem Wirtschaftswachstum von rund 1 %. Das Freiburger Stimmvolk hat am 2. Dezember 2001 dem Bundesbeschluss über die Schuldenbremse mit 86,1 % Ja-Stimmen zugestimmt, richten wir uns danach und sparen auch bei den kantonalen Ausgaben.

Aus den vorgenannten zwei Hauptgründen:

1. Fehlende Perspektiven für eine Steuersenkung und
2. Massive, unverhältnismässige Steigerung der Ausgaben,

wird eine Minderheit der SVP-Fraktion das Budget 2003 ablehnen.

Hans Stocker (PDC, LA). Concernant le budget, je me permets trois remarques.

Zuerst die allgemeine Zufriedenheit über das Budget. On constate que cette embellie budgétaire est motif de satisfaction et même que le projet de budget 2003 est un réel sujet de satisfaction.

Die Selbstzufriedenheit scheint mir sehr gefährlich zu sein. Während in der letzten Legislatur ein ausgeglichener Voranschlag für die laufende Rechnung das anzustrebende Ziel war und durch Verfassung und Gesetz vorgegeben war, so ist dies in der neuen Legislatur die gesetzliche Defizitgrenze. Man nimmt also von vornherein ein jährliches Defizit von 65 bis 70 Millionen Franken in Kauf. Das ist nicht vertretbar.

Pendant la législature précédente, le but principal était de présenter des budgets équilibrés. Pour la législature 2002 à 2006, le but est de respecter la limite légale du déficit, c'est-à-dire 65 à 70 millions de déficit par an. Ce n'est ni justifiable, ni supportable.

Les charges de personnel sont le facteur principal des dépenses de l'Etat. Nous regrettons chaque fois les diverses contraintes: automatismes, EVALFRI, entrée en vigueur de la LPers. C'est le Conseil d'Etat et le Grand Conseil qui ont voulu cette solution. On avait d'autres possibilités d'individualisation et de flexibilité.

Die Sachzwänge der Lohnsummensteigerung und der Automatismen sind hausgemacht. Es ist falsch, wenn der Staatsrat lediglich sein Bedauern über diesen Umstand ausdrückt. Andere Kantone mit flexibleren Systemen geben eine globale Lohnsummensteigerung von 1 % bzw. 1,5 % vor, und damit hat es sich.

Dernier point: nombre de postes de travail et nouveaux postes:

Bekanntlich werden 87 Vollstellen neu beantragt. Hier gilt es einfach zu sagen, dass jegliche Erhöhung der Gesamtstellenzahl quer in der politischen und wirtschaftlichen Landschaft liegt. Dabei bezweifle ich nicht die Notwendigkeit der neu beantragten 87 Stellen.

Je ne doute pas de la nécessité de ces 87 postes.

Aber ich bezweifle, dass jede der 8000 übrigen Stellen nötig ist. Jede Organisation und jedes Unternehmen, und der Staat ist ein Unternehmen, ist einem steten Wandel unterworfen. Bundesrat Villiger hat vor einigen Tagen zu Recht gesagt, dass man auch den Besitzstand nur mit Veränderungen bewahren könne.

Voyez en 2001, dans le secteur de l'administration centrale, on avait un taux de fluctuation, c'est-à-dire un nombre de départs, de démissions, retraites, d'environ 7 %; 7 % signifie 180 personnes.

2001 hatten wir in der Zentralverwaltung eine Fluktuation oder eine Austrittsquote von ca. 7 %, das sind 180 Personen. Ich bin überzeugt, dass bei genauerer Betrachtung längst nicht alle diese Positionen wieder besetzt werden müssten und dass andere Lösungsmöglichkeiten offen stehen sollten. Es geht nicht um das Können, sondern um das politische Wollen. In der Zentralverwaltung geht es um die Erhöhung des Personalbestandes um 20 Stellen, d.h. weniger als 1 %. Mit ein bisschen Veränderungswillen und mit Prioritätensetzung müsste in der Zentralverwaltung ein Nullwachstum, ich sage klar unter Bewilligung der 20 neuen Stellen, durchaus machbar sein. Die Schwierigkeit ist aber, dass wir nicht wissen, wo wir stehen, ob die verschiedenen Ämter zu viel oder ob sie zu wenig Personal haben. Ein Hilfsmittel müsste sicher ein Vergleichen mit Referenzkantonen sein, etwas das ich in einem Postulat noch diese Woche eingeben werde.

Voilà mes remarques.

René Thomet (PS, SC). Pour enchaîner sur la politique du personnel de l'Etat, permettez-moi de vous faire part d'une réflexion: si l'on peut comprendre le souci de maîtriser l'augmentation de nouveaux postes de travail, il est plus difficile d'admettre le maintien de mesures qui rendent difficile, voire impossible l'engagement de personnel nécessaire. A la lecture du budget, on constate que le Conseil d'Etat maintient l'arrêté qui oblige à engager les nouveaux collaborateurs deux classes en dessous de la classe de fonction. La pénurie de personnel infirmier diplômé a atteint un seuil critique qui ne permet plus, aux EMS notamment, d'assurer les effectifs minimaux nécessaires pour la dispensation des soins et pour respecter les normes de qualité et de sécurité en la matière. Si la comparaison des salaires dans ce secteur avec le personnel infirmier fribourgeois indique que la situation est relativement comparable avec nos cantons voisins après cinq ans d'activité, l'écart des salaires à l'engagement nous met en concurrence déloyale. Un sondage effectué auprès des EMS fribourgeois tout récemment met en évidence pas moins de cinq situations dans ce dernier mois où des infirmiers ou infirmières ont choisi de travailler dans un canton voisin uniquement pour une question financière.

Les EMS situés à la périphérie du canton vivent de manière dramatique ce genre de choix, sachant que le salaire est le seul point négatif qui retient des frontaliers de notre canton à venir travailler dans nos établissements.

Je demande au Conseil d'Etat, même si le résultat du budget 2003 est le résultat d'une embellie peut-être passagère, d'étudier sérieusement la possibilité de mettre fin à cet handicap et à revoir le bien-fondé d'un arrêté qui met le canton dans une position peu attractive et nous permet ainsi de lutter contre une pénurie de personnel infirmier.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants qui ont parlé au nom de leur groupe ou à titre personnel d'accepter l'entrée en matière sur ce projet de budget. Je crois que les points principaux qui ont été soulevés sont en relation avec le personnel, les nouveaux postes. Comme je l'ai dit tout à l'heure, la Commission des finances et de gestion a promis de se montrer très critique et très vigilante dans le plan de législation concernant les postes de travail.

Une inquiétude aussi concernant les Hautes écoles; j'en ai déjà parlé tout à l'heure et là aussi, nous devons veiller à pouvoir contrôler les dépenses de nos écoles spécialisées.

Pour la NGP, je crois que j'en ai touché deux mots tout à l'heure; ce système donne satisfaction dans les services qui l'utilisent et je crois que la Commission des finances et de gestion est également favorable au maintien de ce système et à son développement, peut-être avec un système de gestion ou d'information un peu moins paperassier, ce qui nous permettra de mieux analyser les chiffres.

Pour ce qui concerne les investissements, je crois que l'augmentation constatée en 2003 permet simplement de rejoindre ce qui se faisait dans les années précédentes. C'est clair que l'investissement supplémentaire aura quelques conséquences sur les amortissements des années futures. A ce sujet, je suis tout à fait en accord avec M. Masset.

Pour les subventions, la loi sur les subventions est maintenant en vigueur. Donc, il faudra veiller à ce qu'elle soit appliquée et je crois que le Conseil d'Etat est actuellement occupé à faire une analyse des subventions au niveau cantonal.

J'ai pris note des remarques de M. Thomet et je laisserai le soin d'y répondre à M. le Conseiller d'Etat.

Le Commissaire. Permettez-moi d'apporter quelques réponses ou de faire quelques remarques, ceci sans être exhaustif.

M. Cardinaux nous a dit: «Nous demandons à l'Etat un meilleur contrôle des dépenses comme le fait le secteur privé.» Après ce qui s'est passé dans certaines entreprises, je serais tenté de vous dire que nous devons même faire mieux. Ce n'est pas l'économie privée qui viendra à la rescousse des communes du canton et de la Confédération, mais c'est bien le contraire qui se pratique de plus en plus.

Pour la Banque cantonale, nous avons prévu dans le programme gouvernemental un réexamen de la structure. Il n'est pas question de privatiser, c'est-à-dire de vendre toute la Banque, mais ce que nous souhaitons

analyser, c'est la structure de la Banque cantonale et sa transformation éventuelle en société anonyme avec la possibilité pour l'Etat de rester après seul actionnaire. Mais nous voulons cette transformation.

En ce qui concerne la planification hospitalière, là également, nous aurons l'occasion d'en discuter lors de la présentation du programme gouvernemental, respectivement lors de la présentation aussi du projet de loi que ma collègue va vous présenter. Nous l'avons dit, et je peux le répéter, le Conseil d'Etat entreprendra les démarches nécessaires pour accélérer la concrétisation de cette planification hospitalière qui devra être terminée dans cette législature encore et non en 2008, comme cela a été dit au début.

Wird auf dem Buckel der Angestellten gespart? Der Staat muss ein kompetitiver Arbeitgeber bleiben oder in einigen Bereichen werden. In der letzten Legislaturperiode haben wir 570 Stellen geschaffen, davon 440 im Ausbildungsbereich. Wenn wir in diesem Tempo weiterfahren, geht dies ohne Zweifel auf Kosten der Löhne.

Le Conseil d'Etat a donc revu à la baisse – vous avez pu le découvrir dans le programme gouvernemental – la création de nouveaux postes parce que, effectivement, si nous continuons au rythme que nous avons finalement connu entre 1997 et 2001, en créant 570 postes, nous aurons des problèmes pour rester compétitifs dans le secteur salarial.

Pour ce qui est du bactoscan (laboratoire de Grange-neuve) de Bellechasse et de Forum, nous reviendrons à ces questions lors de la discussion des chapitres du budget y relatifs; en ce qui concerne Forum, la discussion aura lieu vendredi.

Ist die Rückstellung von 12 Millionen Franken eine Verfälschung des Budgets? Ich glaube ganz und gar nicht. Hier ist ein klares Nein angezeigt. Wir haben klar und transparent dargelegt, dass wir an und für sich diese 31 Millionen nicht auf einmal in den laufenden Haushalt einschliessen wollten. Wir sind überzeugt, dass damit eine verantwortungsvolle Budgetpolitik auch für die Jahre 2004 und 2005 eingeläutet werden kann.

Il faut être clair; au Conseil d'Etat, nous sommes convaincus qu'en refusant d'injecter en une seule fois les 31 millions de francs de parts supplémentaires nous parvenant de la Banque nationale, il ne s'agit absolument pas de falsifier (pour reprendre le terme utilisé) le budget, mais nous étions très transparents – nous souhaitons effectivement éviter d'injecter en une seule fois 31 millions de francs pour éviter que ces 31 millions soient également dépensés en une seule fois. Nous sommes convaincus qu'il s'agit là d'une politique financière responsable que mène le Conseil d'Etat.

Il a été aussi question de l'augmentation de l'assurance-maladie. Là aussi, on aura l'occasion d'y revenir. Permettez-moi uniquement de rectifier deux choses.

L'augmentation du montant que nous avons prévu pour l'assurance-maladie se monte à 1,4 % entre 2002 et 2003, c'est-à-dire qu'il passe de 111 à 112,5 millions de francs. En même temps, les primes d'assurance-maladie augmentent de 6,7 %, c'est-à-dire que nous ne faisons de loin pas le pas que nous aurions dû faire si on avait voulu tenir compte de l'augmentation

des primes. Je vous dirai également que nous avons prévu de réexaminer les conditions d'octroi pour obtenir des subventions pour l'assurance-maladie. Nous avons aujourd'hui 100 000 Fribourgeoises et Fribourgeois qui peuvent bénéficier de ces subventions. Il est de notre devoir de revoir certaines conditions ou plutôt certaines déductions.

En ce qui concerne la diminution des recettes fédérales et les répercussions pour le canton de Fribourg, il est très difficile, aujourd'hui, de pouvoir les chiffrer. Les services de M. le Conseiller fédéral Villiger nous font parvenir, une fois tous les quinze jours, une récapitulation des estimations concernant l'impôt fédéral direct, voire aussi l'impôt anticipé. Je pars de l'idée qu'en 2002, nous serons confrontés à une diminution de l'ordre de 5 à 8 millions de francs et pour le moment, c'est aussi ce chiffre avec lequel il faut compter pour le budget 2003.

Investigations fiscales: je ne vais pas trop entrer en matière. S'il a été question de sociétés anonymes, je pars aussi de l'idée qu'on a plutôt visé ces sociétés de domicile qui, effectivement, trouvent domicile dans une boîte aux lettres; parce qu'en ce qui concerne les sociétés anonymes, je pense qu'on ne peut absolument pas critiquer leurs structures juridiques.

Le Conseil d'Etat était d'accord – et vous trouvez cette année, trois ou quatre nouveaux postes supplémentaires – d'augmenter le nombre de postes du Service cantonal des contributions de 16 unités entre 2000 et 2003. Ces 16 unités nous permettront de suivre de plus près les dossiers (cela fait partie de l'investigation) et surtout, cela nous permettra de ne pas avoir trop de retard à la fin de l'année, parce que vous le savez, nous avons fait le passage à la taxation annuelle et nous avons taxé environ 120 000 dossiers; il faut absolument qu'au mois de décembre, nous ayons taxé 95 ou 96 % des dossiers; ceci est dans l'intérêt du canton et surtout aussi des communes, comme nous ne voulons également pas avoir de retard dans nos décomptes avec la Confédération. Il s'agit là de centaines de milliers de francs que l'on peut perdre par mois.

Eine Präzisierung vielleicht was die Intervention von Grossrat Heiter anbelangt. Die Erhöhung ist einmalig. Ich nehme das auf mich. Es ist vielleicht nicht sehr gut geschrieben oder auch nicht gut übersetzt. Die Erhöhung der Einnahmen ist einmalig. Die erhöhten Beiträge der Nationalbank sind auf 10 Jahre gesichert. Ich hoffe an und für sich, dass da noch etwas dazu kommt. Wenn sie uns unterstützen, möchten wir $\frac{2}{3}$ dieser 20 Milliarden auf die Kantone aufteilen. Die erhöhten Beiträge sind aber einmal gesichert auf 10 Jahre. Die Steuereinnahmen werden abhängen vom wirtschaftlichen Umfeld. Insofern sind sie nicht endgültig gesichert, aber der Sprung wird natürlich auch im Jahre 2004/2005 vorhanden sein. Wir planen also auf dieser Basis weiter.

Je vous dirai qu'il est exact que nous n'avons pas prévu de diminution de l'impôt direct pour les personnes physiques ni de diminution d'impôt sur la fortune jusqu'à la fin de la législature, sauf en ce qui concerne les 2 % que vous avez décidés et qui entreront en vigueur en 2005.

Die Wirtschaft muss wachsen, nicht der Staat – einverstanden, aber seien wir in den kommenden Tagen und

Wochen auch konsequent in diesem Saal. Wenn wir weiter gehen wollen in einer Steuer senkung in den kommenden Jahren, müssen wir bereit sein, die Ausgaben einzuschränken, und ich sage es noch einmal, ich habe es bereits im Eintreten erwähnt, das Wünschbare vom Notwendigen trennen. Vor allem aber müssen wir die Intervention des Kantons auf seine Kernaufgaben beschränken, soweit er nicht bereits – wir werden Gelegenheit haben in einigen Tagen darüber zu diskutieren – in einem Bereich engagiert ist.

Politique du personnel: j'ai pris note que M. Stocker va déposer encore un postulat; on aura l'occasion d'y répondre. Nous avons la volonté de faire les comparaisons avec les cantons comme vous le souhaitez. Mais attention: nous avons essayé de jouer l'exercice il y a trois ans et nous avons énormément de problèmes pour obtenir les renseignements de la part des autres cantons. Parce que nos cantons voisins nous disent: «Nous n'avons aucun intérêt à vous livrer certains chiffres pour qu'on nous montre du doigt. Alors finalement, nous ne voulons pas passer pour les mauvais élèves lors d'un débat au Parlement fribourgeois». En même temps, depuis des années, nous avons injecté (tous les cantons de la Suisse) beaucoup d'argent pour qu'un institut de Lausanne nous fasse une comparaison. Depuis dix ans, nous discutons de cette comparaison. Le Chancelier le sait puisque c'est lui qui a eu les contacts. Nous attendons encore aujourd'hui des résultats fiables. Jusqu'à présent, il n'était pas possible d'établir des comparaisons fiables parce que tous les cantons vous diront qu'il n'est pas possible de comparer les secteurs entre les cantons.

En ce qui concerne le système de rémunération, je me permettrai uniquement de vous dire que nous avons prévu une entrée en vigueur de la loi en deux étapes: l'année prochaine, nous mettrons à égalité les personnes qui ont un taux d'activité de plus, et de moins de 50 %. Cela concerne notamment les femmes, vous l'avez vu dans le budget: il ne s'agit pas d'un coût unique, mais l'augmentation est de 5 millions de francs. Le système salarial entrera en vigueur en 2004 et il est en fait prévu de fixer la classe 0 au niveau de l'actuelle classe initiale et le maximum au maximum de la classe de sélection, c'est-à-dire que finalement les écarts resteraient, mais comme nous l'avons décidé, il faudra ensuite vingt ans pour atteindre le maximum de chaque classe.

Une allusion a aussi été faite au pool que le Conseil d'Etat a constitué il y a quelques années. Le Conseil d'Etat se rend bien compte qu'avec une fluctuation de 7 % du personnel dans l'administration centrale, il devrait être possible de constituer un pool de 20 à 25 équivalents plein temps. Ce n'est pas si évident et nous avons réussi à deux reprises cet exercice qui nous a permis d'attribuer des forces de travail aux secteurs qui en ont eu besoin momentanément ou pendant une certaine période. L'idée du pool est maintenue et elle est aussi maintenue dans la planification financière.

Avec ces quelques remarques, je vous invite à entrer en matière sur le projet de budget 2003.

– L'entrée en matière générale n'étant pas combattue, il est passé directement à l'examen des chapitres du budget.

POUVOIR LÉGISLATIF

Ursula Krattinger-Jutzet (SP, SE), Berichterstatterin. Was das Budget der gesetzgebenden Behörde betrifft, haben wir einen Mehraufwand von 10 000 Franken gegenüber dem Voranschlag 2002. Dies ist vor allem damit zu begründen, dass die Posttaxen neu unter dieser Rubrik verbucht werden. Der Voranschlag des Verfassungsrats ist jetzt neu dem Departement für Inneres zugeordnet.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

POUVOIR EXÉCUTIF – CHANCELLERIE D'ÉTAT

Ursula Krattinger-Jutzet (SP, SE), Berichterstatterin. Im Budget 2003 haben wir bei der Staatskanzlei und der vollziehenden Behörde einen Mehraufwand von 1,42 Millionen gegenüber dem Budget 2002. Dieser Mehraufwand ist vor allem auf folgende Gründe zurückzuführen: Das Jahr 2003 ist ein Wahljahr. Es finden National- und Ständeratswahlen, eventuell auch Staatsratswahlen statt. Dies bedeutet Mehraufwand, vermehrte Drucksachen, Postgebühren und auch Beiträge an die politischen Parteien. Ein weiterer Grund ist eine zusätzliche Stelle bei der Staatskanzlei für einen wissenschaftlichen Mitarbeiter für auswärtige Angelegenheiten. Ein dritter Grund ist auf die Neuorganisation des Staatsrats und der Verwaltung zurückzuführen, was für die Kanzlei bedeutet, dass sie die gesamte Gesetzessammlung in beiden Sprachen neu nachführen, teilweise neu gestalten und drucken muss. Ein vierter Grund ist eine Studie, welche in Auftrag gegeben wird zur Verbesserung der Sicherheit am Arbeitsplatz. Ein letzter Grund ist die vom Büro des Grossen Rates beschlossene Informatisierung der Arbeitsvorgänge des Grossen Rates und die Veröffentlichung gewisser Unterlagen im Internet oder per Extranet zuhanden der Mitglieder des Grossen Rates.

Le Commissaire. Pour la clarté, je peux encore une fois répéter en français: c'est parfaitement juste, le Conseil d'Etat vous propose d'engager un collaborateur scientifique pour les affaires extérieures et la question qui s'était posée aussi était de savoir où cette personne devait être placée. Et nous avons décidé de placer cette personne à la Chancellerie et ce collaborateur devra aider les conseillers et conseillères d'Etat dans les dossiers qui concernent les relations intercantionales. La réimpression du recueil systématique s'impose suite à la modification de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat; vous avez pu constater que le coût est de 700 000 francs et nous avons décidé de faire ces travaux en une seule fois. Evidemment, le coût est élevé, mais il faut passer par là.

Et finalement, nous avons encore une augmentation de 130 000 francs pour les travaux informatiques effectués par des tiers. Cela concerne notamment l'application de la gestion au Grand Conseil et il fallait prévoir une fois les investissements nécessaires. Pour le reste, je peux me référer à ce qui a été dit par M^{me} Krattinger.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT, DE L'ENVIRONNEMENT ET DES CONSTRUCTIONS

Jean-Noël Gendre (PS, SC), rapporteur. Pour la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, le compte de fonctionnement présente un excédent de charge de 38 214 000 francs et pour le compte des investissements, si l'on a pour 65 358 000 francs de recettes, par contre les dépenses s'élèvent à plus de 94 millions de francs et le solde négatif est de 29 139 000 francs.

Par rapport au budget 2002, nous avons une aggravation du résultat d'environ 5,5 millions de francs pour le compte de fonctionnement et de 2,5 millions de francs pour le compte des investissements.

Pour l'ensemble de la Direction, on peut dire qu'un effort a été fait dans l'équipement informatique – et cela coûte cher; le changement de quelques véhicules a été fait conformément au planning.

Pour le personnel, grosse diminution au BAR (moins 13,25 équivalents plein temps) et le Bureau des autoroutes se trouve aujourd'hui avec 27 ou 28 équivalents plein temps, ce qui correspond à environ 50 % du personnel de 1997. Il y aura sans doute encore une baisse de 1 à 3 postes d'ici 2004.

Pour le reste de la Direction, les changements dans le personnel se sont faits par des compensations internes. Concernant le centre de charge 3815 «Aménagement des routes cantonales», il faut relever sous la position 460.030, la «part à la RPLP» proche des 8 millions de francs. Les comptes 2001 mentionnaient 5 586 000 francs, donc nette augmentation pour cette position. Concernant la position 460.031, la «part aux droits fédéraux sur les carburants» subit une légère baisse due à une prudence dans la part du chiffre budgétisé et à une légère modification des clefs de répartition.

A la position 501.003 «Aménagement des routes cantonales», figurent plus de 38 millions de francs qui comprennent la mise en route du chantier du détournement de Bulle A 189. Je laisse M. le Commissaire du Gouvernement vous expliquer l'influence des nouvelles exigences de la Confédération sur le calendrier et le coût des travaux.

Position 314.305 «Assainissement lié au plan de mesures selon ordonnance sur la protection contre le bruit»: 700 000 francs. On trouve ici le début d'une série d'investissements.

Pour le centre de charge 3825 «Constructions des routes nationales», position 314.301 «Entretien lourd des routes nationales»: il y a ici un montant de 29 922 000 francs. Ce montant concerne la RN12 précisément le tronçon frontière bernoise – Guin. Il faut savoir que ce tronçon a plus de 30 ans. Si la Confédération subventionne ce montant à raison de 91 %, nous avons quand même un montant d'environ 2 700 000 francs qui reste à la charge du canton.

Pour le centre de charges 3845, je fais deux remarques: concernant la «Protection de l'environnement», il faut signaler l'intégration future du Service d'analyse de Laupen prévue dans le Laboratoire cantonal. Concernant le subventionnement du canton pour les steps, en

ce moment le canton est à jour et les retards sont dus uniquement à la Confédération.

Pour le centre de charges 3850 «Bâtiments», il faut signaler à la position 314.104 «Cathédrale de Saint-Nicolas», un investissement de 1 334 000 francs.

Claude Lässer, Directeur des travaux publics. Le Rapporteur a fait allusion aux conséquences des discussions avec Berne concernant la A 189; je ne peux pas encore les donner puisque les discussions n'ont pas encore eu lieu et on ne sait donc pas encore exactement où on en est. On est relativement optimiste et on espère n'avoir que quelques semaines, peut-être un mois ou deux de retard.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

POUVOIR JUDICIAIRE

Claude Masset (PLR, FV), rapporteur. Le budget 2003 du Pouvoir judiciaire présente une augmentation de l'excédent des charges du budget de fonctionnement de 5,1 millions de francs par rapport aux comptes 2001 et 3,36 millions de francs par rapport au budget 2002.

La principale augmentation des charges concerne l'Office des poursuites qu'il est prévu de doter de nouvelles applications informatiques pour un montant total de 2,4 millions de francs. Au niveau du personnel, le Pouvoir judiciaire disposera de 3,15 équivalents plein temps supplémentaires, dont 1 personne au Tribunal cantonal, 2 à l'Instruction pénale et 1 à la Chambre pénale des mineurs.

Il convient également de relever que le compte 318.23 «Débours pénaux et civils» et le compte 431.003 «Emoluments judiciaires» n'existent plus. Ils ont été divisés en plusieurs rubriques et sous-rubriques. Avec l'ancien système comptable, les annulations étaient déduites directement de la rubrique 431.003 «Emoluments judiciaires». Avec le nouveau plan comptable, les annulations ne sont plus déduites des recettes, mais comptabilisées sous les nouvelles rubriques 330.011 «Pertes sur créances affaires pénales» et 330.012 «Pertes sur créances affaires civiles».

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

DIRECTION DE LA SÉCURITÉ ET DE LA JUSTICE

Claude Masset (PLR, FV), rapporteur. Le budget de la Direction de la sécurité et de la justice 2003 présente un excédent de charges de 1,1 million de francs par rapport au budget 2002, mais de 7,9 millions de francs par rapport aux comptes 2001.

Au niveau du personnel, il est de 5,5 équivalents plein temps inférieur à celui du budget 2002. Cette réduction concerne principalement l'administration générale (moins 2) et la Police cantonale (moins 2,5).

Au niveau de la présentation du budget, il convient de relever que le centre de charges 3325 «Département de la police» a été intégré au centre de charges 3300 «Secrétariat général». En outre, le centre de charges 3302 «Service de la surveillance des fondations et de

la prévoyance professionnelle» était intégré auparavant à la Direction de la santé publique et des affaires sociales.

Au sein de cette Direction, il convient de relever les éléments suivants:

centre de charges 3335 «Service de la population et des migrants»: l'accord bilatéral sur la libre circulation des personnes entre la Suisse et les pays membres de la Communauté européenne et de l'AELE a pris effet le 1^{er} juin 2002. Dès cette date, l'ordonnance sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes déploie ses effets pour les ressortissants de la Communauté européenne qui représentent le 60 % environ du nombre des étrangers séjournant en Suisse. Elle fixe à 35 francs, soit l'équivalent du prix actuel d'une carte d'identité suisse, le montant maximum pouvant être facturé pour un titre de séjour délivré à un ressortissant de la Communauté européenne. Il en résulte pour le canton et pour le budget 2003 une nette diminution des recettes passeports.

Centre de charges 3340 «Circulation et navigation»: augmentation de l'excédent des recettes de près de 2 millions de francs par rapport au budget de fonctionnement 2002 et 3,5 millions de francs par rapport aux comptes 2001. Cette augmentation est la résultante de l'augmentation des recettes d'impôts sur les véhicules à moteur (+ 2,7 mio).

Enfin, au centre de charges 3365 «Etablissements de Bellechasse»: augmentation de l'excédent de charges de fonctionnement de 1,8 million de francs par rapport au budget 2002 et d'environ 1 million de francs par rapport aux comptes 2001. Cette augmentation concerne essentiellement les prestations de services par des tiers. En effet, il s'agit de la mise en place d'une surveillance supplémentaire des extérieurs du secteur pénitentiaire par une entreprise externe (+ 570 000 fr.). Au vu de l'actualité de ces derniers jours, on peut se demander si ce montant est suffisant.

Claude Grandjean, Directeur de la sécurité et de la justice. J'apporte quelques précisions concernant Bellechasse puisque cela a suscité un certain nombre de questions.

L'augmentation des coûts est due à plusieurs facteurs; je reviendrai en particulier sur celui de la décision d'utiliser des agents de sécurité extérieurs, mais je rappelle également qu'avec EVALFRI, une bonne partie des salaires a été adaptée – ce qui fait déjà une augmentation de plusieurs centaines de milliers de francs. Il y a les subventions fédérales pour les constructions qui ne tombent pas cette année, alors qu'elles sont tombées régulièrement avec un certain retard ces dernières années.

Le personnel augmente d'un demi-poste: il s'agit d'une infirmière qu'on nous a imposée pour être dans les normes de contrôle des prisons et dans les investissements, il y a la transformation d'un pavillon (le pavillon cellulaire) qui ne répond pas aux normes et cela fait partie de la planification des bâtiments.

Pour revenir à la solution de garde de nuit et de week-end par une entreprise privée (en l'occurrence, Securitas), je rappelle que cette solution a été adoptée l'année dernière. Mais le montant, bien entendu, est la moitié de celui du prochain budget puisqu'on a mis en œuvre

cette nouvelle procédure le 1^{er} juillet de cette année. C'est une solution qui a été mûrement réfléchi et que nous n'avons pas prise à la légère. Nous avons constaté également que plusieurs prisons d'autres cantons procédaient de la même façon. Nous aimerions faire l'expérience durant deux ans pour voir si cela répond à nos vœux.

Les avantages de cette solution: la mission du gardien – je devrais dire des gardes extérieurs, parce que ce n'est pas la même mission qu'un gardien intérieur – est remplie à cent pour cent dès le début et continuellement, dans la mesure où nous n'avons pas à nous soucier des remplacements; lorsqu'il y a un manque, lorsqu'il y a une maladie, on a toujours notre garde externe. Donc, une simplification de la gestion du personnel dans ce domaine-là. En plus, nous n'avons pas de formation à assurer et je rappelle aussi que le surveillant est obligé de suivre une formation qui a son coût. Or, ces gens-là n'ont pas cette formation spécifique puisqu'ils ne sont pas en contact avec les détenus, ils ne font que surveiller les extérieurs du bâtiment, jamais ils n'interviennent à l'intérieur.

Vous me direz qu'on aurait pu engager d'autres personnes; on aurait dû leur apporter de toute façon une formation. Il y a une gestion du personnel à entreprendre et nous avons pris ces décisions après un certain nombre d'évasions que nous avons eues l'année dernière (des évasions assez spectaculaires) et je crois qu'il est important d'assurer également la sécurité des surveillants intérieurs qui, d'ailleurs, considèrent qu'ils se sentent plus en sécurité avec une surveillance constante la nuit; donc un sentiment de sécurité amélioré. Il s'agit également de diminuer les risques d'évasion et, bien entendu, d'intrusion. Je rappelle que l'on a pu intervenir à deux reprises en tout cas lorsque des gens arrivaient de l'extérieur (ils ont donné toutes sortes d'explications, qu'ils s'étaient égarés, mais comme par hasard, il s'agissait de gens de nationalités qui intéressaient des détenus). Donc, il est important qu'il y ait cette sécurité externe. Il y a eu également, il y a quelques années, un surveillant sur lequel on a tiré depuis l'extérieur. Ce surveillant de nuit a dû quitter ses fonctions et il est en assurance-invalidité depuis plusieurs années. Donc, il fallait assurer une sécurité qui, je crois, mérite aujourd'hui d'être prise plus au sérieux dans la mesure où les personnes qui séjournent dans nos établissements sont de plus en plus difficiles à gérer. Il y a des clans, il y a beaucoup plus de nationalités qu'auparavant et je crois que nous faisons déjà avec un minimum de personnel.

– L'examen de ce chapitre du budget est terminé. Il y a une proposition de modification de la Commission des finances et de gestion. Le vote est différé à la fin de l'examen du budget.

DIRECTION DE L'ÉCONOMIE ET DE L'EMPLOI

Pascal Kuenlin (PLR, SC), rapporteur. La Commission des finances et de gestion a examiné le présent budget 2003 de la Direction de l'économie et en retient les éléments principaux suivants: cette Direction boucle avec un excédent de charges de fonctionnement de 99,6 millions contre 95,6 millions

au budget précédent et 91,5 millions aux comptes 2001. Les raisons de cette augmentation sont essentiellement à rechercher dans le cadre de l'augmentation des coûts liés à la formation professionnelle, aux relations du travail, aux écoles professionnelles, à l'Ecole des métiers, ainsi qu'à l'Ecole d'ingénieurs. Cette première constatation permet, au passage, de faire remarquer que l'Etat de Fribourg consacre un effort important à la formation également professionnelle.

Si nous prenons en considération les trois dernières causes d'augmentation de dépenses, nous pouvons relever les points suivants.

En ce qui concerne les écoles professionnelles: 2,1 millions de francs d'augmentation de dépenses ont été constatés. Cet écart est dû à l'augmentation du nombre d'équivalents plein temps dans ce centre de charges, augmentation directement influencée par la forte progression des effectifs. Pour illustrer ce propos, je vous communique ici l'évolution, durant les trois dernières rentrées scolaires, de l'effectif des apprentis en formation professionnelle:

rentrée 2000–2001: 5639 apprentis;
rentrée 2001–2002: 5856 apprentis et
rentrée 2002–2003: 6095 apprentis.

En ce qui concerne l'Ecole des métiers, à relever la création d'une nouvelle filière de polymécanique qui reste dans l'attente de nouveaux locaux pour lesquels une étude de construction a été prévue au budget. Cette filière bénéficie actuellement d'une localisation provisoire dans d'autres locaux.

En ce qui concerne l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes, il faut faire une remarque générale au sujet de l'évolution des charges, respectivement des postes au bilan des Hautes écoles spécialisées de la Suisse occidentale: tout comme le Conseil d'Etat, la Commission des finances et de gestion a constaté, lors d'une des visites sur place, que des réserves importantes étaient accumulées par l'organe faîtière de ces Hautes écoles et que l'administration centrale avait une fâcheuse tendance à grossir tant ses effectifs que ses dépenses.

La Commission des finances et de gestion a interpellé le Conseil d'Etat en ce sens et a souhaité une vigilance encore plus soutenue, voire même une intervention énergique pour éviter de graves dérapages à moyen, voire même à court terme.

Dans la suite de l'étude de ce budget, nous pouvons notamment relever la baisse des moyens mis à disposition pour la contribution au fonds de l'emploi, puisque cette dernière a été ramenée à 3 francs par habitant. Il faut mentionner que cette mesure aura également un effet positif sur les finances des communes de ce canton.

En fonction de la situation que nous vivons aujourd'hui, le Conseil d'Etat justifie cette diminution de contribution par les éléments suivants: tout d'abord, le fonds de l'emploi s'élevait à plus de 14 millions de francs au 31 décembre 2001. Ensuite, le taux de chômage en Suisse s'élevait à près de 2,8 %, alors que la moyenne fribourgeoise se situe aux environs de 2,3 %. Par ailleurs, une éventuelle aggravation de la situation ne nécessiterait pas une adaptation immédiate de la contribution à ce fonds, puisqu'on peut généralement

observer une certaine inertie d'une durée de deux budgets entre une éventuelle aggravation ou amélioration de la situation du chômage et les effets dans les comptes de l'Etat.

Il faut encore mentionner l'évolution des postes dans l'ensemble des directions; entre les budgets 2002 et 2003, nous constatons une augmentation des équivalents plein temps de 20,97 unités, dont une forte proportion dans l'enseignement, respectivement dans la formation professionnelle, je l'ai dit tout à l'heure.

C'est avec ces considérations que je vous propose d'entrer en matière sur ce budget 2003 de la Direction de l'économie, et de l'emploi.

Michel Pittet, Directeur de l'économie et de l'emploi. M. le Rapporteur a parfaitement résumé la situation, en particulier concernant le fonds de l'emploi. Je confirme le fait qu'il ne s'agit pas de réduire les mesures en relation avec l'aggravation actuelle du chômage, mais qu'il s'agit simplement de faire en sorte de ne pas non plus thésauriser et par conséquent, la réduction de la contribution se justifie dans la mesure où l'on ne tient pas à avoir un fonds qui dépasse un potentiel d'utilisation de deux ans ou deux exercices comptables. Mais en fait, il est prévu environ une centaine de places/année dans les programmes de qualification ce qui équivaut, si l'on considère que la durée moyenne dans ces programmes est de l'ordre de six mois, à environ 200 places/année; cela correspond effectivement aux besoins actuels. Il est vrai que ces besoins en décalage peuvent évoluer maintenant en fonction de l'accroissement du chômage, mais si nécessaire, il est évident que le Conseil d'Etat adaptera ces chiffres l'année prochaine ou dans les années à venir.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

DIRECTION DE L'INSTRUCTION PUBLIQUE, DE LA CULTURE ET DU SPORT

Solange Berset (PS, SC), rapporteure. La Commission des finances et de gestion a examiné le budget de cette Direction lors de sa séance du 18 octobre dernier. Le budget du compte administratif prévoit un excédent de 366 524 760 francs, soit une augmentation de près de 22 millions de francs par rapport au budget 2002. Le compte de fonctionnement se solde par un excédent de charges de 329 241 760 francs, soit 9 millions de francs de plus qu'au budget 2002.

Au compte des investissements, l'excédent de dépenses se monte à 37 283 000 francs. Ces augmentations sont dues essentiellement à l'ouverture de nouvelles classes dans les degrés primaire et secondaire, car si l'on constate une stabilisation, voire même un recul de la croissance démographique (la preuve en est la fermeture de 6 classes enfantines), pour l'instant, aux niveaux primaire et secondaire, l'augmentation des élèves est bien réelle et il faut y faire face. 40 postes ont été créés afin de répondre à ces besoins.

Toutefois, je tiens à relever que pour l'année 2002–2003, toutes les heures de décharge et d'appui ont été gelées et les moyens octroyés comme subventions

pour les transports scolaires sont passés sous la loupe par la Direction, car l'évolution des montants pour ces transports est en constante augmentation. En ce qui concerne les investissements, les constructions de CO et d'infrastructures vont se poursuivre avec notamment la construction du Gymnase intercantonal de la Broye qui débutera l'année prochaine. On trouve au budget un montant de 4 millions de francs. Pour les autres CO, il y a 7 millions de francs prévus pour les subventions aux constructions terminées ou en cours.

L'organisation des Hautes écoles, comme vous avez pu le voir entraîne des modifications dans les différents comptes puisque deux Directions sont concernées, celle des affaires sociales et celle de l'instruction publique. A ce sujet, un poste a été transféré de la Direction de la santé à celle de l'instruction publique. Au chapitre des prestations de tiers, l'augmentation est due, pour une part, à l'évaluation de la nouvelle maturité et d'autre part à l'ouverture, à Bulle, d'une antenne de consultation psychologique des élèves du secondaire 2. Cette consultation est également ouverte aux élèves des écoles professionnelles.

Pour l'Université, le Conseil d'Etat a accepté la création de 10 nouveaux postes compris dans l'enveloppe de 53 millions de francs. Les montants versés par la Confédération, pour l'instant, sont stables, mais on constate que le nombre d'étudiants a augmenté de manière sensible.

Au Service de la culture, les moyens mis à disposition ont augmenté de 1 220 000 francs. Toutefois, il faut relever que la charge de l'Etat est toujours la même, puisque le montant supplémentaire provient, d'une part des taxes qui sont prélevées en vertu de la nouvelle loi sur les loteries (votée ici même), d'autre part de la Loterie romande.

Je ne reviens pas sur les deux services gérés selon les règles de la Nouvelle gestion publique, l'Office cantonal de l'orientation scolaire et professionnelle, ainsi que le Service des biens culturels, puisque dans l'annexe au message N° 40, vous trouvez toutes les informations relatives à ces deux services.

Au nom de la Commission des finances et de gestion, je vous demande d'accepter ce projet.

Maria-Grazia Conti (SP, SE). Eigentlich war die SP-Fraktion erfreut darüber, wie der Staatsrat beim Studium des Budgets 2003 der Schulleitung gegenüber wohlgesinnt ist und dass er das Problem der Schülerinnen und Schüler mit Schwierigkeiten erkannt hat. Es wird für diese zwei Bereiche je eine Kommission eingesetzt. Ein zaghafter Schritt in die richtige Richtung. Umso enttäuschter ist unsere Fraktion über die Gesinnung des Staatsrats, ich zitiere die FN vom 7. November 2002: «Der Staatsrat setzt auf die Jugend», mit dem Untertitel «Auch das Bildungswesen ist von Sparmassnahmen betroffen». Weiter war zu lesen, um die Neuverschuldung zu begrenzen, sei eine Reihe von Sparmassnahmen angesetzt, vor allem im Bildungswesen: Stundenstreichung, Einfrieren der Entlastungsstunden an der OS, um nur einige Beispiele zu nennen. Sie, Frau Erziehungsdirektorin, fügten hinzu, «es sind Massnahmen, die durchführbar sind und nicht das Herz der Schule treffen». Solche Sparmassnahmen treffen sehr wohl das Herz der

Schule, denn es tut weh, zu erleben, wie wissbegierige und interessierte Schülerinnen und Schüler wegen den Stundenreduktionen nur mehr ein Freifach belegen können. Es schmerzt zu wissen, dass Lehrpersonen mit problematischen Schülerinnen und Schülern auf sich allein gestellt sind. Die Zunahme von erzieherischen Aufgaben erschwert den Unterricht und schafft Stress. Den Lehrkräften macht vor allem das veränderte soziale Umfeld zu schaffen. Wie eine repräsentative Studie des Dachverbands der Schweizer Lehrerinnen und Lehrer aufzeigt, sinkt unter anderem darum die Berufszufriedenheit. Weil ihre Anliegen kein Gehör finden, fühlen sie sich von der Politik im Stich gelassen. Es ärgert uns ferner, dass motivierte Lehrpersonen, die Jahre lang unterrichtet haben, dann in einem anderen Tätigkeitsbereich wertvolle Lebenserfahrungen gesammelt haben, ins Lehramt zurückkehren, um in den untersten Gehaltsklassen angesiedelt zu werden. Während ihrer Laufbahn werden sie nie das Maximum erreichen. Dies wohl bemerkt in einer Zeit des Lehrermangels. In aller Munde waren die Ergebnisse der PISA-Studie. Herr Reto Furter von der Erziehungsdirektion bestätigte selber, dass es noch nie vorgekommen sei, dass eine hochwissenschaftliche Studie für so viel Aufsehen gesorgt hat. An der Delegiertenversammlung der OS Sense konnte Herr Furter keine Auskunft über die Lesekompetenz der Schülerinnen und Schüler Deutschfreiburgs geben, weil der Staatsrat auch im Jahre 2003 nicht gewillt ist, 70 000 Franken für eine entsprechende Untersuchung einzusetzen. Die SP-Fraktion ist mit den Sparübungen des Staatsrats und auch mit der Aussage von Frau Staatsrätin Chassot nicht einverstanden die sagt:

«Ces mesures sont possibles; elles ne portent pas atteinte à la qualité de l'enseignement.» Mais, Madame la Conseillère d'Etat, il y a des années que la qualité de l'enseignement se détériore et nous devons déclarer de façon claire et nette que le canton de Fribourg ne veut pas se donner les moyens d'assurer une bonne formation et ainsi, investir dans le futur.

Le groupe socialiste va se battre afin que l'enseignement ait suffisamment de moyens financiers pour garantir une bonne formation à tous les jeunes de ce canton. Il n'est pas d'accord avec M. Schwaller qui nous dit que c'est à la Direction de l'instruction publique de faire des économies et que les autres secteurs devront suivre.

Die SP-Fraktion ist einstimmig der Meinung, dass in der Bildung nicht gespart werden darf und dass man dem Bildungswesen die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung stellen muss. Nur so kann die Qualität unserer Schulen und die Zukunft unserer Gesellschaft gesichert werden.

Le Rapporteur. Personnellement, je souscris pleinement aux craintes évoquées par M^{me} Conti quant à l'avenir de l'enseignement dans ce canton. Toutefois, ces thèmes n'ont pas été débattus de manière systématique à la Commission des finances et de gestion, aussi je laisse le soin de répondre à M^{me} la Commissaire.

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je vais essayer de répondre aux nombreuses interrogations de M^{me} Maria-Grazia Conti au sujet des mesures qui seront

prises ces prochaines années dans le domaine de l'enseignement. Vous avez raison, Madame Conti, lorsque vous dites que nous aurons en tout cas deux projets relativement importants pour les années qui viennent: celui des élèves en difficultés comportementales et la question aussi, je crois, de la réorganisation des écoles au niveau primaire. Au cours des années qui viennent, nous nous contenterons de lancer des nouveaux projets que nous savons pouvoir mettre en œuvre parce que nous aurons les moyens de le faire. Nous aurons aussi à cœur de terminer un certain nombre de réformes qui ont été engagées dans les années dernières.

Les mesures d'économie qui ont été prises doivent nous permettre de mettre en route un certain nombre de réformes, mais aussi de faire des économies là où elles sont possibles. Aujourd'hui, lors du débat d'entrée en matière du budget, vous avez entendu le souci de l'Etat d'éviter un certain nombre de dépenses qui péjorent l'ensemble des moyens financiers de l'Etat, donc aussi en partie l'ensemble des moyens d'actions de l'Etat. L'enseignement, tout comme d'ailleurs les autres domaines d'activités de l'Etat, n'est pas écarté non plus de cela. Ce que nous devons arriver à faire, c'est trouver des mesures qui sont possibles, mais qui ne portent pas atteinte au cœur de l'enseignement et qui permettent d'assurer une école de qualité.

Lorsque vous dites, Madame Conti, que cela fait déjà plusieurs années que la qualité de l'école est atteinte – vous avez aussi mentionné l'étude PISA –, vous me permettrez justement de signaler que l'étude PISA nous a démontré que parmi les cantons suisses, la qualité de l'école fribourgeoise était en tout cas l'une des meilleures et que les mesures prises au cours des dernières années n'avaient pas porté atteinte à cette qualité. Si cela a été possible – je tiens aussi à le dire ici –, c'est en raison de l'engagement très important des enseignants qui ont eu à cœur d'assurer une qualité, même avec des moyens plus difficiles que dans d'autres cantons.

La satisfaction des enseignants, c'est évidemment aussi un souci, mais un souci que nous devons porter à un niveau plus vaste que celui du canton de Fribourg. La semaine passée, nous avons examiné, au sein de la Conférence suisse des directeurs de l'instruction publique, le rapport de l'Association faîtière des enseignants de la partie alémanique de la Suisse. Il est vrai que le taux de satisfaction tend à baisser, mais vous me permettrez de dire qu'il est encore – et je ne veux pas jouer avec les statistiques –, de 70 %, ce qui est relativement important si l'on considère une carrière qui débute aux alentours de 25 ans et s'arrête vers 60 ans. Ce niveau tend peut-être aussi à baisser parce que les conditions-cadres sont devenues plus difficiles. Les conditions salariales sont une des conditions-cadres de la satisfaction ou non de l'enseignement, mais ça n'est pas la seule; et c'est sur les autres conditions-cadres de l'école qui sont en changement, parce que l'école n'est pas autre chose que le reflet de la société, que nous devons nous engager pour améliorer et cela me permettra de boucler la boucle en vous re parlant du problème essentiel que ressentent les enseignants, notamment dans la prise en charge des enfants en difficultés comportementales. C'est vrai et je reviens encore à l'étude PISA, nous ne la ferons pas en 2003 pour la

partie alémanique du canton, c'est vrai que c'est en partie une question de coûts, mais nous suivons en cela d'autres cantons, c'est aussi un problème de nombre d'élèves à qui nous pouvons faire faire l'étude. Le canton de Soleure ne la fera pas non plus ainsi que d'autres cantons de la NWEDK dans laquelle nous sommes partie prenante pour la partie alémanique.

Concernant les mesures d'économie, je vous ai parlé du gel des appuis et du gel des décharges; si nous les avons gelés et prononcé un moratoire, c'est parce que nous voulons réexaminer une autre manière de faire les choses. Je ne vais prendre qu'un seul exemple: les appuis scolaires au niveau primaire. Nous avons lancé dans la partie francophone du canton un projet pilote dans lequel ce sont les inspecteurs qui sont responsables d'une enveloppe d'appui qu'ils ont à leur disposition. Ce sont les inspecteurs qui accordent les appuis. C'est à eux aussi, en partie, de les gérer sur l'ensemble de l'année scolaire et cela a provoqué déjà un changement en particulier dans le fait que les appuis individuels sont souvent remplacés par des appuis de classe, des appuis intégrés, parce qu'il nous paraît qu'ils sont plus profitables à l'ensemble de l'école. Mais là aussi, nous cherchons, nous examinons, nous essayons aussi d'évaluer les mesures que nous prenons pour arriver toujours à faire mieux avec les moyens à notre disposition.

Lorsque vous indiquez que nous avons pris certaines mesures dans le domaine de l'instruction publique et que les autres Directions suivront encore, c'est vrai; si nous avons pu prendre ces mesures et les adopter dans le programme de législation – mais je pense que nous aurons encore l'occasion d'en discuter dans le cadre de l'examen du programme de législation et du plan financier –, c'est parce qu'un certain nombre de propositions était déjà pré-existantes à la Direction de l'instruction publique, un certain nombre de mesures avait déjà été examinées et il était dès lors plus facile de les mettre en œuvre. Des secteurs vont suivre, notamment le domaine de l'enseignement professionnel ou d'autres domaines que nous examinerons encore dans les prochaines années.

Pour avoir un enseignement de qualité, il nous faut des maîtres motivés, des maîtres qui ont du plaisir à faire ce qu'ils font, il nous faut des moyens, c'est vrai, mais pour avoir des moyens, il nous faut mieux cibler ce que nous faisons et c'est ce que nous essayerons de faire au cours des années qui viennent.

– L'examen de ce chapitre du budget est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

Résolution de M^{me} Raymonde Favre et MM. Georges Godel/Rudolf Vonlanthen et Werner Zürcher
(ratification des neuf protocoles d'application de la Convention des Alpes)

(Discussion)

Raymonde Favre (PLR, VE). Si nous avons déposé cette résolution, MM. Godel, Vonlanthen, Zürcher et moi-même, c'est bien pour demander au Parlement fri-

bourgeois une intervention au niveau fédéral. Nous ne sommes pas les seuls à le faire, puisque les Valaisans l'ont déjà fait en juin dernier. En effet, si ces neuf protocoles entrent en vigueur, nous ne pourrions plus rien entreprendre dans nos Alpes. Et pour notre canton, ce seront surtout la Singine et la Gruyère qui seront principalement touchées par ces mesures.

Ces protocoles sont beaucoup trop contraignants et ce seront les deux tiers du territoire suisse qui seront bloqués, ce qui veut dire que dans le futur, les dossiers sur l'aménagement du territoire, les dossiers agricoles, les dossiers concernant l'énergie, le tourisme, la nature et le paysage, les transports, les forêts de montagne seront pénalisés par des contraintes fédérales, alors que c'est aux cantons, notamment, qu'incombe le pouvoir de décision relatif à leur aménagement du territoire, ce qui est dit dans l'article 75 de la Constitution fédérale.

Nous nous trouvons devant une initiative élaborée par une commission internationale pour la protection des régions alpines et cette commission s'appelle la CIPRA; et dans son message, même le Conseil fédéral précisait que la CIPRA avait pris l'initiative de la Convention alpine. Donc, ce n'est pas une décision des parlementaires ou du Conseil fédéral.

Ce que nous devons faire au niveau de la nature, je crois que nous le faisons et nous sommes conscients qu'il y a des pas à ne pas franchir, mais de là à sacrifier tout sur l'autel de l'écologie, il y a aussi un pas à ne pas franchir. La Suisse est déjà un pays bien organisé en matière d'environnement et il est parmi les plus sévères. La Suisse peut simplement et efficacement coordonner sa politique avec celle des pays voisins de l'arc alpin, en s'alignant tout simplement sur la législation de l'Europe, sur l'Union. Aucun arrangement particulier n'est nécessaire pour les Alpes. Pourquoi la Suisse devrait-elle soumettre 62 % de son territoire à des limitations et des obligations plus importantes que celles qui s'appliquent au reste du pays? De plus, nous ne connaissons pas les conséquences de ces protocoles d'application. Imaginez, par exemple le neuvième protocole sur le règlement des différends selon lequel un tribunal arbitral peut prononcer des sentences définitives, obligatoires et immédiatement applicables par les parties contractantes! Eh bien, cela dépasse les limites du supportable dans un Etat de droit. Mais aux dernières nouvelles, ce que vous avez pu voir dans la presse aujourd'hui, la Commission du Conseil des Etats a refusé ces protocoles. Nous avons déjà prévu de déposer cette résolution au mois d'octobre, mais comme la session a été annulée, nous arrivons aujourd'hui avec cette résolution.

Voilà pourquoi nous demandons au canton de Fribourg de soutenir cette résolution.

Rudolf Vonlanthen (CSP, SE). Die Unterzeichnenden verfolgen die Ratifizierung der neun Alpenkonventionsprotokolle mit Besorgnis. In der Tat ist unser Kanton durch seine Topographie und seine Berge, insbesondere der Greyerz- und der Sensebezirk, sehr stark betroffen. Ich denke hier vor allem an die Berglandwirtschaft, an den Tourismus, aber auch an den Verkehr und an die Raumplanung. Die wirtschaftlichen Interessen der Bergbevölkerung würden nicht mehr

berücksichtigt. Den Vorrang hätten ausschliesslich die Massnahmen zugunsten des Umweltschutzes. Ich kann mich der Meinung anschliessen, die Umwelt zu schützen. Es gibt aber Grenzen, die nicht überschritten werden dürfen, denn auch die Bergbevölkerung hat Anrecht auf eine nachhaltige Entwicklung. Die Ratifizierung der Protokolle würde eine inakzeptable Ungleichheit in der Behandlung der verschiedenen Regionen bewirken. Die Schweiz verfügt schon über eine ausgewogene und vernünftige Gesetzgebung, welche die Wirtschaft, den Verkehr und die Raumplanung sehr gut in Einklang mit dem Umweltschutz bringt. In diesem Sinne bitten wir Sie unsere Motion zu überweisen, zumal die Ständeratskommission gestern Nachmittag in diese Richtung entschieden hat.

Werner Zürcher (UDC, SE). Le groupe UDC soutiendra cette résolution pour l'intérêt de l'agriculture, du tourisme, de l'économie, de l'énergie, de l'aménagement...etc. Nous estimons que l'homme doit vivre avec la nature, la nature avec l'homme. Avec la nouvelle ratification, on arrivera à la situation suivante: la nature sans l'humain. Voulons-nous cela? Je ne crois pas.

Georges Godel (PDC, GL). Très rapidement, je crois qu'il n'y a pas lieu de prolonger le débat, puisque je suis souscrit totalement à l'argument développé par M^{me} Favre et MM. Vonlanthen et Zürcher; je vous demande d'appuyer cette résolution.

Antoinette Romanens-Mauron (PS, VE). Le groupe socialiste ne peut soutenir cette résolution. Si nous souhaitons que le canton de Fribourg soit encore crédible et garde une image correcte, il faut que nous votions des résolutions à des fins concernant uniquement des questions essentielles.

S'agissant de la Convention en question, et d'après les renseignements que nous avons obtenus, la Commission des Etats a refusé d'entrer en matière en avril déjà en demandant des compléments d'information. Elle a plutôt reporté son entrée en matière. Cette même commission a refusé très récemment l'entrée en matière par 8 voix contre 0 et 3 abstentions. Dès lors, laissons encore à cette commission le temps de faire son travail et n'enfonçons pas des portes ouvertes.

Avec le groupe socialiste, je vous prie de refuser cette résolution.

Benoît Rey (PCS, FV). Comme vient de le dire M^{me} Romanens, effectivement, gardons les résolutions pour des objets qui touchent d'une manière fondamentale, au niveau de la politique fédérale, les habitants de notre canton. Je crois que nous nous trompons de cible en faisant cette résolution. En effet, comme l'a dit M^{me} Favre, la Suisse est un des pays progressistes en ce qui concerne la protection de la nature, la protection des Alpes, la protection contre les éléments de pollution. Et je crois que nous n'avons rien à craindre de protocoles internationaux qui ne visent rien d'autre que des objectifs que nous nous sommes nous-mêmes fixés, que le peuple suisse a acceptés en son temps en acceptant l'initiative des Alpes.

J'aimerais encore faire part d'un commentaire en ce qui concerne la ratification des protocoles: il m'apparaît quand même discutable que des instances internationales essaient de trouver des solutions positives pour le bien de la planète, pour le bien de l'humanité et qu'en vertu d'intérêts locaux, nous ne soyons pas d'accord d'y contribuer. Combien se sont insurgés contre la non-ratification des accords de Rio par les Etats-Unis en disant que c'est inadmissible que des pays, par intérêt personnel, n'acceptent pas quelque chose qui va dans l'intérêt du bien et du maintien d'un patrimoine, qu'il s'agisse d'un patrimoine naturel ou humain.

En fonction de cela, je crois que nous avons des autorités fédérales qui ont leurs responsabilités à prendre, qui ont leur mot à dire en ce qui concerne les accords internationaux, qui ont certainement des propositions de modifications ou d'adaptations à faire, mais ce n'est pas le Parlement fribourgeois qui doit faire une résolution qui va à l'encontre d'une protection nécessaire du patrimoine.

– Au vote, cette résolution est acceptée par 63 voix contre 28. Il y a 7 abstentions.

Postulat N° 203.02 Christine Bulliard/Beat Vonlanthen¹ (mise en place d'une direction d'école aux écoles primaires)

(Prise en considération)

Christine Bulliard (PDC, SE). Le monde est en pleine mutation et les changements s'opèrent à grande vitesse. Etroitement insérée dans la société d'aujourd'hui, l'école se doit d'ajuster ses finalités, ses objectifs, ainsi que son mode de fonctionnement.

Die einzelne Schule ist heute mit Problemen konfrontiert, die nicht zentral gelöst werden können, sondern für die situationsbezogene Lösungen gesucht werden müssen. Die Schule muss dementsprechend ausgerüstet werden, um angemessen auf die hohen Anforderungen reagieren zu können. Aus diesem Grund suchte man in den letzten Jahren neue Modelle, um der einzelnen Schule mehr Kompetenzen einzuräumen und dabei auch die Rollen der einzelnen Partner der Schule klar zu definieren.

Il y a trois ans, la Direction de l'instruction publique a lancé des projets pilotes, projet des Schulleitungen du côté alémanique, projets d'établissements du côté romand. Je tiens à dire ici que nous parlons aussi des projets d'écoles et non seulement des Schulleitungen. Le projet de la Schulleitung a suivi son cours: six écoles ont travaillé pendant trois ans, basant leur travail sur l'axe pédagogique, administratif, qualitatif, ainsi que sur la gestion du personnel.

Parallèlement du côté francophone, des projets d'établissements ont été mis sur pied dans deux cercles scolaires; les projets se rejoignent sur l'axe pédagogique. Les deux ont le même but: améliorer la qualité de notre école en faveur de nos élèves. Les projets sont certes

¹ Déposé et développé le 20 mars 2002, BGC pp. 105 et 106; réponse du Conseil d'Etat, le 12 novembre 2002, BGC p. 937.

différents; le chemin choisi pour arriver au but est différent. On vit dans un canton bilingue, avec des cultures différentes, deux mentalités et aussi des structures scolaires différentes. C'est une réalité, mais qui est enrichissante.

Revenons aux projets d'écoles et aux Schulleitungen. C'est un ensemble cohérent d'objectifs, de méthodes et de moyens mis en œuvre par l'établissement scolaire, afin de concrétiser de manière intégrale ces projets éducatifs, pédagogiques et didactiques. Un établissement scolaire est un système, une organisation en soi, un ensemble de professionnels qualifiés assumant la responsabilité collective du développement de l'école et non plus seulement individuellement, comme dans le passé. La résolution des problèmes est plus facile si elle est réalisée sur le lieu même où ils sont survenus et par les personnes directement concernées. Celle-ci a donc besoin d'une marge d'autonomie suffisante.

Erlauben Sie mir nun, auf meine persönlichen Erfahrungen zum Thema Schulleitung hinzuweisen. Unsere Primarschule in Ueberstorf besteht aus sechs Primarschulklassen und zwei Kindergartenklassen. Unsere Schulleitung wird von einem Zweierteam wahrgenommen. Dieses teilt sich die Aufgaben und wird entlastet. Unsere Projektziele waren die Entwicklung eines Leitbildes, die Installation eines Qualitätsentwicklungssystems und die Entwicklung einer Feedbackkultur. Wir hatten einen externen Begleiter. Gemeinsam mit ihm, der Schulleitung und der Schulbehörde wurde ein Konzept erarbeitet. Stellen Sie sich einen Betrieb, und unsere Schulen sind Betriebe, ohne einen Betriebsleiter vor. Können wir uns im Vergleich mit anderen Betrieben überhaupt noch eine Schule ohne Leitung vorstellen? Nein – die Pilotschulen haben mit unterschiedlichen Ansätzen entscheidend im Bereich Qualitätsentwicklung gearbeitet. Die geleitete Auseinandersetzung im Team hat die Schule zu einer Einheit werden lassen, welche von innen und von aussen auch so wahrgenommen wird. Nicht uniforme Identitäten, sondern sich unterscheidende Teams mit unterschiedlichen Profilen, intensiver Kontakt zwischen Schulleitung und Schulbehörden erwiesen sich als sehr wertvoll. Mit der Schaffung einer Schulleitung soll den steigenden Anforderungen an die Schule bezüglich Qualität und Effizienz Rechnung getragen werden. Aufgabenteilung zwischen Schulbehörde und Schulleitung ermöglicht eine zukunftsgerichtete Führung. Die Gemeinden Deutschfreiburgs haben die Notwendigkeit von geleiteten Schulen eingesehen und sich auch finanziell beteiligt. Sie warten jetzt am Ende der Projektphase auf eine Signalwirkung des Kantons.

Ce qui revient à dire aussi qu'au niveau alémanique, les Schulleitungen existent déjà dans plusieurs cantons, comme par exemple à Bâle et Lucerne où elles sont installées et dans tous les autres cantons alémaniques, on en parle et c'est en train de se faire.

Aujourd'hui les deux projets sont en évaluation. Avec M. Beat Vonlanthen, je vous invite à accepter notre postulat afin que le Conseil d'Etat puisse, avec les résultats de l'évaluation des deux projets, faire son rapport et créer des modèles pour que nous ayons ici une base pour une discussion, car aujourd'hui on ne sait pas comment les Schulleitungen et les projets d'écoles

devraient être développés. Donc laissons la possibilité au Conseil d'Etat de nous donner une base pour une discussion en prenant les résultats des évaluations pour faire ce rapport. Dans ce rapport, on devra nous parler des coûts, parce que nous aussi nous sommes conscients qu'un tel projet s'il est bon, coûte aussi de l'argent; toutefois, à la longue, certainement que cet investissement vaudra la peine.

Nicolas Bürgisser (CSP, SE). Die CSP-Fraktion befürwortet grossmehrheitlich das vorliegende Postulat unserer Kollegen Bulliard und Vonlanthen. In der Tat sind die Anforderungen an die Organisation und die Standards der Qualität einer Schule in den letzten Jahren massiv gestiegen. Die heutige Schule erstickt je länger je mehr in administrativen Aufgaben, dies auch, weil immer mehr Eltern grosse Teile der Erziehung und Betreuung ihrer Kinder verantwortungslos der Schule überlassen und einfach delegieren. Die Pilotprojekte haben erfolgreich bewiesen, dass Schulleitungen, dass der eingeschlagene Weg der richtige ist. Die CSP-Fraktion zählt in diesem Sinne auf den positiven Zusammenarbeitswillen aller Beteiligten – der Lehrpersonen, der Schüler, der Eltern und der Behörden, damit unsere Schulen ihren Leistungsauftrag auch künftig erfüllen können.

Martin Tschopp (SP, SE). Die Schule erhält von der Politik laufend neue Aufgaben, die sie in der Regel ohne zusätzliche Mittel bewältigen muss, und Aufgaben, die in einem äusserst differenzierten Umfeld zielgerichtet erreicht werden müssen. Damit unsere Schulen diese vielen zusätzlichen Aufgaben überhaupt noch bewältigen können, benötigen sie zwingend einen neuen, erweiterten Handlungsspielraum, einen Gestaltungsspielraum. Sie brauchen also in Zukunft neue Strukturen. Die SP-Fraktion unterstützt einstimmig das Postulat Bulliard/Vonlanthen. Warum? Lassen Sie mich kurz einige Überlegungen anstellen. Schulleiterinnen und Schulleitern kommt in modernen Schulsystemen eine Schlüsselrolle zu. Zusammen mit ihren Kolleginnen und Kollegen sind sie nämlich für die wirksame pädagogische Ausgestaltung ihrer Schule zuständig. Sie moderieren beispielsweise Schulentwicklungsprojekte. Wir haben solche Projekte in unserem Kanton. Sie stärken die Kooperation im Lehrpersonenteam. Sie sorgen für funktionale Abläufe. Sie bemühen sich um ein entsprechendes Klima an der Schule im Lehrpersonenteam, aber auch gegenüber der Bevölkerung, den Eltern und den Behörden. Sie beraten und fördern einzelne Lehrpersonen und stellen sicher, dass die Schul- und Unterrichtsqualität evaluiert wird. Bei geleiteten Schulen geht es also darum, die Führungsstrukturen in den Schulen zu verändern. Es sollen nicht Schulen analog den Orientierungsschulen und Gymnasien mit Schuldirektionen eingerichtet werden, sondern es sollen Schulleitungen mit pädagogischen Kompetenzen als neue Führungsstruktur und -ebene eingerichtet werden. Es ist also eine riesige Arbeit, die von einer Schulleiterin bzw. von einem Schulleiter geleistet werden muss. Wer eine solche Führungsaufgabe in Zukunft kompetent und effektiv wahrnehmen will und muss, braucht dazu natürlich spezifische Kenntnisse und

Fähigkeiten. Die Funktion der Schulvorsteherin und des Schulvorstehers, wie wir es heute kennen, ist in der heutigen Form wirklich zu überdenken. Das gesamte Schulsystem verlangt von den Schulleitungsfunktionen heute mehr als das heutige System bietet. Dies bedeutet aber, ja verlangt, dass wir Politikerinnen und Politiker diesem neuen Bedürfnis eine Basis geben und es auch unterstützen. In seiner Antwort führt der Staatsrat aus, dass an sechs Primarschulen in Deutschfreiburg, wie zitiert, in den letzten Jahren eine Pilotphase durchgeführt wurde und auch ähnliche Überlegungen im französischsprachigen Teil unseres Kantons angestellt worden sind. Ich frage mich, ob und wenn man über die Kantonsgrenzen hinaussieht, wie dies Frau Bulliard gesagt hat, noch ein Bericht nötig ist, oder ob sich der Staatsrat nicht jetzt die Zeit und Energie nehmen und dem Grossen Rat ein entsprechendes Projekt vorlegen sollte, das ganz konkrete Vorschläge zur Umsetzung der heute vorliegenden Forderung aufzeigt. In diesem Sinne unterstützt die SP-Fraktion einstimmig dieses Postulat.

Gilles Schorderet (UDC, SC). Le groupe de l'UDC soutient le postulat de M^{me} Christine Bulliard et de M. Beat Vonlanthen. La raison en est toute simple: il est bien clair pour notre groupe que du moment où la Direction de l'instruction publique a mis en place un projet-pilote, le Grand Conseil est en droit d'attendre du Conseil d'Etat un rapport circonstancié, non seulement sur les effets pédagogiques et fonctionnels d'une telle structure, mais aussi sur ses incidences financières. Et je peux vous garantir que le groupe de l'UDC portera une attention toute particulière à ce dernier point lorsque l'on prendra connaissance de ce rapport. Le groupe de l'UDC s'étonne que le postulat soit nécessaire pour prendre connaissance du résultat d'un tel projet qui, je le pense, a un coût qui justifie le dépôt d'un rapport. C'est dans ce sens que je vous encourage à approuver ce postulat.

André Masset (PDC, GR). Depuis 1999, six cercles scolaires de la partie alémanique du canton et deux cercles scolaires de la partie francophone expérimentent un projet-pilote dénommé «Schulleitung». Sous cette appellation, cependant, deux concepts différents ont été testés.

En effet, dans la partie alémanique, on a plutôt mis l'accent sur la partie institutionnelle et administrative que le directeur de l'école doit jouer, tandis que dans la partie romande, on parle plutôt de projets d'établissements, projets qui ont pour but d'améliorer la culture pédagogique et éducative dans le cercle scolaire.

Au terme de l'expérimentation, par leur postulat, nos deux collègues demandent à la Direction de l'instruction publique de faire un bilan et de présenter un rapport sur l'intérêt d'une éventuelle introduction généralisée d'une direction d'école dans les cercles scolaires primaires.

Les Schulleitungen, comme les projets d'établissements, sont des concepts qui invitent les enseignants d'un même cercle scolaire à travailler ensemble, dans un cadre qui leur est propre, afin d'établir des structures pédagogiques et éducatives communes et ceci en collaboration avec tous les acteurs de l'école, les

élèves, les parents, les inspecteurs, les autorités scolaires.

Je tiens à vous rappeler que nous parlons bien d'un postulat et non pas d'une motion. En acceptant ce postulat, comme le propose le Conseil d'Etat, nous ne nous engageons pas encore dans la réalisation du projet, mais nous accordons simplement à la Direction de l'instruction publique la possibilité d'aller jusqu'au bout de l'expérimentation, d'en faire un bilan et de nous présenter un rapport.

L'école n'a pas toujours bonne presse dans les parlements. Pourtant, nous sommes obligés de constater et d'admettre que l'école reçoit toujours plus de missions, missions non seulement pédagogiques, mais aussi missions éducatives.

Nous venons de refuser le postulat sur l'introduction d'une deuxième année d'école enfantine. En refusant encore une fois l'étude d'une mesure qui pourrait améliorer les structures de l'école, notre Parlement se verrait certainement montrer du doigt et nous pourrions peut-être même recevoir un bonnet à deux oreilles.

C'est pourquoi, à une très large majorité du groupe, le parti démocrate-chrétien vous invite, comme nous le propose le Conseil d'Etat, à accepter ce postulat.

Antoinette Badoud (PLR, GR). Ces deux projets, comme on l'a entendu, l'un alémanique (Schulleitung) et l'autre francophone (projets d'établissements) visent les mêmes buts avec des fonctionnements différents dans leur gestion.

Le projet d'établissement, contrairement au Schulleitung, n'est pas caractérisé par une direction d'école, mais par un maître correspondant, nommé par ses pairs, pour assurer la coordination de l'équipe pédagogique. Tous deux visent l'amélioration de l'école en lui laissant davantage d'autonomie, autonomie partielle dans son organisation et son fonctionnement.

Tous recherchent les solutions les plus efficaces pour instaurer une dynamique durable de développement de la qualité de l'école au sein des établissements scolaires. Ces projets se doivent d'être en cohérence avec les transformations pédagogiques actuellement en cours. En effet, la grande majorité des cantons romands sont actuellement en train d'introduire une plus grande souplesse dans la gestion individualisée des parcours des élèves. Dans cette même optique, le futur plan d'étude «cadre romand» sera conçu en termes d'objectifs d'apprentissage, ce qui contraindra donc les enseignants à coopérer au sein d'équipes pédagogiques. Le projet d'établissement ainsi que la Schulleitung s'inscrivent bien dans ce sens-là.

Le Syndicat romand des enseignants soutient d'ailleurs aussi ce mode de fonctionnement. Le projet d'établissement aura une influence sur les pratiques des enseignants, leur système organisationnel sera ainsi plus axé sur les responsabilités collectives. Ce n'est pas une nouvelle mode, mais plutôt un instrument nouveau de réflexion et d'action, une plus grande professionnalisation de notre corps enseignant. Notre monde évolue et notre école doit aussi évoluer.

En l'état, il serait dommageable d'interrompre ce processus d'expérimentation. Des parcours de formation ont été mis sur pied. Des équipes d'enseignants accompagnateurs sont déjà formés pour intervenir

auprès des écoles en projet. Il est donc impératif que l'évaluation en cours des projets se poursuive de façon à permettre une étude approfondie de ces deux systèmes.

Au nom d'une majorité du groupe radical, je propose d'accepter ce postulat et de demander au Conseil d'Etat de fournir un rapport d'évaluation sur ces deux projets et, bien entendu, sur les incidences financières induites.

Claudia Cotting (PLR, SC). Le groupe libéral a discuté longuement de la mise en place d'une direction d'école pour les écoles primaires. Notre groupe est très partagé et le refus d'accepter ce postulat est motivé pour les raisons suivantes.

Le terme «direction d'école» pour les écoles primaires fait peur et d'aucuns y voient un poste coûteux, un titre pompeux, pas forcément nécessaire dans chaque cercle scolaire, même dans certains grands cercles qui fonctionnent très bien autrement. Cette future mesure inquiète bon nombre de députés proches des communes qui voient le budget de la DIP en augmentation continue. On sait bien que «qualité» est aussi synonyme d'augmentation des coûts. On peut difficilement s'imaginer que le maître répondant, qui est au bénéfice de décharges de cours, va permettre de faire des économies. Au contraire, il faut payer celui qui le remplace. Pour l'instant, les six établissements scolaires primaires de la partie alémanique et les deux établissements scolaires de la région francophone sont en phase terminale de tests. On nous dit que cette nouvelle perspective permettrait de réduire les appuis à certains élèves. L'évaluation est en cours et nous attendons avec curiosité et intérêt le résultat avec l'incidence financière induite et le rapport.

C'est pour ces raisons qu'une partie du groupe libéral-radical estime que ce postulat est, pour l'instant, superflu, d'où refus de prendre en compte ce postulat.

Isabelle Joye (PDC, BR). Si je vais soutenir ce postulat qui permettra une évaluation des projets mis en place, soit la direction d'école du côté alémanique et les projets d'établissements du côté francophone, je me permets tout de même de me poser certaines questions et d'éprouver quelques incertitudes quant aux buts visés.

Tout d'abord, j'aimerais préciser qu'il s'agit de projets bien différents: les directions d'école s'attacheront plutôt à des tâches administratives et de gestion d'écoles, tandis que les projets d'établissements visent plus les axes éducatif, pédagogique et didactique.

Une autre différence concerne la masse critique de la population des écoles. Du côté alémanique, les écoles sont plus grandes, tandis que la majorité des écoles de nos cercles scolaires comptent 80 à 150 élèves, si bien qu'on ne peut pas comparer sur le plan administratif la prise en charge de telles structures scolaires.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, on dit que la plupart des écoles-pilotes ont élaboré des lignes directrices de gestion, notamment dans le cadre des travaux administratifs, de l'engagement des enseignants ou de la formation continue. Je suis étonnée qu'on se dirige vers une direction d'école, donc vers la décharge de

quelques unités horaires d'un enseignant quand on sait, et ceci avec satisfaction, que les travaux administratifs sont répartis entre la commission scolaire, l'inspecteur et les enseignants eux-mêmes; l'engagement des enseignants est clairement une compétence de la commission scolaire et des communes; quant à la formation continue, elle est une mission de l'HEP.

S'il est tout à fait louable et important de renforcer la collaboration entre les enseignants, d'améliorer les capacités des élèves et les compétences des enseignants, je reste persuadée qu'on n'a pas forcément besoin de le faire avec un projet d'établissement pour rendre ce projet obligatoire à toutes les écoles du canton; car actuellement, ces objectifs sont également poursuivis par des écoles qui ne sont pas en projet. La différence réside simplement dans la forme. Les écoles désirant se mettre en projet doivent suivre une semaine de cours d'été et bénéficient ensuite d'un accompagnement d'une année. D'autres écoles peuvent aussi rédiger un projet qu'il s'agira de faire valider par l'inspecteur, puis de faire certifier dans le courant de l'année par une équipe de certification, afin de faire partie du DAF qui est le réseau d'écoles en projet; finalement, il s'agira de rédiger à nouveau, au terme de chaque année scolaire, un bilan que l'inspecteur devra ratifier. D'où ma question: pour obtenir un résultat quasi semblable entre les écoles en projet et les écoles non en projet, est-il vraiment nécessaire de mettre en place, pour toutes les écoles, un dispositif administratif, somme toute très lourd?

Peter Tettü (SVP, LA). Ich sage zwar Ja zu diesem Postulat, das heisst zur Evaluation dieser verschiedenen Projekte mittels eines Berichts. Dieser wird zwar in dieser Legislatur mit grosser Voraussicht schubladiert werden müssen. Aufgrund der finanziellen Situation und der Massnahmen, die geplant sind via Legislaturziele, ist es kaum vorstellbar, dass eine Schulleitung eine prioritäre Aufgabe des Kantons werden kann, wenn man gleichzeitig darüber diskutiert, den Stundenplan, die Stundentafel für Schüler in der obligatorischen Schule zu reduzieren. Ich glaube, das wird jedem einleuchten. Wenn ich heute A sage, habe ich damit überhaupt noch nicht B gesagt, und man wird uns nicht behaften können, wir hätten damals dem Postulat zugestimmt und müssten jetzt also weiterfahren. Das kommt für mich überhaupt nicht in Frage. Es wäre auch schade, wenn man diese Projekte nicht weiter evaluiert, aber auf der anderen Seite haben sie für mich keine, aber nicht auch die geringste Priorität zu einer Lösung.

Beat Vonlanthen (PDC, SE). M^{me} Bulliard et moi-même sommes conscients du fait que la mise en place d'une direction dans les écoles primaires représente une réforme assez fondamentale dans notre système scolaire. Il ne nous a pas non plus échappé que dans le domaine scolaire, une certaine saturation est à constater à propos de nouvelles réformes. Il est vrai que la réforme proposée n'est pas interprétée de la même manière dans les deux cultures linguistiques de notre canton.

Et enfin, Monsieur Tettü, nous ne voulons pas dire que cette réforme pourrait être réalisée sans frais supplémentaires. Néanmoins, nous vous prions de soutenir notre postulat qui a de bons arguments.

La fameuse étude PISA a montré que les pays qui ont déjà introduit cette structure d'organisation dans leurs écoles et qui ont accordé à leurs institutions scolaires une certaine autonomie, se trouvent à la tête des pays où les élèves réussissent le mieux. La qualité de l'enseignement dans ces pays est meilleure, comme on peut en apporter la preuve.

Il y a une autre étude qui a démontré un effet positif aussi sur la situation des enseignants. Ces maîtres d'écoles sont plus motivés et connaissent moins souvent le fameux syndrome de «burn out». Mais alors, quels sont les avantages d'un tel système, d'un vrai modèle d'avenir?

Ici, j'aimerais relever trois points: après l'introduction du système de direction dans les écoles primaires, ces écoles seront premièrement mieux à même de développer leur propre identité. Ensuite, la culture de coopération sera développée d'une manière plus conséquente. Les enseignants pratiqueront beaucoup plus le travail en équipe.

Dernier point; l'assurance de la qualité sera mieux réalisée parce qu'il y aura une directrice ou un directeur avec des compétences et des responsabilités claires pour développer des mesures de promotion et si nécessaire, intervenir.

Même si ces quelques considérations ne vous convainquent pas encore entièrement du bien-fondé de cette mesure de réforme, vous ne devez pas «acheter le chat dans le sac» (acheter les yeux fermés), comme disent les Suisses allemands; avec l'acceptation du postulat, vous donnez au Conseil d'Etat la possibilité d'analyser d'une manière approfondie les résultats des projets pilotes qui viennent d'être achevés. Le Gouvernement pourra ainsi examiner les différentes possibilités de mise en place d'un tel système pour qu'il soit le mieux adapté aux besoins et aux particularités des deux cultures scolaires de notre canton.

Madame Cotting, le postulat n'est en aucun cas superflu; bien au contraire, le Grand Conseil pourra ainsi débattre en connaissance de cause et en toute transparence dans quelques mois sur la base du rapport demandé.

Avec ces quelques considérations, je vous prie de soutenir ce postulat.

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. Tout d'abord, je tiens à remercier tous les intervenants qui ont accepté de soutenir le postulat comme le Conseil d'Etat.

M^{mes} Bulliard, Badoud, Joye et MM. Tschopp et Masset ont indiqué ce qu'étaient les Schulleitungen et les projets d'établissements. Compte tenu de l'avancement du temps, vous comprendrez que je n'y reviendrai pas et que je me permettrai d'insister sur les motifs pour lesquels le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat.

Si nous vous demandons d'accepter le postulat, c'est parce qu'effectivement, des projets ont démarré dans la partie alémanique du canton en 1999 et qu'un certain nombre de projets ont démarré dans la partie fran-

cophone, moins nombreux et sur un autre rythme. C'est là l'ébauche d'une réforme, c'est là surtout des projets-pilotes. Mais pour savoir s'il vaut vraiment la peine d'aller plus loin, il faut faire une évaluation. Nous sommes en train de la faire; nous avons indiqué, dans la partie alémanique, que la réforme durerait trois ans et nous en sommes à la quatrième année et je crois qu'il est très important, une fois qu'on a lancé une nouvelle idée, de savoir ce qu'elle apporte sur les plans pédagogique, éducatif et organisationnel.

Ce que nous voulons tous, et je l'ai entendu chez tous les intervenants, aussi ceux qui doutent de l'utilité d'une Schulleitung ou d'un projet d'école, c'est une école où les élèves apprennent, s'épanouissent et forment leur personnalité en se préparant à devenir des adultes responsables pour eux-mêmes et pour les autres.

L'évaluation que nous sommes en train de faire permettra de juger et de savoir si le modèle proposé permet de mieux répondre aux défis d'aujourd'hui, à une société multi-culturelle, à une société où les valeurs sont nombreuses, où il nous faut trouver une voie pour répondre au mieux à cette mission d'enseignement et d'éducation de l'école.

Le rapport nous donnera des réponses sur les plans pédagogiques, organisationnels, mais je m'engage aussi, sur les plans financiers. Une réforme a un coût, M^{me} Cotting l'a dit et elle a raison. Il faut dire en toute transparence pour les années qui viennent, ce que cela apporterait et ce que cela coûterait également. Vous me permettrez simplement, Madame Cotting, de m'étonner de vous entendre dire qu'on n'aurait pas besoin du postulat. Le postulat est justement le moyen pour le Grand Conseil d'avoir un rapport, rapport sur lequel il pourra discuter et qui nous donnera à nous, Conseil d'Etat, des indications sur le chemin à suivre le moment venu.

Avec ces considérations, je vous demande de nous laisser vous présenter ce rapport pour que nous ayons une discussion sur l'avenir de l'école primaire dans ce canton.

– Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 94 voix contre 7. Il y a 3 abstentions.

– Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Motion N° 126.01 Raymonde Favre/Francis Maillard¹

(application des exceptions de droit cantonal prévues dans la loi fédérale sur l'aménagement du territoire)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Claude Lässer, Directeur des travaux publics. L'article 24d LAT a la teneur suivante:

«Exceptions de droit cantonal hors zone à bâtir

¹ Déposée le 20 septembre 2001, BGC p. 1323; développée le 18 octobre 2001, BGC p. 1548.

¹ Le droit cantonal peut autoriser l'utilisation de bâtiments d'habitation agricoles conservés dans leur substance à des fins d'habitation sans rapport avec l'agriculture.

² En outre, le droit cantonal peut autoriser le changement complet d'affectation de constructions ou d'installations jugées dignes d'être protégées à condition que:

- a. celles-ci aient été placées sous protection par l'autorité compétente;
- b. leur conservation à long terme ne puisse être assurée d'une autre manière.

³ Les autorisations prévues aux al. 1 et 2 ne peuvent être délivrées que si:

- a. la construction ou l'installation n'est plus nécessaire à son usage antérieur, qu'elle se prête à l'utilisation envisagée et qu'elle n'implique pas une construction de remplacement que n'imposerait aucune nécessité;
- b. l'aspect extérieur et la structure architecturale du bâtiment demeurent pour l'essentiel inchangés;
- c. tout au plus une légère extension des équipements existants est nécessaire et que tous les coûts supplémentaires d'infrastructure occasionnés par le changement complet d'affectation de la construction ou de l'installation sont à la charge du propriétaire;
- d. l'exploitation agricole des terrains environnants n'est pas menacée;
- e. aucun intérêt prépondérant ne s'y oppose.»

Dans sa réponse du 10 avril 2001 à l'interpellation Favre/Maillard (N° 507.00), le Conseil d'Etat était arrivé à la conclusion que les chalets d'alpage de valeur A et B, placés sous protection, pouvaient, aux conditions de l'article 24d alinéas 2 et 3 LAT, faire l'objet d'une transformation à des fins d'habitation, même s'ils ne disposaient pas à l'origine d'une partie habitable. Il concluait que les chalets d'alpage n'étant pas jugés dignes de protection, soit les bâtiments de valeur C et D, pouvaient également faire l'objet de transformation, mais dans un cadre plus restrictif (art. 24d al. 1 et 3 LAT et directives de la Direction des travaux publics du 31 octobre 2000). Pour ces bâtiments, seule une extension réduite pourrait être admise, pour autant qu'ils disposent déjà d'une surface habitable – à tout le moins d'un foyer ou d'un dortoir sommaire. Les motionnaires estiment que ces possibilités sont trop restrictives, compte tenu de la très grande proportion de chalets de valeur C, dont beaucoup ne disposent pas de surface assimilable à de la surface habitable. Se référant à l'arrêté du 10 avril 1990 relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre, ils soulignent qu'il est dans l'intérêt de la collectivité de conserver et de mettre en valeur le riche patrimoine architectural alpestre.

La problématique des chalets d'alpage ne se pose pas uniquement sous l'angle du maintien patrimonial de ces bâtiments, elle soulève également des questions liées à l'aménagement du territoire et à l'économie alpestre. Les changements structurels en cours dans le

domaine agricole ont indéniablement des répercussions sur l'utilisation du domaine alpestre. Si les pâturages facilement accessibles et de bonne qualité sont et resteront vraisemblablement utilisés à des fins agricoles, il n'en va pas de même pour les constructions alpestres. Celles qui ne sont plus nécessaires à l'agriculture devraient pouvoir être conservées, pour autant qu'elles soient caractéristiques de certaines valeurs historiques et paysagères.

Conscient des enjeux importants liés à l'utilisation de ces constructions qui constituent une catégorie à part parmi les bâtiments sis hors de la zone à bâtir, le Conseil d'Etat a décidé, dans sa séance du 25 septembre 2001, d'insérer dans le plan directeur cantonal en cours de révision un nouveau thème traitant spécifiquement des chalets d'alpage. A cet effet, un groupe de travail ad hoc a été créé. Réunissant des représentants des services et milieux concernés, il a eu pour tâche d'examiner cette problématique en tenant compte de tous les intérêts publics en présence et de permettre la rédaction d'un texte traitant non seulement de l'aspect patrimonial des chalets d'alpage, mais aussi des aspects en lien avec l'économie alpestre notamment.

Les travaux du groupe de travail ont abouti à la proposition d'un nouveau thème du plan directeur cantonal, intitulé «Domaines alpestres à maintenir». Ce thème a été mis en consultation publique le 12 juillet 2002 (texte et rapport explicatif), en tant que modification du plan directeur cantonal. La démarche choisie se base sur l'article 39 alinéa 2 de l'ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (OAT) qui donne aux cantons la compétence d'autoriser des changements d'affectation pour des constructions existantes qui ont été mises sous protection en tant qu'éléments caractéristiques du paysage, à la condition notamment que la méthode d'application soit prévue dans le plan directeur cantonal. Ce thème permet un assouplissement de la pratique actuelle, en donnant la possibilité aux communes de définir des «domaines alpestres à maintenir» qui correspondent à des zones de protection du paysage superposées à la zone agricole. Dans ces secteurs, les constructions jugées comme caractéristiques du domaine alpestre à maintenir pourront faire l'objet de transformations plus importantes que par le passé, soit également de changements d'affectation, pour autant que leurs caractéristiques patrimoniale et paysagère soient respectées. La définition des domaines alpestres à maintenir et la mise sous protection des bâtiments caractéristiques devront se faire par le biais d'une modification du plan d'affectation des zones.

Cette démarche a été préférée à un élargissement de la notion de bâtiments jugés dignes de protection aux bâtiments de valeur C, solution proposée par les motionnaires, mais difficilement envisageable. A cet égard, il y a lieu de rappeler tout d'abord que dans le cadre de l'établissement du thème du plan directeur cantonal concernant les bâtiments protégés hors de la zone à bâtir, l'Office fédéral de l'aménagement du territoire a catégoriquement refusé un élargissement à toutes les valeurs C du recensement des biens culturels immeubles en raison de leur nombre élevé et de leur faible valeur patrimoniale et architecturale. Le Conseil

d'Etat relève ensuite que les valeurs C du recensement des chalets d'alpage ne correspondent pas à celles du recensement des biens culturels immeubles: un chalet d'alpage de valeur C ne peut sans autre être assimilé à un bien culturel au sens de la loi sur la protection des biens culturels (voir à ce sujet, plan directeur cantonal, rapport explicatif, «Domaines alpestres à maintenir», R. p. 2 et s.). Compte tenu de ces éléments, le Conseil d'Etat est d'avis qu'une modification de l'arrêté du 10 avril 1990 sur le patrimoine architectural alpestre ne serait pas seulement inopportune, mais aussi contraire à la législation applicable en matière d'aménagement du territoire et de protection des biens culturels.

Il y a lieu de récapituler ici les différentes démarches permettant la transformation de chalets d'alpage qui ne sont plus nécessaires à des fins agricoles:

- Les constructions alpestres jugées comme caractéristiques des domaines alpestres à maintenir, définis par les communes dans leurs plans d'affectation des zones, pourront être transformées selon la méthode et les critères fixés par le nouveau thème du plan directeur cantonal en voie d'adoption.
- Les chalets d'alpage de valeur A et B, préalablement mis sous protection, du recensement relatif à la conservation du patrimoine architectural alpestre peuvent faire l'objet de changement d'affectation en tant que bâtiments protégés hors de la zone à bâtir (art. 24d al. 2 et 3 LAT), qu'ils soient situés à l'intérieur ou à l'extérieur d'un secteur de domaine alpestre à maintenir.
- Les constructions alpestres de valeur C et D se trouvant hors des secteurs de domaines alpestres à maintenir, peuvent faire l'objet de transformations partielles, conformément à l'article 24d al. 1 et 3 LAT et aux directives du 31 octobre 2000 de la Direction des travaux publics.
- Enfin, les chalets d'alpage peuvent également être transformés à des fins touristiques au titre de constructions imposées par leur destination, s'ils se trouvent à proximité d'itinéraires touristiques planifiés à l'échelle régionale.

Avec l'introduction du thème «Domaines alpestres à maintenir» dans le plan directeur cantonal, sur la base de l'article 39 alinéa 2 OAT, le Conseil d'Etat estime ainsi avoir fait usage de toutes les possibilités d'exceptions prévues par le droit fédéral qui s'offrent au canton de Fribourg en matière de transformations pour des constructions sises hors de la zone à bâtir et non-conformes à l'affectation de la zone. Dans ce sens, le Conseil d'Etat a répondu partiellement à la motion déposée. Toutefois, dans la mesure où cette motion demande de manière spécifique que les chalets de valeur C soient inclus dans la catégorie des bâtiments jugés dignes de protection, le Conseil d'Etat ne peut y donner une suite favorable.

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

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

Motion N° 016.02 Jean-Claude Schuwey¹ (traversée de la localité de Jaun)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Claude Lässer, Directeur des travaux publics

Cadre général

La traversée du village de Jaun se trouve sur la route cantonale N° 110, partie intégrante de la route principale suisse H 189 – H 505.

La fonction de la route Bulle – Boltigen dépasse le cadre régional et cantonal. Elle constitue un maillon important des liaisons de la région lémanique à la Suisse centrale et orientale. Plusieurs corrections et améliorations ont déjà été réalisées entre Bulle et Jaun; différents tronçons de cette même artère sont à l'étude. La nécessité de réaménager la traversée de Jaun est reconnue depuis plusieurs années déjà; la traversée de la localité de Jaun est dans sa majeure partie très sinueuse et offre aux piétons, habitants et touristes une sécurité précaire.

Les dimensions du revêtement insuffisantes, la gélivité de la grave et les signes de fatigue que présente la chaussée nécessitent une réfection complète de cette dernière. La solution retenue maintient le tracé existant avec la correction des points sinueux. A souligner que dans le cadre des travaux relatifs à la reconstruction du col du Jaun, l'Etat s'était engagé à poursuivre les études et à entreprendre l'aménagement de la traversée de la localité.

Le projet comprend aussi une mesure de protection de la route contre les chutes de pierres, en amont des secteurs «Unter der Burg» et «Kappelboden», ainsi que des dispositifs contre les glissements de neige en amont du secteur de «Kappelboden». Ces travaux sont en cours depuis 2001 et se poursuivront jusqu'en 2003. L'aménagement de la route a été mis à l'enquête publique dans la Feuille officielle N° 25 du 20 juin 1997 durant 30 jours. Durant cette période, 7 oppositions ont été déposées. Après les séances de conciliation, 6 oppositions ont été retirées et 1 opposition a été maintenue. La procédure d'approbation du projet par l'Autorité cantonale est terminée.

La commune de Jaun a voté sa part de crédit, sous réserve d'encaisser la subvention fédérale de 77 % pour tout le projet.

2. Rappel du projet

Inspiré du guide VALTRALOC, le concept de base a été élaboré conjointement par le Département des ponts et chaussées et la commune de Jaun. Il comprend trois séquences distinctes: l'entrée Ouest, le centre du village et la zone de transition. Dans le secteur de l'entrée Ouest, le caractère évident de route cantonale est maintenu avec une largeur de chaussée de 6 m; la sécurité des piétons est assurée par la construction d'un trottoir. Sur le solde du tracé, le concept prévoit des mesures incitatives de réduction de vitesse ainsi qu'une certaine convivialité entre le trafic motorisé individuel et les piétons. La largeur de la chaussée sera de 5,60 m avec surlargeur dans les courbes et une largeur libre minimale de 6,20 m.

¹ Déposée et développée le 12 juin 2002, BGC p. 406

Le projet, d'une longueur totale de 1640 m, emprunte le tracé actuel avec une légère correction près de l'hôtel de la «Cascade» et une autre, plus marquée, à Kappelboden. Il se termine par un giratoire au carrefour de la route d'Abländschen. La géométrie, sinueuse, est caractérisée par un enchaînement de courbes. Le profil en long du projet est le même que celui de la route existante.

A part le secteur «Centre du village», la route est bordée d'un trottoir de 1,65 m de large, délimité par une bordure biaise en pierres naturelles de 18 cm d'épaisseur. Les accotements bordent la chaussée. Ils sont constitués d'une banquette en grave de 1 m de large, engazonnés dans la zone «entrée Ouest»; dans la zone «Centre du village», l'aménagement est plus urbain (cunette en pavés et un raccordement au niveau de la chaussée jusqu'aux façades des maisons).

Plusieurs ouvrages (murs de soutènement de la cascade, de Hollenweg et de Unter der Burg) sont nécessaires. Le pont existant de l'Allmendbach subira certains travaux d'assainissement et de restauration, mais sera maintenu; l'élargissement nécessaire sera réalisé par la construction d'une nouvelle dalle.

La traversée du hameau de Kappelboden est l'endroit le plus sinueux et le plus resserré de la route actuelle. La solution adoptée comporte la construction d'un pont de 56 m de long, prolongé aux extrémités par des murs d'ailes des culées,

Le ponceau de Kappelboden est en bon état. Il sera simplement élargi.

Les accès privés sont, dans l'ensemble, maintenus dans leur état existant. Le parking projeté utilisera, dans le village, des surfaces déjà affectées à cette fin. La compensation des places de parc perdues par l'élargissement est prévue par la construction d'un parking enterré de huit places «Im Dorf».

Le projet comprend aussi une mesure de protection de la route contre les chutes de pierres en amont des secteurs «Unter der Burg» et «Kappelboden» ainsi que des dispositifs contre les glissements de neige en amont du secteur de «Kappelboden».

En conclusion, le projet, bien que restant essentiellement sur le tracé existant, implique des travaux importants. Il s'agit en effet de moderniser une route ancienne, tout en améliorant la qualité de vie des habitants et visiteurs. Le trafic, relativement faible (1700 vhc/jour en moyenne), permet d'envisager de rester sur l'assiette actuelle et d'éviter les travaux encore plus importants d'un évitement de la localité.

3. Aspects financiers

Les travaux, à charge du canton, comprennent:

- la reconstruction de la route et la construction d'un accotement;
- la nouvelle canalisation d'évacuation des eaux de surface, avec raccordement aux ruisseaux*;
- les ouvrages d'art;
- les ouvrages de soutènement*;

- les ouvrages de protection contre les chutes de pierres et des avalanches*;
- la construction d'un giratoire*;
- la construction d'un parking*;
- le réaménagement des accès latéraux*.

Les autres travaux, principalement les aménagements de valorisation de la traversée, sont à la charge de la commune. La répartition des frais, découlant du décret N° 496 du 17 septembre 1996, est la suivante:

a) Montants des travaux

	Fr.
a. Coût total selon décret du 17 septembre 1996	14 729 190
b. à déduire: protection contre les chutes de pierres (à charge du canton, subvention par le biais des forêts)	1 004 495
c. Montant des travaux routiers	13 724 695
d. à déduire, 1 parking (non subventionnable)	365 295
à déduire, 1 accès (abandonné)	68 160
e. Montant objet de la contribution fédérale	13 291 240
f. Contribution fédérale attendue 63 %	8 373 481

b) Répartition des frais

La répartition des frais actuellement envisagée est la suivante (en attente de la détermination de la Confédération)

a. Coût des travaux routiers	13 724 695
b. Contribution fédérale attendue	8 373 481
c. A charge du canton et de la commune	5 351 214
d. Part cantonale (voir annexe 1) 73,1 %	3 909 734
e. Part communale 26,9 %	1 441 480

4. Principe de répartition des frais

Les art. 46 ss LR fixent les principes relatifs aux frais de construction et d'aménagement de routes cantonales. Ces frais sont à la charge de l'Etat, à l'exception des travaux, ouvrages et installations qui ont un caractère édilitaire (art. 46 LR). Ces derniers sont notamment (art. 50a LR):

- les trottoirs, passages piétons et toutes installations servant à la protection du public;
- les aménagements de valorisation des espaces routiers en traversée de la localité.

Dans le cas de la traversée de Jaun, ces principes ont été appliqués pour la chaussée. En complément, et conformément à la pratique habituelle, la répartition des frais liés aux ouvrages est la suivante:

- Giratoire d'Abländschen: en fonction du nombre de branches (2/3 canton, 1/3 commune).
- Canalisation: en fonction des surfaces drainées.
- Ponts, ponceaux (art. 49 al. 3 LR) et mur de Hollenweg, situé dans un espace non bâti: 100 % à charge du canton.
- Murs nécessités tant par l'élargissement de la route que les trottoirs: en fonction des largeurs respectives.
- Parking: moitié – moitié.

*Travaux répartis entre la commune et l'Etat

La répartition des frais est conforme tant à la loi du 15 décembre 1967 sur les routes qu'à la pratique appliquée uniformément dans le canton. La répartition de la contribution fédérale, retenue par simplification, est même légèrement favorable à la commune. Toute prise en charge supplémentaire par l'Etat, au titre du compte routier, de frais incombant à la commune, constituerait un précédent illégal.

Il convient de rappeler que les demandes similaires d'autres communes ont toujours été refusées. L'Etat fait face à ses obligations légales, mais ne peut aller au-delà.

5. Autres possibilités d'aide

Il n'existe pas, en soi, d'autres formes d'aide publique cantonale dont pourrait bénéficier la commune de Jaun. Il faut rappeler à cet égard que jusqu'à fin 1993, l'Etat pouvait accorder des subsides d'assistance aux communes financièrement faibles. Ces subsides servaient à payer tout ou partie des intérêts des emprunts contractés par des communes financièrement faibles pour des travaux d'équipement indispensables.

Cette mesure a été abrogée par le Grand Conseil en 1993 dans le cadre du programme 1993 de redressement des finances de l'Etat. Il faut également noter que la commune de Jaun se situe en classe 6 avec un indice de capacité financière de 67.50. C'est donc la péréquation financière intercommunale qui permet actuellement de compenser, en partie, les disparités financières existant entre communes. Un renforcement des effets de cette péréquation sera examiné dans le cadre de la révision totale de la péréquation financière intercommunale prévue au programme gouvernemental de la présente législature.

Une aide complémentaire par le biais des crédits LIM (Loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne du 21 mars 1997) pourrait être sollicitée par la commune. En cas d'accord des organes compétents, en particulier de la région, cette aide serait cependant remboursable à terme selon le système LIM.

6. Conclusion

L'aménagement de la traversée de Jaun est une tâche conjointe du canton et de la commune. Il bénéficie d'une contribution fédérale au titre des routes principales suisses.

Sous l'angle de la loi sur les routes, il n'existe pas de possibilité d'augmenter la part cantonale.

Il n'existe d'autre part pas d'autres formes d'aide publique cantonale dont pourrait bénéficier la commune.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

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

Annexe: répartition des coûts de la traversée de Jaun.

Traversée de Jaun

Annexe

Répartition des coûts

	% RC	Canton	Commune	Total
Route cantonale	100 %	2 205 565	0	2 205 565
Trottoirs	0 %	0	1 410 830	1 410 830
Giratoire	67 %	114 200	57 100	171 300
Canalisations	74 %	619 014	214 276	833 290
Mur Cascade	80 %	876 360	213 640	1 090 000
Pont Allmendbach	100 %	210 000	0	210 000
Mur Hollenweg	100 %	266 540	0	266 540
Mur Unter der Burg	77 %	736 250	213 750	950 000
Pont Kappelboden	100 %	1 340 000	0	1 340 000
Mur Kappelboden	81 %	410 908	98 272	509 180
Ponceau Kappelboden	100 %	75 000	0	75 000
Parking	50 %	136 000	136 000	272 000
Paravalanches	100 %	0	0	0
Accès Allmendbach	50 %	60 200	60 200	120 400
Emprises	50 %	174 500	174 500	349 000
Sous-total	74 %	7 224 537	2 578 568	9 803 105
Etudes	74 %	870 917	310 846	1 181 763
Divers et imprévus	74 %	1 699 713	606 659	2 306 372
Total		9 795 167	3 496 073	13 291 240
Parking	50 %	182 648	182 648	365 295
Total général	73,1 %	9 977 815	3 678 720	13 656 535

Postulat N° 262.01 Beat Vonlanthen¹ (politique extérieure du canton)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Pascal Corminbœuf, président du Conseil d'Etat.

Le Conseil d'Etat partage pour l'essentiel l'appréciation du député Beat Vonlanthen à la fois quant à l'importance et à la nécessité de développer une politique extérieure cantonale cohérente et dynamique, d'une part, et aux objectifs qu'il y aurait lieu d'atteindre, d'autre part, C'est dans ce sens d'ailleurs que de nombreuses initiatives et activités ont été prises et réalisées par le Gouvernement et ses Directions, singulièrement dans le domaine de la promotion économique.

Cela étant, le Conseil d'Etat est aussi convaincu que les efforts entrepris dans ce domaine, à l'exemple d'autres cantons, doivent être renforcés, notamment face aux nouvelles données et exigences toujours plus grandes, liées à la compétition accrue entre les cantons ou les différentes régions. Par ailleurs, la complexité des problèmes ou des dossiers laisse également apparaître la nécessité d'une approche plus globale.

Fort de ce constat et en application de la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, le Conseil d'Etat, dans son ordonnance du 12 mars 2002, a mentionné expressément au nombre des attributions des Directions et de la Chancellerie d'Etat la coordination des relations extérieures, reconnaissant ainsi l'importance qu'il y a lieu de donner à cette tâche. Il l'a confiée à la Chancellerie d'Etat qui, en tant qu'organe d'état-major, est mieux à même d'assurer cette fonction. En effet, le Conseil d'Etat a estimé que, au moins dans une première étape, il était plus opportun que la conduite de la gestion des dossiers de politique extérieure relève en priorité des Directions, selon leurs attributions spécifiques. Cette solution présente l'avantage indéniable que ce sont précisément les

¹ Déposé le 21 septembre 2001, BGC p. 1345; développé le 9 octobre 2001, BGC p. 1397.

Directions et les services compétents qui ont la meilleure connaissance matérielle de ces dossiers. La Chancellerie, en tant qu'organe de coordination, devrait aussi veiller au suivi de ces dossiers et veiller en particulier à ce que ceux-ci soient traités par la ou les Directions concernées, selon le ou les objets en cause, et finalement, le cas échéant, par le Conseil d'Etat.

Eu égard à cette nouvelle mission conférée à la Chancellerie selon l'ordonnance précitée qui entrera en vigueur le 1^{er} janvier 2003, il y aura lieu d'établir, de manière plus concrète, les modalités d'exécution de cette tâche. Ce faisant, il y aura lieu d'examiner dans quelle mesure et de quelle manière il sera possible aussi d'établir le concept souhaité par le député Bêat Vonlanthen et d'en faire rapport au Grand Conseil.

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat.

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

Postulat N° 203.02 Christine Bulliard/Beat Vonlanthen¹ (mise en place d'une direction d'école aux écoles primaires)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique. La volonté d'élargir l'autonomie de l'école obligatoire a été affirmée au début des années 90 déjà par la Conférence des directeurs de l'instruction publique du Nord-Ouest (Nordwestschweizerische Erziehungsdirektorenkonferenz, NWEDK) dont est membre le canton de Fribourg. La NWEDK a élaboré à cet effet le projet «Schulen mit erweitertem Gestaltungsraum» auquel ont participé plusieurs cantons en instituant des «Schulleitungen» (directions d'école) au niveau primaire.

Le canton de Fribourg a reconnu l'importance de ce projet pour le développement de l'école mais a souhaité passer par une première phase d'évaluation. Six établissements scolaires primaires de la partie alémanique (Düdingen, Flamatt, Lurtigen/Jeuss/Salvenach, Rechthalten, St. Antoni et Ueberstorf) ont été choisis comme écoles pilotes. L'école de Schmitten a été par la suite associée au projet, ayant investi dans ce domaine. Plusieurs communes désireuses de se joindre à cette première phase et n'ayant pu être retenues faute de financement ont mis en place avec un financement propre une direction d'école.

Lors de l'installation des directions d'école et afin de pouvoir disposer d'éléments suffisants, les dispositions suivantes ont été appliquées par la Direction de l'instruction publique et des affaires culturelles: conduite du projet par un collaborateur scientifique de la Direction, mise en place d'accompagnateurs externes, formation continue des enseignants axée sur

la direction d'école, évaluation interne et externe du projet.

La plupart des écoles-pilotes ont élaboré des lignes directrices de gestion qui ont permis de fixer des standards dans le domaine du développement de la qualité et d'améliorer et d'intensifier la collaboration avec les autorités scolaires locales, notamment dans le cadre des travaux administratifs, de l'engagement des enseignants ou de la formation continue.

Le développement de l'école et son autonomie ont également amené une réflexion dans la partie francophone du canton. Cette réflexion a débouché sur la mise en place du projet d'établissement qui, s'il rejoint le projet de direction d'école de la partie alémanique sur certains points, s'en distancie sur la forme institutionnelle. Comme la direction d'école, le projet d'établissement s'articule sur les axes éducatif, pédagogique et didactique et a comme objectifs la coopération entre enseignants, l'amélioration des capacités des élèves et des compétences des enseignants ainsi que la cohérence de l'action et la dynamique de fonctionnement; les deux projets se différencient par le fait que le projet d'établissement ne prévoit pas un «Schulleiter» avec des compétences institutionnelles mais un répondant chargé de la coordination uniquement et désigné par les collègues enseignants.

Un premier bilan des écoles concernées par ces deux projets montre une amélioration de la qualité dans les domaines pédagogique, relationnel et fonctionnel. L'évaluation en cours des projets permettra de mener une étude plus approfondie des deux systèmes et de repenser une partie des structures de l'école primaire. Cette évaluation étant en cours, le Conseil d'Etat est disposé à établir un rapport qui donnera les réponses aux questions du postulat des députés Christine Bulliard/Beat Vonlanthen.

Le Conseil d'Etat vous propose dès lors de prendre en considération ce postulat. Il transmettra au Grand Conseil le rapport y relatif dans le délai légal.

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

Postulat N° 207.02 Nicolas Bürgisser² (encouragement concret de la production alternative d'électricité)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Michel Pittet, Directeur de l'économie, des transports et de l'énergie. Selon la législation en vigueur en matière d'énergie, l'Etat a notamment pour tâche d'encourager le recours aux énergies renouvelables. D'une manière générale, le Conseil d'Etat entend promouvoir les énergies renouvelables qui sont particulièrement intéressantes sur le plan économique et qui peuvent s'inscrire dans un contexte favorable de développement durable. A cet égard, les aspects externes à

¹ Déposé et développé le 20 mars 2002, BGC pp. 105 et 106.

² Déposé le 30 avril 2002, BGC p. 247, développé le 3 mai 2002, BGC p. 311.

l'énergie proprement dite tels que le social, le tourisme, l'économie régionale, l'environnement, la protection du paysage, etc. sont des facteurs à prendre en considération au niveau de la planification. L'Etat soutient techniquement et financièrement, par le biais de subventions, des analyses, des projets et des réalisations concrètes. Par ordonnance du 29 janvier 2002, le Conseil d'Etat a pris acte du plan sectoriel de l'énergie, réalisé sur la base d'une analyse détaillée des infrastructures existantes et relevant tout le potentiel de développement énergétique futur dans le canton. L'analyse du potentiel éolien effectuée lors de l'élaboration de ce plan est d'ailleurs l'un des éléments à l'origine du projet Energy Mountain.

Les lignes directrices de la politique énergétique cantonale rejoignent les objectifs à atteindre sur le plan national, à savoir une réduction de 10 % de la consommation des énergies fossiles et une réduction de 10 % également des émissions de CO² d'ici 2010.

Pour atteindre ces objectifs, l'Etat devra poursuivre les actions engagées à ce jour, voire les renforcer. Il convient de préciser qu'en dehors de ses propres besoins, l'Etat n'a pas un rôle d'investisseur et qu'il ne va pas se substituer à l'économie privée. Son rôle consiste dès lors à informer et à sensibiliser les particuliers et les entreprises privées à la nécessité d'économiser l'énergie et à l'emploi des énergies renouvelables.

Le Conseil d'Etat entend maintenir son soutien au développement de la production d'électricité au moyen des énergies renouvelables. Toutefois, l'expérience démontre que les projets d'une certaine importance doivent être traités d'une manière différenciée en fonction des conditions particulières qui les caractérisent, qu'elles soient politiques, économiques, géographiques ou autres. Dès lors, le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas opportun de mettre sur pied une «Task Force» qui aurait pour objectif le développement de modèles destinés à la production d'électricité réalisée au moyen des énergies renouvelables. Il incombe principalement au Service des transports et de l'énergie de démontrer la faisabilité d'un projet de valorisation d'une ressource énergétique sur la base du plan sectoriel de l'énergie et de différentes analyses, d'informer et de sensibiliser les partenaires financiers intéressés à s'engager dans un projet et de leur proposer un soutien pour les études et la réalisation.

En conclusion, le Conseil d'Etat considère que la politique menée à ce jour sur la base de la loi du 9 juin 2000 sur l'énergie est cohérente et qu'elle est conforme aux objectifs évoqués par le député Bürgisser. Il vous propose dès lors le rejet du postulat.

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

Postulat N° 208.02 Nicolas Bürgisser¹ **(desserte du plateau de Pérolles par le train)**

(Réponse du Conseil d'Etat)

Michel Pittet, Directeur de l'économie, des transports et de l'énergie. Les conditions de déplacement dans l'agglomération fribourgeoise en général et sur le plateau de Pérolles en particulier deviennent effectivement plus difficiles compte tenu de l'accroissement des besoins de mobilité liés notamment au développement de l'Université et de la Haute Ecole fribourgeoise de technique et de gestion.

Le plan régional de la CUTAF et son projet général visent à une meilleure gestion de la mobilité à l'échelle de l'agglomération fribourgeoise, dont l'attractivité et la qualité de vie s'en trouveront améliorées.

L'idée d'une liaison permanente entre la gare et le plateau de Pérolles mérite par conséquent une attention particulière car elle pourrait assurer une intégration optimale des instituts de formation précités dans le réseau cantonal de transport public. D'autres solutions que la desserte du plateau de Pérolles par le train doivent toutefois être étudiées.

Le Conseil d'Etat propose dès lors l'acceptation du postulat.

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

Postulat N° 209.02 Max Felser/René Fürst² **(politique de l'Etat en faveur des transports publics)**

(Réponse du Conseil d'Etat)

Michel Pittet, Directeur de l'économie, des transports et de l'énergie. Dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal, la révision du plan cantonal des transports a été mise en route, conformément à l'article 11 de la loi du 20 septembre 1994 sur les transports, selon lequel ledit plan doit être réexaminé périodiquement en fonction des circonstances, notamment des modifications apportées au plan directeur cantonal de l'aménagement du territoire. Un projet de nouveau plan cantonal, dont la loi précitée dispose qu'il est établi en vue de la coordination des transports dans le canton et qu'il a pour but de concrétiser les objectifs de la politique cantonale des transports, est ainsi en cours d'élaboration et devrait être prêt pour une consultation publique au printemps 2003.

Par ailleurs, le Service des transports et de l'énergie établit actuellement une planification détaillée des transports publics. Afin de profiter pleinement de Rail 2000 1^{re} étape, des planifications régionales sont en train d'être réalisées. Pour mieux tenir compte des besoins des différentes régions, des commissions régionales des transports ont été créées à l'initiative du Service qui bénéficie ainsi de partenaires régionaux. Une réunion annuelle de tous les délégués des diffé-

¹ Déposé le 30 avril 2002, *BGC* p. 247; développé le 3 mai 2002, *BGC* pp. 311 et 312.

² Déposé le 1^{er} mai 2002, *BGC* p. 266; développé le 3 mai 2002, *BGC* p. 312.

rentes commissions régionales est prévue; elle permettra d'informer les délégués sur les grands changements en cours ou à venir.

Par conséquent, contrairement à ce qu'allèguent les auteurs du postulat, l'Etat s'occupe de toutes les régions du canton et non seulement de la CUTAF, qui dispose d'un administrateur indépendant de l'Etat. Le Service des transports et de l'énergie assure certes un suivi étroit des activités de la CUTAF, lequel est tout à fait justifié compte tenu des moyens financiers mis à disposition de celle-ci par l'Etat.

Etant donné que les objectifs poursuivis par les postulants sont déjà concrétisés à la fois par la révision du plan cantonal des transports et par les planifications régionales en cours, le Conseil d'Etat vous propose le rejet du postulat.

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

Postulat N° 211.02 Claude Chassot¹ (conditions d'éligibilité aux fonctions législatives et exécutives)

(Réponse du Conseil d'Etat)

Pascal Corminbœuf, Directeur de l'intérieur et de l'agriculture. Actuellement l'éligibilité aux fonctions de conseiller aux Etats, de conseiller d'Etat, de préfet, de député, de conseiller communal et de conseiller général est définie par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques. Les conditions énumérées dans cette disposition sont liées à l'exercice des droits politiques, à un âge minimal requis pour certaines fonctions et à la domiciliation. Le critère de l'absence de condamnation pénale n'est pas inscrit dans la loi. Lors des travaux de révision de la loi sur l'exercice des droits politiques, la commission «droits politiques», composée de représentants des partis politiques, a débattu à plusieurs reprises de l'inscription dans la loi de l'inéligibilité d'une personne à une fonction publique, en raison d'infractions qu'elle aurait commises. A l'occasion de ces débats, il a été constaté que l'article 51 du code pénal suisse traite de la question, au titre des peines accessoires.

Ainsi, le droit fédéral prévoit déjà la possibilité de prononcer l'inéligibilité d'une personne en raison d'un crime ou d'un délit. De même, un magistrat déjà élu, coupable d'un crime ou d'un délit, peut être déclaré incapable de revêtir la charge ou la fonction qu'il exerce. Dans la pratique, les déclarations d'inéligibilité de personnes sont rares. Dans un passé récent, la condamnation à 5 ans d'inéligibilité d'un député tessinois de la Lega a mis en exergue l'existence de la peine accessoire prévue par l'article 51 du code pénal suisse. Le député Chassot propose d'obliger tous les candidats à une élection de produire leur casier judiciaire. Il ne dit toutefois pas la suite à donner à la production d'un

tel document. On peut raisonnablement penser qu'il souhaite que les personnes ayant des inscriptions dans leur casier judiciaire ne soient pas éligibles. La démarche est certes louable. Elle vise à garantir une bonne réputation de toutes les personnes candidates. Toutefois, le Conseil d'Etat relève que la production d'un extrait de leur casier judiciaire par les candidats n'est pas une fin en soi. Il faudrait ensuite qu'une autorité prononce, par voie de décision administrative, l'inéligibilité des personnes condamnées pour des infractions pénales graves. En outre, il appartiendrait à l'autorité administrative d'apprécier la gravité des condamnations pénales prononcées. Pour ce faire, il faudrait au moins obtenir la production des dossiers judiciaires. Il faudrait encore définir quelle autorité sera compétente pour rendre de telles décisions d'inéligibilité. Logiquement, celle-ci devrait être l'autorité chargée d'organiser les scrutins. Dans le cas des élections communales, on doit constater que les communes ne disposeraient pas toujours des compétences nécessaires. Les éventuelles décisions prises doivent encore pouvoir faire l'objet d'un recours. Dans la mesure où le dépôt des candidatures intervient 6 semaines avant les scrutins, on peut d'ores et déjà constater qu'il sera impossible dans les faits d'obtenir des décisions définitives et exécutoires et le jeu démocratique s'en trouvera faussé.

Il faut également relever que la situation d'une personne candidate à une élection est différente de celle d'une personne postulant à une fonction dans la magistrature. La fonction de juge est en fait l'exercice d'une activité professionnelle, au sein d'une institution garante de l'Etat de droit. Les postulants ne sont pas soumis à un scrutin populaire mais sont nommés par le Collège électoral, réserve étant faite des magistrats cantonaux désignés par le Grand Conseil et qui constituent un cas particulier. La production d'un extrait de casier judiciaire, au moment du dépôt de la candidature, vise à la constitution d'un dossier qui sera soumis à l'examen d'un nombre réduit de personnes. En revanche, se présenter à des élections populaires constitue l'exercice d'un droit constitutionnel. Dans l'organisation des scrutins, l'autorité doit jouer un rôle neutre et ne pas s'immiscer dans le jeu électoral. En demandant à une autorité administrative de constater, au cas par cas, que certaines candidatures ne sont pas valables, on court le risque de perturber les élections. En vérité, de tels jugements doivent être le fait d'autorités judiciaires indépendantes et disposant des compétences nécessaires.

Le Conseil d'Etat relève encore que les partis politiques doivent jouer un rôle actif dans le déroulement des scrutins. En tant qu'acteurs de la vie publique, ils peuvent et doivent veiller à la respectabilité de leurs candidats. C'est à eux que cette responsabilité incombe en premier lieu. On doit également constater que le risque de constater l'élection de personnes controversées existe surtout lors des élections complémentaires au niveau communal. En effet, l'élection tacite a été maintenue dans la loi lors des élections complémentaires. Le Conseil d'Etat admet que l'élection tacite de certains candidats peut parfois poser problème. Cela n'est toutefois pas une règle générale. Il appartient également au corps électoral de se sentir

¹ Déposé et développé le 3 mai 2002, BGC pp. 308 et 309.

interpellé par une telle situation et de prendre ses responsabilités en veillant à ce que les élections complémentaires ne se déroulent pas systématiquement de manière tacite. Enfin, la responsabilité individuelle des personnes candidates ne doit pas être écartée et elles doivent être conscientes de la nécessité de présenter des candidatures qui ne seront pas sujettes à des controverses inutiles.

En ce qui concerne la production d'un curriculum vitae, elle n'apporte aucune solution au problème soulevé par le député Chassot. D'une part, les personnes candidates peuvent le rédiger selon leur gré. D'autre part, il faudrait également permettre au corps électoral d'en prendre connaissance. Il s'agit en réalité d'un problème de campagne électorale et qui incombe aux candidates et aux candidats. Le Conseil d'Etat est de l'avis qu'il n'appartient pas à l'autorité de s'y immiscer.

C'est pour les motifs évoqués ci-dessus que la commission chargée de la révision de la loi sur l'exercice des droits politiques avait renoncé, lors des travaux de révision, à prévoir un cas d'inéligibilité en raison d'infractions inscrites au casier judiciaire. Elle avait préféré s'en tenir à la possibilité offerte par le code pénal suisse.

Pour les mêmes motifs, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil de ne pas prendre en considération ce postulat.

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

**Motion N° 023.02 Christian Ducotterd
(utilisation abusive d'un nom ou d'une marque de
boisson alcoolisée lors d'une manifestation)**

(Dépôt)

Les concours et les jeux liés à la consommation d'alcool ainsi que l'utilisation d'un nom ou d'une marque de boisson alcoolisée pour dénomination d'une manifestation ou d'un établissement sont souvent utilisés comme moyen de publicité visant principalement les jeunes consommateurs. (ex. Smirnoff party, fête de la bière...).

De manière à légiférer sur ces divers procédés, je propose de compléter l'article 45 et l'article 53 de la loi sur les établissements publics et la danse.

(Sig.) Christian Ducotterd, député,
et 44 cosignataires

La séance est levée à 16 h 50.

Le Président:

Paul SANSONNENS

Les Secrétaires:

René AEBISCHER, *chancelier*

Gérard VAUCHER, *2^e secrétaire*

Marie-Claude CLERC, *adjointe*
