

Troisième séance, jeudi 12 novembre 2009

Présidence de M. Pierre-André Page, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI); entrée en matière et 1^{re} lecture. – Elections protocolaires.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 106 députés; absents: 4.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Vincent Brodard, Markus Ith, Ursula Krattinger-Jutzet et Pascal Kuenlin.

M^{me} et MM. Isabelle Chassot, Georges Godel et Claude Lässer, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Le Bureau a décidé, suite à la demande de M. le Conseiller d'Etat Erwin Jutzet et comme le permet expressément l'article 111 alinéa 2 de notre loi sur le Grand Conseil, de reporter le projet N° 154 relatif à la transformation du prieuré des Augustins à la session de décembre. D'autre part, le Bureau a également décidé d'envoyer les questions de tous les différents groupes politiques, des questions qui restent en suspens, à M. le Conseiller afin qu'il puisse les traiter et avoir des réponses précises pour notre session de décembre.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de loi N° 141 sur la péréquation financière intercommunale (LPFI)¹

Rapporteur: **Albert Bachmann** (PLR/FDP, BR).

Rapporteur de minorité: **Pierre-Alain Clément** (PS/SP, FV).

Commissaire: **Pascal Corminbœuf**, Directeur des institutions, de l'agriculture et des forêts.

Entrée en matière

Le Rapporteur. La dernière fois que le Grand Conseil s'est prononcé pour la révision du système de classification, c'était le 12 juillet 1991. Il avait refusé et renvoyé le projet au Conseil d'Etat en arguant que les conditions n'étaient pas réunies pour une telle réforme. Depuis lors, plusieurs postulats et motions ont été déposés et traités. Les travaux législatifs ont été mis en veilleuse jusqu'à il y a 5 ans. Le Conseil d'Etat a constitué un comité de pilotage et mandaté un expert. Ils ont travaillé d'arrache-pied pour présenter un avant-projet en 2007.

Insatisfaites par rapport au système de classification et aux inconvénients liés au passage d'une classe à l'autre, surtout lorsqu'il faut «grader», les communes ont exprimé leur souhait de changer de méthode de péréquation. Le changement de système, passant d'une péréquation indirecte à une péréquation financière directe, répond à ces attentes.

Je me permets de vous rendre attentifs, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, au fait que, si ce projet devait échouer une nouvelle fois en ces murs, une très grande majorité des communes serait déçue, car le système de classification ne peut plus perdurer. La commission parlementaire s'est réunie à trois reprises. Elle est entrée en matière à l'unanimité sur ce projet de loi.

Si la péréquation des ressources n'a suscité que peu de discussions, la péréquation des besoins a fait l'objet de certaines modifications. Les voici:

1. La commission parlementaire propose de remplacer la pondération des cinq indices partiels des besoins, fixés dans la loi par 1/6 ou 2/6, par la prise en compte des dépenses communales nettes représentatives.

2. La commission parlementaire propose de lier le montant de la péréquation des besoins à la péréquation des ressources. Elle propose ensuite que le montant de la péréquation des besoins soit équivalent à 50% du montant de la péréquation des ressources.

La commission a été unanime sur ces deux propositions.

3. Par contre, le dernier point a divisé la commission en une majorité et une minorité. Il s'agit de l'article 16. La majorité défend que le montant de la péréquation des besoins soit réparti entre toutes les communes selon une formule progressive avec un ISB (indice synthétique des besoins) élevé à la puissance quatre. La minorité maintient la proposition d'une répartition ciblée sur les communes dont l'ISB est supérieur à 100 points mais selon une formule proportionnelle. Je reviendrai sur les détails des arguments qui ont motivé

¹ Message pp. 1968ss.

les membres de la commission par rapport à ces deux variantes.

D'autres analyses ont été effectuées ou discutées par la commission parlementaire. Elles concernent les éléments suivants:

- le remplacement du critère de densité par un critère social;
- l'intégration d'un nouveau critère de longueur des routes communales;
- l'utilisation inverse du critère de densité (comme dans le système de classification actuel);
- le changement de l'élément «territoire communal au kilomètre carré» par «zone à bâtir en mètre carré» dans le critère de densité;
- l'intégration d'un nouveau système d'altitude moyenne.

Effectivement, ce critère de densité comme critère a donné beaucoup de discussions et je suppose qu'il peut en donner aujourd'hui. Cependant, je peux aussi vous rassurer, M^{mes} et MM. les Député-e-s, que la commission a vraiment travaillé sur cet élément. Elle a esquissé plusieurs variantes et nous en sommes restés à ce qui avait été proposé par le Conseil d'Etat. J'y reviendrai aussi dans les détails de l'article.

Ces éléments n'ont donc pas été retenus et je vous prierai, là aussi, de suivre les propositions du Conseil d'Etat.

Je vous prie de corriger une erreur qui s'est glissée dans l'impression du document relatif au projet bis. Au vote final, le projet bis de la commission parlementaire a été accepté par 6 oui contre 3 non et 2 abstentions (et non 1 abstention comme imprimé). Je vous remercie d'apporter cette correction.

Avant de conclure, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, je vous invite, dans les débats qui vont suivre, à vous référer aux derniers tableaux que vous avez reçus de la part du Secrétariat du Grand Conseil et plus aux tableaux annexés au message. D'une part, les nouveaux tableaux tiennent compte d'une manne plus élevée de la part de l'Etat, soit 11,8 millions de francs, proposée par la commission parlementaire. Mais surtout, et c'est très important, ils réactualisent les chiffres du message avec les derniers éléments connus, notamment les comptes 2008. Cette réactualisation correspond au vœu du Conseil d'Etat et de la commission parlementaire de tenir compte des chiffres disponibles. C'est aussi ce que veut notre loi, c'est qu'elle soit évolutive et que chaque année les chiffres soient recalculés et adaptés. Donc, de ce côté-là, c'est ce que nous avons fait.

Ich bin mir bewusst, dass das Gesetz nicht perfekt ist. Es ist aber entwicklungsfähig. Die parlamentarische Kommission sieht eine Auswertung alle 4 Jahre vor. Die erste Evaluation wird bereits 3 Jahre nach dem Inkrafttreten gemacht. Die Zahlen für die Gemeinden werden jedes Jahre aktualisiert, aufgrund der Buchhaltungen die beim Amt für Gemeinden abgegeben werden. Also, ein klares Gesetz, das durchsichtig ist.

Je suis conscient que la loi n'est pas parfaite. Cependant, la péréquation financière intercommunale qui vous est soumise est une péréquation dynamique. D'une part, elle est évolutive, puisqu'elle sera reconsidérée régulièrement. La durée des périodes a été fixée dans le projet bis: «La reconsidération aura lieu tous les 4 ans, la première devant être effectuée trois ans déjà après l'entrée en vigueur». D'autre part, la péréquation est recalculée chaque année. Les chiffres sont lissés sur la moyenne des trois dernières années connues des données comptables et statistiques, ceci afin d'éviter de créer des sauts d'une année à l'autre pour les communes.

En tant que président de la commission parlementaire, je me réjouis et félicite mes collègues pour l'esprit constructif et la sérénité qui ont prévalu dans le traitement de ce projet, à savoir la volonté de défendre l'ensemble des communes et d'aboutir à un système de solidarité le plus équitable possible et qui satisfait le plus grand nombre, au mieux – la totalité des communes. Je souhaite que cet esprit subsiste dans les prochaines discussions, que ce soit ici, maintenant, entre ces murs ou devant le peuple. A lui-même, c'est déjà la réalisation du principe de solidarité.

Enfin, au nom de la commission parlementaire et en mon nom personnel, je ne voudrais terminer mon introduction sans adresser un immense merci au Service des communes, qui a fourni à la commission tous les éléments et procédé à toutes les recherches demandées. De nouveau, son chef, sa cheffe adjointe, ses collaboratrices et collaborateurs ont rempli leur mission et prouvé leur engagement au service des communes.

C'est avec ces considérations, M^{mes} et MM. les Député-e-s, chers/ères collègues, que la commission parlementaire est entrée en matière à l'unanimité sur le projet de loi sur la péréquation financière intercommunale. Je vous invite à en faire de même. Ich fordere Sie auf Eintreten zu diesem Gesetz, das ist auch die Meinung der Kommission.

Le Commissaire. Tout le monde veut la fin de la classification actuelle et la fin des sauts quand on change de classe. La gestation a été plus ou moins longue mais a été accompagnée par un comité de pilotage avec un expert, M. Dafflon, mais surtout avec quatre représentants des communes fribourgeoises, un représentant des classes 1 et 2, un représentant des classes 3 et 4, un représentant des classes 5 et 6 et un représentant de la commune de Fribourg. Nous vous présentons un beau bébé, qui pourra évoluer et grandir en sagesse et en solidarité, puisque rien n'est bloqué, comme l'a dit M. le Rapporteur. Il n'est pas inutile de rappeler que dans la péréquation, en tout cas dans la péréquation horizontale, il y a des communes qui paient et il y a des communes qui reçoivent. La tentation est naturelle d'aller voir ce qui se passe pour sa commune, mais il ne faut jamais perdre de vue que l'essentiel est d'avoir une loi qui fonctionne et qui reconnaisse les possibilités de solidarité entre les communes. C'est d'ailleurs ce que nous attendons, au niveau de la Confédération, des cantons qui sont mieux situés que nous. Nous avons vu les conséquences dans la RPT.

Les interventions parlementaires et l'évolution politique en Suisse, notamment la reconnaissance du rôle

des pôles et des centres au niveau social et au niveau culturel, ont amené le comité de pilotage et le Conseil d'Etat à proposer un complément à la péréquation horizontale, la seule qui est de mise jusqu'à aujourd'hui. Il s'agit d'une péréquation nouvelle que l'on appelle la péréquation des besoins, uniquement financée par le canton. Ceci est donc nouveau et répétitif. Ceci aura des conséquences sur le budget de l'Etat et sur le plan financier. Le Conseil d'Etat aurait pu présenter deux projets distincts, un pour la péréquation des ressources entre les communes et l'autre pour la nouvelle péréquation que l'on appelle péréquation des besoins. Il ne l'a pas voulu. Seuls doivent aller devant le peuple les montants répétitifs sur cinq ans qui dépassent de toute façon les 30 millions de la péréquation des besoins. Pour la péréquation des ressources, on n'avait pas besoin de l'approbation populaire. Mais nous avons jugé utile de n'avoir qu'un seul projet, puisque ce projet est un projet cohérent, qui veut corriger d'une double manière les inégalités entre les communes.

Cette loi n'est probablement pas parfaite, mais nous avons cherché les meilleurs critères. Pour la péréquation des ressources, c'était relativement facile. Il n'y a pas eu de contestation. Nous avons pris tous les impôts que nous pouvions identifier dans les budgets communaux. Pour la péréquation des besoins, ça a été un petit peu plus difficile. Nous avons d'abord essayé de prendre tous les critères de la Confédération, puis nous avons vu qu'ils n'étaient pas nécessairement applicables non plus aux spécificités du canton de Fribourg. Nous avons proposé de les pondérer selon des proportions fixes. La commission – et le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition – souhaite que les critères soient pondérés en fonction de leur importance effective dans les budgets communaux.

Le Conseil d'Etat vous demande donc d'entrer en matière sur cette loi. Le Conseil d'Etat se ralliera sur deux points importants. J'ai déjà mentionné le premier. Le deuxième, c'est le lien entre la péréquation des ressources et la péréquation des besoins, c'est-à-dire que la participation de l'Etat est aussi proportionnelle à l'effort que font les communes entre elles. A propos de la hauteur de ce lien, j'aurai l'occasion d'y revenir lors de l'examen de l'article qui en parle. Je vous demande, Mesdames et Messieurs les Député-e-s, d'entrer en matière et d'accepter ce projet, qui est absolument nécessaire pour une dynamisation des communes et une meilleure solidarité entre les communes de ce canton.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). La solidarité entre les communes par le biais d'une péréquation intercommunale est non seulement juste et nécessaire, compte tenu des disparités entre les communes, mais elle est exigée par l'article 133 de notre Constitution. La réduction du nombre de communes, condition préalable à une réforme, ayant été largement réalisée, le temps est venu de mettre en place un nouveau système encadrant cette solidarité. Il est attendu depuis longtemps. Le système actuel de péréquation indirecte a fait son temps. Totalement illisible pour les communes, devenu injuste à bien des égards, il doit être impérativement remplacé par un système plus clair et plus simple. Le groupe démocrate-chrétien salue l'important travail effectué durant cinq ans par le comité de pilotage, le Ser-

vice des communes et l'équipe du professeur Dafflon, expert-conseil du projet. Nous sommes très satisfaits de la qualité générale du projet qui nous est soumis. Ce projet possède d'abord des qualités politiques, une péréquation intercommunale directe et transparente. Chaque commune saura désormais ce qu'elle paie et ce qu'elle reçoit, cela dans le respect de l'autonomie communale dans la mesure où les montants alloués pourront être affectés librement.

A la péréquation horizontale des ressources, solidarité entre les communes financée par les communes, s'ajoute la péréquation verticale des besoins, solidarité du canton en faveur des communes, un système novateur, un système tout simplement génial. Le parlement pourra facilement l'évaluer et en contrôler les effets, en agissant sur quelques paramètres clés dont les deux principaux sont l'ampleur du montant à partager au titre de la péréquation des ressources et la proportion fixant le montant alloué au titre de la péréquation des besoins, une solidarité canton-communes étroitement liée à la solidarité entre les communes. Tout simplement génial.

Nous soulignons également les qualités techniques du projet. Il est juste de mettre à jour les calculs chaque année et de ne faire appel qu'à des données validées et fiables qui ne soient manipulables ni par les contributeurs ni par les bénéficiaires. Nous devons tous rester humbles quant à la pertinence des critères obtenus et de leur pondération. Le système ne peut être qu'imparfait. Il est donc juste de prendre l'engagement d'analyser les effets et de revoir périodiquement les critères et le cas échéant de les modifier et de les compléter. Le système proposé est entièrement nouveau. Il remplace un système obsolète, un système tellement opaque qu'il était très difficile d'en évaluer les effets. Alors, nous nous y attendions, il y a des gagnants et des perdants. Ceci est normal. Cela démontre que le nouveau système est bien nouveau et que les mécanismes de solidarité qu'il met en œuvre tiennent compte de l'évolution des ressources et des besoins des communes. J'invite ceux qui fondent leur conviction sur les chiffres de leur commune à la plus grande prudence, car les résultats des simulations sont basés sur des chiffres et des critères qui sont susceptibles d'évoluer. Les arguments d'aujourd'hui risquent bien de se retourner dans quelques années et les gagnants d'un jour se retrouveront perdants à long terme.

En conclusion, le groupe démocrate-chrétien soutient le projet proposé avec les remarques suivantes. Nous voulons une péréquation intercommunale efficiente et généreuse. Alors que ceux-ci ont fait l'objet de nombreuses critiques dans le système actuel, nous voulons bannir tout effet de seuil dans le nouveau système. Nous sommes convaincus que le projet est équilibré et qu'il serait imprudent d'improviser des modifications dont il serait bien difficile d'évaluer les effets à terme et nous considérons que, si des améliorations doivent être apportées, elles doivent l'être après quelques années d'expérience, comme le prévoit le projet. Nous attirons enfin l'attention du parlement sur la nécessité absolue de disposer d'un nouveau système de péréquation intercommunale et il faudra, pour qu'il puisse être mis en œuvre, convaincre le peuple fribourgeois de sa bonne facture et de l'équité des mesures proposées.

afin qu'il l'approuve en votation populaire. Le groupe démocrate-chrétien entre en matière sur le projet de loi sur la péréquation intercommunale qui nous est soumis. Il soutiendra dans sa très grande majorité la version bis de la commission et vous invite à en faire de même.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec beaucoup d'intérêt du message N° 141 ainsi que des propositions de la commission parlementaire. En préambule, nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont œuvré à l'élaboration de cette nouvelle péréquation, qu'il s'agisse des membres du comité de pilotage ou des collaborateurs des services de l'Etat à commencer par le Service des communes.

Cette nouvelle péréquation, attendue depuis de nombreuses années par la plupart des communes, sépare la péréquation des ressources, financée par les communes elles-mêmes, de celle des besoins, financée par l'Etat. Elle tend aussi vers plus de transparence car chacun convient que le système actuel ne permet plus d'avoir une image claire des flux financiers péréquatifs et génère des effets importants lors des changements de classes.

Ceci dit, l'examen attentif de l'avant-projet de loi et des propositions de la commission amène notre groupe à se déterminer de la manière suivante. Premièrement, pour des raisons déjà évoquées, le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra l'entrée en matière de cet avant-projet de loi. Deuxièmement et d'une manière générale, une majorité du groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra la version bis de la commission, à l'exception notable de l'article 16. En effet, nous aurons l'occasion d'y revenir lors de l'examen de détail, le système arrosoir proposé par la commission va à l'encontre du principe qui veut que certaines communes ont plus de besoins que d'autres et un examen attentif des tableaux fournis par le Service des communes démontre qu'il ne s'agit pas simplement des grandes communes contrairement à une idée reçue. En effet, bon nombre de petites communes ont aussi un indice synthétique des besoins supérieur à 100 et mériteraient par définition un soutien accru de la péréquation des besoins. Toutefois, une minorité de notre groupe suivra la version bis de la commission sur ce point. Cela étant, la majorité de notre groupe salue les propositions faites par la commission dont notamment la fixation de la péréquation des besoins à 50% de la péréquation des ressources, ainsi que l'idée d'une réévaluation périodique du système, une première évaluation devant avoir lieu après trois ans d'application. Dès lors, notre groupe vous invite à entrer en matière sur ce projet.

Beyeler Hans-Rudolf (*ACG/MLB, SE*). Unsere Fraktion hat die Botschaft Nr. 141 zum Gesetzesentwurf über den interkommunalen Finanzausgleich studiert und beantragt Eintreten auf diese Vorlage und zwar mit folgenden Bemerkungen: Die meisten Gemeinden unseres Kantons sind der Auffassung, dass der bisherige Finanzausgleich mit den 6 Klassen nicht mehr zeitgemäss ist und dass die bei Klassenwechsel vorhandenen

Sprünge in Zukunft zu vermeiden sind. Gleichzeitig sollen mit dem neuen Schlüssel die Zentrumslasten in den städtischen Gemeinden abgegolten und ausgeglichen werden.

Das neue System soll mittels zweier Instrumente, nämlich dem Ressourcen- und dem Bedarfsausgleich, einen für alle Gemeinden einigermaßen erträglichen Finanzausgleich bringen. Das Ziel des Ressourcenausgleiches ist es, die Unterschiede im Steuerpotential der Gemeinden teilweise auszugleichen. Für das Volumen sollen nach der Version bis der Kommission 2,5% des Steuerpotentials der Gesamtheit der Gemeinden eingeschossen werden, was im Steuerjahr 2007 einer Summe von 23,5 Millionen entsprechen würde. Dieser Betrag wird durch einschusspflichtige Gemeinden, welche einen Steuerpotentialindex von über 100 Punkten ausweisen, finanziert.

Der Bedarfsausgleich hat zum Ziel, die Unterschiede im Finanzbedarf der Gemeinden teilweise auszugleichen und soll durch den Kanton finanziert werden. Nach Vorschlag der Kommission soll die als Bedarfsausgleich zu verteilende Summe 50% der jährlichen, als Ressourcenausgleich aufgebrachten Summe entsprechen. Dies scheint unserer Fraktion sinnvoller als die vom Staatsrat vorgeschlagene Variante mit einem im Gesetz verankerten festen Betrag. Nach Auffassung der Kommission sollen alle Gemeinden in den Genuss eines Beitrages aus dem Bedarfsausgleich kommen, denn erwiesenermassen haben alle Freiburger Gemeinden einen Finanzbedarf.

Was sagt die Bundesverfassung zum Finanz- und Lastenausgleich? Artikel 135 Abs. 2 Bst. a), b) und c) sagt im übertragenen Sinn Folgendes: Der Finanz- und Lastenausgleich soll die Unterschiede in der finanziellen Leistungsfähigkeit zwischen den Bezirken und Gemeinden verringern, den Gemeinden minimale finanzielle Ressourcen gewährleisten und übermässige finanzielle Lasten aufgrund geographisch-topographischer oder sozio-demographischer Bedingungen ausgleichen.

Was können wir nun in dem uns vorliegenden Projekt in Bezug auf die Bundesverfassung feststellen? Der Sensebezirk erhält in Bezug auf die Einwohnerzahl gesehen etwa 3 Mal weniger Geld aus dem Bedarfsausgleich als andere Bezirke. Mit dem vorgesehenen Finanzausgleich werden Gemeinden mit den höchsten Steuersätzen und hohen Verschuldungen nicht entlastet, sondern sogar noch zusätzlich belastet. Als Beispiel möchte ich hier die Gemeinde Plaffeien erwähnen. Die zusätzliche Belastung von 300 000 Franken wird eine Steuererhöhung unumgänglich machen. Wenigstens wird Plaffeien dann den höchsten Steuersatz im Kanton ausweisen. Dieser wird mindestens 105% betragen. Ist das der Sinn des Finanzausgleichs? Beim Bedarfsausgleich bezieht sich kein einziges Kriterium auf die geographisch-topographischen Bedingungen.

Nebenbei möchte ich Sie daran erinnern, dass der Kanton Freiburg aus dem interkantonalen Finanzausgleich eine Summe von 12 Millionen Franken, im Budget 2010, für dieses Kriterium erhalten wird. Ich hoffe, dass sich diese fehlenden Kriterien in naher Zukunft nicht als Bumerang für unseren Kanton erweisen werden. Trotz all dieser negativen Punkte sind wir der Auffassung, dass der neue Finanzausgleich eingeführt

werden soll, unter der Bedingung, dass der Vorschlag der Kommissionsmehrheit auch in diesem Saale eine Mehrheit finden wird. Meine lieben Kolleginnen und Kollegen, hier können wir beweisen, dass wir als Kantonsparlamentarier die Interessen aller Gemeinden vertreten und nicht nur auf unsere eigene Gemeinde schauen. Meiner Meinung nach geht es um gelebte Solidarität unter den Freiburger Gemeinden. Die Berggemeinden machen einen grossen Schritt, damit der neue Finanzausgleich der Stadt gelingt. Ich möchte die Vertreter der städtischen Gemeinden bitten, auch einen kleinen Schritt zu machen, und über den eigenen Schatten zu springen. Zum Schluss möchte ich festhalten, dass unsere Fraktion für Eintreten auf diese Vorlage ist, aber in Bezug auf die Verteilung im Bedarfsausgleich eher geteilter Meinung ist.

Girard Raoul (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste a analysé avec beaucoup d'attention ce projet de loi N° 141 ainsi que les propositions de la commission. Si l'étude a été approfondie, je dois dire que notre groupe ne s'est pas perdu dans l'analyse. J'ai presque envie de dire ce matin que le temps passé sur cet objet a été inversement proportionnel à l'importance de l'objet. Pourquoi cet objet a-t-il été traité chez nous relativement facilement en séance de groupe? Pour deux raisons.

La première, je crois que ce projet est une évidence pour tout le monde. Le système actuel doit être abandonné. Ce système a trop d'inconvénients et j'imagine que personne dans ce parlement n'a intérêt à ce qu'une nouvelle classification soit faite pour 2011 avec le système que l'on a connu jusqu'à aujourd'hui. Quel sera le résultat des courses? Personne ne le sait, puisque les calculs seront faits sur des comptes d'années de très haute conjoncture. Nous ne sommes pas à l'abri de tremblements de terre pour certaines communes. Personne ne les connaît, mais tout le monde se souvient des situations proches de l'absurde connues il y a quelques années, que ce soit à Romont ou à Broc.

La deuxième raison est que le projet qui nous est présenté est le fruit d'un travail énorme. C'est en effet quatre ans pour un comité de pilotage avec un expert reconnu, de nombreux mois de cogitation, que ce soit dans les services de l'Etat ou au Conseil d'Etat, et bien sûr un travail complet de la commission parlementaire. A partir de là, notre groupe suivra les propositions faites par la commission. Il n'y a qu'une pierre d'achoppement, puisqu'une partie de notre groupe suivra la proposition de la minorité de la commission sur le sujet du seuil. Notre groupe souhaite, comme l'a souhaité le président de la commission, que nous ne nous perdions pas dans de nouvelles propositions. Le travail n'est pas parfait, mais abouti en l'état. Les réflexions ont été poussées et nous imaginons qu'il faut une bonne dose de prétention pour amener ce matin un élément nouveau. Je serais personnellement surpris que ce qui n'a pas été trouvé en quatre ans puisse surgir de nos débats. Il n'y a pas de nouvelles bonnes idées à apporter, en tout cas pas ici. Le Conseil d'Etat annonce déjà qu'il retravaillera, lorsqu'il sera en présence d'éléments quantifiables importants, les critères qui nous sont proposés ce matin. A priori, notre groupe, qui soutient l'entrée en matière, n'entrera pas en matière

sur d'éventuels amendements ou d'éventuelles fausses bonnes nouvelles idées.

Gobet Nadine (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention le projet de loi sur la péréquation financière intercommunale. C'est à l'unanimité qu'il accepte l'entrée en matière et salue les travaux importants qui ont été réalisés par le Service des communes et le comité de pilotage institué par le Conseil d'Etat et qui ont permis de présenter le projet qui a été soumis à la commission parlementaire et que nous allons traiter tout à l'heure en détail.

Le nouveau système présenté, plus transparent, se veut également évolutif afin de tenir compte des premiers enseignements qui ressortiront de sa mise en application. Dans ce sens, un rapport sera présenté par le Service des communes régulièrement. D'autre part, les calculs seront effectués chaque année avec un effet de lissage en prenant en compte les trois dernières années. Partant du constat que les communes ne sont pas satisfaites du système actuel de classification, la péréquation directe qui vous sera proposée sera à même de convaincre le plus grand nombre de communes. Nous sommes bien conscients qu'avec les solutions proposées, qui sont toutes étayées et mûrement réfléchies, il n'est pas possible de satisfaire tout le monde. Il s'agit de concevoir ce projet en prenant bien en compte l'intérêt global et non l'intérêt particulier. C'est dans cet esprit que toutes les propositions de la commission ont été acceptées à l'unanimité par le groupe libéral-radical sauf le point sensible, fort discuté en commission déjà et qui fera également débat tout à l'heure, à savoir la suppression du seuil pour la péréquation des besoins, qui a tout de même été accepté par la majorité. A l'instar du groupe libéral-radical, je vous invite donc à voter l'entrée en matière.

Boschung-Vonlanthen Moritz (*PDC/CVP, SE*). Je m'exprime en mon nom personnel. Le projet de loi, surtout dans la version de la majorité de la commission, va à mon avis dans la bonne direction et je voterai pour l'entrée en matière. Il y a tout de même un bémol. Mon sentiment de justice ne me laisse pas satisfait quant au sort d'un bon nombre de communes montagnardes, qui sont assez désavantagées par le nouveau système. C'est entre autres la conséquence du fait que l'élément géo-topographique n'a pas été pris en compte. Le Conseil d'Etat le dit lui-même à la page 14 du message: «Malgré les tests effectués depuis la clôture de la procédure de consultation, le Conseil d'Etat ne se voit pas en mesure de proposer des indicateurs géographiques.»

Malheureusement, la commission n'a pas non plus trouvé d'éléments géographiques plausibles. On nous dit que lors de la prochaine révision de la loi dans trois ou quatre ans, on aurait des critères pour remplacer l'actuel critère de la densité de la population dans lequel l'indicateur topographique aurait dû avoir sa place. Je salue cette intention, mais ne faudrait-il pas, si possible pendant cette période déjà, pallier les désavantages que le nouveau système aura surtout pour les communes montagnardes? Je pense qu'il vaudrait la peine d'examiner si et comment on pourrait présenter la zone

d'estivage comme l'indicateur géo-topographique. Cet élément n'a été étudié ni par le Conseil d'Etat ni par la commission. En excluant la zone d'estivage de la superficie de la commune, on fait augmenter la densité de la population, ce qui aurait un effet positif pour les communes concernées pour la plupart montagnardes. Environ 20% des communes, situées surtout dans les Préalpes, seraient touchées. Ces communes représentent une surface d'environ 40% du territoire cantonal, mais seulement 21% de la population du canton.

C'est pourquoi je prie le commissaire du gouvernement et le président de la commission de faire effectuer le calcul nécessaire pour juger de la fiabilité de cette proposition. Selon les résultats, je me réserve le choix de faire lors de la deuxième lecture un amendement à l'article 11 et je remercie le commissaire du gouvernement et ses services pour l'effort qu'ils ont déjà accompli.

Ich spreche in meinem persönlichen Namen. Kein Zweifel, der vorliegende Vorschlag beinhaltet im Vergleich zum heutigen System Vorzüge. Es fehlt mir aber der Einbezug eines geographisch-topographischen Kriteriums, das vor allem die anliegenden Berggemeinden berücksichtigen sollte. Natürlich hat jedes System Vor- und Nachteile. Bei jedem System gibt es Gewinner und Verlierer. Es kann aber nicht der Sinn des Gesetzes sein, dass ausgerechnet die zumeist grossen, aber relativ wenig Einwohner aufweisenden Berggemeinden, wie zum Beispiel Plaffeien, die zumeist auch grosse Infrastrukturaufgaben wahrnehmen, mit dem neuen System in diesem Ausmass sozusagen bestraft werden. Eine bisher nicht berücksichtigte Möglichkeit bestünde darin, beim Kriterium «Bevölkerungsdichte» bei der Fläche der Gemeinde die Sömmerungszonen auszuschliessen. Dadurch würde die Bevölkerungsdichte im Verhältnis zur Fläche des Gemeindegebietes in diesen Gemeinden erheblich steigen, was sich innerhalb der gewichtenden Kriterien positiv auswirken würde. Gleichzeitig würde dies für die übrigen Gemeinden keine grosse Mehrbelastung bedeuten. Es böte jedoch dem Grossen Rat die Möglichkeit, sich mit den Berggemeinden solidarisch zu zeigen. Vom Element der Sömmerungszone wären rund 20% der Gemeinden mit einer Fläche von 40% des Kantonsterritoriums und 21% der Bevölkerung betroffen. Es ist mir klar, dass für diesen Vorschlag relevante und statistisch fassbare Daten vorliegen müssen. Dies sollte jedoch ohne grosse Probleme möglich sein, wie Stichproben gezeigt haben. Ich danke deshalb dem Staatsrat und der Verwaltung dafür, dass sie diese Daten noch eruierten. Je nach Ergebnis würde ich in der zweiten Lesung einen entsprechenden Änderungsantrag bei Artikel 11 vorschlagen.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Permettez-moi de donner brièvement l'opinion des deux tiers du groupe Alliance centre gauche qui ne partagent pas celle de son membre de la commission. En effet, le groupe Alliance centre gauche n'a pas seulement analysé la situation de la Haute-Singine. Bien entendu, les communes périphériques ont des charges liées à la topographie, mais contrairement aux charges des «villes-centres», ces coûts d'infrastructures liés à la topographie ont des possibilités de subventions que la capitale du

canton et les centres régionaux n'ont pas pour leurs charges. Les deux tiers du groupe Alliance centre gauche soutiennent donc la position de la minorité de la commission pour tenir compte des coûts qui pèsent de façon beaucoup trop lourde sur toutes les communes du canton qui ont des dépenses dans la formation et dans l'aide sociale bien au-delà de la moyenne et qui ne trouvaient aucune compensation ou une compensation très largement insuffisante jusqu'ici. C'est pour cela que nous défendons aussi l'idée d'un seuil à partir duquel on tient compte de ces besoins spéciaux plutôt que d'une politique de l'arrosoir.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Je parle à titre personnel et j'ai les mêmes soucis que mon collègue Moritz Boschung. J'ai été syndic et conseiller communal de mon village pendant dix-sept ans. Je sais ce que c'est que d'élaborer un budget et je connais le souci permanent de maîtriser les finances communales. Je souhaitais une nouvelle péréquation financière intercommunale. L'inquiétude chaque année de changer de classe et de devoir en assumer les incidences financières motivait ce souhait. Aujourd'hui le Conseil d'Etat nous présente un projet de nouvelle péréquation. Elle me laisse perplexe. Pour moi, une péréquation intercommunale signifie que la commune avec une forte capacité financière aide la commune la plus faible, que la commune la mieux située géographiquement aide la commune la plus excentrée et qui a moins de possibilités de développement. Je pense notamment aux communes de montagne. Pendant des années, le Conseil d'Etat a mis la pression sur les communes pour fusionner et en assurant qu'ensuite il présentera la nouvelle péréquation. Ceux qui n'auront pas fusionné auront de la peine. Qu'en est-il aujourd'hui? Je vais vous donner deux exemples. Haut-Intyamon: 1435 habitants, commune fusionnée, 6047 hectares, 24 habitants au km², des impôts à 85 cts, une dette de 8529 francs par habitant. Pourtant, ils n'ont pas construit de grandes salles de spectacle ou de théâtres fort onéreux. Les habitants de cette commune n'ont pas de transports publics qui passent devant chez eux tous les quart d'heure. Ils n'ont pas toutes les commodités des centres urbains. Dans le Haut-Intyamon, ils ont des forêts, des routes alpestres, des alpages à entretenir. Vous connaissez la topographie de la région, cela implique des investissements énormes. Conséquence pour eux de la nouvelle péréquation, une charge de 45 914 francs, si je prends la proposition de la commission. Vous me direz, ne faudrait-il pas peut-être fusionner avec Bas-Intyamon? Même situation pour Bas-Intyamon: 1057 habitants, 3327 hectares, 32 habitants au km², un impôt à 83.20, une dette par habitant de 5724 francs. L'incidence pour eux est de 89 300 francs en moins. Et pour aider qui? A part les grands centres avec de petites superficies et de nombreux habitants, qui ont paraît-il de gros besoins, de petites communes non fusionnées, par exemple Pierrafortscha, 151 habitants, 500 hectares, 29 habitants au km², avec un impôt de 65 cts et un capital par habitant de 5284 francs. Ils verront leur facture allégée de 4330 francs. Voilà ce qui n'est pas logique dans cette nouvelle péréquation. M. le Commissaire, ne manque-t-il pas quelques critères comme l'a dit mon collègue Boschung, par exemple la surface fores-

tière, les kilomètres de routes communales et surtout les zones de montagne. C'est la question que je vous pose. En tout cas, je soutiendrai la proposition de mon collègue Boschung.

Cardinaux Gilbert (UDC/SVP, VE). Après plusieurs années d'attente, un projet de péréquation financière intercommunale nous est enfin présenté. Il est vrai, il y a dix ans, j'avais déposé un postulat proposant une répartition du rendement fiscal communal des personnes morales et dans sa réponse, le Conseil d'Etat avait dit qu'il en tiendrait compte lors d'un projet de péréquation intercommunale. Personnellement, ainsi qu'une minorité du groupe de l'Union démocratique du centre, je soutiendrai la version de la commission, qui fait bénéficier plus de communes de cette péréquation. C'est le cas notamment de l'ensemble des communes du district de la Veveysse, qui a joué le jeu des fusions de communes. Je crois qu'elle mérite un peu de solidarité. Je vous demande donc de soutenir la variante de la majorité de la commission.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Als frischer Grossrat habe ich vor über 10 Jahren in einer Motion verlangt, die unsinnigen Klassen in der Gesetzgebung aufzuheben. Von einer überaus grossen Mehrheit des Grossen Rates wurde ich dabei unterstützt. Ich bin nun heute froh und gleichzeitig glücklich aber auch dankbar, nach über 10 Jahren Überlegungs- oder Reifezeit einen einfacheren, übersichtlicheren und wohl gerechteren Finanzausgleich zu erhalten. Es fällt dabei auf, dass in diesem neuen Finanzausgleich die grossen Städte, aber auch die Dörfer profitieren und die Randgemeinden eher benachteiligt werden. Dies ist wohl zeitgemäss. Hingegen kann ich nicht begreifen, wieso man beim Bedarfsausgleich wiederum eine Klasse einführen will, indem man 100 Indexpunkte aufweisen muss, um einen Betrag zu erhalten. Jede Gemeinde hat einen Bedarf. Das Projekt des Staatsrates entspricht somit nicht der Meinung, die Klassen seien total abzuschaffen. Ich bitte Sie daher, das Projekt der Kommission «Projet bis» zu unterstützen.

Le Rapporteur. Je constate avec grande satisfaction que l'ensemble des groupes parlementaires soutiennent l'entrée en matière. Les groupes sont unanimes pour quitter le système actuel. Bravo, Mesdames et Messieurs, tout le monde a compris. A partir de ce moment-là, nous pouvons vraiment entrer en matière et passer aux différents articles de la présente loi. Pour répondre plus précisément aux soucis des députés Moritz Boschung et Gilles Schorderet: je l'ai dit d'entrée de cause aussi, que cette loi n'était pas parfaite, qu'on avait ce problème de densité et qu'il y aurait des perdants et des gagnants. On constate que les villes-centres ou à plus forte densité sont un petit peu plus gagnantes. Jusqu'à présent, pendant des années, il était aussi normal que les communes rurales fussent beaucoup plus soutenues. Il y a eu une évolution. Malheureusement, aujourd'hui, nous n'avons pas toutes les statistiques à disposition. On a mis en route toute l'aide sociale, mais nous n'avons pas pensé à relever toutes les statistiques. On a bien les dépenses de l'aide sociale,

mais nous n'avons pas exactement le nombre de gens qui sont au profit d'une aide sociale, d'un soutien quelconque dans les différents systèmes qui ont été mis en place pour soutenir ces personnes. M. Schorderet, vous qui étiez syndic dans une commune plutôt rurale, vous ne pouvez pas me contredire. Je peux vous donner des exemples typiques où le syndic allait trouver ses gens et leur conseillait d'aller plutôt du côté de la ville-centre. En effet, là-bas, ils auraient les transports publics, ils pourraient revendre leur voiture et le service social s'occuperait mieux d'eux. J'ai des exemples concrets et je peux même vous citer une commune qui a payé le logement d'une famille pendant trois mois pour qu'elle déménage dans un site centre.

Pour en revenir à la problématique de M. Boschung concernant les surfaces à extraire de certaines communes: Ich habe Dir schon im Voraus gesagt, Moritz, dass ich mit Deinem Vorschlag ein Problem habe. Diese Flächen sind erfasst, sie haben aber auch Wälder. Was machen wir mit denjenigen Gemeinden, die auch Wälder haben und im Produktiven sind? Da scheint es mir ein Solidaritätsproblem zu geben. Zudem bin ich nicht überzeugt, dass diese Zahlen offiziell sind, aber dies überlasse ich dem Staatsrat Corminbœuf.

Nous avons étudié plusieurs variantes quant à cette densité. Je n'aimerais pas aller trop dans le détail maintenant, mais nous avons aussi étudié un système avec l'altitude. Wir haben gesehen, dass es nicht direkt diese Gemeinden sind, die profitieren, so wie zum Beispiel die Gemeinde Plaffeien, die am meisten betroffen ist. Die Variante mit der Höhe, das kann Grossrat Beyeler selber sagen, hat Plaffeien nicht geholfen. Zudem haben wir auch die Bauzonen in Betracht gezogen.

Nous avons aussi calculé avec les zones à bâtir. Chaque commune a des zones à bâtir et on a essayé de prendre un critère de densité pour les zones à bâtir. Ceci a bien démontré que ce n'était pas la bonne solution. C'était de nouveau un point négatif pour les communes rurales. Le critère du social, quand nous aurons les statistiques au maximum dans deux ou trois ans, pourra être réétudié et le tir sera recorrecté. J'aimerais tout de même reprendre le député Boschung quand il dit: «peut-être que dans trois ans». Non, M. le Député. Si vous suivez le projet bis de la commission, en le mettant dans la loi, c'est qu'après trois ans nous voulons revoir ces critères. On ne veut pas revoir les calculs qui se font chaque année, mais uniquement les critères, et ensuite de quatre ans en quatre ans. N'allez pas dire: trois, quatre ans, peut-être cinq. Vous n'avez pas dit cinq, mais trois voire quatre ans. Je suis conscient qu'il y a un retournement et que ce problème ne peut pas être résolu tel quel en ce moment.

Le Commissaire. Je pense que le Service des communes sera très sensible aux nombreux mercis qui lui ont été adressés. En effet, il y a eu un énorme travail. Merci à tous les intervenants qui entrent en matière. Pour M. le Député Beyeler, qui a quelques doutes sur le droit fédéral, qui ne serait pas totalement respecté, je vous renvoie aux pages 9 en français et 37 en allemand sur l'analyse de conformité au droit supérieur. On constate qu'il n'y a aucune obligation avec l'article 135 de la Constitution de modifier encore la proposition qui vous est faite aujourd'hui. La revue «Monta-

gna», qui est l'organe officiel des cantons de montagne reconnaît que la péréquation ou l'application de la RPT dans le canton de Fribourg a été faite de manière correcte. Il est vrai que nous avons essayé de trouver des critères géo-topographiques. Sur la proposition du syndic de Cerniaz, on s'est dit qu'avec l'altitude de la commune de Cerniaz sera gagnante, mais ce n'était de nouveau pas le cas. On a vu qu'il était difficile d'introduire ces nouveaux critères.

En ce qui concerne les propositions de M. Boschung, un coût de téléphone au Service de l'agriculture a démontré que ces surfaces existent. Cependant, à la suite de ce que vient de dire M. le Rapporteur, cela signifie que pour calculer la densité des communes de montagne, on ne prendrait plus que la zone construite. Ce serait aussi une injustice par rapport à d'autres communes de plaine, où nous ne pourrions enlever ni les surfaces forestières ni les surfaces introductives, qui existent aussi. Dans ce qu'on appelle l'aire de la zone de montagne, la zone d'estivage, on ne fait pas de distinction entre un pâturage, une route, un chalet, une forêt, un pierrier. Une telle répartition serait difficile. Par contre, M. le Député Moritz Boschung a relevé la bonne volonté du Service et nous allons encore approfondir sa proposition. Je doute que l'on puisse arriver à une solution avant que l'on introduise d'autres critères.

La densité de la population ne nous a jamais totalement convaincus. On a alors pensé qu'on pourrait la remplacer à terme et rapidement par l'aide sociale, qu'on pourrait introduire aussi la longueur des routes communales, dont les statistiques ne sont plus tenues depuis 1995, puisqu'il y a eu la répartition entre le canton et les communes. On pourra réintroduire de nouveaux critères, qui vont corriger certainement les inégalités qui apparaissent aujourd'hui. J'aimerais aussi dire que la commission qui a examiné le projet de loi s'est rendue compte qu'il y avait d'autres façons d'aider ces communes, notamment par l'aide spéciale pour les adductions d'eau potable, qui n'existent pas dans les communes de plaine. Il y a déjà d'autres systèmes de compensation qui ne sont peut-être pas parfaits, mais qui existent. Pour les autres interventions, je remercie en bloc tous les députés qui ont accepté cette entrée en matière et nous aurons l'occasion de revenir sur les détails dans l'examen des articles.

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

Première lecture

ART. 1

Le Rapporteur. Ce premier article indique le mode de péréquation que nous allons préconiser dans cette loi, c'est-à-dire une péréquation directe.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. Cet article explique le nouveau fonctionnement de cette péréquation directe.

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. Cet article fixe l'objectif de la loi.

Le Commissaire. J'ai eu l'occasion de dire souvent dans cette enceinte que si l'on mettait toutes les communes sous perfusion, c'est-à-dire si l'on faisait une péréquation totale, on arriverait à un blocage complet. Le Conseil d'Etat reconnaît qu'il s'agit d'une compensation partielle parce qu'il veut rester dans un système dynamique entre les communes.

– Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. Cet article énumère les différents impôts retenus et toujours sur la base de l'impôt cantonal de base.

Le Commissaire. Dans ces huit critères, le revenu des personnes physiques intervient pour 65%, la fortune des personnes physiques pour 7,5%, le bénéfice des personnes morales pour 8,65%, le capital des personnes morales pour 1,97%, l'impôt à la source pour 1,3%, l'impôt sur les prestations en capital pour 1,56%, les contributions immobilières pour 10,51%, la part à l'impôt sur les véhicules pour 2,47%. Si on additionne le revenu des personnes physiques et les contributions immobilières, on est déjà aux trois quarts de ces huit critères au niveau du rendement.

– Adopté.

ART. 5

Le Rapporteur. L'indice du potentiel fiscal. Cet article énumère les différentes étapes du calcul.

Le Commissaire. On voit à la lettre b) de l'article 1 qu'il est établi la moyenne actuelle par commune pour les trois années de référence, qui changent chaque fois. La preuve vous en est donnée, puisque, quand nous avons rédigé le message, nous n'avions pas encore les résultats 2008 avec les nouveaux montants qui vous ont été donnés. Les trois années de référence ont déjà changé depuis la rédaction du message. Ceci continuera toujours comme cela.

– Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. Dans cet article, il s'agit de définir la somme qui est à répartir entre les communes. Celle-ci, aujourd'hui, avec le système actuel, est connue. Pour 2007, c'est 23 496 409 francs. Pour que ce soit évolutif, pour pouvoir calculer, car on va quitter l'ancien système, on n'aura donc plus de référence par rapport à ceci. On va le calculer par rapport au potentiel fiscal. Ce potentiel fiscal est aussi connu. Il est de 943 744 666 francs, basé sur les critères que l'on a fixés tout à l'heure à l'article 5. Chaque année nous pourrions le calculer, pour autant qu'on y mette un pourcentage.

Lorsque le projet de loi a été élaboré et transmis au Grand Conseil, ces 23 millions représentaient 2,6% par rapport au potentiel fiscal. Aujourd'hui, c'est 2,49%, d'où le projet de la commission de mettre ce pourcentage à 2,5%. On a toujours dit que nous prendrions les derniers chiffres connus pour ce projet de loi. Ici, ça correspond à la réalité. Je vous propose de suivre la proposition de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie ici à la proposition de la commission, donc au projet bis.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 7

Le Rapporteur. A l'article 7, on désigne les communes contributrices et le mode de calcul y relatif. Là aussi, bien sûr, ça va évoluer. Dans le système actuel de péréquation, nous avons 38 communes contributrices et, avec le nouveau système, cela passe à 34. Mais là aussi, chaque année, le calcul sera effectué. Les communes contributrices – c'est d'ailleurs aussi un terme que nous changeons dans cette loi – ce ne sont pas des communes contributives comme vous le trouvez à l'alinéa 2 de cet article. La commission vous propose tout au long de cette loi de changer le mot «contributive».

Le Commissaire. Je ne répéterai pas ce qu'a dit M. le Rapporteur.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 8

Le Rapporteur. Cet article définit la répartition de la péréquation des ressources.

– Adopté.

ART. 9 ET 16

Le Président. Pour cet article, je vous propose d'en discuter en même temps que l'article 16, étant donné que les deux sont liés. A l'issue de ce débat, nous voterons les deux articles pour éviter de refaire le débat lors de l'article 16, si vous êtes d'accord avec cette proposition.

Le Rapporteur. Effectivement, en fonction de la décision prise pour l'article 16, il y aura une répercussion sur l'article 9, à savoir si nous voulons fixer un seuil dans cette loi pour la répartition. C'est là qu'aura lieu, je m'imagine, la grande discussion, puisque la commission est divisée par six contre cinq. Six sont pour

la répartition entre toutes les communes, mais avec un effet progressif avec une puissance dont la valeur est de 4. Il a été dit tout à l'heure par le député Vonlanthen: «Qui dans cette salle peut prétendre qu'aucune commune n'a des besoins?» D'ailleurs, le professeur Dafflon dit aussi qu'on devrait trouver une solution afin de répartir ces besoins sur toutes les communes. La solution proposée par la majorité de la commission, c'est la répartition à toutes les communes, puisque personne dans la commission ne peut prétendre qu'aucune commune n'a de besoins. Pour autant que vous suiviez aussi la commission à l'article qui donnera le montant à répartir, on commencerait par 10 francs par habitant jusqu'à 110 francs par habitant pour celle qui a le plus de besoins.

Concernant l'effet de seuil, eh bien, c'est une décision politique que nous devons assumer aujourd'hui. Tout simplement, le Conseil d'Etat, avec la minorité de la commission, vous propose de garder un effet de seuil et de répartir cette somme entre toutes les communes qui sont au-dessus d'un seuil à définir. La proposition de la commission et du Conseil d'Etat, s'il la maintient, c'est de partir à 100. Bien sûr, il s'agit d'une décision politique, mais ensuite on a toujours cet effet de seuil qu'on a voulu quitter par l'ancien système, où tous les deux ans, certaines communes faisaient un grand saut, d'autres un plus petit, ici ce sera toutes les années le calcul. Mais il faut reconnaître que vous aurez quand même un certain nombre de communes qui tourneront autour de ce seuil. Et puis, il y a des communes qui pourraient jouer au yo-yo. Là, on a aussi fait des simulations et ce ne sont pas beaucoup de communes, puisqu'on lisse les chiffres sur trois ans. Donc ce seraient environ cinq communes qui pourraient jouer au yo-yo autour d'un seuil à 100. On a fait l'exercice pour un seuil à 100, mais on pourrait très bien le définir à 75, 80, 50, 95 ou 98. C'est effectivement une décision politique que de déterminer quelles communes ont droit à cette manne. Nous serons donc juge et partie ici, puisqu'on devra décider si on veut garder ce seuil. La majorité de la commission prône la suppression de ce seuil et ceci pour garder quand même cette solidarité envers l'ensemble des communes. On l'a dit tout à l'heure et on y reviendra, on a un problème de densité. Certaines communes en profitent déjà. M. Boschung, je dois avouer que toutes n'en profiteront pas, mais un certain nombre de grandes communes sont au-dessus du seuil de 100.

A vous, Mesdames et Messieurs, d'en débattre. J'y reviendrai plus en détail, une fois que vous en aurez débattu.

Le Rapporteur de minorité. Si j'interviens aujourd'hui, c'est évidemment dans ce contexte particulier lié à l'article 9 et à l'article 16. J'imagine déjà certains parmi vous qui souriraient avec une arrière-pensée du genre: «Ca y est, c'est ceux de Fribourg qui pleurnichent encore!»

J'espère que, et le débat que nous avons eu dans la commission parlementaire l'a montré, nous aurons tous suffisamment de hauteur dans ce débat. Et que malgré le sentiment que j'ai, sur le fait que pas mal d'opinions sont déjà établies, vous allez, je l'espère, prêter une attention toute particulière aux arguments

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

que j'ai l'honneur de présenter au nom de la minorité de la commission, mais aussi comme porteur des arguments du comité de pilotage, ainsi que de la conférence des syndicats des chefs-lieux et grandes communes du canton.

De quoi s'agit-il au fond ? Il s'agit, dans le cadre d'une décision politique, M. le Président de la commission l'a appelé:

- soit d'admettre que toutes les communes de notre canton ont toutes des besoins et que par conséquent, elles doivent toutes être aidées, certes d'une manière différenciée par l'intermédiaire de la péréquation des besoins,
- soit d'admettre, en reconnaissant bien évidemment, et le débat n'est pas là, que toutes les communes de notre canton ont des besoins, mais que seules les communes ayant des besoins supérieurs à la moyenne, par rapport à un indice synthétique des besoins supérieur à 100, bénéficieraient de cet apport supplémentaire.

Rappelons tout de même que 68 communes pourraient être concernées par cet indice synthétique des besoins, supérieur à 100. Rappelons aussi que ces 68 communes représentent plus de 170 000 habitants, c'est-à-dire par rapport à une population de 268 537 habitants en fonction des dernières statistiques, un poids de 40,4% du nombre des communes, mais de 65,37% de la population. La thèse de la minorité était aussi celle du comité de pilotage dans sa majorité, lorsque ce dernier, avec le soutien du professeur Dafflon, l'a présentée au Conseil d'Etat. C'est surtout parce qu'il avait choisi l'option d'éviter au maximum des considérations politiques au bénéfice de critères essentiellement techniques dans ce projet de loi. Dans ce sens, on peut dire que, et cela a été réaffirmé par M. le Président de la commission, la décision de la majorité de la commission a indéniablement réintroduit par la bande ce que le comité de pilotage avait voulu éviter, sachant pertinemment que le véritable débat politique aura lieu et il aura lieu à chaque fois que le Grand Conseil aura à résoudre la question de la répartition des tâches, et particulièrement de la répartition de leurs coûts.

Dans un deuxième temps, et personne n'a réagi négativement, le projet de loi a introduit la péréquation des ressources avec l'indice du potentiel fiscal. Ainsi, il ne faut pas l'oublier, la somme totale liée aux effets financiers du pot commun, environ 23 millions, continuera d'être payée par les mêmes 30 et plus communes actuelles en faveur des presque 140 autres. Personne, au niveau du comité de pilotage, ne s'est offusqué du maintien de cette solidarité. Personne, je l'imagine dans nos groupes, ne met en doute le fait que les communes ayant un indice de potentiel fiscal supérieur à 100, financent par solidarité les communes ayant un indice de potentiel fiscal inférieur à 100.

C'est dans cet état d'esprit que la minorité vous demande de suivre la même logique en ce qui concerne la péréquation des besoins et de concentrer vos efforts en faveur des communes ayant un indice synthétique des besoins supérieur à 100. Ce qui signifie formellement qu'en ce qui concerne tant l'article 9 que l'article 16,

je vous demande au nom de la minorité, de suivre la proposition du Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Comme l'a dit M. le Syndic de la commune de Fribourg, le Conseil d'Etat continue à se rallier au projet du comité de pilotage, qui établissait un seuil. Il estime en effet qu'il faut éviter le système de l'arrosage, même si il reconnaît que le projet de la commission, avec le coefficient quatre, fait un gros effort vers un maintien, non pas du seuil, mais d'un effort accru envers les communes qui ont le plus de besoins. Mais pour l'instant, j'informe le Grand Conseil que le Conseil d'Etat maintient sa proposition initiale. J'ai juste une petite remarque. C'est vrai que M. Clément a dit que personne ne s'était offusqué ou n'avait remis en question le fait que les communes qui ont un indice supérieur ne participent pas aux bénéfices de la péréquation des ressources. Si on s'en était offusqué ou si on l'avait remis en question, il n'y aurait tout simplement pas de péréquation.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Der neue Finanzausgleich strebt vor allem einen gerechten und stärkeren Ausgleich zwischen den Gemeinden sowie einen wirksameren und effizienteren Einsatz der öffentlichen Mittel an. Das Ziel ist es, einen strukturellen Ausgleich gegenüber den bisherigen Klassifikationssystemen mit den sogenannten Sprungstellen zu schaffen. Insbesondere sollen Gemeinden mit Zentrumslasten oder Sonderlasten mit dem Bedarfsausgleichsinstrument eine finanzielle Anerkennung erfahren. Dafür braucht es nebst einer Gewichtung des synthetischen Bedarfsindex auch einen Schwellenwert. Die alleinige Gewichtung des Bedarfsindex mit einem progressiven Faktor kommt dem Ziel des Interkommunalen Finanzausgleichs nur zum Teil nach. Solidarität unter den Gemeinden heisst nicht, dass alle Gemeinden etwas erhalten. Dies entspricht keinem gerechten Ausgleich. Gemeinden mit einem überdurchschnittlichen Bedarf sollen auch stärker vom Bedarfsausgleich profitieren können. Ein Schwellenwert ist daher ein geeignetes zusätzliches Instrument, um einen Ausgleich nach dem Giesskannenprinzip zu vermeiden. Da der neue Finanzausgleich nur als entwicklungsfähiges System für die Zukunft Bestand haben wird, ist dessen periodische Überprüfung ein absolutes Muss. Insbesondere sollen die Lastenkriterien und deren Gewichtung aufgrund der Bedeutung der Aufgaben für die Gemeinden angepasst werden. Erwartet wird vor allem bei der ersten Überprüfung ein Austausch des Kriteriums «Bevölkerungsdichte» mit einem sozialen Kriterium. Ein derartiger Austausch rechtfertigt das Anwenden eines Schwellenwertes noch mehr. Denn schon heute ist unübersehbar, dass in urbanen Regionen wesentlich höhere Sozialleistungen anfallen. Darum sollen diese Gemeinden entsprechend Anrecht auf Mittelzuweisung erhalten. Aus diesen Gründen lade ich Sie ein, den Minderheitsantrag zu berücksichtigen.

Crausaz Jacques (PDC/CVP, SC). La métaphore de l'arrosoir qui est souvent utilisée ici, qui postule un gaspillage, n'est pas appropriée dans ce cas. En effet,

les montants alloués le sont sur la base d'un indice synthétique des besoins qui ne distingue pas deux groupes de communes, l'un qui aurait des besoins, l'autre qui n'en aurait aucun. C'est une courbe continue. La répartition sur toutes les communes n'est pas un arrosage. Elle est déterminée par une évaluation objective des besoins, calculée avec la même objectivité pour toutes les communes. Si on veut garder la métaphore aquatique, il s'agit plutôt d'une pluie bienfaisante sur l'aridité des besoins de toutes les communes. Comment désigner ce phénomène météo un peu étrange d'une pluie qui ne fertiliserait qu'une partie du territoire? Encore, si l'évaluation des besoins pouvait se faire de manière absolument précise, mais nous savons bien qu'il s'agit d'une approximation. Qui pourrait prétendre que la commune de St-Ours, au bénéfice d'un indice synthétique de 99,99, à 0,01% du graal, n'aurait pas de besoins, alors que la commune de St-Aubin, avec un indice synthétique de 100,2 aurait des besoins qui méritent une aide de 64 francs par habitant? Un tel seuil est indéfendable et profondément injuste. Sans compter les difficultés des communes qui subiront l'effet de yo-yo.

Un autre et dernier exemple un peu extrême: si les projets d'encouragement à la fusion amenaient à ce que le canton ne compte plus que deux communes, eh bien, l'une recevrait tout et l'autre rien. Une courbe de répartition avec une forte progression (exposant 4) tient compte des besoins accrus des communes qui ont un fort ISB.

Au nom d'une très forte majorité du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à bannir cet effet de seuil inacceptable et à soutenir la version bis de la commission.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je précise que j'interviens en mon nom personnel. Si je le fais, c'est pour soutenir la version du gouvernement. Nous avons entendu beaucoup de choses au sujet de la solidarité et je pense que personne ne pourra ici nous accuser de vouloir faire de la solidarité un vain mot. Mais solidarité ne signifie pas forcément arrosoir. Je crois qu'il faut aussi qu'on se mette dans la situation de savoir quel est le but final que nous recherchons. Nous savons que nous avons besoin avant tout d'un canton fort qui ait un centre fort. Qui dit centre fort pense naturellement aux grosses communes. Ces dernières années, les grosses communes ont fait de très sérieux efforts pour renforcer à la fois la position du canton dans ce pays, mais aussi face aux autres communes qui elles, ont reçu des soutiens, peut-être pas suffisamment mais quand même, de la part des communes-centres, ce qui est tout à fait naturel dans le cadre d'une union intercommunale. Cela dit, je crois que dans la situation actuelle où nous faisons une nouvelle péréquation, nous voulons quand même qu'un certain équilibre s'établisse. Or, pour qu'il y ait cet équilibre, il faut justement éviter les problèmes que l'on avait connus sous l'ancienne loi, à savoir une répartition sous forme de parapluie, où chacun reçoit un petit quelque chose et où finalement, tout le monde est perdant.

Le comité de pilotage et le Conseil d'Etat ont étudié ce projet sous toutes ses coutures et sont parvenus à la conclusion qu'il était nécessaire d'avoir un seuil pour

cette répartition. Ce seuil a été fixé à 100. Bien sûr, il est plus en faveur des communes-centres, mais je peux vous assurer que ces communes ont également dû supporter au cours des années, plusieurs projets d'importance cantonale qui ont aussi profité à l'ensemble des communes.

Ce sont les raisons pour lesquelles je vous invite à voter la proposition du gouvernement.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je m'exprime à titre personnel. A l'entrée en matière, mon collègue Jacques Crausaz a dit qu'il ne fallait surtout pas regarder le tableau, regarder le chiffre de sa commune. Néanmoins, comme citoyen de Givisiez et membre du conseil communal, j'ai quand même regardé ce tableau et j'ai constaté que Givisiez serait l'une des grandes communes contributrices. Mais j'aimerais vous rassurer, je soutiendrai la nouvelle péréquation financière en regard de l'immense travail qui a été fait par toutes les personnes qui se sont penchées sur cette nouvelle répartition, qui sera de toute façon certainement beaucoup plus juste que par le passé. Par contre, je suis contre le système d'arrosoir et pour cette raison, je soutiendrai la version soutenue par la minorité de la commission.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR). Je rappelle que le groupe libéral-radical s'est prononcé en majorité pour la suppression du seuil. Je rappelle aussi que l'effet de seuil dans le système actuel est contesté. Alors faut-il en fixer un? Et si on veut le fixer, faut-il fixer ce seuil à 100, 90, 95%? Avec la variante de la minorité, le seuil, quel qu'il soit, permet aux communes de toucher en moyenne 68 francs par habitant ou 0 pour les autres communes, qui sont en-dessous de la limite. Faut-il en conclure que les communes qui ne touchent rien n'ont pas de besoins? Avec le projet de la commission, les 168 communes toucheraient en moyenne 44 francs par habitant avec un minimum de 10 francs et un maximum de 100 francs, mais selon une répartition progressive avec un multiplicateur de quatre. Et ce multiplicateur de quatre permet de tenir compte des communes qui ont des besoins plus grands. Donc, avec la proposition de la commission, on considère que toutes les communes ont des besoins et ils seront pris en compte. Pour moi, il ne s'agit pas d'un système d'arrosoir parce que nous avons introduit justement l'indice multiplicateur de quatre, ce d'autant plus que les critères sont identiques pour chaque cas et seront réévalués chaque année, avec un effet de lissage sur trois ans mais en fonction des chiffres des comptes de l'Etat.

Je vous invite donc à suivre la majorité du groupe libéral-radical et à soutenir la version de la commission.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je suis tout de même étonné qu'on revienne avec une proposition où il y a de nouveau un seuil. Vous savez que la principale chose qu'on voulait modifier lors d'une nouvelle péréquation, c'était de supprimer les sauts de classe. Je sais ce que c'est que de supprimer ceux-ci parce qu'à Grolley nous faisons le yo-yo entre ces différents sauts de classe et il est vraiment pénible pour une commune de remodifier chaque fois son budget. Ce n'est quasiment

pas possible. D'une année à l'autre, ça change tout ce qu'on veut. Et deux fois, en deux ans, nous avons fait ces sauts de classe et c'était vraiment pénible pour une commune. Je suis très étonné, car il y a eu différentes interventions dans ce sens lors de la dernière législature et nous avons répondu que lorsqu'on ferait la nouvelle péréquation, on supprimerait ce système de sauts de classe et voilà qu'on revient avec un seuil. Ceci m'étonne beaucoup et c'est pourquoi je soutiendrai bien sûr la position de la commission et je vous invite à en faire de même.

Le Rapporteur de minorité. Ce que j'ai entendu mérite quand même quelques clarifications. La première, c'est que personne ne conteste, et moi le dernier, le besoin d'une solidarité entre les communes, raison pour laquelle la péréquation des ressources n'est pas du tout remise en cause. Personne ne conteste le fait que les communes aient toutes des besoins. La thèse de la minorité est tout simplement de considérer que, en ce qui concerne un indice synthétique des besoins inférieur à 100, la fiscalité de chaque commune est suffisante et qu'il faut un effort complémentaire pour les communes qui ont un indice synthétique des besoins supérieur à 100.

M^{me} Nadine Gobet, puisque nous avons travaillé ensemble en commission, vous savez aussi qu'à partir du moment où la commission dans sa majorité a décidé de supprimer le seuil, elle n'a pas pu se pencher sur une autre variante dans l'hypothèse du maintien du seuil. Celle qui consistait notamment, je vais employer un jargon que vous avez entendu, à fixer un amendement qu'on appelait purgatoire, c'est-à-dire de ne pas précipiter ces quelques communes qui auraient eu le déficit dans des situations de yo-yo, d'une année à l'autre, et de le faire graduellement, voire de le faire confirmer après une année. Malheureusement, cette chose n'a pas été possible.

A l'intention de M. Ducotterd, on ne réintroduit pas un seuil. C'est la version originelle, tant du comité de pilotage que du Conseil d'Etat, que je défend, et par conséquent il n'y a pas une réintroduction d'un seuil. Je remercie celles et ceux qui se sont exprimés en faveur de la version de la minorité de la commission.

Le Rapporteur. J'ai dit que le débat devait avoir lieu ici. Je ne vais pas reprendre ce que chacune et chacun a dit. Effectivement, j'ai l'impression qu'ici on est en train de jouer avec une corde: qui tire le plus fort d'un côté et de l'autre? Le pire qui puisse nous arriver aujourd'hui ici, c'est que cette corde lâche. A ce moment-là effectivement, ceux qui défendent un seuil sont les plus grands perdants dans toute l'histoire parce qu'on revient à l'ancien système et puis, c'est effectivement celles qui gagnent avec la nouvelle péréquation, il faut quand même le dire et ça, c'est un état de fait. Donc, essayons d'être mesurés dans ce «tirer à la corde» et moi, je défend la majorité de la commission. Où je dois donner raison à la minorité, c'est qu'effectivement ils sont majoritaires dans le nombre d'habitants. Mais je reviens à dire que si la corde lâche, cette même majorité ce sont les grands perdants, ça c'est aussi un état de fait et il faudra aller

devant le peuple, Mesdames et Messieurs. Alors on me redira: «Mais on est majoritaires au nombre des votants!» C'est un état de fait aussi. Mais quand on sort dans le terrain, eh bien, c'est autre chose à défendre, ça ne se passe pas de la même manière et c'est l'homme de la terre qui vous parle. L'arrosoir, eh bien, on peut le prendre, tout le monde le prend comme terme. La majorité de la commission a essayé de limiter l'effet d'arrosoir en y mettant une pomme au bout avec des tout petits trous qui s'agrandissent au fur et à mesure. J'aimerais quand même vous montrer ici un tableau, où la ligne bleue vous montre l'effet-seuil. Si on prend une grande commune, une année, elle a 64 francs par habitant, l'autre année elle n'a rien si elle se trouve à un ISB de 99,99. Celle qui a 100,01, elle, aura droit à ces 64 francs par habitant et l'autre pas. Après, nous devrons, si vous gardez le seuil, avoir toute la discussion du seuil. Est-ce qu'on le garde à 100 tel que proposé? Je peux m'imaginer que si on garde le seuil, on aura éventuellement des propositions d'abaisser celui-ci. Et là on peut en avoir entre 1 et 100, on peut avoir presque tous les seuils possibles. Alors voilà, je sais que tout le monde est convaincu, je ne veux pas rallonger. Je vous propose simplement de vous rallier à la majorité de la commission. Ich bitte Sie, sich der Mehrheit der Kommission anzuschliessen.

Le Commissaire. M. le Député Ducotterd a constaté avec étonnement qu'on n'a pas supprimé les seuils. Je lui dirais que ce qui a toujours été demandé dans ce parlement, c'est de supprimer les seuils pour la péréquation des ressources. Entre les communes, on a à faire ici à une nouvelle contribution cantonale et c'est là qu'effectivement il y a un seuil. Mais le Conseil d'Etat estimait qu'avec les critères que nous avons pris pour la péréquation des besoins, il y avait des communes qui avaient davantage de besoins que d'autres. Et pour l'image de yo-yo qu'a utilisée M. le Député Crausaz, avant le yo-yo c'était: ou je reçois quelque chose ou je paie. Aujourd'hui c'est: ou je reçois quelque chose ou je ne reçois plus rien, donc ça n'est plus tout à fait le même yo-yo. Il a moins de conséquences négatives qu'avant. Le Conseil d'Etat a rediscuté de la position de la commission, je l'ai dit à l'ouverture du débat sur ces deux articles, et il trouvait que le fait d'avoir un coefficient quatre améliorerait la solution. Néanmoins, le Conseil d'Etat reste persuadé que celle qui avait été proposée par le comité de pilotage et qu'il a proposée à la commission est la meilleure solution. Donc le Conseil d'Etat ne se rallie pas au projet bis.

Le Président. Comme je vous l'ai annoncé au début du débat sur ces articles, nous voterons bien sûr pour commencer l'article 16.

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis) à l'article 16, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 61 voix contre 39 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B.

(SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Rapporteur (), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 61.*

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Bourgné (FV, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP). *Total: 39.*

S'est abstenu:

Collaud (BR, PDC/CVP). *Total: 1.*

– Article 16 modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis) à l'article 9, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 69 voix contre 24 et 2 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP),

Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Pittet (VE, PS/SP), Rapporteur (), Rey (FV, ACG/MLB), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Stempf (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 69.*

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:

Aebischer (SC, PS/SP), Bourgné (FV, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 24.*

Se sont abstenus:

Collaud (BR, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP). *Total: 2.*

– Art. 9 modifié selon la proposition de la commission (projet bis).

ART. 10

Le Rapporteur. L'article 10 définit la méthode de calcul.

Le Commissaire. Une simple précision qui a toute son importance, on dit bien: «Les séries statistiques disponibles annuellement pour toutes les communes» et non pas pour certaines communes. Donc, c'est important d'avoir des critères qu'on peut déterminer pour toutes les communes.

– Adopté.

ART. 11

Le Rapporteur. Ici, effectivement, sont énumérés tous les critères qui seront pris en compte pour ce calcul. Je vous rappelle, ce qu'a dit le commissaire du gouvernement tout à l'heure: c'est pour ces critères-là qu'on a actuellement des statistiques pour toutes les communes, d'où aussi ce choix-là. On sait qu'au niveau de la densité de la population, dans trois ans, il faudra effectivement revoir comment on quantifie ce critère-là.

Le Commissaire. Quand le comité de pilotage a voulu examiner d'autres critères, il a dû constater que les statistiques n'existaient tout simplement pas ou qu'elles étaient insuffisantes. C'est dans ce sens-là qu'il a voulu une loi évolutive qui puisse introduire, le jour où elles existeront, d'autres statistiques qui pourront être encore plus proches de la réalité.

– Adopté.

ART. 12

Le Rapporteur. 5 critères = 5 indices partiels; la somme de l'addition ici devra faire 100. C'est ainsi

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

que les points sont fixés à 100 pour la totalité de ces 5 critères.

– Adopté.

ART. 13

Le Rapporteur. Ici, nous avons un amendement de la part de la commission au sujet de la pondération et du calcul de l'indice synthétique des besoins. Sur les cinq critères, le Conseil d'Etat proposait de prendre quatre fois un sixième et, pour le dernier critère, celui du critère scolaire, deux sixièmes.

Ici, la commission parlementaire est unanime pour la méthode de pondération, selon les dépenses totales annuelles nettes des communes. Effectivement, ceci donne toute clarté à l'indice synthétique des besoins et les pourcentages – je peux vous les donner pour l'année 2008 – là, chaque année, c'est peut-être un petit travail de plus mais ça a le mérite d'être clair vis-à-vis des communes aussi. La densité de la population représentera 20,66% pour 2008; cela va certainement changer quand la loi entrera en vigueur puisque là nous aurons des chiffres jusqu'à au-moins 2009 compris et toujours lissés sur les trois dernières années, qu'on se comprenne bien. Ce n'est pas une année qui peut faire provoquer ensuite le grand saut! Le taux d'emploi pour 2008 serait de 14,27%, la croissance de la population de 14,27% aussi, les personnes âgées de plus de 80 ans 10,23% et les enfants en âge de scolarité obligatoire, y compris dans les écoles spécialisées, de 40,58%. Ceci nous amène à dire que là, il n'y aura au moins pas d'arbitraire dans la pesée de ces pourcentages et toutes les communes livrent les chiffres selon un plan financier mis en place. Cela pourrait être éventuellement une crainte qu'une commune ne comptabilise pas tout à fait mais elle n'a aucun intérêt non plus. C'est l'ensemble de ses dépenses qui font 100 et ensuite les pourcentages sont faits. Ensuite une ou deux communes, qui auraient eu, par erreur, une mauvaise comptabilisation, n'arriveraient de loin pas à influencer ces pourcentages. Ils seront aussi calculés à deux chiffres après la virgule.

Le Commissaire. Deux remarques. La première, le Conseil d'Etat est très heureux que la commission ait choisi un indice synthétique qui ne soit pas modifié par des décisions politiques. C'était un leitmotiv essentiel tout au long des travaux. La deuxième remarque, c'est que le Conseil d'Etat se rallie au projet bis en reconnaissant qu'avec l'informatique, c'est facile de prendre en compte le poids exact de ces différents critères.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 14

Le Rapporteur. Ici, il s'agit effectivement de définir la somme à répartir pour les besoins. Le Conseil

d'Etat, dans sa version, propose une somme de 8 millions, indexée au coût de la vie. La commission parlementaire a une autre proposition, c'est celle de coupler la péréquation des ressources à la péréquation des besoins, que les deux soient en relation. Ce montant évolue dans un sens ou dans un autre, suivant comment le montant évoluera aussi dans la péréquation des ressources, donc ce que les communes mettent dans le panier pour le répartir ensuite entre elles.

J'aimerais quand même vous rendre attentifs à une chose: Dans le rapport explicatif, page 16, le Conseil d'Etat dit même que l'avant-projet prévoyait de fixer la somme à répartir au titre de la péréquation des besoins de la moitié du volume de la péréquation des ressources. Ce rapport s'était inspiré du système actuel du calcul de la classification et de la capacité financière dans lesquelles les critères des ressources pèsent pour deux tiers et ceux des besoins pour un tiers. Donc: Coupler la chose et ensuite fixer à 50% le montant de la péréquation des ressources, ce qui ramènerait effectivement le montant à 11,8 millions. Le Conseil d'Etat, certainement, ne se ralliera pas, mais, ici, on ne ferait qu'appliquer aussi le système actuel dans cette nouvelle péréquation.

Et je vous demande, Mesdames et Messieurs, de suivre la position de la commission.

Le Commissaire. D'abord une remarque à certains députés qui s'étonnent que dans cette enceinte on parle régulièrement de vote devant le peuple. Simplement, la loi prévoit que quand une décision du Grand Conseil dépasse comme conséquence 31 millions et quelques, sur cinq ans, il y a un référendum obligatoire. Si vous acceptez la proposition du Conseil d'Etat (un peu plus de 8 millions par année x 5), cela fait déjà plus de 40 millions, donc le référendum est bien obligatoire, quel que soit le montant que vous retenez, à moins – ce qui m'étonnerait fort – que vous proposiez un montant inférieur pour éviter le référendum (*rires!*).

La deuxième, le Conseil d'Etat va dans le sens de la commission – et, au demeurant, celle du professeur Dafflon – en liant les deux péréquations. Le Conseil d'Etat accepte le lien mais il l'accepte à hauteur de 35%. Les 8 millions proposés étaient un peu moins de 34%. A 35%, cela donne un montant de 8 257 000. Mais il ne peut pas faire le pas, que souhaite la commission, de 3,5 millions supplémentaires, parce que cette dépense répétitive – maintenant vous le savez – simplement sur 20 ans, cela fait pas loin de 200 millions de charges supplémentaires que le canton devrait assumer envers les communes! C'est pour cela que le Conseil d'Etat maintient sa proposition mais l'indexe à 35%, c'est-à-dire à 8 257 766 francs pour aujourd'hui. Mais ce montant changerait chaque année bien sûr en proportion de l'effort des communes entre elles pour la péréquation des ressources.

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la nouvelle proposition du Conseil d'Etat (35%), est acceptée par 90 voix contre 4 et 0 abstentions.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burgenner (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rosier (GL, UDC/SVP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfeli (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 90.*

Ont voté en faveur de la nouvelle proposition du Conseil d'Etat:

Corminboeuf (BR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 4.*

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 15

Le Rapporteur. Ici, M. le Président, on dit tout simplement qui finance: c'est l'Etat! (*rires!*). Que voulez-vous que je vous dise de plus?

Le Commissaire. Je n'ai constaté aucun amendement...

– Adopté.

ART. 17

Le Rapporteur. Ici, à l'article 17, c'est la définition des données statistiques de manière générale pour les deux péréquations, que ce soit pour les ressources ou pour les besoins.

– Adopté.

ART. 18

Le Rapporteur. Cet article garantit l'adaptation chaque année de la nouvelle péréquation. Actuellement, on sait que c'est tous les deux ans. Donc ici, on garantit dans la loi que les calculs seront faits chaque année.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 19

Le Rapporteur. Hier haben wir im deutschen Text eine Differenz. Ich fordere alle Deutschsprachigen auf, diesem Satz zuzustimmen, so wie es die Kommission vorschlägt. Es tönt im Deutschen besser so.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 20

Le Rapporteur. Je l'ai déjà dit dans l'entrée en matière, nous allons fixer ici dans la loi non seulement les périodes mais aussi la durée, tous les quatre ans, où on va refaire une évaluation de la présente loi. La première période a été ramenée à trois ans. Die erste Evaluation wird schon nach 3 Jahren stattfinden.

– Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis).

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).²

ART. 21

Le Rapporteur. Effectivement, à l'article 21, tout simplement, on abandonne la classification actuelle du système que nous avons. Après toutes les discussions que nous avons eues, il est tout à fait logique qu'on adhère à cet article.

Le Commissaire. Il s'agit bien de l'abandon – enfin! diront certains – du système actuel.

– Adopté.

ART. 22

Le Rapporteur. C'est tout simplement la conséquence pour la collaboration intercommunale. Effectivement, les communes qui ont des associations intercommunales devront adapter leurs statuts pour la répartition des coûts, puisque nous aurons une péréquation directe. On ne pourra plus se fier aux classifications.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

ART. 23

– Adopté.

ART. 24

Le Commissaire. Il était nécessaire de prévoir très exactement ce qui se passerait pour des subventions qui ont été demandées, accordées avant par rapport à celles qui seront faites après l'entrée en vigueur. Tout est éclairci dans cet article.

– Adopté.

ART. 25

Le Rapporteur. Ce n'est rien qu'une conséquence des décisions que nous venons de prendre, donc l'abrogation de l'ancienne loi.

– Adopté.

ART. 26 à 29

Le Rapporteur. Ici, je traiterai pratiquement en bloc les articles 26 à 40. Eh bien, oui, l'institution d'un système de péréquation directe implique d'éliminer simultanément les éléments péréquatifs dans les transferts financiers sectoriels entre l'Etat et les communes. Effectivement, tous ces articles, du 26 au 40, corrigent les lois en vigueur par rapport à cette nouvelle péréquation financière.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat est d'accord qu'on prenne les articles en bloc sauf l'article 30 où il ne peut se rallier; j'expliquerai pourquoi.

– Adoptés.

ART. 30

ART. 12 AL. 1

Le Rapporteur. La commission a une proposition d'amendement. Nous devons bien sûr maintenant déterminer le taux de subventionnement fixé dans les constructions scolaires. Celui-ci était jusqu'à présent selon les classifications des communes et il s'agissait de trouver un taux moyen, qui a été calculé. Il faudra que le commissaire du gouvernement y donne toutes les explications et il était, lui, censé dire 12%. C'était la moyenne des chiffres actuels pour des subventions qui ont été payées ces dernières années. La commission parlementaire avait quelques interrogations sur ce pourcent et nous vous proposons de le mettre à 15%. Pour le moment, j'ai terminé mais j'aimerais y revenir pour donner une précision s'il y a des interventions dans la salle.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat constate qu'il y a effectivement une grande diversité d'application de ce taux mais il n'est pas aujourd'hui fixé d'après la capacité des communes mais bien d'après l'indice de capacité financière. Le Conseil d'Etat a pris comme référence les communes qui sont autour du seuil de 100. Aujourd'hui, les communes qui sont entre 100 et 110 d'indice de capacité financière touchent 10%,

celles qui sont entre 95 et 100 touchent 13%, et nous nous sommes basés sur l'indice moyen pour fixer ce taux à 12%. Effectivement, la commission a été frappée par le fait qu'une commune qui est en-dessous de 60% d'indice de capacité financière, il n'y en a plus aujourd'hui, pourrait recevoir un taux de plus de 30%. Cependant, avec les regroupements scolaires, etc., ce haut taux n'est jamais appliqué aujourd'hui. C'est pour cela que le Conseil d'Etat maintient que ce chiffre moyen de 12% est un chiffre qui maintient la situation actuelle, tandis que le chiffre de 15% péjore nettement la répartition des tâches et des charges entre l'Etat et les communes. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier au chiffre de 15%.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). J'ai juste une question. Est-ce qu'on peut chiffrer la conséquence pour l'Etat si on introduit 15 au lieu des 12%?

Le Rapporteur. Je laisserai le commissaire du gouvernement répondre au député Bapst.

Cependant, j'aimerais quand même rendre attentifs les députés à une ordonnance qu'a pris le Conseil d'Etat le 20 mars 2008 et où on a eu de nouveau aucune influence. Il a modifié le règlement du 4 juillet 2006 sur les subventions pour les constructions des écoles enfantines primaires et du cycle d'orientation en ajoutant un article 26a. Celui-ci prévoit d'additionner 30% à la surface subventionnée pour tenir compte des locaux sanitaires, des circulations, des vestiaires et des locaux techniques. Je vous informe que cet article existait déjà dans le règlement du 10 novembre 1997 avec un coefficient d'un tiers et, là, dans le nouvel article ils ont mis 30%. Donc, effectivement, ici la conséquence financière pour les subventions qui ont été données aux communes est une perte de 3%, ce qui correspond quand même à une perte de 4000 à 5000 francs par classe subventionnée.

En conséquence, je vous invite donc à suivre la proposition de la commission, soit 15%.

Le Commissaire. Un rapide calcul, au million près, des dernières subventions pour les constructions scolaires, qui ascendent à peu près à 8 millions pour le canton, montre qu'une augmentation d'un quart – en fait parce que de 12 à 15 on augmente d'un quart – ferait une charge supplémentaire d'environ 2 millions pour le canton. C'est pour cela que le Conseil d'Etat ne peut pas se rallier. Ces modifications de loi n'étaient pas faites pour changer les rapports actuels des charges entre le canton et les communes. On voulait seulement tenir compte de la nouvelle loi qui n'utilise plus les classes des communes. Ces 3% ne sont pas des peanuts, ce sont 2 millions, pas par année mais sur une liste de constructions scolaires par exemple de deux ans. C'est la raison pour laquelle le Conseil d'Etat ne se rallie pas. C'est un pas qui est très important dans la répartition des tâches. On a eu ici des charges, on a eu des montants inférieurs qui ont été beaucoup discutés et, là, sur une modification d'article, on changerait comme ça, d'un coup de baguette magique, 2 millions d'un coup! Cela nous paraît un petit peu facile!

– Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 85 voix contre 11 et 4 abstentions.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Berset (SC, PS/SP), Beyeler (SE, ACG/MLB), Binz (SE, UDC/SVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgnone (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard J. (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC/CVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Reyff (FV, PDC/CVP), de Roche (LA, ACG/MLB), de Weck (FV, PLR/FDP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Etter (LA, PLR/FDP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glardon (BR, PDC/CVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud E. (GR, PDC/CVP), Menoud Y. (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Pittet (VE, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Rime (GR, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Savary (BR, PLR/FDP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC/CVP), Schorderet E. (SC, PDC/CVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE,), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 85.*

Ont voté en faveur de la version initiale du Conseil d'Etat:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Buchmann (GL, PDC/CVP), Corninboeuf (BR, PS/SP), Fürst (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Roubaty (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP). *Total: 11.*

Se sont abstenus:

Bapst (SE, PDC/CVP), Burgener (FV, PS/SP), Goumaz-Renz (LA, PDC/CVP), Vial (SC, PDC/CVP). *Total: 4.*

– Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).¹

ART. 31 À 40

– Adoptés.

ART. 41

Le Rapporteur. Cela a été dit plusieurs fois, il y a référendum financier obligatoire avec cette loi. Nous devons aller devant le peuple, il faut en être conscient.

– Adopté.

ART. 42, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Rapporteur. L'article délègue au Conseil d'Etat la compétence de fixer la date d'entrée en vigueur. Je pense que l'ensemble des communes souhaite que cette entrée en vigueur ait lieu en 2011 pour qu'il n'y ait pas besoin de refaire un deuxième calcul. Nous pourrions ainsi, si vous adoptez la loi lundi soir, je suppose, passer devant le peuple rapidement, sauf erreur déjà au mois de mars. Cela permettrait l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2011 et correspondrait à un passage tout à fait acceptable pour toutes les communes.

Le Commissaire. Je confirme les propos de M. le Rapporteur. Il y a un énorme travail à faire durant toute l'année 2010 pour qu'on ait tous les chiffres et il faut, pour cela, que nous puissions voter au mois de mars si nous voulons faire entrer en vigueur cette loi au 1^{er} janvier 2011. C'est l'intention du Conseil d'Etat.

– Adopté.

ANNEXES

Le Rapporteur. Ce sont effectivement des adaptations tout à fait logiques. Il y a peut-être une remarque à l'annexe 6, «communes bénéficiaires», où on fixe effectivement le coefficient de progression à 4. Mais autrement, toutes les formules utilisées sont les conséquences des décisions que nous avons prises auparavant. Donc, je peux tout à fait concevoir que nous procédions à un vote en bloc, dans la version de la commission, bien sûr.

– Modifiées selon la proposition de la commission (projet bis).²

– La première lecture est ainsi terminée. La deuxième lecture aura lieu ultérieurement.

Elections protocolaires

(Résultats des scrutins organisés en cours de séance)

Le Président. Aujourd'hui, c'est également un grand jour. Nous allons annoncer le résultat des élections protocolaires, mais j'ai le plaisir également de saluer plusieurs personnalités dans la tribune du public. J'ai vu tout à l'heure M. le Président du Conseil des Etats Alain Berset, MM. les Préfets Ridoré et Bürgisser, nos anciens collègues M^{me} Evelyne Krauskopf et M. Angeloz, M^{me} la Chancelière et M. le Vice-chancelier, ainsi que bien sûr les amis et la famille des personnes qui ont été élues. Bienvenue à tous dans notre parlement cantonal.

1. Election à la deuxième vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 95; rentrés: 95; blancs: 12; nul: 1; valables: 82; majorité absolue: 42.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 2041ss.

Est élue *M^{me} Gabrielle Bourguet*, à Granges, par 75 voix. Il y a 7 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. *M^{me}* la deuxième vice-présidente élue, je vous adresse mes sincères félicitations pour votre accession à la deuxième vice-présidence de notre parlement.

Lorsque mon prédécesseur a quitté le perchoir l'année dernière, je vous avais dit dans cette salle: «Enfin seul avec ces dames!» Aujourd'hui, je constate qu'il y aura un trio de dames à la présidence de notre parlement. Ce n'est pas une première pour notre canton, puisque nous avons déjà vécu ceci avec *M^{me} Jungo*, *M^{me} Krauskopf* et *M^{me} Lehmann*.

Chère Gabrielle, vous êtes entrée au parlement en 2007 et, déjà, à la vice-présidence. Bravo! Votre parcours politique est déjà bien étoffé: membre de la Constituante, secrétaire politique de votre parti, vous avez même un mari agriculteur et un enfant qui s'appelle Pierre-André. Vous avez toutes les conditions pour présider ce parlement. Je vous souhaite beaucoup de patience pour ces deux années de vice-présidence que l'on dit également de purgatoire. Profitez encore un peu de tes trois enfants et de ton piano, car l'année présidentielle n'est pas de tout repos. Bravo et toutes mes félicitations!

2. Election à la première vice-présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 8; nuls: 2; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élue *M^{me} Yvonne Stempfel-Horner*, à Guschelmuth, par 89 voix. Il y a 5 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. *M^{me}* la Première Vice-présidente élue, je vous adresse mes sincères félicitations pour votre accession à la première vice-présidence de notre parlement.

Patrick Juvet chantait «Où sont les femmes?» A la présidence du parlement fribourgeois il faudrait chanter: «Où sont les hommes?»

Chère Yvonne, vous avez fait connaissance avec le purgatoire. Encore une année de patience avant d'arriver au perchoir. Je le sais, c'est parfois long, mais on apprécie encore mieux le moment de franchir la dernière marche. Vous aurez la lourde tâche de présider l'année de la dernière législature, l'année électorale, où beaucoup de monde doit prendre la parole. Attention à la préparation des programmes! Votre grande expérience politique, que ce soit au niveau communal ou lorsque vous étiez syndique de votre commune ou dans ce parlement depuis 1996 fait que cette prochaine présidence sera aussi un moment inoubliable pour vous. Bravo et, encore une fois, toutes mes félicitations!

3. Election à la présidence du Grand Conseil pour l'année 2010

Bulletins distribués: 105; rentrés: 103; blancs: 13; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M^{me} Solange Berset*, à Belfaux, par 70 voix. Il y a 20 voix éparses.

– Sous les applaudissements, l'élue est félicitée et fleurie par sa famille et les représentants du parti socialiste.

Le Président. *M^{me}* la Présidente élue, chère Solange, je vous adresse les sincères félicitations de notre parlement cantonal pour votre élection au perchoir du Grand Conseil pour l'an prochain. J'ajoute, bien évidemment, mes cordiales félicitations accompagnées de mes vœux de succès et de satisfaction pour vos activités présidentielles 2010. Jamais comme aujourd'hui vous n'avez porté si bien votre prénom. Solange, si j'en crois les dictionnaires, votre prénom vient du latin et signifie Solemnia: fête, cérémonie. C'est donc aujourd'hui pour vous-même, les vôtres, vos amis politiques, notre parlement et l'ensemble de notre canton, un jour de fête. Votre élection, votre long parcours politique vous y a préparé. Vous connaissez Fribourg, ses rouages, ses ombres et ses lumières. Cette présidence vous permettra, une année durant, de vérifier sur le terrain, tout au long de vos rencontres, la somme de travail qui s'y accomplit souvent, très souvent, au rythme du bénévolat et de l'enthousiasme. Je n'ai pas peur pour le marathon qui vous attend, douze mois durant, à travers les sept districts fribourgeois. Votre condition physique vous permettra de tenir la longueur. Vos compétences politiques et votre personnalité vous seront toujours bien utiles car mieux que quiconque, *M^{me}* la Présidente élue, vous savez que la politique est la gestion des contradictions. Plein succès et beaucoup de satisfaction!

Encore juste un petit conseil. Peut-être devriez-vous acheter une place de stationnement car depuis ici, sur ce perchoir, il vous sera difficile de vous éclipser pour recharger le parcomètre. Félicitations, *M^{me}* la Présidente!

Berset Solange (PS/SP, SC). Merci, M. le Président, pour vos paroles, qui me touchent au plus haut point. Sur le devant de l'actualité automnale, année après année, il y a le renouvellement de la présidence des instances cantonales, qui me voit en cette année gravir la dernière marche et accéder à la présidence de notre parlement. Je vous remercie pour la confiance que vous me témoignez.

Ich danke Ihnen für das Vertrauen, dass Sie mir geschenkt haben.

L'instant que je vis n'est pas commun et je ressens une grande émotion accompagnée du sentiment de responsabilité pour la tâche que vous venez de me confier. Soyez sûrs que je mettrai tout en œuvre afin de remplir cette honorable fonction à la satisfaction de tous.

En ce moment particulier, permettez-moi d'adresser un message d'amour et de remerciements à mon mari Michel, qui m'appuie et me soutient dans mon engagement politique, ainsi qu'à mes parents, Céline et Fran-

çois, de qui j'ai beaucoup reçu et qui m'accompagnent encore aujourd'hui. C'est un réel bonheur de vous voir avec moi aujourd'hui. Merci. Une pensée pour mes deux enfants et leurs conjoints sans oublier mes six petits-enfants, dont un, Achille, fête son quatrième anniversaire aujourd'hui.

J'adresse ma reconnaissance à ma commune, Belfaux, ainsi qu'à ses citoyennes et citoyens car c'est à Belfaux que j'ai fait mes premiers pas politiques en tant que membre de la commission financière dès 1976. Je salue la délégation du conseil communal ainsi que celle du groupe socialiste.

Aristote avait hiérarchisé les finalités de l'existence humaine: au-dessus la philosophie, ensuite la politique. En fait, il n'était pas aussi catégorique, car il n'y a pas de contradiction entre les deux, l'une et l'autre réalisent l'homme. Si la philosophie réalise la part la plus éminente de l'homme, la politique est très importante, car, vous le savez, c'est grâce à elle que peut être construit un monde satisfaisant de relations aux autres. Contribuer à construire l'histoire quotidienne de notre canton demande beaucoup à celles et ceux qui s'engagent. Il faut être fort, accepter parfois l'ingratitude. La compétence, la générosité et le sens du bien commun, qui sont largement répandus dans le monde politique, permettent d'avoir du plaisir à s'investir dans un mandat public.

Je suis très heureuse d'avoir l'occasion, avec cette présidence, d'aller à la rencontre des fribourgeoises et fribourgeois. Je souhaite leur transmettre l'envie et la nécessité d'un engagement pour la société.

Ich freue mich darauf, im nächsten Jahr auf die Freiburgerinnen und Freiburger zuzugehen. Ich werde versuchen, sie davon zu überzeugen, dass der Einsatz für die Gesellschaft nicht nur notwendig ist, sondern dass er sich auch lohnt.

L'être humain ne peut s'épanouir sans ses semblables. Il faut travailler et mettre en place tout ce qui permet de vivre ensemble. On oublie trop souvent que la politique gère la société tout entière, qu'elle rassemble tout en opposant, mais que c'est le partage aussi. Se mettre à disposition afin que les habitantes et habitants de notre canton puissent vivre harmonieusement et dans le respect commun. Faire de la politique c'est se préoccuper de la vie des gens et de leur famille et améliorer les conditions de vie de chacun. Bref, c'est un engagement perpétuel dont un seul objectif est bien présent: vivre ensemble.

Vous le savez, j'ai deux hobbies: la course à pied et le chant choral. Le premier me donne l'opportunité de découvrir les chemins, les sentiers, les forêts et les montagnes de notre canton de manière souvent individuelle et le deuxième me permet d'entonner en chœur des refrains avec des amis afin d'égayer des soirées ou autres manifestations. Pour moi, l'un et l'autre sont complémentaires, tout comme la philosophie et la politique sont indispensables pour construire un avenir à nos enfants, à nos petits-enfants.

J'adresse mes vives félicitations à Yvonne Stempfel et Gabrielle Bourget, mes collègues vice-présidentes, pour leur élection et je sais que je pourrai compter sur leur appui durant cette année présidentielle. Je me réjouis, chères collègues, de collaborer avec vous. Je sais également que je pourrai compter sur notre secré-

taire générale et toute son équipe. Soyez-en remerciés d'avance.

Nous nous trouvons, Yvonne, Gabrielle et moi-même, à la tête de ce parlement. Jean Ferrat chantait «La femme est l'avenir de l'homme», eh bien, aujourd'hui, je dis que «La femme est l'avenir de notre parlement». Les femmes représentent 25.6% de ce parlement. Avec ces élections, la présidence sera, elle, bien 100% féminine et j'ai un vœu: j'espère vivement que cela incitera d'autres femmes à s'investir dans la vie politique.

Pour conclure, je vous adresse, chers collègues Députés, chers Conseillers d'Etat, un merci tout particulier car c'est un signe fort d'avoir élu trois femmes à la présidence du Grand Conseil.

Auf dieses Präsidialjahr freue ich mich.

Merci de votre confiance, merci de votre attention.

Le Président. Merci, M^{me} la Présidente élue, pour ces mots. Je vous souhaite bien sûr beaucoup de plaisir dans l'exercice de ce mandat, qui est un mandat très exigeant mais qui est vraiment un mandat très riche.

4. Election à la présidence du Conseil d'Etat pour l'année 2010

Bulletins distribués: 104; rentrés: 104; blancs: 10; nul: 0; valables: 94; majorité absolue: 48.

Est élu *M. Beat Vonlanthen*, à *St. Antoni*, par 90 voix. Il y a 4 voix éparses.

– Sous les applaudissements de l'assemblée, l'écu est félicité et fleuri par sa famille et les représentants du parti démocrate-chrétien.

Le Président. Monsieur le Président du gouvernement élu, je vous adresse les sincères félicitations de notre parlement cantonal pour votre élection à la tête du collègue gouvernemental de notre canton pour l'an prochain. J'y ajoute, bien évidemment, mes cordiales félicitations accompagnées de mes vœux de succès et de satisfaction pour vos activités présidentielles 2010. Je ne saurais faire de jaloux, aussi ai-je cherché dans les livres la signification de votre prénom Beat, du latin *beatus*, cela signifie heureux mais aussi qui rend heureux! Heureux, vous l'êtes! Vous accédez aujourd'hui, pour la première fois, à cette présidence du gouvernement cantonal. Rendre heureux, vous vous y emploierez mais l'homme politique pragmatique que vous êtes et le Département que vous dirigez vous le rappellent chaque jour: «Un homme seul ne peut tout faire»! Je ne sais si je suis encore sous l'influence d'un récent voyage en Chine mais j'aimerais vous répéter cette réflexion de Mao Zedong (*rires et exclamations amusées!*): «Il n'y a pas de routes droites dans le monde». Nul doute que vous aurez besoin de toutes vos compétences pour conduire notre gouvernement à travers les obstacles de la vie politique, économique et sociale.

Vous avez récemment, comme ministre de l'économie fribourgeoise, développé des relations entre notre canton et la Chine et l'une ou l'autre de ses provinces. Mais cette présidence 2010 va vous obliger à rester à Fribourg et à poser les baguettes pour le couteau et la

fourchette. C'est plus pratique pour manger le jambon de campagne!

Bon vent, M. le Président!

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. «2009 wird ein schwieriges Jahr werden.» Das prophezeite Hans-Rudolf Merz, Bundespräsident 2009, bei seinem Amtsantritt vor einem Jahr. «2010 wird ein Jahr der Herausforderungen werden, das wir im Kanton Freiburg mit Optimismus und Enthusiasmus angehen!», sage ich bei der Wahl als Staatsratspräsident 2010. Ich freue mich auf diese Aufgabe und in diesem Sinne danke ich Ihnen, sehr geehrter Herr Grossratspräsident, sehr geehrte Damen und Herren Grossrätinnen und Grossräte, für das Vertrauen, das Sie mir mit dieser Wahl schenken! Bereits im Voraus danke ich Ihnen auch ganz herzlich für die konstruktive Zusammenarbeit!

Tout d'abord, permettez-moi de féliciter la présidente du Grand Conseil pour son élection en tant que première citoyenne du canton. Mes félicitations vont aussi, bien évidemment, aux deux vice-présidentes.

En ma qualité de président 2010 du gouvernement, je me réjouis d'apporter pour ainsi dire un certain contre-poids masculin à ce matriarcat législatif.

Je viens de parler des grands défis que l'an prochain nous réserve:

- surmonter la crise économique;
- continuer à optimiser l'insertion des jeunes dans le monde du travail;
- positionner clairement le canton;
- réaliser notre nouvelle stratégie énergétique;
- améliorer l'attractivité des transports publics...

...pour ne citer que quelques projets de mon propre champ d'activités.

Comment allons-nous relever ces défis et tous les autres défis qui nous attendent? Dans le cadre de notre travail politique, je pense que nous devons mettre l'accent sur au moins trois aspects:

1. La nouvelle réflexion (die neue Nachdenklichkeit)
Cette nouvelle réflexion, issue de la crise financière et économique, est appliquée dans notre canton depuis longtemps. Elle n'est donc pas vraiment nouvelle pour nous. C'est plutôt une constante de notre politique. Elle est d'ailleurs un prolongement de notre Constitution, qui exige de nous, les acteurs politiques, de prendre nos décisions tout en étant conscients de nos responsabilités envers les générations futures.

2. La conscience de notre valeur

Il est vrai que les fribourgeois excellent par leur modestie. Mais, pour réussir dans un monde où la compétition s'exerce à tous niveaux, nous devons jouer nos atouts avec une confiance inébranlable en nos qualités et dans notre potentiel.

3. La nouvelle ouverture

Nous ne pourrions faire face à la concurrence mondiale que si nous réussissons à nous ouvrir et à tirer avantage

d'une collaboration efficace avec d'autres cantons, d'autres régions ou même d'autres pays.

Neue Nachdenklichkeit, neues Selbstbewusstsein, neue Offenheit! Entscheidend ist aber, dass wir handeln. Spielen wir also unsere Trümpfe aus! Dabei denke ich namentlich an die beispielhafte Innovationsdynamik, die Jugendlichkeit des Kantons, die hervorragenden Ausbildungsmöglichkeiten aber auch – und besonders – an unsere Zweisprachigkeit! Dans le contexte de notre bilinguisme, je me permets d'ouvrir une parenthèse: jeter des ponts et communiquer, écouter, comprendre et favoriser la compréhension, voilà l'un des rôles essentiels que doivent jouer les acteurs politiques, précisément dans un canton bilingue. Le français et l'allemand ne sont pas seulement deux langues qui coexistent. Ce sont deux communautés culturelles qui s'enrichissent et se complètent mutuellement.

Durant mon année présidentielle, j'entends aussi contribuer activement à renforcer et élargir notre rôle de canton-pont, et par un développement vers le trilinguisme, allemand-français-anglais.

Lassen Sie mich zum Schluss Dankeschön sagen: Zuerst meinen Kolleginnen und Kollegen namentlich für den kollegialen Ansatz in der Regierungsarbeit. Dieses Erfolgsrezept möge auch in Zukunft für uns Wegweiser und Orientierungspunkt sein. Ein besonderes Dankeschön geht an den Staatsratspräsidenten 2009. Er trägt mit seiner effizienten Führung viel zur Produktivität und zum guten Arbeitsklima der Freiburger Regierung bei. Danke auch an die Vertreterinnen und Vertreter meiner Gemeinde St. Antoni sowie an Oberamtmann Nicolas Bürgisser, die mich heute mit ihrer Anwesenheit beehren. Ein grosses Dankeschön geht auch an meine Partei, die CVP, für ihre aktive Unterstützung meiner Politik und für ihr intensives Engagement im Wettbewerb der Ideen. Auch den Mitarbeitenden der verschiedenen Dienststellen meiner Direktion will ich ein Kränzchen winden für Ihren täglichen, unermüdlischen und engagierten Einsatz. Last but not least sage ich ein ganz grosses und herzliches Dankeschön meiner Familie, die wegen meines politischen Engagements sehr oft auf mich verzichten muss. Gisela, Jonas, Lea und Valentin: Ich bin glücklich, dass Ihr heute da seid! Eure positive Energie gibt mir tagtäglich Kraft, meine Arbeit mit neuem Elan anzugehen.

Pour conclure, je voudrais citer Max Weber. Le fameux sociologue allemand a écrit, au début du siècle dernier, un livre qui fit alors sensation sous le titre «Politik als Beruf» (La politique en tant que profession). Dans cet ouvrage, il affirmait notamment: «La politique consiste à forer, lentement mais résolument, une roche très dure en y mettant de la passion et de la mesure. Il est particulièrement vrai, et toute l'Histoire nous le confirme, que l'on n'aurait pas atteint le possible si l'on n'avait pas constamment rêvé à l'impossible.»

Pendant mon année présidentielle, je veux continuer à m'engager avec toute la passion qui m'anime, le sens des responsabilités et la mesure dont tout politicien doit faire preuve. Je me réjouis d'affronter les tâches et les défis qui nous attendent. Pour ce faire, je compte sur le soutien du Conseil d'Etat et sur le vôtre, Mesdames et Messieurs les Députés. Nous agirons ensemble dans la confiance mutuelle, avec optimisme et enthousiasme. Nous pourrions ainsi réaliser le possible, car

c'est bien là ce qu'attendent de nous tous les citoyens du canton.

Je vous remercie de votre aimable attention.
Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit.

Le Président. Merci, M. le Président élu, de transmettre votre enthousiasme et votre passion à tous les Fribourgeois.

5. Election à la présidence du Tribunal cantonal pour l'année 2010

Bulletins distribués: 97; rentrés: 97; blancs: 10; nul: 0; valables: 87; majorité absolue: 44.

Est élu-e *M. Michel Vuilleret*, à Fribourg, par 86 voix.
Il y a 1 voix éparses.

- La séance est levée à 11 h 45.

Le Président:

Pierre-André PAGE

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*