

Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 13 mai 2005 (BGC p. 520) les députés Josef Fasel et Michel Buchmann demandent une étude portant sur la décentralisation de l'administration cantonale. Ils se réfèrent aux problèmes liés à l'augmentation du volume de trafic dans les villes et les agglomérations. L'introduction des nouvelles technologies d'information et de communication ainsi que de nouveaux modèles de travail devrait permettre de favoriser cette décentralisation.

Les députés rappellent en outre que conformément à l'article 4 let. f de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA), le Conseil d'Etat doit étudier l'opportunité de la décentralisation.

En conséquence, les députés demandent au Conseil d'Etat de donner des renseignements sur l'évolution de ce dossier.

Réponse du Conseil d'Etat

Comme le relève le message du Conseil d'Etat du 8 janvier 2001 accompagnant le projet de loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA), (BGC 2001 p. 1079 et ss.), deux interventions parlementaires ont déjà porté sur la question de la décentralisation géographique de l'administration cantonale : la motion Michel Buchmann/ Charly Haenni concernant l'introduction d'une disposition légale relative à la décentralisation de l'administration cantonale (BGC 1997 p. 837) et le postulat Georges Godel concernant la répartition des services de l'Etat dans les sept districts (BGC 1997 p. 1019).

Dans la réponse commune qu'il avait donnée à ces deux interventions le 10 février 1998 (BGC 1998 p. 159 et ss.), le Conseil d'Etat s'était engagé à entreprendre une étude sur la répartition actuelle des services de l'Etat dans les sept districts et à examiner les moyens propres à assurer une répartition équitable, soit lors de la révision de la loi d'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration, soit par d'autres voies envisageables. Le Grand Conseil avait pris en considération ces deux interventions le 13 février 1998 (BGC 1998 p. 231 s.) et avait accepté une transformation en postulat. Cet objet avait été traité en premier lieu par la Direction de l'intérieur et de l'agriculture (selon son appellation d'alors) qui a été ensuite en charge de ce dossier.

La problématique soulevée par les députés a été examinée dans un premier temps dans le cadre du projet LOCEA. Cette étude a conduit à l'adoption par le Grand Conseil d'une règle spécifique à la décentralisation géographique, règle figurant à l'article 4 al.1 let. f LOCEA qui dispose :

Art. 4 Direction de l'administration cantonale

¹ *A l'aide d'instruments modernes d'organisation et de gestion dont il assure régulièrement l'actualisation, le Conseil d'Etat dirige l'administration cantonale ; en particulier :*

...

f) il étudie l'opportunité de procéder à une décentralisation géographique lors de toute modification ou de tout déplacement d'éléments de l'administration.

Le législateur a donc renoncé à poser le principe de la décentralisation géographique de l'administration cantonale, sans étude d'opportunité préalable. La base légale n'exige des études qu'en cas de modifications ou de déplacements d'éléments de l'administration. La

disposition correspond donc aux interventions parlementaires précitées sans pour autant préconiser une méthode systématique et globale de décentralisation de toute l'administration cantonale. Une étude globale devrait en effet intégrer divers facteurs clés, soit : l'accessibilité des prestations par les citoyens, le maintien de l'efficacité et de l'efficacéité du fonctionnement de l'administration, les aspects organisationnels et fonctionnels (notamment la répartition des tâches et des places de travail, les conséquences sur les flux d'information et de communication internes, la gestion des dossiers physiques etc.), l'influence des nouveaux modèles de travail (télétravail) sur les conditions de travail (notamment les aspects sociaux, de motivation au travail et de contrôle de qualité ainsi que les aspects juridiques), les incidences financières des délocalisations et décentralisations (notamment au niveau de l'immobilier et de l'informatique), les possibilités techniques de communication à distance et les risques y afférents, les aspects écologiques (notamment les mouvements pendulaires et leur influence sur le volume du trafic), le développement économique des régions, la sécurité du traitement des données, l'évolution du guichet virtuel, l'organisation territoriale du canton, etc. .

A l'heure actuelle, le Conseil d'Etat n'a pas entamé les études d'opportunité prévues par l'art. 4 al.1 let. f LOCEA. En effet, les conditions posées par cette disposition légale pour procéder à ces études ne se sont pas réalisées depuis l'entrée en vigueur de la LOCEA. Le Conseil d'Etat n'a pas non plus engagé une étude globale de décentralisation pour toute l'administration cantonale et ce, pour les motifs suivants :

- a) La réalisation d'une étude globale ne s'inscrit pas dans le cadre des priorités fixées par le plan de législature actuelle. En effet, une étude d'opportunité sur la décentralisation de l'administration cantonale exige que toutes les Directions et les services de l'Etat soient intégrés, à l'instar du projet qui a été mené à la Confédération et dont les résultats ont été présentés en 2003 (« Dezentralisierungsbericht », interdepartementale Arbeitsgruppe « Dezentralisierung », Bern, November 2003). Or, parmi les projets touchant globalement l'administration cantonale, les priorités du Conseil d'Etat se sont fixées tout d'abord sur le projet « APE » (analyse des prestations). Une étude complémentaire, pour le surplus très complexe, portant sur la décentralisation ne saurait être menée en parallèle par les mêmes instances. Les résultats de ce projet « APE » pourraient par contre servir de base d'information précieuse sur l'opportunité de décentraliser des prestations, ou/et des entités organisationnelles, ou/et des places de travail. Le projet « APE » apportera des informations précises quant aux prestations fournies et à leurs destinataires. L'évaluation des questions liées à une éventuelle décentralisation sera ainsi facilitée.
- b) Une étude liée à la décentralisation géographique est en cours dans le cadre de la mise en œuvre de la Constitution fribourgeoise. En effet, le Conseil d'Etat a donné son feu vert pour un projet concernant le réexamen des structures territoriales, en application des articles 95 al. 3, 134 al. 4, et 136 Cst. Ce projet analysera en grande partie les mêmes critères d'opportunité d'une décentralisation que ceux précités, dans l'optique d'une éventuelle réorganisation territoriale du canton. L'étude analysera les tâches de l'Etat, en particulier les tâches préfectorales, tout en prenant en compte les tâches communales s'exécutant à l'échelle régionale ou des agglomérations.

Pour les motifs précités, un rapport au Grand Conseil suite à une acceptation du présent postulat ne pourrait être fourni dans les délais légaux. Toutefois, le Conseil d'Etat, soit dans le cadre de l'application de l'article 4 LOCEA, soit dans le cadre des travaux de mise en oeuvre de la Constitution sera amené à effectuer ces prochaines années des études sur le sujet développé par le postulat. Le résultat de ces études sera transmis au Grand Conseil sous forme de rapport, accompagné, le cas échéant, de projets de modifications légales.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter ce postulat.

Fribourg, le 13 septembre 2005