



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Chevalley Michel / Longchamp Patrice

2020-GC-110

La fusion du Grand Fribourg et la contribution financière supplémentaire de l'Etat : un modèle pour d'éventuelles fusions à venir

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 29 juin 2020, les députés Michel Chevalley et Patrice Longchamp demandent au Conseil d'Etat de préciser l'aide complémentaire accordée par le canton au projet de fusion du Grand Fribourg et d'examiner dans quelle mesure cette aide complémentaire pourrait offrir un nouveau souffle aux fusions de communes dans le canton. Ils se réfèrent d'une part au message du Conseil d'Etat accompagnant le projet de loi modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes, ainsi qu'au rapport 2017-DIAF-9 sur la demande de contribution financière complémentaire formulée par l'assemblée constitutive en vue de la fusion du Grand Fribourg. Invoquant le principe de l'égalité de traitement entre communes, les députés souhaitent voir précisée l'aide supplémentaire aux fusions de communes dans le canton. Les auteurs du postulat posent en particulier les questions suivantes :

1. Quels sont les investissements qui présentent un intérêt pour l'ensemble de la population fribourgeoise ?
2. Quelles autres mesures le Conseil d'Etat entend soutenir financièrement lors de la fusion du Grand Fribourg ?
3. Au nombre de ces investissements ou autres mesures, lesquels seront applicables, à l'identique, aux autres projets de fusion de communes ?
4. Le Conseil d'Etat parle de défis à relever et de projets de fusion de plus grande ampleur. Qu'entend-il précisément par-là ?

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le renforcement du centre cantonal est l'un des trois projets phares du Conseil d'Etat pour la législature 2017-2021. L'une des mesures-clés de ce renforcement est la fusion du Grand Fribourg, dont le développement doit permettre à l'ensemble du canton de se forger une place parmi les agglomérations les plus importantes du pays. C'est dans ce contexte que se place l'ensemble des mesures cantonales de soutien à la fusion du Grand Fribourg. On peut ainsi citer la présidence de l'Assemblée constitutive par le préfet de la Sarine, le soutien technique des différents services de l'Etat à ses travaux, la participation cantonale à son fonctionnement, ainsi que la prise en compte de ses remarques en vue d'adaptations législatives.

L'aide complémentaire sollicitée par l'Assemblée constitutive du Grand Fribourg et soutenue tant par le Conseil d'Etat que par le Grand Conseil s'inscrit évidemment dans cette politique ciblée, dont l'objectif est de contribuer au développement de l'ensemble du canton en concentrant certains moyens sur le centre cantonal, et en soutenant les autorités locales de manière à ce qu'elles se dotent d'une gouvernance à même d'atteindre cet objectif. Il est essentiel pour notre canton de renforcer le positionnement de sa capitale entre les deux agglomérations de Berne et de Lausanne, et d'accroître ainsi l'influence du canton de Fribourg sur la scène fédérale. Le Conseil d'Etat constate d'ailleurs que les conditions dans lesquelles s'élabore le projet de fusion du Grand Fribourg sont très différentes de celles dans lesquelles sont menés les projets de fusion ailleurs dans le canton. La fusion du Grand Fribourg est une attente régulièrement exprimée par les autorités cantonales, matérialisée à plusieurs reprises par des décisions du Grand Conseil ; elle doit suivre un processus particulier, défini par la législation cantonale suite au vote de la motion 2014-GC-16 en 2014 et de la modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC ; RSF 141.1.1) qui en a découlé en 2015. A l'inverse, tous les autres projets de fusion de communes dans le canton émanent d'une volonté ou d'un besoin local initial, et laissent une très large marge de manœuvre aux autorités concernées quant à leur calendrier et leurs finalités. Les finalités étant différentes, le Conseil d'Etat estime donc que les décisions et les méthodes choisies pour soutenir la fusion du Grand Fribourg ne sont pas directement transposables à tous les autres projets de fusion dans le canton.

Le Conseil d'Etat rappelle en outre qu'un projet de fusion doit avant tout reposer sur la volonté profonde des citoyennes et citoyens concerné-e-s de se joindre à un projet sociétal, notamment susceptible d'améliorer progressivement la combinaison entre la charge fiscale et la palette des prestations publiques offertes. Un projet de fusion ne saurait reposer prioritairement sur la volonté d'obtenir une aide financière particulière de l'Etat, y compris d'ailleurs dans le Grand Fribourg. Cela étant précisé, le Conseil d'Etat constate que le développement du canton, s'il est particulièrement dépendant de celui de son centre, repose également sur l'essor des centres régionaux. En ce sens, il estime nécessaire de motiver précisément les montants qui seront accordés au projet de fusion du Grand Fribourg, ce qui sera fait dans le cadre de l'acte qui sera soumis au Grand Conseil pour concrétiser l'aide complémentaire dont le Parlement a accepté le principe en février dernier. Ces critères pourraient ainsi servir à évaluer d'éventuelles demandes d'aide complémentaire formulées par des centres régionaux en vue d'une fusion d'ampleur comparable à celle du Grand Fribourg, et pouvant déployer des effets équivalents pour l'ensemble de la population fribourgeoise. Le message qui accompagnera l'acte précité pourrait ainsi faire office de rapport donnant suite au présent postulat, et répondre en particulier aux questions posées par ses auteurs.

Le Conseil d'Etat remarque toutefois que l'égalité de traitement entre communes ne saurait être invoquée pour généraliser une telle aide : l'objectif n'est pas de réaliser les mêmes infrastructures sur tout le territoire cantonal, mais bien de concentrer les ressources là où leurs effets bénéficient au plus grand nombre. Dans le rapport 2017-DIAF-9, le Conseil d'Etat a insisté à plusieurs reprises sur ce point, évoquant notamment les mesures à même de fluidifier le trafic des pendulaires venant de l'extérieur du périmètre du Grand Fribourg (principalement en matière de transports publics, de mobilité douce et d'interfaces multimodales ou parc-relais à la périphérie de l'agglomération de Fribourg). Il apparaît évident que pour les Fribourgeoises et Fribourgeois se rendant quotidiennement dans le centre cantonal notamment pour des raisons professionnelles, les infrastructures déterminantes pour leur qualité de vie sont aussi celles disponibles dans ce secteur et

pas seulement celles réalisées dans leur commune de domicile. C'est bien en vertu du principe d'égalité de traitement entre les individus, qu'ils résident dans le Grand Fribourg ou en-dehors, que le Conseil d'Etat envisage de soutenir la réalisation de telles mesures. Le Conseil d'Etat souligne d'ailleurs que bon nombre de politiques publiques reposent sur une distinction entre territoires, toujours afin d'obtenir le meilleur ratio ressources/résultats pour l'ensemble de la population. C'est ainsi par exemple que la politique touristique définit des pôles touristiques cantonaux (dans lesquels les projets peuvent bénéficier du fonds d'équipement touristique, selon l'art. 47 al. 1 de la loi sur le tourisme, LT ; RSF 951.1), que l'organisation territoriale de la police cantonale prévoit des centres de région (doté d'une section de police mobile selon l'art. 10 al. 2 let. a de la loi sur la police cantonale, LPol ; RSF 551.1) ou encore que les services de logopédie, psychologie et psychomotricité peuvent être mis en place par des centres régionaux (art. 63 al. 2 de la loi scolaire, LS ; RSF 411.0.1). Le développement d'associations de communes dans le canton témoigne d'ailleurs que les communes elles-mêmes se donnent les moyens de concentrer leurs investissements dans les lieux où ils déploient leurs plus grands effets. On peut citer notamment la réalisation d'installations sportives (une salle triple dans une région est plus pertinente que trois salles uniques réparties dans trois communes différentes, de même en ce qui concerne les piscines régionales, subventionnées par l'Etat), de bâtiments scolaires, d'établissements pour accueillir les personnes âgées ou la mise en place d'infrastructures culturelles ainsi que de dispositifs d'encouragement culturels selon la répartition des compétences définies par la loi sur les affaires culturelles (LAC ; RSF 480.1). Ces approches différenciées du territoire correspondent d'ailleurs aux principes généraux en matière d'aménagement du territoire adoptés par le Grand Conseil en février 2016, dont l'objectif est notamment de « renforcer la position du centre cantonal sur le plan national et de maintenir et renforcer le rôle des centres régionaux, relais entre les régions et le centre cantonal ».

Avec ces précisions, et en conclusion, le Conseil d'Etat appelle le Grand Conseil à donner suite au présent postulat, et annonce qu'en cas d'acceptation, le rapport à venir sera intégré au message qui accompagnera l'acte mettant en œuvre l'aide complémentaire pour la fusion du Grand Fribourg, dont le Grand Conseil a soutenu le principe en février 2020.

14 décembre 2020