

Quatrième séance, vendredi 5 février 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

SOMMAIRE: Projet de loi 2015-DICS-39: modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et de la loi sur la formation professionnelle (prévention du surendettement); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures; vote final. – Projet de loi 2015-DICS-52: modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (année scolaire administrative); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures; vote final. – Projet de loi 2015-DICS-55: approbation de la modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études; 1^{re} et 2^e lectures; vote final. – Rapport 2015-DICS-66: bilan du Lot-1 du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles; discussion. – Projet de décret 2015-DFIN-106: crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat pour l'année 2015; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Motion 2015-GC-81 Antoinette Badoud/Michel Losey: modification de la répartition de l'impôt des fonctions dirigeantes entre la commune de domicile et la commune de la société, tout en maintenant la pratique en la matière; prise en considération. – Motion 2015-GC-91 Romain Collaud/Nadine Gobet: montant fixe de déduction sociale par enfant pour chaque contribuable; prise en considération. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 94 députés; absents: 16.

Sont absents avec justifications: MM. et M^{mes} Solange Berset, Jean Bertschi, Romain Castella, Eric Collomb, Antoinette de Weck, Pierre Décrind, Laurent Dietrich, Marc-Antoine Gamba, Emmanuelle Kaelin Murith, Pierre Mauron, Rose-Marie Rodriguez, Ralph Alexander Schmid, André Schneuwly, Katharina Thalmann-Bolz et Laurent Thévoz.

Sans justification: Yvonne Stempf-Horner.

MM. et M^{mes} Anne-Claude Demierre, Marie Garnier, Erwin Jutzet, Maurice Ropraz et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette quatrième séance de la session de février 2016.

Projet de loi 2015-DICS-39 Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et de la loi sur la formation professionnelle (prévention du surendettement)¹

Rapporteuse: **Antoinette Badoud** (PLR/FDP, GR).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen**, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Entrée en matière

La Rapporteuse. Le projet de loi qui nous préoccupe modifie donc la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et la loi sur la formation professionnelle. Cette loi qui vous est soumise aujourd'hui est accueillie favorablement par l'ensemble des membres de la commission. La modification proposée consiste à inscrire dans la loi la problématique de la prévention en matière d'endettement chez les jeunes, pour donner suite à la motion Eric Collomb/Eric Menoud. Si l'objectif n'est pas nouveau, le projet de loi le rend plus concret, en faisant mention spécifiquement de l'endettement. La démarche consistant à intégrer cette matière à des cours existants – d'ailleurs la plupart des objectifs sont déjà abordés pour la plupart des élèves – a été soutenue par la commission, ce d'autant plus que la grille horaire doit être respectée. Il s'agit donc d'une intensification de la prévention. Le choix de cibler la prévention plus particulièrement sur les apprentis a été salué, bien qu'il faille en parler, il est vrai, à tous les âges.

Toutefois, plusieurs membres de la commission ont insisté sur les limites de l'action éducative de l'école, sur les dangers liés à l'environnement des jeunes, que ce soient les apprentis ou les étudiants, confrontés souvent à une publicité parfois agressive, et sur l'importance du rôle des familles.

Avec ces considérations, la commission vous recommande d'entrer en matière et d'accepter les modifications de la loi selon la version du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Je remercie M^{me} la Rapporteuse pour sa présentation. En effet, vous trouvez dans le message toute l'analyse que nous avons faite pour décliner les buts de la motion en cinq objectifs. Puis, nous avons vérifié si ces objectifs étaient couverts par le contenu des formations dispensées au

¹ Message pp. 332ss.

secondaire II. Nous constatons que la plupart des objectifs sont déjà abordés pour la plupart des élèves.

Le projet de loi soumis au Grand Conseil se concentre donc sur les domaines moins couverts actuellement. Il s'agit donc d'une intensification de la prévention. Cette volonté se concrétise par l'introduction de deux nouveaux articles dans la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et la loi sur la formation professionnelle. Ces articles devront ensuite être réalisés au niveau du plan d'études. En amont, vous trouvez à la page 4 du rapport l'énoncé de ces cinq objectifs: établir un budget, optimiser le budget et comprendre le piège de l'endettement, montrer les solutions. Et, dans le domaine des connaissances des obligations publiques, l'importance des impôts dans le circuit économique, le financement et les tâches des assurances sociales.

A la page 6, vous avez l'énoncé de ces cinq objectifs et, en parallèle, tout le domaine du secondaire II (professionnel au début, gymnasial, culture générale) avec les coches qui montrent lesquels sont remplis ou non. C'est cet élément-là qui nous a permis de concrétiser ensuite avec ce complément d'article.

Je précise que les cours qui seront donnés ou les compléments qui seront faits sont évidemment de portée pratique. Il s'agira de montrer ce qu'est un budget, d'être concret, et non pas simplement de la théorie.

Pour terminer, les plans d'études qui vont concrétiser ça très finement seront adaptés cette année scolaire et entreront en vigueur à la rentrée de cette année 2016–2017.

Portmann Isabelle (PLR/FDP, SE). Le groupe libéral-radical souhaite entrer en matière sur ce projet de loi et accepte la version du Conseil d'Etat. Mais, on a une remarque à faire.

Überschuldungsprävention sollte nicht erst in der Lehre oder während der Matura beginnen, sondern schon viel früher. Es sollte eine Erziehungsaufgabe der Eltern sein, den Kindern den Umgang mit Geld, dem Decken der Unterhaltskosten und Zahlen der Schulden zu lernen. Erst dann kann eine Überschuldungsprävention in der späteren Ausbildung fruchten.

Als ausgebildete Gymnasiallehrerin für Wirtschaft und Recht habe ich genau dies festgestellt. Meine Berufsmaturschüler, welche eine Lehre gemacht und Lohn bezogen haben und damit den Lebensunterhalt finanzieren mussten, sind sensibilisierter auf Schulden und Kosten, als die anderen Gymnasialschüler.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Le Conseil d'Etat a été interpellé à plusieurs reprises ces dernières années sur la nécessité de sensibiliser les jeunes à la gestion de leur budget ainsi que de les informer sur leurs futures obligations administratives, dans le but premier de leur éviter l'écueil de l'endettement.

Dans son message, le Conseil d'Etat rappelle qu'il est soucieux de cette problématique qui lui est connue et pour laquelle il a pris des mesures sous forme d'interventions ciblées tout au long de la scolarité, puis dans les écoles du secondaire II et les écoles professionnelles. Mieux, en constatant que les jeunes étaient plus vulnérables à certaines étapes critiques de leur vie, les Directions en charge des plans d'études poursuivent et adaptent en conséquence leur programme de prévention de l'endettement en collaboration avec Caritas.

Pour donner suite à la demande des motionnaires dont il reconnaît la pertinence, le message du Conseil d'Etat comporte aussi une analyse de ses compétences quant aux plans d'études, en rappelant à la page 3, qu'ils relèvent, pour les degrés du secondaire II et des écoles professionnelles, de dispositions inter-cantoniales et du droit fédéral, les Directions de l'instruction publique et de l'économie et de l'emploi ayant la tâche de les mettre en œuvre, sans l'accord du législatif cantonal.

Pour agir, le Conseil d'Etat propose de compléter l'article 35 de la loi sur l'enseignement professionnel et l'article 38 de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur, afin d'y introduire légalement sa volonté d'agir contre l'endettement des jeunes. Des précisions qui ont tout l'accord du parti socialiste.

Ces dispositions ne doivent pas nous éviter de garder un regard critique sur les causes de l'endettement des jeunes. La société de consommation qui conditionne nos vies et pèjore celles des plus faibles rend la gestion de l'argent toujours plus complexe, tant les sollicitations spécialement destinées aux jeunes se multiplient: jeux d'argent sur ordinateurs et téléphones portables, téléphonie mobile, cartes client des grands distributeurs et enfin petits crédits sur le mode du «Achète maintenant et paie plus tard». J'ai déjà eu ici l'occasion de dire les dégâts que peut générer le recours aux petits crédits, en particulier chez les jeunes. Mes craintes se sont encore raffermies en découvrant que depuis décembre 2015, auprès des antennes de la chaîne de kiosques Naville, sous l'offre «Ok cash», on peut obtenir un petit crédit de 1000 à 3000 frs sans grandes formalités. Je me demande si les clients sont encouragés à acheter en même temps un billet de loterie, pour se donner toutes les chances en vue du remboursement.

Le Parlement fédéral n'a pas eu le courage, en 2014, de réglementer sévèrement les pratiques des petits crédits. Je le regrette et je souhaite qu'à l'avenir, chaque jeune puisse entrer dans sa vie active sans traîner derrière lui le boulet de l'endettement.

Avec ces quelques considérations, le groupe socialiste accepte l'entrée en matière pour l'adaptation des deux lois précitées.

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat vom Botschaftstext Kenntnis genommen und wird dem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Mittelschulunterricht und des Gesetzes über die Berufsbildung zustimmen.

Wir begrüßen das Schliessen der Lücken respektive das Aufnehmen dieser wichtigen Thematiken, der Verschuldungsproblematik sowie der öffentlichen und administrativen Verpflichtungen in den Unterricht, auch bei der Berufsausbildung mit Maturität, in den Gymnasien und den Fachmittelschulen.

Das frühzeitige Vermitteln von Wissen für einen besseren Umgang mit Geld ist präventiv hochwirkungsvoll und trägt einen wesentlichen Teil zur Verhinderung von Schuldnerrkarrieren bei.

Der Unterricht in den Schulen ist, wie bereits gesagt, unbestritten ein wichtiger Teil der Schuldenprävention. Ich glaube, darin sind sich Links, Rechts und auch die Mitte einig. Er darf aber nicht der einzige Teil bleiben. Verschuldung hat nämlich sehr oft auch mit Armut zu tun. Und nicht selten ist eine versteckte Kinder- und Jugendarmut für eine Überschuldung verantwortlich. Diese Armut kann mittel- und längerfristig verheerende soziale Folgen haben. Deshalb sollte der Armutsproblematik in unserem Kanton noch viel mehr als bisher die nötige politische Aufmerksamkeit geschenkt werden.

Brönnimann Charles (UDC/SVP, SC). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce message qui propose de modifier la loi sur l'enseignement, concernant le surendettement des jeunes et des moins jeunes. Oui, aujourd'hui tout le monde peut facilement avoir de l'argent ou acheter des objets en les payant peut-être plus tard. Mais, il faut quand même payer un jour. En tout cas, c'est ce que j'ai appris. Notre groupe a été très sensible à ça. Quel est l'instrument pour corriger cela et enseigner à nos jeunes comment se gérer? Moi j'ai appris ça avec le peu d'argent de poche que j'avais. A la maison, avec la famille, maman qui me donnait des sous pour aller à l'école à Fribourg, au CO de Gambach; mais j'avais toujours encore quelques sous pour rentrer à la maison, en passant par Rosé pour acheter une glace. Il me restait 30 ct; c'est bon. Oui, aujourd'hui, voyez-vous, ça commence à la maison et si là on est bons, nos jeunes arriveront mieux à se maîtriser. Un exemple:

- > Ahhh, moi à Noël j'ai reçu le dernier I-phone.
- > Moi je ne l'ai pas encore reçu. Tu peux me prêter 200 frs?

Et ça commence aussi comme ça, la concurrence et, souvent, les parents ne voient pas passer toutes ces petites combines entre eux. Ensuite il y a une pression. Ces jeunes s'engueulent entre eux parce qu'ils se doivent des sous. Alors, qu'est-ce que le jeune fait? Comme cela a été dit avant, il peut facilement avoir accès à un petit crédit. Et soudain, papa et maman voient ça et ça donne un problème grave à régler. Et voilà, la vérité ne se dit plus autour de la table à la maison.

Bien sûr qu'à l'école on doit aussi essayer de corriger ces jeunes et les sensibiliser à savoir comment se gérer dans tous les domaines, notamment avec les sous.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe de l'Union démocratique du centre votera le projet proposé par le Conseil d'Etat.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance et analysé le message. Il remercie le Conseil d'Etat pour la qualité de celui-ci.

Bien que le Conseil d'Etat constate que la prévention de l'endettement, qui touche environ 5% des jeunes, est un sujet traité dans les gymnases, dans les écoles de culture générale et les écoles professionnelles, et que ce thème appartient aussi à l'éducation parentale, le cri du coeur de nos jeunes – car c'est bien eux qui le demandent par leur initiative – se fonde sur un constat: la thématique dans les divers degrés de l'enseignement est lacunaire. Le Conseil d'Etat lui-même le confirme, dans son message, en admettant que la question de l'endettement n'est pas impérativement traitée de façon détaillée dans certains enseignements, que parfois il est même en cours à option, que le programme peut différer légèrement d'une école à l'autre et que les questions de l'endettement ne sont pas enseignées partout avec le même niveau d'approfondissement.

La mise en œuvre concrète des plans d'études cantonaux incombe aux écoles, aux conférences de branches et finalement aux enseignants. En commission, il a été demandé – et le PDC le soutient – que le programme puisse être adapté, en appelant à être pragmatique et concret dans le contenu des cours. La problématique de ce domaine particulier devrait être intégrée dans des thèmes, dans les cours, plutôt que des cours supplémentaires, car on est bien conscients qu'on ne peut pas augmenter les périodes indéfiniment.

La modification de la loi proposée s'inscrit dans cette volonté d'améliorer les connaissances et la responsabilité des jeunes dans ce ou ces thèmes en particulier.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique accepte donc à l'unanimité ce projet de loi, tel que proposé par le Conseil d'Etat.

La Rapporteuse. Je remercie tous les groupes pour l'acceptation de l'entrée en matière et constate avec plaisir qu'elle n'est pas combattue.

Si je vois, par le biais de cette modification, qu'on met un accent particulier sur l'endettement et le surendettement, il y a néanmoins un accent sur lequel le Conseil d'Etat doit aussi veiller, à savoir les causes de cet endettement et comment trouver les bonnes solutions ou les moyens pour peut-être éviter certaines publicités qui sont parfois agressives et qui peuvent justement aussi générer ces tentations auprès des jeunes. Je crois que ce n'est pas facile, mais il y a peut-être là aussi quelque chose à faire.

Le Commissaire. Je remercie aussi tous les intervenants. Je constate que tout le monde accepte l'entrée en matière. Je me permets de relever un ou deux éléments:

Evidemment que ce projet de modification répond à la motion qui ne visait que le secondaire II. Donc, sous cet angle, c'est à ce niveau-là qu'on intervient. Mais, le message qui vous est transmis cite également qu'il y a un certain nombre de choses qui sont entreprises à l'école obligatoire. Vous l'avez dans le message, à la page 2, à savoir une approche transversale avec des thèmes abordés, comme les problèmes sociaux, la pauvreté, les dettes, le surendettement, où là il y a évidemment aussi déjà un effort de prévention qui est engagé.

J'ai pris note aussi du souci général concernant les dérives de notre société ou les incitations de notre société allant dans le mauvais sens et je partage ce souci. J'irais même plus loin en relevant qu'il n'y a pas que le surendettement comme thème de souci, vous en connaissez certainement d'autres comme par exemple l'obésité, l'addiction et ça c'est un souci général. Comme Directeur de la DICS, j'ai évidemment le soin de pouvoir faire de la prévention dans ce domaine sans charger et surcharger la grille horaire avec chaque fois un thème supplémentaire. C'est pour ça que la proposition faite ici est de travailler sur ce qui est déjà fait, de manière pragmatique, pour avoir le maximum d'effet de prévention, tout en pouvant atteindre les objectifs de l'école du secondaire II, comme d'ailleurs de l'école primaire.

Je rappelle également qu'il y a un rôle d'éducation primaire et prioritaire de la famille, dans ces domaines, et que l'école ne peut pas palier à tous ces objectifs. Ce ne sont pas les siens à titre prioritaire.

- > L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la première lecture du projet.

Première lecture

ART. 1

ART. 38 TITRE MÉDIAN ET AL. 1

La Rapporteuse. L'article 38 fait mention spécifiquement de l'endettement. C'est l'ajout qui est dans cet article-là.

- > Adopté.

ART. 2

ART. 35 AL. 1

La Rapporteuse. A l'article 35 alinéa 1, il est également fait mention de l'endettement des jeunes, au même titre qu'à l'article 38. Je n'ai pas d'autre commentaire.

- > Adopté.

ART. 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 89 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber

Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 89.*

—

Projet de loi 2015-DICS-52

Modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur (année scolaire administrative)¹

Rapporteure: **Antoinette Badoud** (PLR/FDP, GR).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen**, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Entrée en matière

La Rapporteuse. S'agissant de ce deuxième projet de loi, la modification proposée consiste à coordonner le début de l'année scolaire administrative du personnel enseignant du secondaire II avec celui du personnel enseignant de la scolarité obligatoire, soit de déplacer le début de l'année scolaire administrative au 1^{er} août au lieu du 1^{er} septembre, pratique actuelle. Ceci permettra d'harmoniser le système, non seulement à l'intérieur du canton, entre les différents niveaux d'enseignement, mais également sur le plan intercantonal.

Ainsi, les contrats des enseignants seront établis désormais dès le 1^{er} août jusqu'au 31 juillet de l'année suivante. D'ailleurs, la plupart des cantons voisins ont déjà adopté cette pratique, pratique qui, entre autres, facilitera la mobilité professionnelle.

Avec ces considérations, la commission vous recommande d'entrer en matière et d'accepter la modification de la loi, selon la version du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Je remercie M^{me} la Rapporteuse qui a déjà donné pas mal d'éléments. Donc, il s'agit d'une modification de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur, afin de coordonner l'année administrative avec la scolarité obligatoire, pour l'ensemble du personnel enseignant: l'école obligatoire, le secondaire II général, académique, professionnel, ainsi que le Conservatoire.

La loi scolaire est entrée en vigueur le 1^{er} août 2015, sauf l'article 18 alinéa 1, qui porte précisément sur le début de l'année administrative au 1^{er} août. Si bien qu'avec cette loi, nous aurons ces domaines qui seront coordonnés. Le hasard veut que dans la loi scolaire, c'est l'article 18 alinéa 1 qui fixe le début de l'année scolaire et, dans la loi sur l'enseignement secondaire supérieur, c'est aussi un article 18 alinéa 1. Mais, cet article n'est réservé ni à la DICS ni aux débuts d'année scolaire, vous pouvez l'imaginer, c'est le pur hasard. Cela facilitera non seulement la coordination à l'intérieur du canton, mais également la mobilité.

Une disposition transitoire prévoit que les engagements jusqu'à aujourd'hui, jusqu'au début de l'entrée en vigueur, restent au régime de la fin au 31 août et du début au 1^{er} septembre. Donc, il y aura deux systèmes qui vont coexister et c'est la raison pour laquelle vous avez un coût à cette opération. Ce coût vous est présenté dans le message: un coût financier cumulé sur cinq ans de 460 000 frs et qui, évidemment, avec l'importance croissante du nouveau système, ira en diminuant. Ce montant est inférieur aux montants pour le référendum financier obligatoire, supérieur à 34 millions, respectivement pour le référendum facultatif, de l'ordre de 8,5 millions.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera dans sa grande majorité cette modification de loi.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance et analysé ce message concernant ce projet de loi. Cette modification purement administrative est saluée par l'ensemble des membres du PDC. Pour le reste des commentaires, je m'en réfère aux déclarations de M^{me} la Présidente de la commission.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique accepte donc à l'unanimité cette modification.

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance du message accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur l'enseignement secondaire supérieur et a accepté ce projet à l'unanimité.

Nous considérons qu'une harmonisation du début de l'année scolaire administrative est une bénéfice pour toutes les personnes concernées, y compris pour le personnel enseignant des écoles du secondaire supérieur. Le décalage de l'année scolaire administrative au 1^{er} août permettra aussi un versement des salaires pour les travaux déjà effectués par les enseignants nouvellement engagés, ce qui était attendu depuis longtemps. Avec ces remarques, j'ai terminé.

Portmann Isabelle (PLR/FDP, SE). Le groupe libéral-radical est pour l'entrée en matière et soutient le projet de loi du Conseil d'Etat. Il est nécessaire de coordonner l'année scolaire administrative et de commencer le 1^{er} août.

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). En attendant la révision totale de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur qui est en cours et suite à l'adoption de la nouvelle loi scolaire le 9 septembre 2014, la modification qui nous est proposée est tout à fait logique. Les raisons invoquées dans le message explicatif sont pertinentes et je ne les rappellerai pas. Aussi, sans grande discussion, le groupe socialiste soutient sans réserve cette modification, entre en matière et votera à l'unanimité l'avancement de l'année administrative pour le personnel enseignant du secondaire II du 1^{er} septembre au 1^{er} août.

¹ Message pp. 349ss.

La Rapporteuse. Encore une fois, je remercie tous les groupes qui ont accepté l'entrée en matière sur cette modification. Au nom de la commission parlementaire, je remercie aussi M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, ainsi que M. François Piccand, chef de service, pour les explications données lors de l'examen de ces deux modifications de loi et pour la qualité des messages présentés par le Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Je vous remercie pour vos interventions et pour l'approbation de cette modification. Je crois que tout a été dit et je n'ai rien d'autre à ajouter.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 18 AL. 1

La Rapporteuse. Là, on fait justement mention de ce changement au 1^{er} août au lieu du 1^{er} septembre, comme c'était jusqu'à présent.

- > Adopté.

ART. 84A (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 86 sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/

CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dutz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 86.*

—

Projet de loi 2015-DICS-55 Approbation de la modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études¹

Rapporteuse: **Andrea Burgener Woeffray** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.**

Entrée en matière

La Rapporteuse. La Commission des affaires extérieures a siégé le 15 janvier et a traité le message 2015-DICS-55 en

¹ Message pp. 355ss.

présence de M. le Commissaire du gouvernement, M. Jean-Pierre Siggen, du secrétaire général de la DICS, M. Michel Perriard, et de M. Robert Gmür, conseiller juridique du Service de la santé publique. Je les remercie au nom de la commission pour l'échange et la discussion ouverte.

Le message comprend un projet de loi portant approbation de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Il règle la reconnaissance des diplômes de fin d'études qui ne relèvent pas du droit fédéral, mais cantonal. Il fixe la réglementation cadre pour la reconnaissance de ces diplômes par les autres cantons, garantissant l'équivalence des diplômes et le libre accès aux professions réglementées dans les cantons partenaires. L'accord intercantonal touche les diplômes d'enseignement délivrés par les Hautes écoles et ceux du domaine de la pédagogie spécialisée, mais également la reconnaissance et la vérification des qualifications des professions de la santé.

De nouveaux besoins sont apparus depuis 2005, surtout en matière du registre des professions médicales. Une révision de la base légale s'impose donc. La révision assure, en premier lieu, l'harmonisation avec le droit fédéral. L'intérêt principal pour les cantons résidera dans une base légale pour la consultation en ligne de données sensibles contenues dans les différents registres, par exemple, des mesures disciplinaires ou administratives à l'encontre d'un professionnel.

L'accord est actuellement en phase de ratification. Quatre cantons, dont le nôtre, ne l'ont pas encore ratifié. La Commission des affaires extérieures (CAE) vous propose, à l'unanimité des membres présents à la séance de le faire aujourd'hui.

Elle vous propose donc d'entrer en matière sur ce projet de loi. Le nouvel accord sera mis en vigueur lorsque tous les cantons signataires l'auront approuvé.

Le Commissaire. Il y a encore 25 ans, nous étions en 1990 à peu près, les diplômes ouvrant l'accès aux professions de l'enseignement et à un grand nombre de professions de la santé délivrés par les cantons n'avaient aucune garantie de reconnaissance par un autre canton. Par exemple, les titulaires du diplôme d'enseignement primaire délivré par notre Ecole normale cantonale pouvaient se voir refuser un poste d'enseignement dans un canton voisin. En effet, ledit canton voisin pouvait estimer, pour des raisons qui lui étaient propres, que le diplôme fribourgeois n'était pas suffisant ou de moins bonne qualité que les diplômes de ses propres écoles. Il y avait aussi des cantons – pour la petite histoire – qui engageaient volontiers nos diplômés lorsqu'ils connaissaient une pénurie de candidats pour leurs propres classes et qui, soudainement, ne reconnaissaient plus nos propres diplômes lorsqu'ils avaient suffisamment de candidats locaux, donc une grande incertitude.

Et c'est pour résoudre ces chicaneries administratives et améliorer la transparence que la Conférence suisse des directeurs

cantonaux de l'instruction publique (CDIP), avec la Conférence suisse des directeurs cantonaux des affaires sociales, ont travaillé à l'élaboration de cet accord-cadre multilatéral et contraignant qui, premièrement, fixe les principes d'une reconnaissance intercantonale, en particulier en définissant qui sont les autorités compétentes et ce que doivent contenir les règlements de reconnaissance qui régissent ensuite chacune de ces professions concernées. Chaque canton ayant adhéré à l'accord doit garantir les mêmes droits à tous les titulaires du diplôme, quel que soit son canton d'origine. Exemple, une personne, qui a obtenu chez nous un diplôme de la HEP, peut se porter candidate à n'importe quel poste d'enseignement primaire en Suisse, voire en Europe. Sous réserve évidemment de conditions locales: si vous postulez au Val Maggia, il faudra évidemment maîtriser l'italien.

L'accord de 1993 a été adopté par le Grand Conseil le 18 novembre de la même année. Il a pu entrer en vigueur le 1^{er} janvier 1995 après l'adhésion de 17 cantons. En 1997, cet accord avec été ratifié par tous les cantons suisses. En 2005, des modifications ont été apportées et il a fallu tenir compte dans l'accord de modifications de la législation fédérale. Le Grand Conseil a à nouveau procédé à une analyse et a voté le décret de modification lors de sa séance du 15 mai 2006. Aujourd'hui, à nouveau, le même processus se déroule avec des modifications qui portent en gros sur trois points:

1. La base légale intercantonale actuelle du registre des professionnels de la santé, un registre tenu par la Conférence des directeurs de la santé, doit être adapté aux dispositions du droit fédéral. Il convient d'ajouter une base autorisant le prélèvement d'émoluments pour l'inscription au registre et la mise en place d'une procédure de consultation en ligne des données personnelles;
2. Les bases intercantionales à la mise en place d'une loi, dont le titre est un peu long – loi fédérale portant sur l'obligation des prestataires de services de déclarer leur qualification professionnelle dans le cadre des professions réglementées et sur la vérification de cette qualification – sont nécessaires. On doit créer ou modifier la base légale pour permettre la concrétisation de l'obligation, pour les enseignants étrangers ainsi que pour les ostéopathes étrangers, de répondre à l'exigence de cette loi,;
3. On complète l'article 10 al. 2 de l'accord en conférant la qualité pour recourir également aux autorités chargées de la reconnaissance des titres étrangers.

En conclusion, les modifications proposées permettent d'adapter l'accord à la situation actuelle dans les professions concernées. Elles renforcent la collaboration intercantonale et donnent les outils supplémentaires pour une action efficace et efficiente de celle-ci.

Je vous invite dès lors à adopter ce projet de loi.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Depuis une vingtaine d'années, notre canton, comme tous les autres, s'est engagé sur la

voie de la rationalisation et de l'efficacité, optant pour une seule base juridique relative à la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Cela concerne essentiellement deux Directions, celle de l'instruction publique et celle de la santé. Le but était d'obtenir une validité intercantonale, par le biais notamment de règlements ad hoc et de leur application, garantissant ainsi un niveau de formation harmonisé.

L'évolution de la situation, notamment dans le domaine de la formation médicale, liée aussi à la mise en application de la loi fédérale sur les professions de ce secteur, nous oblige donc à réviser l'accord passé – comme l'a dit M. le Commissaire du gouvernement – il y a une vingtaine d'années déjà.

Les modifications apportées sont extrêmement pointues et détaillées dans le rapport. Avec moult explications de ce toilettage, relevons qu'il n'a pas d'influence sur les finances cantonales et sont conformes ainsi au droit fédéral.

Le groupe Alliance centre gauche n'a pas de remarques spécifiques à formuler, remercie les auteurs de ce présent message et accepte, bien entendu, l'entrée en matière.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Jusqu'à l'accord de 1993, les diplômes n'étaient pas forcément reconnus d'un canton à l'autre. Cet accord de 1993, avec ses changements et adaptations de 2005, a été très positif et M. le Conseiller d'Etat l'a très bien expliqué.

Aujourd'hui, nous devons nous prononcer sur les modifications à apporter afin de tenir compte du droit fédéral qui a évolué. L'harmonisation avec le droit fédéral assure entre autres la création de registres des professionnels de la santé, qui ne sont pas universitaires. Cette révision comprend aussi une base légale pour la consultation des données sensibles, ce qui est très bien à notre époque où les données personnelles doivent être protégées. Par définition, un accord intercantonal est à prendre ou à laisser.

Cet accord ayant fait ses preuves, notre groupe va accepter à l'unanimité les modifications proposées. Comme cela a été dit par un chef de service en commission, cet accord n'a pas de portée spectaculaire.

Je terminerai pas une question à M. le Commissaire: le Tessin, Vaud et Valais n'ont pas encore ratifié cette révision et, cela a été dit, il faut que tout le monde l'ait ratifiée pour qu'elle entre en vigueur. Savez-vous si cela va être fait encore cette année dans ces cantons?

Gasser Benjamin (PS/SP, SC). A l'unanimité, le groupe socialiste vous suggère d'accepter ce message proposé par le Conseil d'Etat et de donner son approbation à la modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études. Comme l'a dit M. le Député Mesot, cet accord est à prendre ou à laisser. Nous pensons que le canton de Fribourg a tout à y gagner et, ce, pour la mobilité professionnelle des diplômés.

Le groupe socialiste invite donc le Grand Conseil à pérenniser cet accord de concert avec les autres cantons.

Hayoz Madeleine (PDC/CVP, LA). L'accord intercantonal du 18 février 1993 sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études règle également la reconnaissance des diplômes de fin d'études étrangers ainsi que la mise en œuvre de l'obligation de déclaration à laquelle sont soumis les prestataires de service. Cet accord a par ailleurs été adopté par le Grand Conseil fribourgeois en 1993. Aujourd'hui, il nous est demandé d'accepter quelques modifications proposées, qui permettent d'adapter l'accord initial de 1993 à la situation actuelle dans les professions de l'enseignement et de la santé. Ces modifications ont par ailleurs déjà été approuvées par la CDIP et la CDS.

Une des modifications majeures est liée à l'obligation pour les prestataires de services de déclarer leurs qualifications professionnelles. Cette obligation concerne les enseignants et les personnes exerçant une profession du domaine pédagogique. Une procédure de consultation en ligne des données du registre des professions de la santé est prévue. De plus, les inscriptions dans la liste des enseignants auxquels a été retiré le droit d'enseigner ou au registre professionnel de la santé, ne sont pas des décisions susceptibles de recours. Les modifications proposées permettent d'adapter l'accord à la situation actuelle dans les professions concernées. Elles renforcent également la collaboration intercantonale et donnent des outils supplémentaires pour une action efficace.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutient ce projet de loi à l'unanimité.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). M. le Commissaire du gouvernement a très bien résumé la situation. Tout a été dit. Le groupe libéral-radical accepte, à l'unanimité, l'entrée en matière.

La Rapporteuse. Je remercie tous nos intervenants pour leur position favorable à l'entrée en matière. Quant à la question de M. Mesot, je sais, en siégeant aussi au Bureau interparlementaire des différents parlements de la Suisse romande, que dans le canton de Vaud, le traitement de cette adhésion est en cours. Quant aux deux autres cantons, je ne peux pas vous dire. Je suis allée, encore hier soir, sur le site de la CDIP, il ne donne pas d'informations particulières quant au processus et à l'état de la ratification.

Le Commissaire. Merci pour l'entrée en matière acceptée unanimement. Je n'ai pas d'autres commentaires si ce n'est que répondre à M. le Député Mesot en lui disant aussi que je n'ai pas plus d'informations. Je crois que dans les deux autres cantons, le processus en est aussi au niveau parlementaire, mais je n'ai pas le détail si ce n'est que le travail gouvernemental aurait déjà été fait. Je pense que, probablement cette année, ces trois autres cantons auront ratifié avec une bonne chance de probabilité.

- > L'entrée en matière n'étant pas combattue, il est passé directement à la première lecture.

Première lecture

ART. 1

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV), **rapporteuse**. L'article premier demande l'adhésion à cet accord.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 86 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDCPBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVPBDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDCPBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krat-

tinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDCPBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 86.*

Rapport 2015-DICS-66

Bilan du Lot-1 du projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles¹

Discussion

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Gemeinderätin und Schulpräsidentin der Gemeinde Schmitten.

Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat den Bericht über die Umsetzung des ersten Programmteils des Projekts zur Harmonisierung des Schulverwaltungssystems intensiv diskutiert. Wir konnten feststellen, dass zahlreiche geplante Ziele bereits erreicht und diverse Probleme erkannt wurden und dass entsprechend darauf reagiert wurde. Wir danken dem Staatsrat an dieser Stelle für diesen ausführlichen Zwischenbericht, welcher es uns ebenfalls erlaubt, auf Mängel hinzuweisen.

In Anbetracht der Komplexität und der Grösse des Harmonisierungsprogramms HAE, beschränke ich mich als betroffene Schulpräsidentin im Folgenden lediglich auf das Projekt der Primarschulen namens Primeo, welches nachträglich speziell entwickelt wurde, um Probleme, wie sie auf der Sekundarstufe II eintraten, zu vermeiden.

Die Direktion hat wiederholt darauf hingewiesen, dass es geeignete Lösungen für die elektronische Datenverwaltung brauche, die den übergeordneten Zielen des Kantons entsprechen und ebenfalls für den lokalen Bedarf zufriedenstellend funktionieren sollen.

Dies ist leider heute in den meisten Deutschfreiburger Primarschulen nicht der Fall, und ich bin überzeugt, dass es auch

¹ Rapport pp. 373ss.

französischsprachige Schulen mit denselben Problemen gibt. So sehen sich die Schulen vor Ort seit der Einführung von Primeo gezwungen, einerseits ihre selbst entwickelten technischen Lösungen weiterhin zu bewirtschaften und andererseits parallel und zusätzlich dazu das Primeo-System. Denn mit Primeo steht leider keine Schnittstelle zu den jeweiligen Insellösungen der Schulen zur Verfügung und somit können die Daten nicht von einem zum anderen System exportiert werden. Die Konsequenzen sind ein doppelter administrativer Aufwand für die Schulen. Primeo kann auch keine Serienbriefe verfassen, Etiketten erstellen usw. Gemäss dem Direktor des Projekts ist ein Ausbau einer solchen Schnittstelle leider nicht vorgesehen. Deshalb meine Frage an den Staatsrat: Gibt es andere Lösungen, um diesen Problemen entgegenzuwirken? Wenn ja, wie sehen diese aus, und wann kann mit diesen gerechnet werden?

In der Botschaft steht weiter, dass die Anwender von Primeo zufrieden seien und die Bilanz positiv ausfalle. Ebenfalls in der Antwort auf eine Anfrage von Kollegin Berset im Januar 2015 steht, dass Primeo ganz zur Zufriedenheit der User laufe. Zahlreiche Deutschfreiburger Primarschulen stimmen dieser Aussage nicht zu. Ihrer Meinung nach erarbeitet der Kanton ausschliesslich ein Schulverwaltungsproblem – dessen Sinn und Zweck im Übrigen in keiner Art bestritten wird –, aber kein Programm, das der Praxis vor Ort dient. Was die Schulen aber brauchen, ist ein Schulverwaltungsprogramm verknüpft mit einem Schulbetriebsprogramm. Es darf auch nicht ausser Acht gelassen werden, dass das Programm Primeo für die Anwender sehr zeitintensiv ist. Ständig müssen sich Lehrpersonen mit neuen Versionen auseinandersetzen. Oder das ganze System fällt zusammen, und die Lehrperson muss mit der Arbeit von vorne beginnen. Bei der hohen Anzahl an Lehrpersonen, die von dieser Anwendung betroffen sind, kann man sich gut vorstellen, wie viel Zeit und Energie dabei verloren gehen.

Wir bitten deshalb den Staatsrat, die bestehende Zusammenarbeit des praktischen und technischen Umfelds weiter zu intensivieren. Eine solche ist unerlässlich, damit die Bedürfnisse der Schulen genügend ernst genommen werden und in den Systemausbau einfließen können. Denn nur zufriedene Anwender zeichnen erfolgreiche Projekte aus, und das ist ja unser aller Ziel.

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL). D'abord, mes liens d'intérêts: je suis enseignant au CO de la Glâne, à Romont.

Ce projet d'harmonisation des systèmes d'information pour l'administration des écoles vise à améliorer la gestion de l'ensemble du système éducatif fribourgeois aux niveaux pédagogique, administratif et législatif, en offrant une base de données simplifiée qui devrait toucher 160 établissements scolaires, 8000 enseignants et environ 47 000 élèves. Pour y parvenir, le Grand Conseil avait voté, le 20 mars 2012, un crédit d'engagement de 21 280 000 francs, réparti en trois lots

et qui devait s'étendre jusqu'en 2017. Malheureusement, dès le départ, ce projet a rencontré de grandes difficultés et il en rencontre toujours. Celles-ci nous sont expliquées au travers de ce rapport et elles sont dues surtout à l'incompétence du fournisseur pour le passage d'une conception école à une vision cantonale ainsi qu'à des risques liés à l'introduction de la nouvelle loi sur la scolarité obligatoire – et ce dernier point m'interpelle quand même – si bien qu'aujourd'hui, le projet a pris du retard et qu'il devra s'étendre jusqu'en 2019 au lieu de 2017.

Actuellement, 9 équivalents plein-temps travaillent sur ce projet, qui a déjà coûté environ 7 700 000 francs et qui porte des noms comme Escada, Primeo ou même Mosaïque. Cette dernière solution développée par le SITel de l'Etat concerne aujourd'hui 115 établissements scolaires sur 160, 3550 enseignants sur 8000 et à peu près 34 000 élèves sur 47 000, avec encore, malheureusement, quelques différences entre les parties alémanique et francophone.

Malgré les difficultés rencontrées, le Conseil d'Etat tire un bilan positif concernant ce projet et va passer au lot N° 2, avec un montant de 5,9 millions de francs, bien sûr en tenant compte de toutes les expériences vécues, suivi d'une lot N° 3 d'un montant de 5,6 millions de francs. Mais, n'ayez crainte, chers collègues, d'ici-là, nous aurons encore l'occasion de prendre connaissance de deux nouveaux rapports et tout devrait être parfait pour la rentrée scolaire 2020–2021 avec, heureusement, également des solutions pour les cycles d'orientation et il faudra s'en souvenir.

En attendant, je vous invite à prendre acte de ce rapport.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Ich habe keine Interessenbindung zu deklarieren.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei nimmt Kenntnis vom Bericht über die Umsetzung des 1. Programnteils des Projektes zur Harmonisierung der Schulverwaltungs-Informationssysteme und dankt dem Staatsrat für die Informationen. Wir stellen dabei fest, dass das Projekt grosse Startschwierigkeiten hatte, deshalb musste auch der ursprüngliche Zeitplan massiv, um zwei Jahre, abgeändert werden. Unseren Informationen nach wird im Bericht viel zu viel beschönigt. Dabei stellen sich uns folgende Fragen:

Wie läuft das Projekt aktuell? Ist es richtig, dass sich bereits im Einsatz stehende Benutzer schwer bis sehr schwer tun mit der Benutzung? Werden aus den erworbenen Erfahrungen auch Rückschlüsse gezogen und nötige Anpassungen vorgenommen? Welche Kosten generiert die spezifische Lösung Primeo? Reichen die bereitgestellten Mittel aus, um das Projekt erfolgreich zu beenden oder muss jetzt schon mit Mehrkosten und Nachkrediten gerechnet werden? Wir nehmen somit Akt von diesem Bericht.

Portmann Isabelle (PLR/FDP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Schulpräsidentin der Primarschule Giffers-Tentlingen.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion hat den Bericht über die Umsetzung des 1. Programmteils des Projektes, des 1. Loses des Projekts, mit Interesse gelesen. Wir haben drei Anmerkungen zu machen.

1. Im Bericht steht, dass man über den ersten Programmteil positiv Bilanz ziehen kann. Wir haben festgestellt, dass dies vor allem für die genauen Daten, die Statistiken und Analysen gilt, welche die Ämter nun machen können. Dies gilt nicht unbedingt für die Umsetzung und die Angleichung alter Systeme der Schulen der Gemeinden mit dem neuen System Primeo. Die Schulverwaltungen und Schulleitungen können ein Lied davon singen. Ich habe es als Schulpräsidentin einer Primarschule selbst miterlebt.

Hier möchte ich auf die März-Session 2012 verweisen, als mein Kollege Yvan Hunziker Staatsrätin Frau Chassot fragte, ob das neue System mit den alten Systemen der Gemeinden kompatibel sei. Frau Chassot versicherte, dies sei gar kein Problem, Primeo sei ein aufbauendes System, welches anpassungsfähig und weiterentwickelbar sei. Warum gab es dann trotzdem Probleme?

2. Bei den Kosten haben wir festgestellt, dass die Zahlen des Budgets bis jetzt, das heisst bis 2015, respektiert wurden. Aber es konnte im 1. Los nicht alles umgesetzt werden. Dies generiert weitere Kosten. Hier sollte man sich an das Budget halten. Die Freisinnig-demokratische Fraktion möchte darauf hinweisen, dass man die Zahlen im Auge behält. Dazu gibt es noch eine Bemerkung aus der März-Session 2012 anzumerken. Frau Chassot hat damals den Gemeinden versprochen, dass dieses System – oder die Einführung des neuen Systems – für die Gemeinden keine zusätzliche Kosten generieren würde. Dies stimmt nicht.
3. Die Freisinnig-demokratische Fraktion wünscht sich einen genauso ausführlichen Bericht für den 2. Programmteil, um die Entwicklung des Systems genau verfolgen zu können.

Sehr geehrter Herr Staatsrat Siggen, vielleicht können Sie zu unseren Anmerkungen Stellung nehmen. Ich danke Ihnen dafür.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Mes liens d'intérêts: je suis enseignant au secondaire II, au collège St-Michel, et suis déjà intervenu sur ces questions à travers différentes interventions parlementaires.

Ma collègue de groupe parlementaire Bernadette Mäder ayant déjà parlé des généralités au nom de mon groupe, je me contenterai de quelques questions plus particulières.

D'après mes informations, le projet de référentiel, qui devait démarrer en 2012 et constitué la pierre angulaire du système HAE, n'est pas encore totalement opérationnel, notamment en ce qui concerne le suivi du dossier de l'élève et de l'enseignant. Pouvez-vous nous renseigner à ce sujet?

Au sujet d'Escada, le rapport relève que la mise en fonction de ce logiciel a causé de très gros soucis tant aux personnes chargées de le développer et de l'améliorer qu'à l'ensemble de ses utilisateurs. Différentes interventions parlementaires ont d'ailleurs accompagné la mise en fonction d'Escada ces dernières années, relevant ses faiblesses, ses manquements et son peu de fiabilité. D'après le rapport du Conseil d'Etat, ce logiciel continue à causer des problèmes, le moindre n'étant pas qu'il souffre d'une absence de contrôle d'erreurs. On nous parle aussi de régressions critiques, régressions dont j'ai eu connaissance à plusieurs reprises au sein de mon établissement scolaire. Les plantages ne sont pas à leur terme. Pas plus tard que cette semaine, à un moment clé de l'année scolaire – la fin du premier semestre – des problèmes de transmission de notes ont surgi entre les collègues, occasionnant des retards dans l'élaboration des bulletins du premier semestre des élèves, rendant impossible pour un temps le passage informatique au deuxième semestre. Petits problèmes, j'en conviens, par rapport à la marche du monde mais qui occasionnent, de manière permanente, beaucoup de stress au sein des administrations, au sein de vos services aussi et auprès des utilisateurs. Parviendra-t-on à stabiliser le logiciel Escada? Si oui, quand? Est-il capable de s'adapter dans le futur au rythme effréné des révolutions informatiques, c'est-à-dire est-il pérenne?

En ce qui concerne le secondaire I, le rapport parle de l'intégration des données à ce niveau avec les référentiels de données HAE. Je ne vois pas, comme au secondaire II ou au primaire, apparaître un logiciel spécifique à ce degré. Ai-je manqué quelque chose ou son financement ne fait-il pas partie du projet HAE? Son financement n'est-il pas garanti? Si financement il y a, par qui ce financement est-il garanti? Merci de répondre à ces questions.

D'une manière générale et par rapport au SITel, est-ce que la collaboration entre votre département et le SITel fonctionne à satisfaction? Compréhension des projets? Aide pour les gérer et résoudre les problèmes? Considérations financières liées non seulement à l'achat des produits, mais à leur utilisation et à leur maintenance? Est-ce que vous êtes assurés par rapport aux demandes d'offres, aux appels d'offres de marchés publics que ce qui s'est passé avec Escada ne peut plus se reproduire, c'est-à-dire que le coefficient ou le critère de prix est tellement prépondérant qu'on privilégie une solution qui est en fait de l'avis des experts, dès le départ nettement moins bonne? On voit que cela a des conséquences très, très importantes par la suite.

Finalement, et ça de manière plus générale, comment se fait-il qu'on n'ait toujours pas trouvé de solution au SITel pour éteindre automatiquement les ordinateurs à distance en fin de journée dans les collèges fribourgeois et à faire en sorte qu'ils démarrent dans un temps raisonnable – entre 5 et 10 minutes actuellement, au bas mot –, ce qui fait qu'une personne ne les éteint jamais en cours de journée, par exemple? Cela cause, bien sûr au milieu d'une campagne «Off» lancée par le gouvernement, des déperditions d'énergie considérables.

Je vous remercie de répondre à ces questions.

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis enseignant primaire et utilise le système Primeo.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport très complet. Il fait suite au message 289 voté le 20 mars 2012 par le Grand Conseil. Ce rapport est complet, objectif et, surtout, fait un tour d'horizon des points forts, mais aussi des points faibles des principaux projets. Et des points faibles, il y en a et il y en a eu! Après le démarrage chaotique, voire catastrophique, de l'application Escada, relevé par mon collègue Olivier Suter, il a fallu que l'Etat développe sa propre solution pour qu'enfin, en juin et septembre 2015 comme le dit le rapport, ce projet commence à donner satisfaction, avec de nombreuses réserves.

En ce qui concerne Primeo, celui-ci tourne correctement et est en régulière amélioration et modification suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi scolaire. Encore une fois, le lancement et le développement de solutions par l'Etat étaient préférables et ont permis de mettre à disposition des enseignants et des établissements un outil qui fonctionne globalement, même si je peux rejoindre les quelques remarques et soucis qui ont été exprimés par ma collègue Bernadette Mäder. La complexité des projets est délicate à gérer mais les objectifs fixés sont réalistes et devraient être atteints. Il reste encore du travail. Il faut encore aussi que plusieurs enseignants s'adaptent à ce système. Il faut encore développer plusieurs fonctions et soigner les détails. En attendant les rapports suivants et le terme du projet, le groupe socialiste prend acte de ce rapport et sera attentif au développement proposé dans les phases 2 et 3 et surtout au respect des budgets votés.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je vous remercie pour ces interventions et ces nombreuses remarques. Je me permets quelques considérations générales et je répondrai ensuite à quelques questions qui ont été posées.

Le message N° 289 du 16 novembre 2011 du Conseil d'Etat au Grand Conseil précisait que le programme HAE était subdivisé en trois lots. Il a été proposé par le Conseil d'Etat qu'un rapport intermédiaire soit présenté au Grand Conseil au terme de chacun de ces lots, afin de s'assurer que le projet se déroule en conformité avec le périmètre organisationnel et budgétaire décrit dans le message.

Aujourd'hui, nous vous présentons un rapport qui parle et qui présente les difficultés qui ont eu lieu dans le premier lot. C'est l'objet du rapport.

A ce point-là, je me permets de revenir sur quelques éléments concernant le retard annoncé du programme. Vous l'avez relevé, le programme HAE est complexe. Il a connu des moments difficiles et les échéances globales ont dû être adaptées pour pallier les difficultés rencontrées lors de sa mise en œuvre, en particulier au sein des collèges et de l'Ecole de culture générale de Fribourg. Le bilan est toutefois positif, car les objectifs visés pour les projets «Primaire» et «Secondaire 2 général» sont atteints et les coûts maîtrisés.

Concernant le budget non dépensé dans le cadre du lot-1, il est nécessaire de rappeler qu'il y a là 2,7 millions du lot-1 qui seront nécessaires pour terminer un certain nombre d'éléments, solde du lot-1 mais inclus dans le lot-2. J'y reviendrai.

Concernant le périmètre fonctionnel de la solution pour les écoles primaires, en 2011, lors de la rédaction du message, les orientations de la nouvelle loi scolaire n'étaient pas encore connues. Il a été nécessaire en 2015 d'étendre la solution avec des fonctionnalités non prévues dans le mandat et le crédit d'engagement du message. Il s'agit notamment des outils de gestion des ressources humaines et de planification des ouvertures de classes au profit des responsables d'établissement.

Concernant les logiciels de gestion communaux pour les écoles du primaire, certaines communes ont fait l'acquisition au fil des années de logiciels de gestion d'écoles. Elles se préoccupent de leur intégration dans la solution PRIMEO. Or, cette dernière répond aux besoins cantonaux. PRIMEO réalise des tâches qu'un logiciel de gestion d'école ne peut accomplir, notamment en termes d'harmonisation des processus et des documents de travail, ainsi qu'au niveau des échanges automatiques de données sur les élèves, les enseignants et les classes. Pour répondre aux besoins de ces communes, un groupe de travail planche actuellement sur une étude en vue de leur offrir la possibilité d'accéder à des données extraites de la solution PRIMEO. Cette fonctionnalité ne sera toutefois probablement pas encore disponible pour la prochaine rentrée scolaire.

Les défis de HAE restent importants. Nous devons mener de front un nombre élevé de projets. Le lot avec lequel nous allons commencer contient sept projets et il est en outre nécessaire de gérer, en parallèle et avec les mêmes ressources, l'exploitation des solutions qui ont actuellement été mises en place et les nouveaux projets.

Le programme HAE, souvent perçu comme un projet «informatique», est avant tout un projet d'organisation. Les changements de pratiques induits par l'harmonisation et la rationalisation des processus de travail représentent un défi et une

charge de travail généralement sous-estimée dans ce type de projet.

Si l'incertitude demeure quant à un programme d'une telle ampleur, les expériences et les compétences acquises permettent toutefois d'envisager la suite avec davantage de sérénité. Le Conseil d'Etat, bien entendu, vous retrouvera pour la présentation du rapport du second lot.

Je me permets maintenant de revenir sur quelques éléments mentionnés. Concernant PRIMEO, vous dites qu'il n'y a aucune interface avec le système des communes et qu'actuellement on fait à double. Ce qu'il faut bien noter, c'est que le système web PRIMEO permet aux communes qui ont un système propre de pouvoir en quelque sorte y extraire les données qui lui sont nécessaires et que réunit PRIMEO. Le souci et le rôle de ma Direction sont de permettre cette extraction. En revanche, ce n'est pas l'Etat ou ma Direction qui va développer le système qui a été développé par la commune elle-même et qui pourrait être appelé peut-être à avoir un certain nombre d'autres développements. Là, il y a une distinction à faire. Il y a encore pour PRIMEO, et c'est pour ça que le système n'est pas complètement opérationnel, même s'il fonctionne en termes d'extraction, un certain nombre d'éléments à réaliser. C'est pour ça que dans le rapport, vous voyez que l'on n'a pas tout confirmé ce qui était prévu pour PRIMEO. PRIMEO lot-1 est terminé, mais il y a maintenant Priméo lot-2 qui commence, avec notamment, ce printemps j'espère, l'intégration de Fri-Pers dans PRIMEO. Et, dans le courant de l'année, d'autres modules permettront cet interfaçage nécessaire à des listages, du publipostage etc. Ces éléments-là sont encore à réaliser et nous avons le souci que cela fonctionne. Mais, laissez-moi réaliser l'intégration de Fri-Pers et ses modules en attente, pour faire le point après, dans le cadre du lot-2, de ce que nécessite encore l'interfaçage avec les communes qui ont leur propre système. J'ai noté que les grandes communes étaient directement concernées; il y en a peut-être au total une dizaine. Mais, pour la grande majorité des communes du canton, PRIMEO complet répondra à leurs besoins.

Un certain nombre d'EPT sont engagés et le montant actuel pour le lot-1 est de 7,7 millions. Ces éléments-là sont conformes avec tout ce que vous trouvez dans le rapport de 2011. On est sur la ligne. En revanche, les difficultés rencontrées au début ont fait repousser d'une année la discussion d'aujourd'hui. C'est sous cet angle qu'il y a évidemment aussi un dépassement ou un plus. Sur d'autres éléments, vous avez pu le voir dans le message, on a en revanche une sorte d'économie. Pensez aux infrastructures, au serveur qu'on a dû acheter où les coûts étaient moins importants que ce qui était prévu. Aussi, la mise à jour au «Secondaire 2 professionnel» a été moins élevée que ce qui était prévu. Donc, il y a eu, à partir d'une estimation de 2011, vous pouvez l'imaginer, des variations dans un sens et dans l'autre. La difficulté a été

surmontée et le bilan est positif, ce qui ne veut pas dire que les choses sont terminées maintenant.

M. Schläfli, vous avez relevé toute une série de questions. On trouve beaucoup de réponses dans le rapport et je ne voudrais pas rappeler ça. J'aimerais simplement dire que les coûts supplémentaires, pour prendre cet élément, vous les avez à la table qui est présentée dans le rapport, à la page 4. Vous avez là tout le descriptif du lot-1, la situation de l'estimation, la situation au 3 novembre 2015 et ce qu'il restait à faire pour terminer le lot-1 à la fin de l'année. Vous pouvez observer par exemple qu'en terme de référentiel, on n'a pas terminé, on n'a pas tout utilisé – et ça répond également à une question –, parce que le référentiel, cette base de données qu'on pensait réaliser tout au début et ensuite y appliquer les différents programmes, eh bien on s'est rendu compte qu'elle allait se construire de manière transversale à travers tous les lots. Donc, les montants qui sont là sont reportés, pour ce qui n'est pas consommé, au lot-2 et au lot-3. On aura un référentiel qui se constitue dans le temps à travers tout le projet et pas seulement tout réaliser au début. Pour ce qui est d'autres retards, comme les remplacements, eh bien c'est dans le cadre du lot-2 que les choses seront réalisées. J'ai noté que pour les infrastructures on était moins coûteux que ce qu'on avait estimé. En revanche, vous avez la ligne «Gestion administrative des collègues fribourgeois» où on avait estimé 1,9 million et on est à 2,8 millions. Là, vous avez frontalement le dépassement causé par la difficulté d'implémentation du projet Escada. Un peu plus bas, dans «Gestion du programme» où nous sommes à 1,4 million au lieu de 800 000 frs, vous retrouverez aussi l'engagement de l'équipe qui a travaillé une année de plus pour avoir cette fin du lot-1. Voilà en ce qui concerne les deux éléments de coût supplémentaire, sans vouloir m'étendre plus loin sur ces éléments-là.

Je ne vais pas reprendre toutes les remarques, mais je peux simplement vous dire que pour PRIMEO, cette année sera une année importante avec l'intégration de Fri-Pers. On n'a jamais dit que le développement des programmes des communes allait être pris en charge par le canton. Ce qu'on a toujours assuré, c'est que l'interface, soit l'extraction des données de PRIMEO était assurée. Sous cet angle-là, je le maintiens. Les coûts liés à cette extraction et à l'interfaçage pour que cela marche, c'est bien le canton qui les supporte. En revanche, les développements ultérieurs des systèmes des communes qui en ont mis sur pied, il n'a jamais été question que le canton les prenne en charge. Le rapport de 2011 ne le dit pas non plus.

Monsieur Suter, vous avez posé toute une série de questions. Pour le référentiel, j'ai donné la réponse: il se constitue à travers les lots car on n'a pas pu le constituer dès le départ. ESCADA a été complété avec le programme MOSAÏQUE, parce qu'il s'est avéré trop peu flexible, avec une situation insatisfaisante au début. Je ne suis pas au courant de «bugs», de régressions logicielles pour utiliser l'expression scientifi-

quement correcte, mais on est évidemment attentifs à cela et je crois que l'équipe qui s'occupe de cela, maintenant, et à la DICS et au SITeL, est rodée et peut intervenir rapidement de manière solide. Je dirais même de manière générale, tout système informatique, quel qu'il soit, et certainement bien après l'implémentation de tous ces systèmes, peut susciter des «bugs» ou des difficultés. Il s'agit d'avoir les capacités – mais on les a – de réagir à cela. On ne peut pas régler tous les problèmes d'avance.

Je peux déjà vous dire que l'application ESCADA ne sera pas un système éternel dans le canton de Fribourg, pour ne pas prendre trop de risques en le disant ainsi. Il a évidemment ses avantages et ses inconvénients; maintenant, on l'a complété. On a rompu la discussion avec la société d'origine qui nous l'a, en répondant à l'appel d'offres, proposé. Donc, on ne travaille plus pour les autres projets qui font appel à ESCADA, avec cette société. MOSAÏQUE et PRIMEO sont des créations fribourgeoises, par le SITeL. Avec ça, je peux effectivement dire que l'appel d'offres a montré les limites de ce style d'exercice de marchés publics où on tient compte d'un certain nombre de critères, d'appréciations et en particulier du prix. Ça ne veut pas encore dire que cela marche. Je précise qu'ESCADA a été prévu pour tout le domaine, y compris le «Secondaire 2 professionnel». A l'origine, il s'applique au «Secondaire 2 professionnel». Là, on a observé que le «Secondaire 2 gymnasial» ou académique, à Fribourg, était beaucoup plus hétérogène que ce qu'il est dans les cantons d'origine de ce système, où on a moins d'options, où on n'a pas une deuxième langue officielle cantonale comme chez nous. En quelque sorte, on l'a «tordu» pour le faire marcher à Fribourg et là, on entre dans une zone difficile.

Une remarque générale: un système informatique comme celui-ci est un peu en quelque sorte une couche informatique sur une réalité qu'on dit la réalité-métier. L'hétérogénéité de ce domaine «métier» impacte évidemment le domaine «informatique» et le système qu'on veut mettre en place. Et s'il est trop hétérogène, vous pouvez bien avoir tous les bons systèmes, ça va faire «tordre» le côté informatique et le rendre pratiquement impossible. Donc, il a fallu aussi faire un travail de fond, d'harmonisation des différences entre nos écoles, pour pouvoir ensuite avoir une couche informatique utilisable. Cela est un souci qui demeure et qui est permanent.

Pour la remarque concernant la possibilité d'éteindre les ordinateurs de manière télécommandée ou à distance par le SITeL, j'espère bien qu'on arrive à une solution de cet ordre-là. Je sais que ce n'est pas encore le cas parfaitement, mais je n'ai pas maintenant les moyens qui nous permettront d'y répondre directement. Ce n'est pas en lien non plus avec HAE. Un certain nombre peut-être de considérations doivent être distinguées entre l'implémentation de ce nouveau système et la maintenance d'un système informatique quel qu'il soit, qui est aussi un projet pour lequel la DICS a un certain nombre de collaborations avec le SITeL.

La collaboration de manière générale, et je terminerai avec cela, avec le SITeL, est excellente. Je crois que les équipes à la DICS, ainsi qu'au SITeL, sont en parfaite coordination. Le comité de pilotage qui compte 21 personnes, qui se réunit 3 à 4 fois par année, réunit tous les acteurs (métiers, représentants du «Secondaire 2», du «Primaire», de la protection des données, représentants des communes, spécialistes du SITeL). C'est ensemble qu'on avance, dans un excellent esprit, celui qui nous a permis de surmonter les difficultés et d'avoir maintenant, même avec ces difficultés, un bilan positif. Je ne peux que m'engager à pouvoir continuer dans ce sens et je me réjouis de vous présenter le prochain lot, dans quelques mois.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Projet de décret 2015-DFIN-106 Crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat pour l'année 2015¹

Rapporteur: **Claude Brodard, président de la Commission des finances et de gestion (PLR/FDP, SC).**

Commissaire: **Georges Godel, Directeur des finances.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Les membres de la Commission des finances et de gestion ont examiné le 20 janvier 2016 le décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat de Fribourg pour l'année 2015 et le message y relatif. Nous remercions M. le Conseiller d'Etat Georges Godel et M. le Trésorier Laurent Yerly pour nous avoir fourni toutes les informations nécessaires.

Au total, pour l'exercice 2015, vingt-six crédits de paiement supplémentaires ont été ouverts pour la somme cumulée de 38 122 700 frs. A relever que ce montant est le plus élevé depuis 2002 avec, depuis 2012, des hausses régulières et importantes des demandes de crédits supplémentaires. Cette tendance nous interpelle vraiment et doit se corriger. Pour 2015, la Direction de la santé et des affaires sociales et celle de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, avec respectivement 24,5 millions et 6,7 millions, sont les plus grandes demandeuses de crédits supplémentaires. A elles seules, les hospitalisations hors canton totalisent un dépassement de l'ordre 13,45 millions dont seuls 4,4 millions proviennent du retard de facturation 2014.

Les membres de la Commission des finances et de gestion s'inquiètent de cette tendance qui ne semble hélas pas s'inverser. Nous souhaitons que le Conseil d'Etat examine les cas d'hospitalisation résultant d'un choix de convenance personnelle ainsi que les cas liés aux conseils des médecins. Il nous paraît aussi essentiel d'informer la population fribour-

¹ Message pp. 320ss.

geoise et le corps médical que le canton, par ses contribuables, assume les dépenses des traitements faits hors canton.

Autre dépassement important, celui des coûts pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées pour 4,5 millions alors que le crédit initial était de l'ordre de 9,5 millions, soit une majoration de près de 50%. Ce dépassement provient notamment des contributions aux frais de scolarisation payables en 2014 mais reportés en 2015. Cela me laisse personnellement dubitatif car je ne comprends pas pourquoi cette dépense de 2014 n'a pas été payée en 2014 ou au moins provisionnée au bouclage des comptes 2014.

Alors que la règle ordinaire demande que les crédits supplémentaires soient compensés par des réductions de charges, le message prévoit une compensation de sept crédits par une augmentation des revenus budgétés. Ces sept crédits, qui totalisent la somme de 24,7 millions, résultent de dépenses liées découlant de la législation fédérale ou de concordats intercantonaux. Selon l'article 35 al. 2^{bis} de la loi sur les finances de l'Etat, il est admis de compenser ces dépassements par des augmentations de revenu.

Oui, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, il y a eu des rentrées fiscales importantes en 2015, provenant tant de la part des personnes physiques que des personnes morales. C'est – je serais tenté de dire la seule – la bonne nouvelle de ce message et il y a lieu de s'en réjouir.

La Commission des finances et de gestion demande instamment au Conseil d'Etat d'améliorer à l'avenir les prévisions budgétaires et aux différentes Directions d'amener les informations financières les plus précises possible.

La Commission des finances et de gestion vous recommande d'accepter ce décret.

Le Commissaire. Permettez-moi de remercier le président de la Commission des finances et de gestion pour son rapport très complet; je ne vais pas le recommander.

Deux remarques: Tout d'abord, on constate, et il est vrai qu'il y a eu beaucoup de dépassements, non pas davantage d'arrêts, mais des montants importants. Je crois que la rigueur budgétaire existe, mais il est vrai qu'au niveau des hospitalisations hors canton, c'est un problème.

La Commission des finances et de gestion demande au Conseil d'Etat d'essayer de trouver des solutions. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec la Directrice de la santé pour voir d'où les dépassements provenaient. On n'est pas capable de dire exactement la part des hospitalisations hors canton par convenance personnelle; les systèmes à disposition ne le permettent pas. On estime, on estime je dis bien, que les trois quarts des hospitalisations hors canton le sont pour des raisons de convenance personnelle et un quart pour des raisons d'urgence ou de prestations non disponibles dans le canton. La Direction de la santé et des affaires sociales, par

le biais d'une enquête, examine la situation. Lorsque nous la connaissons exactement, je pense que des démarches, comme le dit la Commission des finances et de gestion, devront être entreprises visant, d'une part, à informer la population, d'autre part, à informer surtout les médecins qui envoient leurs patients soit à Berne, soit au CHUV. Je crois que c'est un élément important. Ce qu'il faut dire, c'est que de toute façon, que ce soit à l'extérieur ou à l'intérieur du canton, ces dépenses on devra les payer! La différence est que si cela se passe chez nous, l'argent reste dans notre canton.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). Février est en principe la session où les classiques crédits supplémentaires compensés, fort heureusement, s'invitent rituellement à nos débats. Cette année, le montant total atteint est le plus important depuis l'année 2002, puisque nous en sommes à plus de 38 millions qui se répartissent entre 26 arrêtés différents. A la Chancellerie, l'entretien des «carrosses» du Conseil d'Etat a nécessité un montant supplémentaire de 8000 frs. Je cite ici cet exemple, parce que je pense qu'on pourrait faire autrement, sans passer par un arrêté pour une somme aussi petite, mais enfin c'est comme ça...

Dans cet ordre d'idées, le groupe Alliance centre gauche a porté une attention particulière aux cinq arrêtés concernant la Direction de l'instruction publique, qui nécessite quant à elle 6,686 millions de crédits supplémentaires et où la seule contribution, comme cela a déjà été dit, pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées, annonce un montant de 4,5 millions. Pour éponger ou compenser partiellement ces dépassements, on a la chance ici, par exemple à l'arrêté portant le no 824 de la DICS, de pouvoir compter sur les recettes supplémentaires du Service cantonal des contributions. Mais, jusqu'à quand l'Etat pourra jouer aux équilibristes?

Un pan important de ces crédits supplémentaires sont occupés par 12 arrêtés concernant tous la santé et les affaires sociales. Nous atteignons un sommet avec une rallonge de 13,45 millions, afin de régler ces fameuses hospitalisations extracantonales. Tout le monde sait ici que la mise en vigueur du nouveau financement hospitalier a introduit le libre choix de l'hôpital; nous avons donc ici les dommages colatéraux à avaler. On sait que plusieurs situations peuvent se présenter lorsqu'on envisage une hospitalisation hors canton, je ne vais pas vous les détailler car elles sont connues. Cette modification de la LAMaL, à titre informatif, représente globalement 1,3 milliard de charges en plus pour les cantons. Pour ce qui concerne Fribourg, la pilule devra être digérée.

La Direction de la santé et des affaires sociales nous dit, quant à elle, que si ces prestations étaient consommées ici, nous devrions les payer aussi. Bien entendu, mais nous rejoignons ici les propos de M. le Conseiller d'Etat, car on ne peut pas forcément partager, en tout cas le groupe Alliance centre gauche, cette vision des choses. En effet, si l'on règle la facture provenant de nos propres structures, eh bien il est clair qu'on

paie les actes effectués, mais on amortit également les infrastructures. Et ces dernières, ce sont les nôtres. On sait que Fribourg exporte plus de patients qu'il n'en reçoit. Un chiffre: les patients venant se faire soigner dans nos sites représentent environ 5% du total des hospitalisations.

Le groupe Alliance centre gauche se pose donc la question si tous les moyens sont mis en route pour qu'une stratégie hospitalière cohérente puisse quelque peu corriger le tir à ce niveau-là et au niveau de ces crédits supplémentaires farmineux.

C'est avec ces quelques considérations que le groupe Alliance centre gauche acceptera ces crédits.

Corminboeuf Dominique (PS/SP, BR). Comme chaque année à pareille époque, le groupe socialiste a débattu avec intérêt des crédits complémentaires compensés du budget de l'Etat, en l'occurrence de ceux de 2015. En fait, pour cette année, ce n'est pas le nombre d'arrêtés qui attire l'attention, mais bien le montant total impressionnant des crédits supplémentaires, soit plus de 38 millions de frs. Pour faire une analyse correcte de ce chiffre, il faut extraire de ces 38 millions les contributions pour les hospitalisations dans les hôpitaux publics et les cliniques privées hors canton et au niveau de l'enseignement, les contributions supplémentaires pour la fréquentation des universités externes au canton, écoles supérieures etc; ce qui nous fait à peu près 15 millions. Ces deux secteurs ensemble, santé et formation, représentent près de 38% de la demande de l'ensemble de ces 38 millions. Malheureusement, il semblerait que nous n'ayons pas les outils pour analyser les raisons de ces dépassements. Donc, nous ne pourrions pas, en principe actuellement, trouver des solutions idéales pour résorber ces dépassements de budget. Mais il faut signaler aussi, concernant les autres crédits complémentaires, que serrer chaque année un peu plus les budgets ne va pas diminuer ces crédits complémentaires, bien au contraire. D'autre part, il faut reconnaître que c'est une pratique bien particulière que d'élaborer des budgets de plus en plus maigres, par rapport à des besoins de plus en plus croissants et de venir devant le plenum, en début d'année, pour corriger cette volonté d'économie, qui ne correspond pas réellement à ces fameux besoins auxquels l'Etat ne peut se soustraire.

Le groupe socialiste a pris note que les dispositions légales concernant les compensations de ces crédits complémentaires ont été entièrement respectées.

C'est sur ces différentes remarques et constatations qu'il acceptera ce décret et vous recommande d'en faire de même.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a examiné le projet de décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget 2015. Si le nombre de crédits supplémentaires a diminué en 2015, certes pas de beaucoup, 4 de moins que l'année dernière, nous avons malheureusement atteint un record peu enviable, record jamais atteint ces

14 dernières années, soit 38 millions. Nous déplorons le fait que le montant total des crédits n'ait jamais été aussi élevé. D'autre part, nous sommes interpellés par le fait que les deux tiers des crédits supplémentaires ont été compensés par des recettes fiscales supplémentaires enregistrées auprès des personnes physiques et personnes morales et non pas par une réduction d'autres charges, comme le veut la règle, même s'il faut bien l'admettre, cela est autorisé. On constate également que les deux tiers des crédits supplémentaires, soit 24,5 millions, sont imputables à la Direction de la santé et des affaires sociales, dont 13,4 millions, 35% du total des dépassements, uniquement pour les hospitalisations hors canton. On nous dit que c'est en raison du nouveau financement hospitalier introduit le 1^{er} janvier 2012, qui a une grande influence sur le volume des crédits supplémentaires. Toutefois, nous estimons que nous avons aujourd'hui suffisamment de recul pour être plus précis dans l'élaboration des budgets à la DSAS. Nous ne pouvons admettre, année après année, de simplement prendre acte des crédits complémentaires, car nous avons la désagréable impression d'être réduits à une chambre d'enregistrement. Nous ne voulons pas restés les bras croisés et attendre la prochaine annonce des crédits supplémentaires. Nous demandons donc que la DSAS prenne toutes les mesures utiles pour améliorer ses prévisions budgétaires, car nous ne pourrions pas indéfiniment accepter ces crédits complémentaires pour les hospitalisations hors canton. Nous estimons qu'il ne serait peut-être pas inutile aussi de sensibiliser les médecins et les patients fribourgeois qui se font hospitaliser hors canton par convenance personnelle. Cela fait quand même beaucoup: trois quarts des cas d'hospitalisations par convenance personnelle. Cette situation nous contraint à nous poser des questions. L'HFR doit également être interpellé par cette situation et proposer des mesures pour éviter l'augmentation de cette tendance constatée, année après année, au risque, à terme, de voir la remise en question de la planification hospitalière fribourgeoise, prise en sandwich entre le canton de Vaud et le canton de Berne.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical accepte le décret proposé.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec étonnement de ce message, relatif aux crédits supplémentaires compensés. En effet, en 2013, puis en 2014, on parlait déjà de crédits supplémentaires record et, malheureusement, 2015 n'inverse nullement la tendance, bien au contraire.

C'est la Direction de la santé et des affaires sociales et, en particulier, les hospitalisations hors canton, qui font exploser ces chiffres en 2015. C'est pourquoi le groupe de l'Union démocratique du centre pose trois questions au Conseil d'Etat:

1. Avec le nouveau régime de financement hospitalier, entré en vigueur en 2012, nous avons aujourd'hui trois ans d'expérience dans la facturation des hospitalisations hors

canton. Lors de l'élaboration du budget 2016, avez-vous, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, tenu compte de la tendance qui se dégage de ces exercices pour élaborer un budget aussi proche que possible de la réalité?

2. Peut-on estimer l'impact de la centralisation hospitalière du canton de Fribourg dans ces hospitalisations hors canton?
3. Selon une estimation faite, je le présume, par la DSAS, on dit que $\frac{3}{4}$ des hospitalisations hors canton sont le fait de convenance personnelle. Quelles sont les actions qui peuvent être entreprises par la Direction de la santé, éventuellement par le HFR, pour limiter autant que possible ces hospitalisations hors canton pour convenance personnelle? Peut-on à cet effet sensibiliser les médecins fribourgeois à cette problématique?

Pour ma part, je m'étonne aussi de l'importance des crédits supplémentaires pour la fréquentation des HES. Lorsque j'étais rapporteur de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, on m'affirmait avoir une approche extrêmement prudente pour la budgétisation de ces rubriques. N'a-t-on pas pêché par excès d'optimisme, afin d'équilibrer coûte que coûte un budget et renoncer ainsi aux mesures d'économie à la DICS?

Enfin, le groupe de l'Union démocratique du centre s'étonne aussi avec quelle facilité ces crédits compensés ne sont en fait que très partiellement compensés par des réductions de dépenses; ils le sont souvent par une augmentation des revenus. Cela concerne les deux tiers des crédits 2013. La loi l'autorise, dès lors qu'il s'agit de charges découlant de la législation fédérale ou de concordats intercantonaux, ce qui est le cas avec les hospitalisations hors canton, respectivement les contributions pour la fréquentation des HES, mais là également cela ne doit pas devenir un outil de gestion budgétaire en laissant filer les dépassements de crédits qu'on tentera de compenser plus tard avec des revenus supplémentaires.

Finalement, la seule bonne nouvelle de ce message est que contrairement aux années précédentes, la police ne sert plus de vache à lait pour compenser des crédits supplémentaires dans d'autres Directions. Les factures étant là, nous n'avons pas d'autre choix que d'accepter ce décret, mais notre groupe demande plus de rigueur dans l'élaboration des budgets futurs, d'autant plus que les «petits crédits» ne répondent pas toujours, loin s'en faut, au principe de la dépense imprévisible, urgente et indispensable. On peut citer comme exemple les frais de réception au Service des naturalisations.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa majorité, acceptera le décret.

Morand Patrice (PCD/CVP, GR). Mon lien d'intérêt avec cet objet est que je suis membre du conseil de fondation d'une institution pour handicapés.

Les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique ont analysé avec beaucoup d'attention le projet de décret relatif aux crédits supplémentaires compensés du budget de l'Etat pour 2015. Ce paquet, comme déjà dit, compte 26 crédits pour un montant de plus de 38 millions. A elles seules, les hospitalisations hors canton représentent 13,45 millions. Nous souhaiterions cependant connaître précisément le pourcentage des cas qui peuvent être appelés «d'ordre médical» et celui des cas qui peuvent être appelés «par convenance personnelle».

La Direction de la santé et des affaires sociales justifie le surcoût des hospitalisations hors canton par deux raisons: 1) le budget 2015 qui a été établi avant le bouclage des comptes 2014; 2) un décalage de facturation de 2014 pour 4,4 millions.

A l'avenir, nous comptons, si possible, sur plus de précisions lors de l'établissement des budgets de la DSAS.

Les contributions pour la fréquentation des HES ont également dépassé le budget de 4,5 millions et, comme déjà dit, ceci est très important.

L'article 35 de la loi sur les finances de l'Etat et l'article 18 de son règlement autorisent la ponction sur les excédents de revenus, pour compenser les dépassements de budgets, à des conditions déterminées. Cependant, merci à tous les contribuables d'avoir permis de compenser une partie des crédits complémentaires en pouvant ponctionner environ 24 millions. Monsieur le Commissaire du Gouvernement, les membres du groupe PDC ont remarqué que cette façon de faire est devenue une habitude, puisqu'elle se répète pour la troisième année consécutive. Est-ce une bonne habitude?

Pour terminer et à titre personnel, je regrette que l'on compense des crédits par une non-utilisation de 840 000 frs prévus pour les subventions aux institutions s'occupant de personnes handicapées. Cette façon de faire n'est pas acceptable et ne devrait plus se répéter.

Les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique acceptent à l'unanimité ce décret.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Alle Jahre wieder kommt der Nachtragskredit. Damit stimme ich meinen Vorrednern zu. Es ist allen bewusst: Es gibt ausserordentliche Ereignisse, welche man nicht voraussehen kann. Beim Amt für Gesundheit und Soziales, besonders beim Freiburgischen Spitalnetz, ist es aber keine Überraschung mehr, sondern System. Man kennt die Ursache, es ist die verfehlte Spitalpolitik.

In den Jahren 2009–2012 waren die Budgets und Rechnungen bei 20 Millionen Franken. Ab 2013 stiegen die Kosten massiv in die Höhe. Budget 2013: 21 Millionen Franken, Rechnung: 34 Millionen Franken. Budget 2014: 32 Millionen Franken, Rechnung: 45 Millionen Franken. Und schlussendlich 2015: Budget: 40 Millionen Franken und mit dem Nachtragskredit

49 Millionen Franken. Mit den Beiträgen für ausserkantonale Spitalaufenthalte in den öffentlichen und privaten Spitalen beläuft sich der Betrag für 2015 auf sage und schreibe 75 Millionen Franken.

Um ein ausgeglichenes Budget zu präsentieren, wird daher systematisch zu tief budgetiert, um dann das Geld im Nachtragskredit wiederum zu holen. Es geht nicht, dass das HFR immer mehr kostet und immer weniger Patientinnen und Patienten – unter 50% – beherbergt.

Lieber Herr Staatsrat, es sind nicht die Ärzte und schon gar nicht das Volk, die an dieser Misere schuld sind. Es ist die verfehlte Politik des Spitalnetzes. Aber ich bin überzeugt, es wird dem schlaun Finanzminister mit Hilfe der Finanzkommission gelingen, die nötigen Reformen und Änderungen beim Verwaltungsrat des Spitalnetzes Freiburg durchzudrücken. Um ihnen den Rücken zu stärken, stimme ich symbolisch gegen den Nachtragskredit.

Le Rapporteur. Je prends acte que tous les groupes acceptent l'entrée en matière et, vraisemblablement, le décret relatif aux crédits supplémentaires compensés.

On entend très bien dans les différentes interventions la problématique de la stratégie hospitalière cantonale et du nouveau paradigme imposé par la nouvelle loi sur le financement hospitalier dès 2012, ainsi qu'un besoin accru d'informations concernant les raisons des hospitalisations hors canton. Je pense donc que le Conseil d'Etat devra empoigner ce problème: pourquoi est-ce que les Fribourgeoises et Fribourgeois se font hospitaliser dans d'autres cantons? Cet examen doit se faire en collaboration avec le conseil d'administration de l'HFR. Il est vrai qu'on peut estimer devoir de toute façon payer les prestations hospitalières, même si elles sont faites dans le canton de Fribourg. Mais, d'un point de vue général financier, il vaut mieux qu'elles soient faites au HFR plutôt qu'à l'extérieur, puisque ça diminuera à terme aussi le financement transitoire de nos hôpitaux.

Il y a certaines questions qui ont été posées directement à M. le Conseiller d'Etat. M. Ruedi Vonlanthen propose une réforme du conseil d'administration de l'HFR et il ne m'appartient pas de me positionner par rapport à ça. Je repasse donc la parole à M. le Président.

Le Commissaire. Permettez-moi tout d'abord de remercier l'ensemble des groupes qui acceptent l'entrée en matière et qui voteront ce projet de décret, à l'exception de mon ami le député Ruedi Vonlanthen, qui nous a adressé une volée de bois vert, je l'ai compris comme ça. Merci Monsieur le Député. Je transmettrai bien entendu.

En ce qui concerne les différentes questions et remarques qui ont été exprimées:

M. le Député Chassot se pose des questions pour un arrêté de dépassement de 8000 frs. On a déjà eu l'occasion d'abor-

der cette problématique. Si vous avez par exemple 8000 frs de dépassement sur un crédit original de 8000 frs, je pense que c'est normal qu'il y ait un arrêté de dépassement. Et si vous le mettez en %, 1% de 10 000 frs ou 1% de 1 million, ça change la donne. Donc, je pense que notre pratique démontre qu'on a une rigueur budgétaire que nous devons absolument maintenir.

M. le Député Corminbœuf a notamment dit qu'on serrait le budget. Je dois m'exprimer clairement en disant que c'est faux. Le budget 2015, par exemple pour les hospitalisations extracantonales, correspond exactement au montant qui nous a été donné par la Direction de la santé et des affaires sociales. Permettez-moi de dire ici que la Directrice de la santé fait tous les efforts possibles. Ce n'est pas évident de régler ces problèmes. Je vous cite ce qu'elle me dit par e-mail, notamment avec les informations qu'il nous faudrait avoir pour dire si ce sont des hospitalisation hors canton par convenance personnelle ou non: «Aujourd'hui on n'a pas ces informations. Il n'est pas possible encore de les sortir de l'outil de facturation, mais il se peut toutefois qu'elles puissent être traitées dans le cadre d'un mandat qui a été donné cette année à l'Obsan (Observatoire suisse de la santé), pour une analyse sur les flux intercantonaux des patients, ça veut dire le traitement des données de statistiques médicales». Donc, l'estimation qu'on donne ici, soit trois quarts – un quart, c'est vraiment une estimation grossière. Mais, vous avez raison, le Gouvernement s'inquiète de cette problématique et on aimerait bien la résoudre.

Je ne vais pas ici faire la politique du HFR, puisqu'il y a un conseil d'administration. Plusieurs membres sont ici présents. Peut-être avez-vous comme moi – il est rare que je regarde la télévision – eu l'occasion d'entendre M. le Président du conseil d'administration, Philippe Menoud. Il s'est exprimé sur ces éléments-là et, à la fin de l'interview, disait: «On est persuadé, avec tout ce qui est mis en place au HFR, qu'on va réussir à inverser la tendance». C'est bien entendu ce qu'on souhaite, mais il faut admettre que c'est plus facile en paroles qu'en action. Concernant cette problématique, il faut aussi inciter les médecins et la population à fréquenter nos hôpitaux au lieu d'aller à l'extérieur. Ça fait peut-être aussi partie de l'efficacité de nos hôpitaux. Il y a quatre ans qu'on vit avec le nouveau régime et j'espère comme vous qu'on améliore la situation au plus vite.

M. le Député Peiry a posé trois questions. J'ai déjà répondu concernant le nouveau régime lors de l'élaboration du budget. Concernant la centralisation et l'impact, là je suis incapable de répondre à cette question. Peut-être pourrez-vous la poser hors séance aux administrateurs ici présents. Pour le reste, je crois que j'ai aussi répondu par rapport au pourcentage d'hospitalisations hors canton par convenance personnelle ou pour des choses qui ne se font pas dans le canton.

Concernant la question de M. le Député Morand qui nous fait la remarque qu'il ne faut pas utiliser des montants qui n'ont pas été utilisés pour compenser ces crédits complémentaires. C'est la règle de départ et la loi est absolument claire. Ce n'est pas qu'on choisisse, mais, à un moment donné, vous n'avez pas le choix. Et nous ne souhaitons pas élargir le champ d'application de la loi sur les finances, qui dit ceci à l'article 35: «Si les crédits supplémentaires portent sur des charges liées découlant de la législation fédérale ou de concordats inter-cantonaux...». Puis, l'annexe 1 du règlement d'exécution, à l'article 18, fixe les rubriques du plan comptable qui correspondent à ces charges liées. Les hospitalisations hors canton sont un cas typique. Je vous dis clairement que la Direction des finances n'a pas l'intention d'élargir ce champ d'application. Je pense que la rigueur budgétaire doit être de mise et doit toujours l'être.

Je crois que j'ai répondu à l'ensemble des questions. Je vous remercie de votre attention.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. L'article 1 indique simplement le montant total cumulé de 38 122 700 frs, au titre de crédits supplémentaires.

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La lecture des articles est terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 79 voix contre 3; il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-

BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 79.*

Ont voté non:

Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP). *Total: 3.*

—

Motion 2015-GC-81 Antoinette Badoud/ Michel Losey Modification de la répartition de l'impôt des fonctions dirigeantes entre la commune de domicile et la commune de la société, tout en maintenant la pratique en la matière¹

Prise en considération

Badoud Antoinette (PLR/FDP, GR). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêt: je suis syndique d'une petite commune de 1200 habitants.

L'analyse de la réponse du Conseil d'Etat et sa conclusion, à savoir le refus de modifier le système en place depuis 50 ans, soit du siècle passé, me laisse un goût plutôt amer. J'y vois là un manque d'objectivité et surtout une évolution lente des mœurs en la matière. Ce système est obsolète et n'est plus en adéquation avec l'évolution de la société et Dieu sait s'il en

¹ Déposée et développée le 23 juin 2015, BGC p. 1484, réponse du Conseil d'Etat le 30 novembre 2015, BGC février 2016 p. 434ss.

a été question durant cette session, lors de la discussion sur l'aménagement du territoire.

Cette réponse m'a étonnée, car elle méconnaît la situation actuelle et le système de péréquation des ressources en vigueur. Je m'explique:

Le rapport d'évaluation déposé en juillet 2015, auprès de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, porte sur l'évaluation des ressources pour les années 2011, 2012 et 2013, comme l'exige la loi. Etant une évaluation rétroactive, je ne vois pas en quoi cela retiendrait l'analyse de notre proposition de répartition, qui concerne un changement futur. Dire que le changement ne pourrait pas être pris en compte dans l'évaluation actuelle, c'est méconnaître l'espace temporel de l'évaluation.

Dans la conclusion donnée par le Conseil d'Etat le 21 avril 2015 à notre motion, l'on pouvait lire: «La modification demandée aurait des conséquences non mesurables sur la péréquation financière intercommunale». Reste à débattre les conséquences qui interviendraient en cas de changement de cette répartition à 65/35.

Si l'on sait aujourd'hui les incidences de la répartition 50/50 et quelles communes sont touchées – et on le sait, puisque les parts de 50/50 sont attribuées aux communes concernées dans la statistique fiscale de l'impôt sur le revenu –, on peut alors sans grande difficulté savoir quelle est, aurait été ou sera l'incidence d'un changement des pourcentages, quelle que soit la combinaison: 65/30, 70/30.

En outre, comme pour la troisième réforme des impôts sur les entreprises, un tel changement serait automatiquement pris en compte dans la péréquation des ressources. En l'espèce, lorsque le canton abaissera l'impôt sur le bénéfice des personnes morales, dans le cadre de la troisième réforme de l'imposition des entreprises, la baisse qui touchera plus ou moins les communes se répercutera en diminution de leur potentiel fiscal et, cela, automatiquement déjà avec la formule actuelle. Il n'y a donc pas besoin de modifier la loi sur la péréquation.

Les discussions nourries qui ont porté sur la nouvelle stratégie cantonale en début de session en matière d'aménagement du territoire ont démontré que le contexte actuel d'implantation des entreprises évolue. Ce sera pratiquement le canton qui désignera les communes jouant le rôle de pôle de développement, les communes n'ayant plus de marge de manœuvre sur ce point. Or, on ne peut pas orienter la politique régionale de développement sur quelques communes, sans en même temps analyser d'une part les surcharges d'infrastructures nécessaires aux futurs pôles de croissance et, d'autre part, la distribution de la fiscalité entre les communes.

Le Gouvernement n'échappera pas à cette double réflexion, liée à la troisième révision de l'impôt sur les entreprises et les

nouvelles dispositions de la LAT. De ce point de vue, permettez-moi de trouver la réponse du Conseil d'Etat plutôt silencieuse. Dès l'instant où le principe de la fonction dirigeante est admis, se pose la question de la répartition 50/50.

En conclusion, le système en place actuellement ne peut pas être figé et doit évoluer pour s'adapter au contexte actuel, voire disparaître. Par conséquent, je vous invite à soutenir cette motion, qui demande une réflexion sur le système et une mesure corrective légère. J'en appelle surtout aux députés qui sont engagés ou qui ont été engagés dans les exécutifs communaux, à soutenir notre motion. Je souhaite que M. le Commissaire du Gouvernement, puisque c'est à lui que revient la mission de répondre à notre motion, soit sensible à la problématique des petites communes.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). J'interviens ici au nom du groupe socialiste et je porte sa décision qui est, pour les mêmes raisons que celles invoquées par le Conseil d'Etat, de vous recommander de refuser cette motion. Il est évident que le groupe socialiste ne partage pas les argumentations de notre collègue, M^{me} Antoinette Badoud. Il ne s'agit pas seulement ici de se contenter de figer un système qui a fait ses preuves depuis 50 ans, mais aussi, malgré les arguments qui ont été portés par notre collègue, de garder les éléments liés aux calculs de la péréquation financière actuelle.

C'est dans cet état d'esprit qu'il convient de ne pas mettre en cause ce subtil équilibre et que le groupe socialiste vous recommande de refuser cette motion.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention la motion de nos collègues Michel Losey et Antoinette Badoud. Si l'intention des motionnaires est louable en soi, il faut malgré tout relever que la modification telle que demandée aurait un impact très limité sur les recettes fiscales de quelques communes domiciliant des personnes dirigeantes.

En effet, selon une analyse du Service cantonal des contributions, seules deux communes verraient leurs recettes fiscales augmenter de plus de 15 000 frs. L'analyse ne dit pas s'il s'agit de Sévaz et de Le Pâquier, mais quoi qu'il en soit, cela ne changerait probablement pas grand-chose pour les budgets des quelques communes concernées. Au contraire, on a de la peine à estimer quel impact cela aurait sur le système de la péréquation financière intercommunale, actuellement en cours d'évaluation. Le Conseil d'Etat prétend que cela aura une incidence, les motionnaires prétendent le contraire. Dans le doute, il est alors préférable de laisser la situation telle qu'elle prévaut, dans l'attente des résultats de l'évaluation.

En outre, les taux de 65% et 35% sont tout à fait arbitraires. Une répartition moitié/moitié a maintenant fait ses preuves depuis plus de 50 ans. De plus, il n'est pas impossible que la motion, si elle était acceptée, aurait un impact contraire à celui recherché, en poussant quelques contribuables à déme-

nager. Vous le savez, dans mon activité professionnelle, j'ai vu des couples se divorcer simplement pour payer moins d'impôts. Alors, quitter Treyvaux pour s'établir à Ferpicloz, ce n'est pas la mer à boire – si vous me passez l'expression – pour certains contribuables qui sont sensibles à leur bordereau d'impôt communal.

Bref, le moment n'est pas venu de modifier aujourd'hui ces taux de répartition, alors que, d'une part, le système de péréquation est en cours d'évaluation, d'autre part, d'autres chantiers fiscaux impactant les communes seront prochainement sur nos pupitres, avec peut-être une répartition cantonale de l'impôt des personnes morales.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa majorité, refusera la motion.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a débattu assez longuement sur la motion de nos collègues Antoinette Badoud et Michel Losey, mais surtout sur la réponse mitigée de notre Gouvernement.

Un constat s'impose aujourd'hui: il ne fait aucun doute que la répartition actuelle de l'imposition des personnes dirigeantes prétérite les communes de domicile de celles-ci. Les communes sièges des entreprises bénéficient donc de la totalité de la fiscalité de la personne morale, de l'éventuelle contribution immobilière de la société et, encore, d'une part importante de l'impôt de son dirigeant. Cette façon de faire est certes ancienne et a, je cite, «fait ses preuves». Cette argumentation est toutefois, de notre point de vue, insuffisante et pour le moins timorée. Ce n'est pas parce qu'un système a fait ses preuves depuis 50 ans qu'on ne saurait le remettre en question. Il vaut la peine, pour notre groupe, de réévaluer cette pratique.

Pourquoi la commune d'habitation qui accueille le chef d'entreprise, sa famille, ses enfants, qui finance ainsi infrastructures, écoles et j'en passe, ne bénéficierait-elle pas de la totalité de l'impôt sur le revenu du travail de son citoyen? Pour notre groupe, la politique fiscale en la matière semble aujourd'hui plus que contestable. Elle favorise nettement les centres urbains, très bien dotés en entreprises, par rapport aux régions périphériques, qui ne perçoivent que très peu d'impôts en provenance des personnes morales. Cette tendance se renforcera encore à l'avenir avec la politique à mener dans le cadre de l'aménagement du territoire et du développement économique des zones d'activités.

Ce mode de répartition va aussi à l'encontre des règles fiscales usuelles. En effet, le revenu d'une activité lucrative salariée est imposable au lieu de domicile, centre des intérêts vitaux du contribuable. Pourquoi donc maintenir une telle exception?

Mesdames et Messieurs les Députés, beaucoup d'entre vous se sont exprimés durant cette session pour faire part de leurs

soucis quant au développement futur des régions périphériques. Ces craintes me semblent justifiées et nous avons la possibilité de les aider en acceptant cette motion.

Pour toutes ces raisons, la majorité de notre groupe soutiendra donc la motion en ce qui concerne un rééquilibrage de la répartition des revenus des dirigeants. Nous pourrions aller plus loin, en demandant que la totalité du revenu soit imposé au lieu d'habitation. Mais, c'est un premier pas important qui va dans la bonne direction.

A l'instar des députés de notre groupe, nous vous remercions donc de soutenir cette motion. Il en va aussi de la cohésion entre les régions et de la correction d'une pratique fiscale fort discutable.

Rauber Thomas (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei hat die vorliegende Motion Losey/Badoud auch noch einmal analysiert und kommt einstimmig zum gleichen Schluss wie bei der Analyse der ersten Motion, die ja zurückgezogen wurde und jetzt noch einmal kommt, aber mit einer reduzierten Applikation.

Dies ist abzulehnen, und wir unterstützen die Argumentation des Staatsrates. Dies heisst nicht, dass wir die Argumente, wie eben auch von meinem Kollegen Brodard vorgebracht, nicht auch unterstützen. Wir müssen aufpassen, dass die Kohäsion mit den entsprechenden peripheren Gebieten berücksichtigt wird. Wir haben in der Zukunft eine wichtige Diskussion zu führen in Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform III. Auch dort wird es wichtig sein, dafür zu sorgen, dass sich die Zentren und die peripheren Gebiete nicht gegenseitig die finanziellen Mittel wegnehmen oder zuschieben müssen, sondern dass es eine Kohäsion gibt. Hier geht es aber um ein System, das relativ gut funktioniert hat. Es gibt nicht viele dieser Personen, die heute einen Teil der Steuern nicht dort abliefern, wo sie wohnen. Es ist ein System, das man durchaus auch mal überprüfen kann, jetzt ist aber der falsche Moment dazu.

Aus all diesen Gründen und gerade auch weil es Auswirkungen haben kann auf den Finanzausgleich – und für einige Gemeinden eher negative Auswirkungen –, werden wir diese Motion hier ablehnen, das Thema an und für sich aber sicher in den nächsten Diskussionen aufnehmen.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique vous recommande de rejeter la motion.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). J'ai entendu, beaucoup l'ont répété: le système a fait ses preuves depuis plus de 50 ans. Mais, il n'y a personne dans cette salle qui a posé la question, pourquoi un jour nos prédécesseurs ont décidé cette répartition? Je n'ai pas la réponse à cette question. Ce n'est pas parce qu'un système a fait ses preuves depuis 50 ans qu'on ne peut pas le remettre en question. Pourquoi est-ce qu'un

chef d'entreprise, quand il vient de son domicile au lieu de son travail, coûte plus cher que les employés qui se déplacent? Je ne comprends pas et j'espère que M. le Commissaire du Gouvernement a la réponse à cette question. Pourquoi on a choisi ce système? Je suis un fervent défenseur de la répartition financière comme on l'a faite il y a quelques années, soit la péréquation. J'estime que la péréquation est censée régler les disparités entre les communes. Pourquoi donc maintenir ce système?

Je vais bien sûr dans le sens des motionnaires et j'accepterai ce premier pas, mais j'hésite, en fonction de la réponse de M. le Commissaire du Gouvernement, et je déciderai si je dépose une motion pour carrément supprimer cette répartition. Si la réponse est satisfaisante, j'analyserai, autrement je vais faire mes réflexions.

Aebischer Susanne (PDC/CVP, LA). Je remercie mon collègue Jean-Daniel Wicht, parce que j'allais parler dans le même sens.

On dit que ça fait 50 ans qu'on fait ceci; mais on est un Parlement et notre rôle de député est de faire des lois pour le futur. On a parlé longuement sur l'aménagement du territoire. Je salue les initiatives dans les districts de la Singine et du Lac pour un plan d'aménagement régional, qui définit les centres d'économie là où il y a le plus d'habitations. Moi, je vois l'interconnection de ce qu'on a sur la table maintenant, aujourd'hui, avec ce qui est en train de se passer. Donc, on doit adapter nos lois en fonction de la situation actuelle et pas parce que ça s'est bien passé depuis 50 ans.

Alors oui, je me pose des questions au vu de ces faits-là. On est en train de changer, on est en train de définir les zones où l'économie devrait avoir lieu, où les impôts vont aller. A ce sujet-là, j'aimerais dire que pour le changement de 65/35, moi j'irais dans le sens de vraiment réfléchir à une révision des futures lois et de carrément abolir cette pratique.

Je voterai aujourd'hui non à cette motion, mais je soutiens entièrement qu'on réfléchisse à abolir cette manière de faire.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Vous savez qu'en principe les communes périphériques n'ont pas de grosses zones industrielles où elles peuvent mettre des entreprises intéressantes. On essaie d'avoir des parcelles pour attirer quelques personnes qui travaillent dans ces entreprises, de manière à ce qu'elles paient des impôts, pour aider aussi les personnes qui ont plus de difficultés. On a des personnes qu'on doit aider... Vous savez que certaines personnes ont des difficultés pour différentes raisons, peut-être leur revenu est souvent trop bas ou elles perdent un moment leur emploi, donc on doit aider ces personnes-là. Mais avec quoi on les aide ces personnes-là? On les aide justement grâce aux personnes qui travaillent dans les entreprises et qui ont des salaires intéressants. Si chaque fois qu'on a une personne qui a un salaire intéressant, qui travaille dans une entreprise, on nous «pique»

systématiquement le 50% de ce revenu-là, je ne comprends pas avec quoi on va encore pouvoir aider les personnes qui sont en difficulté. Les communes qui ont les entreprises récupèrent déjà des impôts importants sur ces personnes morales et, finalement, elles récupèrent encore une fois le 50% des salaires intéressants. Elles gagnent donc deux fois. Là, je ne comprends vraiment pas; on doit vraiment pouvoir simultanément abriter dans une commune les personnes qui sont en difficulté et les personnes pouvant les aider grâce à leurs salaires intéressants. On ne doit pas commencer à changer les revenus d'un vers l'autre ou l'inverse. Je vous remercie et je vous demande personnellement de soutenir cette motion.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je dois dire que cette motion me laisse particulièrement perplexe. Nous avons un système qui a été mis en place dans la douleur, qui a représenté pour certaines communes un investissement important, et puis, maintenant, voilà qu'on arrive avec des modifications. Certains nous disent que les communes qui ont la chance d'avoir les grosses entreprises sur leur territoire récupèrent encore le 50% des salaires. Je peux vous dire que les communes ne font pas la chasse à ces revenus. Très souvent, même, c'est à la demande des directeurs eux-mêmes que nous faisons la demande de répartition. En effet, ils ont bien compris, eux, le taux de fiscalité qui leur est le plus favorable.

Mais alors, vous me direz: «Pourquoi 65/35, pourquoi pas 60/40, pourquoi pas 70/30?». Finalement, c'est tout aussi arbitraire que le 50/50.

Je vous engage donc à voter contre cette motion.

Losey Michel (PLR/FDP, BR). Aujourd'hui, comme cela a été dit, toutes les entreprises économiques ayant le statut de personne morale s'acquittent des charges d'impôt sur la commune d'implantation de l'entreprise. Il s'agit de l'impôt sur le capital, de l'impôt sur le bénéfice, de la contribution immobilière, ainsi que des différentes taxes communales, des biens, des sociétés sises sur la commune concernée. Tous ces impôts et taxes sont prélevés au même endroit. En plus de ceci, les directeurs exerçant une fonction dirigeante paient le 50% de leurs impôts sur le revenu dans les communes ayant la chance d'avoir les implantations de ces différentes sociétés. Malgré tout, c'est quand même une chance. Trouvez-vous légitime aujourd'hui et encore adéquat qu'un contribuable, remplissant une fonction dirigeante dans une entreprise, paie encore 50% de ses impôts dans la commune du siège de la société, alors même que la plupart des personnes concernées par cette application vivent dans une commune de domicile différente? Ces personnes consomment des prestations à charge des communes de domicile, que ce soit l'eau potable, l'assainissement des eaux usées, les écoles, les soins à domicile, les crèches, les différentes aides sociales, les routes, etc. Toutes ces charges sont supportées par les communes de domicile, alors que la totalité des contribuables n'assument pas pleinement ces différentes charges. Le principe même de

l'imposition, la racine de la réflexion pour savoir comment et à quel endroit imposer les contribuables est le centre des intérêts vitaux. Ce centre des intérêts vitaux est, en principe, la famille, soit le lieu de domicile et non le lieu de l'activité. Ceci est également valable pour les fonctions dirigeantes.

Pour prendre un exemple, le canton de Berne, dans sa loi fiscale, mentionne que la fonction dirigeante a des conséquences en matière de domicile fiscal, uniquement si l'exercice de l'activité professionnelle engage si intensément le contribuable, que ses liens familiaux et sociaux passent au second plan, bien qu'il rentre régulièrement dans sa famille.

Oui, ces principes énoncés ci-dessus étaient peut-être applicables il y a plus de 50 ans, lors du développement industriel de notre pays, au moment où les responsables d'entreprises ne disposaient pas de toute la panoplie des outils facilitant l'échange d'informations, la mise en place de processus bien rôdés et efficaces.

Un exemple, et le Directeur des finances le connaît également, c'est l'industrie sucrière suisse. Quand l'implantation de l'industrie s'est faite à Aarberg, sur le site industriel d'Aarberg, il y a plus de 100 ans, 103 ans, site qui occupe plus de 200 personnes, on a construit une villa pour le directeur. Cette villa allait tout à fait dans cette logique, dans cette vision, que le directeur vivait pour son entreprise, pour la développer et vivait sur place. Donc, il était tout à fait légitime que l'impôt reste sur place. Mais, aujourd'hui, les choses ont bien évolué. Comment peut-on dire aux députés fribourgeois d'aujourd'hui que le système mis en place a fait ses preuves depuis plus de 50 ans et qu'il ne faut rien changer? Cela me laisse perplexe. Dire que ce n'est jamais le bon moment n'est pas un bon argument. Dire que ça va remettre en cause le principe de l'assiette fiscale? Bien au contraire, ma collègue Antoinette Badoud l'a dit, tout va être étudié de manière rétroactive par la suite.

Ma collègue Antoinette Badoud l'a dit, nous sommes devant un changement de paradigme concernant le développement territorial et il est crucial d'adapter aussi, pour l'avenir, cette particularité héritée d'un autre temps. Il est évident, en fonction de ce qui a été dit dans ce plenum, que ce sera difficile de faire passer cette motion. Mais, si cette motion est refusée majoritairement par ce Grand Conseil, nous nous réservons le droit déjà de déposer une motion pour demander purement et simplement cette suppression de l'article 9 de la loi sur l'impôt communal, puisque certains députés disent qu'ils vont voter contre aujourd'hui, mais qu'ils seraient prêts à supprimer cet article.

Avec ces arguments, je vous demande quand même de soutenir cette motion.

Godel Georges, Directeur des finances. Je ne pensais pas qu'il y aurait autant de discussions sur cette motion. Je ne sais pas si M. le Député Losey jouait déjà perdant, mais avec

ce qu'il a déjà dit on pourrait déjà clore le débat et voter. Lorsqu'il a parlé des sucreries – c'est vrai que M. le Député Losey est administrateur des sucreries et moi-même aussi – je pensais qu'il allait dire que les politiciens ne se sucent jamais. Revenons peut-être à la motion.

M^{me} la Députée Antoinette Badoud a fait quelques remarques que j'accepte, mais en fait, c'est un problème entre les communes. Vous avez dit notamment, avec beaucoup d'autres d'ailleurs, qu'on n'a pas parlé de ce qui allait venir, de l'avenir, de la réforme de l'imposition des entreprises. Vous avez parfaitement raison. La seule argumentation que j'ai aujourd'hui, c'est de dire: «Concentrons nos efforts, vos efforts, sur la réforme de l'imposition des entreprises qui va venir incesamment, puisqu'elle est en traitement devant les Chambres fédérales». Pour votre information, mais j'ai déjà peut-être eu l'occasion de vous le dire, mes services ont la mission de préparer un projet que je souhaiterais mettre en consultation cette année encore, parce que c'est l'avenir de la place économique. Les communes concernées savent de quoi il en retourne, parce qu'il y aura des effets extrêmement importants. Alors bien sûr, le Directeur des finances dit toujours qu'il n'y a pas de petites économies. Mais, si je fais le parallèle entre la réforme de l'imposition des entreprises et cette motion, il faut bien admettre que les effets de cette motion sont insignifiants. Je vous donne quelques exemples et je vais aussi vous démontrer, parce qu'on pense qu'on va ramener de l'argent dans les communes périphériques... C'est vrai parfois, mais ce n'est pas toujours vrai. Vous seriez étonnés si je vous dis par exemple, M. le Député Duccotterd – s'il m'écoute ça va bien – ... C'est vrai que vous allez gagner, vous M. le Député, 0,08% d'impôts, respectivement 3250 frs, si la motion passe. Vous voyez de quoi on discute? Si je prends le cas de la commune de Marly, qui a aussi pas mal d'industries, elle gagnera 8767 frs, soit 0,05%. Je prends encore Domdidier, puisqu'il y a le syndic: Domdidier irait perdre: 0,08%. Donc, vous voyez. Alterswil par exemple perdrait 0,23%, Morat gagnerait plus de 0,04%, Bulle – le ministre des finances est droit derrière moi – perdrait 0,01%.

Donc, par conséquent, je vous demande de suivre le Conseil d'Etat, parce que nous avons des enjeux extrêmement importants avec la réforme de l'imposition des entreprises. Là, nous devrions avoir énormément de discussions pour trouver des solutions.

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 63 voix contre 21; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-

BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP).
Total: 21.

Ont voté non:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVPBDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourquet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDCPBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDCPBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDCPBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP).
Total: 63.

S'est abstenu:

Daniel Gander. Total: 1.

—

Motion 2015-GC-91 Romain Collaud/Nadine Gobet Montant fixe de déduction sociale par enfant pour chaque contribuable¹

Prise en considération

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). Mes liens d'intérêt: je suis père de famille de la classe moyenne.

Après lecture de la réponse du Conseil d'Etat, je dois avouer que je suis déçu des arguments avancés. Le Conseil d'Etat n'a que partiellement et de manière aléatoire répondu aux souhaits des motionnaires.

Premièrement, dans votre réponse vous ne nous soumettez qu'une variante à la hausse, avec un déficit budgétaire de 6,5 millions pour le canton, alors que nous demandons, je cite: «Par cette motion, nous demandons au Conseil d'Etat de nous proposer une modification de la loi permettant une harmonisation de la déduction indépendamment du revenu». J'aurais souhaité de votre part une étude également avec un équilibre au niveau budgétaire et les incidences fiscales pour toutes les classes de la population.

Deuxièmement, vous nous dites que l'on ne peut pas mélanger politique fiscale et politique familiale. Mais, c'est exactement ce qui se fait de manière commune, notamment avec les déductions pour les gardes d'enfants.

Troisièmement, le but n'est pas que d'alléger les charges pour la classe moyenne, mais surtout de rétablir une situation qui n'est pas égale pour tous les citoyens. Un enfant d'un couple ayant un revenu de 120 000 frs coûte autant qu'un enfant d'une famille avec un salaire de 60 000 frs. Vous négligez les autres aides et déductions accordées aux bas revenus et ne vous attardez que sur l'incidence fiscale de la déduction, alors que la progression fiscale pèjore déjà largement les contribuables de la classe moyenne. On est tous égaux devant l'abonnement général CFF, mais pas face aux enfants.

Chers collègues socialistes, vous avez aujourd'hui aussi la possibilité de mettre en pratique votre slogan «Pour tous, sans privilèges».

Monsieur le Conseiller d'Etat, vous qui vous dites du parti de la famille, j'aurais pensé avoir un peu plus de soutien de votre part dans cette motion. J'espère que le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique sera, lui, plus sensible à cette inégalité.

Plus d'une fois, vous avez mentionné que le canton ne fait pas assez pour attirer les hauts revenus. Vous avez là un objet qui, selon votre réponse, va dans ce sens. Il s'agit également d'un outil de promotion économique.

Finalement, vous nous dites que la dégressivité des déductions sociales pour enfants paraît choquante sous l'angle de la politique familiale suivie par le canton. Elle ne paraît pas, elle est choquante.

Chers collègues, je vous remercie pour les soutien à la classe moyenne et la suppression d'une inégalité.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat die Motion Collaud/Gobet behandelt und diskutiert.

Von den Motionären wird eine Gesetzesänderung in Artikel 36 des direkten Kantonssteuergesetzes zu einer einkommensunabhängigen Vereinheitlichung des Sozialabzugs für Kinder verlangt. Die Motionäre gehen von der Betrachtung aus,

¹ Déposée et développée le 14 juillet 2015, BGC septembre 2015 p. 1769, réponse du Conseil d'Etat le 12 janvier 2016, BGC février 2016 pp. 436ss.

dass die durch Kinder bedingten grundlegenden Familienkosten einkommensunabhängig konstant sind.

In seiner Antwort erwähnt der Staatsrat, dass der Grundsatz der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit zu berücksichtigen sei. Die Begründung, dass sowohl im Kanton Neuenburg wie auch im Kanton Waadt bei den Sozialabzügen nach einkommensabhängiger Methode gefahren wird, kann die Mehrheit unserer Fraktion nicht überzeugen. Bei unserem östlichen Nachbarn, dem Kanton Bern, beträgt der Sozialabzug pro Kind einkommensunabhängig 8000 Franken, im Sinne, wie es die Motionäre verlangen.

Mit diesen Feststellungen und Bemerkungen stimmt die Grossmehrheit der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei der Motion Collaud/Gobet zu.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis conseiller communal à Schmitten et père de trois enfants.

Le groupe socialiste remercie le Conseil d'Etat pour la réponse à la motion et l'analyse concrète de ses conséquences. Si le système interpelle, à première vue, il est nécessaire effectivement de se baser sur les faits exposés par le Conseil d'Etat.

En effet, une réduction de 1300 frs sur une facture de 2660 frs est un soulagement concret pour une famille avec deux enfants et un revenu imposable de 50 000 frs. La même famille qui verrait décupler son revenu imposable aurait une déduction de 1800 frs sur un montant initial de 67 500 frs, ce qui est, en pourcentage, nettement inférieur. Il est en effet logique et correct qu'un soulagement fiscal octroyé par l'Etat serve surtout à réduire les contraintes des familles à revenu faible et que l'impact concret de ces mesures soit plus grand chez celles-ci.

Wenn man anschliessend feststellt, dass die höchsten Abzüge Familien gewährt werden, welche über ein steuerbares Einkommen von 300 000 Franken verfügen, darf man zum Schluss gelangen, dass der Staat Freiburg schon heute den Begriff des schwachen Einkommens sehr breit auslegt.

Schliesslich zeigt uns die Simulation auch, dass die Aufhebung der Degression nicht in einer Entlastung der einkommensschwachen Familien resultiert, sondern erst ab einem steuerbaren Einkommen von 80 000 Franken tatsächlich wird.

Natürlich bliebe es begrüssenswert, wenn der Kanton 6,5 Millionen Franken aufwenden würde, um Familien zu unterstützen. Diese Massnahmen müssten dann aber primär jene Familien entlasten, welche dies wirklich benötigen. Diesen Betrag dafür aufzuwenden, Familien zu entlasten, welche ein steuerbares Einkommen von 80 000 Franken und mehr aufweisen und diejenigen Familien, die tatsächlich reale finanzielle Nöte ausstehen, von dieser Massnahme auszuschliessen, ist asozial und inakzeptabel.

Schliesslich würde dieser Verzicht auch in einer weiteren, einer neuen Reduktion der Steuereinnahmen der Gemeinden resultieren. Mit der Annahme der Motion würden den Gemeinden erneut finanzielle Mittel gestrichen, ohne dass ihnen der Staat diese Massnahme kompensiert. Dies ist in der Vergangenheit bereits mehrfach erfolgt, und dieser zunehmenden Erosion der Eigenständigkeit und finanziellen Mittel der Gemeinden muss Einhalt geboten werden.

Aus diesen Gründen wird die Sozialdemokratische Fraktion die Motion ablehnen.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Mes liens d'intérêt: je suis une mère de famille de la classe moyenne.

Sous ses airs charmeurs, cette proposition ne soutient pas les familles qu'elle prône défendre. Nous rappelons que les familles aux revenus les plus élevés bénéficieraient d'un allègement plus important, en raison de la progressivité de l'impôt. Ce ne serait donc pas la classe moyenne qui en profiterait le plus. Par ailleurs, cela aurait un effet arrosoir et ne profiterait pas à la moitié des familles avec enfants qui ne paient pas d'impôts. «Pour financer les buts qu'il se fixe, d'importantes pertes de recettes fiscales sont à anticiper, ce qui conduira inévitablement à une augmentation des impôts». Ces mots ne sont pas de moi, mais du PLR fribourgeois, afin de contrer l'initiative PDC «Aider les familles pour des allocations pour enfants et des allocations de formation professionnelle exonérées de l'impôt». Vous comprendrez donc notre étonnement devant cette motion émanant de vos rangs. Est-ce là une ouverture du PLR vers une politique familiale au détriment d'une politique fiscale restrictive? Permettez-moi de m'en étonner, mais aussi de m'en réjouir. Aurions-nous trouvé là un nouveau partenaire pour défendre les intérêts des familles?

Certes, le mécanisme entre les deux objets n'est pas le même. Mais, le résultat pour le contribuable est, lui, quelque peu similaire, voire encore plus accentué par la motion qui nous est soumise aujourd'hui. C'est pourquoi nous avons, dans un premier temps, refusé cette motion. Mais, si pour une fois, nous pouvons trouver un accord avec le PLR, alors il nous semblait important de prendre cette occasion pour donner un coup de pouce aux familles.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique garde en ligne de mire la promotion de la famille, de quelque nature qu'elle soit. Nous avons voulu le principe «Un enfant, une même allocation», alors pourquoi pas «Un enfant, une même déduction»? C'est la deuxième meilleure solution. Nous aurions préféré l'exonération de l'allocation familiale, mais comme elle fut refusée par vous-mêmes, nous acceptons celle-ci; c'est un moindre mal. Si l'allocation est payée par l'employeur ou l'indépendant, la déduction, elle, est une reconnaissance de l'Etat envers les couples qui ont des enfants. Dans ce cadre-là, pourquoi faire une différence en raison du revenu des parents? Le revenu imposable est déjà

pris en compte dans de nombreux autres domaines, tels que le calcul de la subvention d'assurance-maladie, l'octroi d'une bourse, le calcul d'un tarif-horaire dans une crèche. La reconnaissance au regard de l'investissement des parents, lui, est un principe qui doit être égal pour tous.

Pour ces raisons, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, dans sa majorité, soutiendra la motion.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). Comment interpréter la réponse du Conseil d'Etat à la motion légitime de nos collègues députés Collaud et Gobet? Dans la première phrase de la réponse, je cite: «La dégressivité des déductions sociales pour enfants en fonction du revenu des parents peut paraître choquante sous l'angle de la politique familiale». Pour notre groupe, cette dégressivité est non seulement choquante, mais aussi discriminatoire. Pourquoi donc une telle différence de déductions fiscales pour élever un enfant? Peu importe l'origine, le statut professionnel des parents, le mode de vie familiale ou la forme d'éducation, aucune différence ne saurait se justifier dans le traitement fiscal en la matière. Beaucoup de cantons le reconnaissent d'ailleurs, en accordant une déduction pour enfants identique pour chaque contribuable ayant enfant à charge. Alors, bien sûr, le Conseil d'Etat nous fournit une multitude de chiffres et statistiques dans sa réponse, pour nous prouver qu'un changement de pratique provoquerait une modification des cotes cantonales. Rien de plus normal après tout, Monsieur le Commissaire. Vous mettez en évidence principalement les différences de cotes après déduction. Ce qui n'est pas précisé dans la réponse, ce sont les charges fiscales de base. Et là, force est de constater l'immense progressivité des taux d'impôts. Avec un minimum d'attention, on constatera qu'avec un revenu imposable dix fois supérieur, la charge fiscale est plus de 30 fois plus élevée. Pour les hauts revenus, il y a donc une très forte progressivité de l'impôt et une dégressivité des déductions pour enfants à charge. Bref, il ne fait pas bon dans ce canton être parents, travailler beaucoup en gagnant bien sa vie.

C'est vrai, le Conseil d'Etat l'indique dans sa réponse, les contribuables doivent être imposés selon leur capacité contributive. Notre groupe ne remet pas ce principe constitutionnel en question. Toutefois, cet objectif est largement atteint à l'aide de la progressivité des taux d'impôts. Il n'y a pas besoin d'en rajouter en accordant des déductions différentes pour enfants à charge, selon le revenu obtenu des parents.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, il est écrit, je cite: «Il faut éviter de se servir de la politique fiscale pour atteindre des objectifs extra fiscaux». Je vous rappelle, Mesdames et Messieurs les Député(e)s, que nous n'avons pas toujours respecté ce principe. Souvenez-vous des exonérations partielles pour les revenus des proches aidants et des pompiers. Ici, on parle d'une reconnaissance identique pour chaque parents et rien de plus. Soutenir la charge de famille, l'engagement des

parents, cela nous semble logique et nécessaire. Avec cette motion modérée, on contribue à atteindre cet objectif.

Pour toutes ces raisons, la grande majorité de notre groupe acceptera cette motion et je vous prie chers collègues, pour la plupart parents comme moi, d'en faire de même.

Aebischer Susanne (PDC/CVP, LA). J'interviens à titre personnel au sujet de cette motion. Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de Kibelac, association pour l'accueil des enfants du district du Lac et membre de la Fédération suisse Kibesuisse. Je suis aussi maman d'une fille. J'aimerais partager deux éléments avec vous:

Monsieur le Commissaire, vous écrivez dans votre message qu'on ne doit pas mélanger fiscalité et politique familiale. Dans le canton de Fribourg, on a justement une possibilité de déduire les frais pour la garde extra-familiale, qui est de 6000 frs par enfant. Oui, les questions de la politique familiale sont mélangées à ce moment-là à la politique fiscale de notre canton.

Vous écrivez dans votre message: «Les frais de base dus aux enfants et d'autres personnes dont le contribuable assure l'entretien sont certes indépendants du revenu. Comparés au revenu net, ils grèvent toutefois honnêtement plus les bas revenus». Cette remarque m'a interpellée parce que je vis exactement le contraire.

Prenons l'exemple d'une famille où on a un taux de travail de 150%, Monsieur travaille à 100% et Madame à 50%. J'estime que deux enfants qui ne vont pas encore à l'école doivent être gardés 20 heures par semaines, 46 semaines par année, la famille passant quand même quelques vacances ensemble. Ça nous fait un total, avec un tarif fixé à 1,70 frs l'heure pour les bas revenus, de 3000 frs par année. Ce coût est très bas et on le subventionne énormément. Puis, les gens qui ont un revenu au-dessus de 70 000 frs paient le plein tarif. Cela fait par année un coût de 16 500 frs. Si on prend l'exemple de deux personnes qui travaillent à 160% au total, avec des formations élevées, ça fait, pour un haut revenu, 24 900 frs par année pour les frais de garde extra-familiale contre, pour un bas revenu, 4600 frs par année. Et je peux en déduire 12 000 frs. Donc, pour les bas revenus, je peux déduire les frais de garde de ma fiche d'impôt et, pour les hauts revenus, vous voyez la différence entre 24 000 et 12 000 frs, ce que je peux déduire dans ce canton.

Donc, si vous me dites, M. le Commissaire, qu'on ne doit pas mélanger la politique familiale et la politique fiscale et que les frais sont quand même nettement plus bas pour des bas revenus, je ne suis pas d'accord. Et je peux vous dire, en tant que membre du comité de Kibesuisse, que le fait de ne pouvoir déduire que 6000 frs par enfant pour les frais de garde dans notre canton, a comme effet, pour la classe moyenne et pour les hauts revenus, que ces personnes ne travaillent plus. Donc, on n'a plus de revenu fiscal de leur part, parce que Monsieur

et Madame peuvent choisir de rester à la maison, ce qui n'est pas le cas pour les bas revenus.

C'est pourquoi je voterai pour cette motion, car je trouve que là on peut faire un pas. Je me réjouis déjà de la réponse au postulat que j'ai déposé avec Antoinette Badoud, car politique familiale, fiscalité et économie dans notre canton sont liées.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Ich werde mich kurz fassen. Die Motionäre sind offenbar bei dieser Motion davon ausgegangen, dass die mittleren und höheren Einkommen bei den Kinderabzügen benachteiligt sind, und sie fordern gleiche Rechte, gleiche Abzüge für alle Familien.

Ich glaube, dass die vom Staatsrat vorgelegten Zahlen zeigen, dass dem nicht so ist und dass die Motionäre einige irrtümliche Annahmen getroffen haben. Wir gehen ja immer noch von der Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit aus. Und wenn man schaut, was am Schluss beim Steuerbetrag zu zahlen ist – und dieser ist ja wichtig für die Familien, nicht was man abziehen kann, sondern was am Schluss an die Staatskasse zu zahlen ist und wie sich das insgesamt auf das Haushaltsbudget auswirkt –, dann sind bei uns die unteren und mittleren Einkommen gegenüber den höheren eben nicht bevorteilt, sondern es gleicht sich einigermassen aus.

Wenn man von der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit ausgeht – und die ist bei den hohen Einkommen immer noch höher –, dann müsste man, wenn man schon eine Motion einreicht, eigentlich die Degression bei diesen Abzügen noch erhöhen, also das Gegenteil einreichen. Das werden wir heute nicht tun, aber das Mitte-Links-Bündnis spricht sich gegen diese Motion aus.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Je suis toujours conseiller communal à Bulle et président du club des communes.

J'espère qu'on ne va pas assister, en cette toute fin de session, à un coup politique, un coup qui sort un peu de nulle part et, surtout, un coup qui m'apparaît surréaliste et dangereux. Il est 11h45, le Grand Conseil est dégarni et hop, on va subtiliser 6,5 millions à l'Etat de Fribourg. J'ai entendu tout à l'heure «Pour tous, sans privilèges»: j'ai pris un cours sur le libéralisme hier, j'en prends un sur la redistribution aujourd'hui. J'aimerais juste dire qu'on n'est pas face à de la politique familiale ici; il faut être très très clair, c'est une baisse d'impôts supplémentaire pour les hauts revenus. La démonstration du Conseil d'Etat est suffisamment claire: ce sont les revenus au-delà de 80 000 frs qui vont être bénéficiaires ici.

Baisse d'impôts en 2016, alors que le canton n'a pas encore trouvé toutes les solutions et toutes les mesures d'économie possibles. On sait, j'en parlais avec M. le Commissaire du Gouvernement tout à l'heure, qu'on avait un plan pour trouver 4 millions dans l'enseignement. On ne les a toujours pas

trouvés, alors que ça fait deux ans et demi qu'on cherche. On est actuellement à 1,8 million. Avec cette motion qui arrive à 11h50–11h55, il faudra trouver 6,5 millions en plus. Ça m'a l'air juste impossible.

Vous savez qu'on est en train de faire des campagnes communales. J'y participe également, je les suis, même celles d'ailleurs et, honnêtement, je dois vous avouer que je n'ai entendu personne qui, dans les campagnes communales aujourd'hui, souhaite des baisses d'impôts. J'entends des gens qui disent ne pas vouloir d'augmentation d'impôts; mais des gens qui viennent avec une revendication de baisse d'impôts, je n'en ai pas entendu. Personne n'est capable de soutenir ça aujourd'hui.

Si on accepte cette motion, c'est une baisse d'impôts de plus de 6,5 millions pour les communes fribourgeoises et, j'ai fait le calcul, pour la mienne, ce serait 0,5 million de moins par année.

Je vous invite vraiment, à 11h50, à reprendre ce sujet d'une autre manière. Il est impossible de prendre des décisions aussi importantes pour l'avenir de notre canton et de nos communes dans de telles circonstances. Je vous invite donc à refuser clairement cette motion.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis maman, syndique d'une commune et présidente de l'Association des communes fribourgeoises.

Justement, en tant que présidente de cette Association, je ne pourrais finalement accepter en l'état cette motion sur la forme. Je tiens à rappeler que nous ne pouvons pas nous permettre, à l'heure actuelle, des pertes de recettes fiscales, quelles qu'elles soient: cantonales, avec le train des mesures structurelles et d'économie, ou communales – je ne donnerais qu'un exemple – où on est touchés par le développement démographique, où une majorité des nouveaux habitants de certaines communes occasionnent plus de coûts qu'ils n'apportent de recettes. Mais, je pourrais accepter cette motion sur le fonds, dans le sens d'un scénario fiscalement neutre, un scénario qui peut être possible et qui apporterait la solution et l'égalité des déductions pour chaque famille. D'où ma question au commissaire: pourquoi n'avoir pas prévu ce scénario qui apporterait l'aspect positif d'une politique familiale fiscalement égalitaire, à laquelle je souscrierais à 100%, et qui aurait le mérite de ne pas péjorer financièrement l'Etat et les communes? Merci d'y répondre.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). L'égalité, est-ce de donner la même chose à tous ou est-ce de donner plus aux faibles afin d'offrir plus d'égalité dans les moyens financiers de tous? Je serai contre cette motion par souci d'égalité.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis directrice de la Fédération patronale et économique et je n'ai pas d'enfant.

Par rapport au programme de ce jour, Monsieur Girard, je suis désolée, ce n'est pas moi qui ai décidé qu'on allait traité ça à 11h50. Je suis désolée de vous contraindre de rester pour traiter ce sujet, mais je pense qu'on a encore 10 minutes pour aboutir à une solution.

Notre volonté à Romain Collaud et moi-même, lorsque nous avons déposé cette motion, était d'assurer une égalité de traitement et, j'insiste, égalité de traitement en faveur des familles de la classe moyenne avec enfant(s), qui paient passablement d'impôts. En effet, comment justifier d'une part qu'une famille qui cumule deux revenus, parce que Monsieur travaille à plein temps et Madame à temps partiel – c'est une situation qu'on connaît quand même régulièrement –, n'a pas droit aux mêmes déductions pour ses enfants qu'une famille avec un revenu moins élevé? En plus, bien souvent, la première famille ne peut pas non plus prétendre à des subventions? Les frais de base des enfants pour les contribuables ne sont pas dépendants du revenu des parents. Dans notre pays et c'est un souci des milieux économiques, il y a un risque de manque de personnel en cas de suppression des accords bilatéraux. Cette façon de taxer la classe moyenne n'incite pas les deux parents à travailler, vu qu'ils sont moins bien traités fiscalement, passé un certain niveau. Le cumul des revenus a comme conséquences qu'ils ont moins de déductions pour leurs enfants et, en plus, ils n'ont pas droit aux subventions.

Mesdames et Messieurs, rappelez-vous, le canton de Fribourg figure en queue de classement: 20^e sur 26 cantons, ce qui en fait l'un des cantons suisses qui taxe le plus les familles avec deux enfants, selon une étude 2015 réalisée par une grande banque. Les personnes exerçant une activité lucrative en Suisse ne travaillent pas uniquement pour leur propre poche. Une certaine part du salaire annuel revient à l'Etat, à travers les impôts et les cotisations sociales. Cette part varie fortement en fonction du lieu de domicile, du revenu et de la situation familiale et, dans notre canton, cette part est élevée.

N'ayons pas peur des mots, Fribourg est mauvais dans la fiscalité des particuliers et, il convient aujourd'hui d'améliorer la situation des familles de la classe moyenne qui ont parfois l'impression d'être les grandes oubliées de notre politique. Nous donnons aujourd'hui l'occasion au Conseil d'Etat de rétablir une égalité de traitement pour ces familles. Il refuse notre motion en arguant sur les coûts occasionnés, mais à aucun moment nous avons demandé de prendre le scénario le plus élevé, avec une hausse de la déduction. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de soutenir notre motion et prions le Conseil d'Etat de faire une proposition avec un montant forfaitaire unique qui soit, si possible, neutre au niveau des rentrées fiscales. Dès lors, il ne s'agit pas d'une baisse d'impôts, mais bien d'une harmonisation de la déduction.

Avec ces considérations, je vous invite à soutenir notre motion, dans l'intérêt des familles de la classe moyenne, car cette mesure leur est destinée.

Le Président. Je vous remercie. La parole n'est plus demandée, la discussion est close. Je me permets juste une remarque concernant les observations qui ont été faites sur l'horaire de nos discussions. Je vous avais annoncé, en début de session, que nous avions un programme extrêmement chargé. Il est logique que nous travaillons. Nous avons commencé à 11h25 l'étude de cette motion et j'espère que nous allons pouvoir la terminer pour midi.

Godel Georges, Directeur des finances. Je vais quand même essayer d'argumenter, parce que je sais que je vais avoir plus de mal à gagner que contre la motion Losey/Badoud. En premier lieu, il me vient à l'esprit que c'aurait été beaucoup plus simple d'exonérer les allocations familiales, l'initiative du PDC que vous connaissez, le problème serait réglé à satisfaction de tout le monde. Et puis, j'aimerais aussi féliciter M^{me} la Députée Nadine Gobet, motionnaire ou co-motionnaire (*rires*)... Je pense, M^{me} la Députée, que vous devriez vous mettre en lice pour le Conseil d'Etat, puisque vous avez eu la capacité de convaincre une PDC, M^{me} la Députée Anne Meyer Loetscher. Vous serez donc mieux à même que moi de défendre et convaincre. D'ailleurs, en cela, j'ai constaté que mon parti avait changé de cap – enfin en partie –, parce que... J'ai constaté qu'il y avait quelques députés qui allaient suivre leur commissaire, heureusement, mais je vais essayer de convaincre les autres et j'ai des arguments.

Tout d'abord, M. le Député Collaud a annoncé avec d'autres, y compris M^{me} la Députée Gobet, qu'il fallait une harmonisation. C'est bien, une harmonisation. Mais, qu'est-ce que ça veut dire? Qu'elle ne coûte rien à l'Etat? Parce que nous avons calculé: obtenir le même produit fiscal qu'actuellement signifie clairement que les bas salaires vont payer plus d'impôts. Ce n'est pas plus compliqué que ça. Aujourd'hui, avec ce que les motionnaires proposent, à partir de 120 000 frs, l'Etat va perdre 359 frs d'impôt avec une famille avec deux enfants et près de 500 frs avec un revenu de 300 000 frs. Eh bien, ces 500 frs, si on harmonise, seront reportés sur les bas revenus. Et moi je pense que je ne peux pas, si vous soutenez cette motion, faire une proposition à mes collègues du Gouvernement, qui aggraverait encore la situation des bas revenus. Je suis un homme de droite, mais quand même un peu social. Non, mais sincèrement, je n'arrive pas à comprendre ce raisonnement. Mais, je vais encore vous donner quelques arguments.

Je vais quand même vous expliquer un petit peu la politique fiscale. Car il est vrai, et M. le Député Collaud l'a dit, et je le suis, on a un problème de hauts revenus. Vous avez raison, mais faites peut-être une motion pour les baisser. Cependant, attendez un petit peu parce qu'on a encore la réforme

de l'imposition des entreprises. Mais, c'est vrai qu'on a un problème, je l'ai déjà dit souvent ici.

En ce qui concerne les déductions pour enfants, j'ai des statistiques sous les yeux: notre canton arrive en deuxième position en termes de générosité après Berne. Concernant les frais de garde, notre canton arrive en deuxième position après Neuchâtel, toujours en termes de générosité. Mais, il est vrai que je peux aussi citer d'autres chiffres qui vont dans votre sens, pour être transparent: le 19% des contribuables fribourgeois ont un revenu imposable supérieur à 80 000 frs. C'est dans la moyenne des autres cantons analysés. Seul Bâle est plus élevé avec 26%. 19% des contribuables paient 57% de l'impôt sur le revenu. Mais, on trouve des pourcentages similaires dans les autres cantons.

Vous voyez qu'on mélange cette politique fiscale et la politique familiale. Faites attention! Madame Nadia Savary, présidente de l'Association des communes fribourgeoises, est intervenue dans le même sens. Dans cette enceinte, combien d'entre vous ont demandé d'arrêter de coupler les diminutions fiscales du canton ou des communes? Mon ami le député Vonlanthen, en début de législature, avait fait une motion que nous avons traitée ici. Eh bien aujourd'hui, c'est vous, Mesdames et Messieurs les Député(e)s, enfin je n'espère pas une majorité, qui souhaitez enlever 6,5 millions au canton et 6,3 millions aux communes et aux paroisses. Alors bien sûr, si vous voulez avoir la neutralité, on demandera plus d'impôts aux bas revenus et ça, en mon âme et conscience, je ne le peux pas.

Je vais encore vous expliquer un petit peu la politique familiale qui a prévalu dans notre canton depuis 2001. Les déductions sociales pour enfants ont significativement augmenté depuis 2001. Elle sont passées de 4700 à 8500 frs, respectivement 9000 ou 7000 et 8000 frs, compte tenu de la dégressivité s'il y a un troisième enfant ou davantage. Les analyses chiffrées qui figurent dans la réponse à la motion montrent que malgré cette dégressivité, des enfants de parents aux revenus élevés – heureusement qu'on en a – sont mieux indemnisés par l'Etat que les enfants qui ont des parents avec des bas revenus. Si la motion est acceptée, cela s'aggraverait encore. Le montant maximal déductible pour les frais de garde a augmenté depuis 2001, Madame la Députée Aebischer, pour passer de 2000 à 6000 frs. Compte tenu de la progressivité des barèmes, cette déduction des frais de garde a plus d'effet chez les hauts revenus que chez les bas revenus, pour ne pas dire les pauvres. La loi sur les impôts cantonaux directs tient compte ainsi du fait que les montants facturés par les crèches ou autres institutions d'accueil des enfants sont progressifs en fonction du revenu des parents. Cette correction ne doit pas se faire une deuxième fois via la déduction sociale pour enfants.

Pour terminer, je reprends le discours de notre président de mardi où il a notamment affirmé, à juste titre, et puisqu'il a

parlé de la RIE3, qu'il fallait la faire dans la sérénité et trouver un consensus.

Avec tous ces arguments, Mesdames et Messieurs les Député(e)s, s'il vous plaît ne mélangez pas ces deux politiques. C'est vrai qu'il y a des problèmes avec les hauts revenus, mais ne faites pas ça, au nom de la justice fiscale et sociale!

> Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 44 voix contre 28; il y a 4 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVPBDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVPBDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 28.*

Ont voté non:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotteret Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Pythou Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Griwet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 44.*

Se sont abstenus:

Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP). *Total: 4.*

—

Clôture de la session

Le Président. Nous arrivons au terme du programme de notre session de février qui, comme vous l'avez tous vu, était extrêmement chargée. Comme je vous l'ai annoncé au début

de la session, ce sera le lot de toutes nos séances de cette année. Je vous demande donc à tous de prendre les dispositions pour pouvoir assurer une présence au Grand Conseil, selon les horaires qui sont les horaires prévus d'une manière habituelle.

Je vous remercie pour votre endurance durant cette séance et vous souhaite un très bon Carnaval. Bon week-end! (*Applaudissements*).

—

> La séance est levée 12 heures.

Le Président:

Benoît REY

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

—