

Troisième séance, jeudi 13 septembre 2007

Présidence de M. Jacques Morand, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de loi N° 13 sur l'Office cantonal du matériel scolaire (octroi d'un statut autonome); 2^e lecture et vote final. – Projet de loi N° 15 sur l'impôt sur les successions et les donations; entrée en matière et 1^{re} lecture. – Projet de loi N° 7 modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Rapport N° 21 sur le postulat N° 290.05 Nicole Aeby-Egger (classement des fonctions des infirmières/infirmiers et des enseignants/enseignantes). – Elections.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Josef Binz, Michel Buchmann, Elian Collaud, Charles de Reyff, Daniel de Roche, Heinz Etter, Alex Glardon, Monique Goumaz-Renz, Martine Remy, Benoît Rey, Edgar Schorderet et Jean-Claude Schuwey.

MM. et M^{me} Anne-Claude Demierre, Georges Godel, Erwin Jutzet et Beat Vonlanthen, conseillers d'Etat, sont excusés.

Communications

Le Président. Je vous rappelle que pendant la pause la Commission des affaires extérieures se réunira dans la salle des séances située au 2^e étage de l'Hôtel cantonal.

J'ai appris en ouverture de séance que M. le Député Jacques Crausaz ne sera pas présent à notre séance de demain. De ce fait le point 7 qui était à l'ordre du jour initial, c'est-à-dire la prise en considération du postulat N° 320.06 est reportée à une date ultérieure.

– Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de loi N° 13 sur l'Office cantonal du matériel scolaire (octroi d'un statut autonome)

Rapporteur: **Gilbert Cardinaux** (UDC/SVP, VE)
Commissaire: **Isabelle Chassot, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport**

*Deuxième lecture*¹

CHAPITRE PREMIER

Le Rapporteur. Je confirme les débats de la première lecture.

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE II

ART. 4

– Confirmation de la première lecture.

ART. 5

Le Rapporteur. Pour l'instant confirmation de la première lecture.

La Commissaire. Pas d'autres remarques.

Haenni Charly (PLR/FDP, BR). En première lecture j'avais déposé un amendement demandant que le conseil d'administration soit composé d'au moins 5 membres, ne luttant en rien contre la représentation proposée de 9 membres. Il s'agissait par cette démarche d'introduire un peu de souplesse. On a dit que nous donnions un nouveau statut à cet Office, il faut aussi lui donner une loi qui s'adapte à ce nouveau statut. Dès lors compte tenu des quelques réticences, j'ai remodelé mon texte et je propose tout simplement, pour introduire cette souplesse et donner toute liberté au Conseil d'Etat de définir le nombre de membres: «Le conseil d'administration est composé d'un président ou d'une présidente et *d'au maximum* huit autres personnes, dont un membre du personnel, qui ...». C'est ce qui est prévu je dirais pour cette première période administrative de 4 ans. Il appartiendra ensuite au Conseil d'Etat de décider en fonction de l'évolution s'il juge opportun de réduire le nombre. Je maintiens également le représentant du personnel dans le conseil d'administration. Dès lors je vous demande d'accepter cette proposition d'amendement.

Le Rapporteur. Selon l'amendement de M. le Député Charly Haenni, le Conseil d'Etat peut maintenir neuf membres au conseil d'administration comme dans le projet initial, mais peut également diminuer le nombre. Je peux me rallier à cette proposition.

La Commissaire. Dans la mesure où la proposition faite par le député Haenni n'empêche nullement d'aller à neuf, qu'elle nous laisse la marge de manœuvre

¹ Première lecture le 12 septembre 2007, BGC p. 958.

suffisante pour avoir une composition représentant les deux parties linguistiques, la gestion, les communes et le personnel – je remercie de nous laisser cette marge de manœuvre qui nous permettra peut-être d'évoluer et de tenir compte des situations au fur et à mesure –, je me rallie également à cette proposition.

– Modifié selon l'amendement Haenni.

– L'art. 5 al. 1 est ainsi adopté dans la version suivante: «Le conseil d'administration est composé d'un président ou d'une présidente et d'au maximum huit autres personnes, dont un membre du personnel, qui sont nommés par le Coseil d'Etat pour une période de quatre ans.»

ART. 6 À 11

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE III

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE IV

– Confirmation de la première lecture.

CHAPITRE V

– Confirmation de la première lecture.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 79 voix contre 4. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

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), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeois (SC, PLR/FDP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corninboeuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morel (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Ridoré (SC, PS/SP), Rime

(GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G (SC, UDC/SVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zürcher (LA, UDC/SVP), Zurkinden (FV, ACG/MLB). Total: 79.

Ont voté non:

Berset (SC, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Steiert (FV, PS/SP). Total: 4.

S'est abstenu:

Ganioz (FV, PS/SP). Total: 1.

Projet de loi N° 15 sur l'impôt sur les successions et les donations¹

Rapporteur: **Jean-Louis Romanens (PDC/CVP, GR)**.
Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des finances**.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Le projet de loi N° 15 sur l'impôt sur les successions et les donations a été examiné en trois séances par la commission. Ce projet de loi était attendu puisque la loi actuelle sur les droits d'enregistrement date de 1934 et que lors de la révision de la partie en relation avec les droits de mutation en 1995, on annonçait que la partie concernant les donations et successions devenait difficile à appliquer et allait faire rapidement l'objet d'un projet. Aujourd'hui, nous devons saluer ce projet et remercier le Conseil d'Etat.

La commission adresse des remerciements particuliers à M. le Directeur des Finances ainsi qu'à ses collaborateurs pour les informations et les documents fournis durant ses travaux. Ceci nous a permis de faire un travail en profondeur et de prendre des décisions en toute connaissance de cause. Qu'apporte cette nouvelle loi? qu'est-ce qui va changer? La désignation de la loi: on remplace droit d'enregistrement par impôt sur les successions et donations, appellation qui correspond mieux aux buts des impôts qui en découlent. La loi est totalement revue et adaptée dans sa conception et dans l'approche des opérations imposables.

Avec ce projet, les taux d'impôt sont légèrement revus à la baisse et l'on note l'introduction d'une franchise. Il officialise également la pratique en vigueur dans les successions et les donations, notamment chez les personnes faisant ménage commun de longue date, en abandonnant cependant le taux dégressif qui était fonction de la durée de vie commune appliqué sur la base de la directive de juin 2003. Les enfants de conjoints ou de partenaires enregistrés placés ou recueillis font l'objet d'une nouvelle classe d'imposition. En plus, les taux pour les non-parents sont abaissés. Par contre la quatrième parenté, grand-oncle et grand-tante, est abandonnée et ses bénéficiaires seront traités comme des non-parents. Vous aurez également constaté que le système des centimes additionnels cantonaux est

¹ Message pp. 1085 à 1167.

abandonné par la fixation de taux de base plus élevés. Par contre, il est maintenu au niveau des communes: le pourcent maximum admis pour les communes est légèrement augmenté, 70% contre 66,6% (100% du taux cantonal actuel qui, sans les centimes additionnels cantonaux, représentent 2/3 de l'impôt). Ceci atténuera légèrement l'effet financier, la baisse des taux pour les communes.

La Commission a constaté que le projet du Conseil d'Etat prenait partiellement en compte les revendications des députés, suite à la motion Boivin-Masset qui demandait un allègement de l'imposition. Cet allègement est acquis notamment pour les personnes qui font ménage commun et pour les non-parents. Elle a également noté que la motion Gobet, sur le paiement par dation, y était incorporée. En outre, notre commission a gardé en permanence en tête le fait que les donations et successions en ligne directe ascendante et descendante ainsi qu'entre époux sont exonérées. Par contre, vous l'avez constaté en prenant connaissance du projet bis, la majorité de la commission a voulu sécuriser certains aspects de la loi, notamment en fixant des règles dans le cadre de la donation mixte, en ouvrant la possibilité d'exonérer le transfert d'entreprises et en exonérant certains droits de superficie accordés par des collectivités publiques dans des buts bien précis. De plus, cette majorité a voulu faire profiter de la baisse du barème l'ensemble des bénéficiaires de donations et successions par l'introduction de taux uniques par catégories de bénéficiaires. Il s'agissait pour la commission à la fois de simplifier le travail de ceux qui utilisent cette loi et de donner un signe fort au sens duquel le canton veut également alléger le taux d'imposition des grosses successions afin d'inciter ces personnes à maintenir leur domicile dans le canton et surtout de ne pas retenir les gens retraités et fortunés qui voudraient s'installer dans le canton.

Au sujet de la franchise, nous avons eu de larges discussions et la commission a été longtemps partagée entre maintenir les 5000 francs proposés par le projet du Conseil d'Etat ou passer à 10 000 francs. Finalement au vote de deuxième et troisième lectures, la version du Conseil d'Etat a été maintenue par 7 voix contre 3 et 1 abstention. Dans sa décision, la majorité de la commission a pris en compte le fait que l'alinéa 2 de l'article 12 n'impose pas le mobilier de ménage usuel et les objets personnels d'usage courant. De plus elle a été sensible à l'effet financier d'une telle modification qui privait le canton d'un montant de 3 à 400 000 francs par an et les communes de 200 à 250 000 francs. En raison de la non-imposition des successions et donations en ligne directe et entre époux, elle préfère que ce montant soit laissé à disposition pour un effort supplémentaire au niveau des impôts directs.

Au niveau financier la large réduction des barèmes et l'introduction d'une petite franchise devrait aboutir à un manque à gagner de 14,7% pour le canton, soit entre 600 000 francs et 1 000 000 et 10,04% pour les communes, soit entre 300 et 600 000 francs sur une année selon l'importance du produit de cet impôt qui varie d'une année à l'autre. La version bis de la commission qui abandonne le système des paliers d'imposition pour retenir le taux le plus bas de chaque classe aura une conséquence financière tout à fait supportable

qui est de l'ordre de 74 000 francs pour le canton et 50 000 pour les communes. Ces incidences financières ne tiennent pas compte des impositions supplémentaires liées notamment aux droits de superficie, aux droits d'habitation, à l'abandon de l'imputation d'impôts prélevés chez le premier bénéficiaire dans les substitutions fidéi-commissaire. Au vote final, la commission s'est prononcée par 9 voix en faveur du projet bis; il y a une opposition et une abstention. Aussi au nom de la commission, je vous remercie de voter ce projet et de soutenir la version bis de la commission.

Le Commissaire. La révision totale de la loi sur les droits d'enregistrement et du tarif annexé à la loi et son remplacement par une nouvelle loi sur l'impôt sur les successions et les donations vise tout d'abord à moderniser une loi désuète qui date de 1934. Cette loi n'est en effet plus du tout adaptée à notre époque. Elle a vieilli autant par son langage que par sa structure. En outre elle présente des difficultés d'application sans compter qu'un certain nombre de dispositions sont tombées en désuétude. En comparaison intercantonale, j'aimerais toutefois préciser que cet impôt n'intervient pas dans le calcul de l'indice de charges fiscales. Donc en comparaison intercantonale le canton de Fribourg impose assez lourdement les personnes qui ont un lien de parenté et très lourdement les personnes sans lien de parenté.

L'objectif de la révision est donc d'abaisser cette charge fiscale tout en ménageant les finances cantonales et communales puisque ces dernières sont directement concernées en prélevant des centimes additionnels communaux. Que prévoit pour l'essentiel cette nouvelle loi? Tout d'abord les exonérations sont maintenues pour les transferts en ligne directe descendante, les enfants et les petits-enfants ainsi qu'ascendante, pères, mères, grands-parents, arrières grands-parents; cette exonération date de 1934 déjà. L'exonération des transferts entre époux, introduite en 1997 ainsi qu'entre partenaires enregistrés, introduite elle en 2004, est maintenue. Ensuite par mesure de simplification, le projet supprime les centimes additionnels cantonaux qui sont intégrés directement dans l'impôt cantonal. Cela a pour conséquence que le taux maximum pour les centimes additionnels communaux doit être revu. Précédemment ces centimes additionnels communaux se calculaient uniquement sur l'impôt cantonal et non sur les centimes additionnels cantonaux. Sur la nouvelle base, il faudrait fixer un taux maximum de 66,66%. Par mesure de simplification le projet de loi arrondi le taux maximum des centimes additionnels communaux à 70%. Le projet, le Rapporteur l'a relevé, introduit nouvellement une franchise de 5000 francs pour chaque bénéficiaire.

Le Conseil d'Etat vous propose ensuite un barème progressif en fonction du degré de parenté et du montant de la libéralité. Ce système permet d'être particulièrement favorable aux petites donations qui en comparaison intercantonale sont particulièrement taxées. Pour garantir le bon fonctionnement du système, la nouvelle loi prévoit aussi que toute les libéralités intervenues entre le même bénéficiaire et le même donateur ou défunt sont cumulées durant une période de cinq ans, que ce soit pour déterminer la franchise ou le taux applica-

ble. Le projet prévoit, conformément à la motion Marc Gobet acceptée par ce Grand Conseil, la possibilité, avec l'accord de l'Etat, de payer l'impôt non pas en espèce mais au moyen de biens culturels présentant une haute valeur artistique, historique ou scientifique, c'est donc la dation. Ensuite les facilités de paiement et la remise ne sont plus limitées à l'impôt sur les successions, mais étendues expressément à l'impôt sur les donations.

Enfin en matière de responsabilité, les héritiers sont solidairement responsables non plus personnellement comme dans la loi actuelle, mais uniquement jusqu'à concurrence de leur part héréditaire. Ils répondent également solidairement jusqu'à concurrence de leur part héréditaire avec le légataire pour le paiement de l'impôt dû sur le legs. Le projet instaure en outre un régime de responsabilité entre le donateur et le bénéficiaire. Pour ce qui est des conséquences financières de ce projet, et toutes les précautions à prendre pour ce genre de calcul dans la mesure où les résultats annuels peuvent fortement varier d'une année à l'autre, la perte pour l'Etat est de 15% environ (moyenne des 4 dernières années) et de 11% environ pour les communes. Pour ces dernières, la perte est inférieure parce que le maximum autorisé, comme je l'ai dit pour les centimes additionnels communaux, est en réalité supérieur à l'ancienne loi, 70% au lieu de 66,6%. Le projet qui vous est présenté par le Conseil d'Etat est donc particulièrement favorable pour les legs et les successions jusqu'à 500 000 francs. Pour la catégorie des non-parents, la charge est notablement diminuée. Pour les montants supérieurs à 500 000 francs, la charge continue à diminuer mais dans une plus faible mesure. J'aurai l'occasion de m'exprimer sur les amendements proposés par la commission lors des débats de détail des articles et c'est avec ces considérations que je vous invite à accepter l'entrée en matière et accepter ce projet.

Zurkinden Hubert (ACG/MLB, FV). Der Staatsrat hat uns ein Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vorgelegt mit zwei Zielen. Erstens:

Réduire la charge fiscale pour le contribuable afin de rendre plus attractif le canton et deuxièmement en limitant les répercussions financières de l'Etat, ce sont les deux buts qui sont formulés dans ce projet de loi.

Wie Sie der Botschaft entnehmen können, ist der Staatsrat bei dieser Revision recht weit gegangen. Für einen grossen Teil der Begünstigten gibt es keine Erbschaftssteuer: Sie finden diese Ausnahmen in Artikel 8 und Herr Lässer hat es vorhin erwähnt. Und mit einer sehr leichten Progression ist die Erbschaftssteuer für jene, die eine Steuer entrichten müssen (Artikel 23), insbesondere für hohe Erbschaften, sehr günstig. Ich bin ziemlich konsterniert, dass die bürgerlichen Vertreter und Vertreterinnen in der Kommission mit den sehr moderaten Vorschlägen des Staatsrates nicht zufrieden waren und weitere Steuerentlastungen durchgedrückt haben. Die entsprechenden Vorschläge der Kommission finden Sie in den Artikeln 8, 19 und 23.

Halten wir zuerst einmal fest: Die Besteuerung einer Erbschaft, respektive einer Schenkung ist etwas Anderes als eine Eigentumssteuer. Eine Erbschaft, respektive eine Schenkung ist ein Geschenk. Es geht hier nicht um ein selber Erarbeitetes Einkommen, von

dem man dann etwas dem Staat abgeben muss. Es geht um ein Geschenk, vom dem man einen kleinen Teil für das Allgemeinwohl abgibt. Und es scheint logisch und gerecht zu sein, dass man von einem grossen Geschenk prozentual etwas mehr abgibt als von einem kleinen Geschenk. Doch davon wollten die bürgerlichen Vertreterinnen und Vertreter in der Kommission nichts wissen. Sie haben die progressive Besteuerung in Artikel 23 ganz einfach abgeschafft. Nach dem Vorschlag der Kommissionsmehrheit muss nun jemand, der beispielsweise eine Erbschaft von Franken 10 000.– erhält, prozentual gleichviel Erbschaftssteuer zahlen wie jemand, der Franken 600 000.– erhält. In der Kommission wurde argumentiert, dass man das so machen müsse, weil das zum Berechnen einfacher sei. Ich muss einfach lachen, wenn ich solche Argumente höre. Bei den heutigen Rechenmethoden kann man das problemlos ausrechnen und ich denke, dass jeder Sekundarschüler und jede Sekundarschülerin im Stande wäre, diese verschiedenen Prozentsätze auszurechnen. Meine Damen und Herren: Ein solches Prinzip ist stossend und ungerecht. Alle zum gleichen Prozentsatz zu besteuern, widerspricht allen Grundsätzen von Fairness. Der Vorschlag, die Progression abzuschaffen, zielt einmal mehr auf die Privilegierung der Reichsten und ist einfach egoistisch. Das Mitte-Links-Bündnis wird auf die Vorlage eintreten. Wir werden aber alle Vorschläge ablehnen, die noch mehr Entlastungen wollen, als dies der Staatsrat vorschlägt. Der Tabelle zu den Steuerausfällen aufgrund der Gesetzesrevision können Sie entnehmen, dass der Kanton schon mit dem Vorschlag des Staatsrates 14,7% Steuereinnahmen verliert. Bei den Gemeinden sind es 10,4%. Mit den Vorschlägen der Kommission steigen diese Ausfälle auf 19% für den Kanton, respektive auf 15% für die Gemeinden. Das ist weder nötig noch gerechtfertigt. Wir laden deshalb den Grossen Rat ein, den Vorschlägen des Staatsrates zu folgen.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Comme vous l'avez déjà entendu, il s'agit d'une révision totale de la législation dans ce domaine, une législation qui date d'ailleurs de l'année 1934 et pour cela il est absolument nécessaire d'établir une nouvelle version. On aurait aussi pu se poser la question de la nécessité générale de cette loi. Man hätte sich also durchaus auch die Frage stellen können, ob überhaupt eine neue Gesetzgebung geschaffen werden muss, geht es doch um die Besteuerung von Vermögenswerten, welche bereits vor der Übergabe und auch beim Empfänger wiederum besteuert werden. Doch so weit wollten wir nicht gehen. Es ist uns aber dennoch ein Anliegen, den gesamten Umfang der Änderungen zu analysieren und auch die interkantonale Attraktivität unseres Kantons in diesem Bereich zu gewährleisten. Ich denke, es ist auch wichtig und richtig, in diesem Bereich der Steuern die gesamte Bevölkerung gleich zu behandeln. Der Staatsrat hat sich der Aufgabe angenommen und zum Teil die Anliegen, welche seinerzeit in der Motion unserer ehemaligen Kollegen Masset und Boivin gefordert wurden, umgesetzt. Es ist begrüssenswert, dass in der Besteuerung eine Anpassung nach unten vorgenommen wurde. Und mit der Einführung einer Franchise werden insbesondere die kleineren Vermögensübergänge bevor-

zugt. Ebenso positiv zu werten ist die Tatsache, dass auch Erbschaften und Schenkungen in gerader Linie weiterhin steuerfrei sind. Dies umso mehr, als sie den Grossteil der betroffenen Steuern darstellen. Weniger erfreulich ist der Umstand, dass in der neuen Gesetzgebung neue Steuerobjekte geschaffen und somit einer Besteuerung unterliegen werden. Aus diesem Grund hat die Kommission insbesondere im Bereich der gemischten Schenkung und der anzuwendenden Steuersätze Anpassungen vorgenommen, um die ursprünglich gewünschte Wirkung nicht zu verwässern und eine reelle Steuererleichterung herbeizuführen.

Nous sommes conscients que ce n'est pas dans ce domaine des impôts que nous devons faire les grandes modifications, mais c'est quand même le moment de créer une base légale plus ou moins attractive et pour cela les modifications de la commission sont le but minimal à atteindre.

Die Fraktion der FDP kann sich mit diesen im «Projet bis» gemachten Änderungen einverstanden erklären und spricht sich deshalb für «Eintreten» auf die Gesetzesvorlage aus und empfiehlt Ihnen die Annahme der von der Kommission gemachten Vorschläge.

Girard Raoul (*PS/SP, GR*). Le groupe socialiste a étudié avec beaucoup d'attention ce projet de loi sur l'impôt sur les successions et les donations. Cette nouvelle base légale poursuit de nombreux objectifs. Je relève ici les trois buts principaux. Premièrement conserver les nombreux avantages de la législation actuelle que le canton de Fribourg a en la matière par rapport aux autres cantons de ce pays. Deuxièmement cette loi doit apporter des modifications importantes dans deux situations précises: notre impôt actuel est très clairement exagéré pour les petites dévolutions et celles dont les bénéficiaires n'ont pas de lien de parenté. Le dernier objectif n'est pas des moindres, puisqu'il est de ne pas péjorer massivement les rentrées financières que ce soit pour notre canton et pour nos communes.

Par rapport à ces objectifs primordiaux, le groupe socialiste juge l'exercice réussi. Les acquis demeurent, une franchise de 5000 francs améliore clairement le sort des petites dévolutions, de nouveaux taux apportent des avancées pour les concubins avérés. Au niveau des conséquences financières des efforts bien sûr nous sont demandés. Nous le comprenons bien et ces efforts, nous arrivons à les accepter jusqu'à des baisses moyennes d'environ 15 et 10% pour respectivement le canton et les communes. Avec ces constatations, le groupe socialiste votera l'entrée en matière en relevant l'excellent travail effectué.

La commission qui a planché sur le sujet apporte quelques modifications. Nous approuverons très clairement celles qui précisent, clarifient et évitent des cas malcontreux entre eux que ce soit pour des privés, des associations et des entreprises. Nous ne suivrons par contre pas celles qui s'éloignent des objectifs initiaux et déséquilibrent une loi finalement très consensuelle.

Kaelin Murith Emmanuelle (*PDC/CVP, GR*). La nouvelle loi sur l'impôt sur les successions et donations était attendue depuis le 1^{er} mai 1996, date de l'adoption de la loi sur les droits de mutation et les

gages immobiliers. Se référant aux propos du Rapporteur de la commission, le groupe démocrate-chrétien soutiendra l'entrée en matière. Il se plaît à relever que le projet bis proposé par la commission est un projet équilibré qui prend en compte la situation et l'intérêt des bénéficiaires des libéralités entre vifs et pour cause de mort, les recettes de l'Etat et la sécurité juridique nécessaire aux praticiens dans l'exercice de leur profession. Nous soutiendrons donc le projet bis et nous nous réservons d'intervenir au moment de l'examen de détail de la loi.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié attentivement le message N° 15 relatif au projet de loi sur l'impôt sur les successions et donations (LISD), ainsi que les amendements proposés par la commission. La nouvelle loi va dans la bonne direction. D'une manière générale elle permettra un allègement de la charge fiscale pour tous les bénéficiaires d'une libéralité, l'exonération actuelle des transmissions en ligne directe étant bien sûr maintenue. Il faut en effet relever que jusqu'à présent le canton de Fribourg connaît une charge fiscale assez lourde pour les personnes parentes ou voire très lourde pour les personnes sans lien de parenté. La nouvelle loi permet d'atténuer ces effets, augmentant ainsi l'attractivité du canton de Fribourg sur ce point par rapport aux autres cantons.

L'introduction d'une franchise va aussi dans la bonne direction quand bien même nous pouvons regretter qu'elle soit limitée à 5000 francs seulement. Le groupe UDC salue également les amendements proposés par la commission. Qu'il s'agisse des modalités d'imposition en cas de transfert d'entreprise, de la donation mixte ou encore de l'introduction d'un taux fixe par catégorie de bénéficiaires, ces amendements, s'ils sont acceptés par le Grand Conseil, permettront de préciser et de clarifier les règles de calcul. Le cas des transferts d'entreprises est important lorsque on sait qu'un très grand nombre d'entreprises seront confrontées à un problème de succession ces cinq prochaines années en Suisse et par définition dans le canton de Fribourg. Par ailleurs les pertes fiscales engendrées par la nouvelle loi et les propositions de la commission sont à notre avis tout à fait supportables pour le canton et les communes. En outre, la diminution de ces recettes fiscales évaluée à un million et demi de francs en moyenne annuelle, répartie à raison de 2/3 pour le canton et 1/3 pour les communes, sera en partie compensée par des nouveaux cas d'assujettissement comme le droit d'habitation et le droit de superficie. De plus il ne faut pas oublier que les communes pourront fixer un taux maximal des centimes additionnels communaux à 70% contre 66,66% actuellement. C'est avec ces quelques considérations que le groupe UDC soutient l'entrée en matière de la nouvelle LISD et soutiendra les propositions bis de la commission.

Election des 7 juges de paix

Cercle de la Glâne¹

Le Président. Nous passons maintenant au 2^e tour de l'élection des juges de paix pour les deux cercles pour lesquels aucun candidat n'a obtenu la majorité absolue des voix, c'est à dire la Glâne et la Veveyse. L'élection se fait à la majorité absolue des bulletins valables. Je vous rappelle la teneur de l'article 153 alinéas 2 et 3 de la loi sur le Grand Conseil: alinéa 2 «Les deux premiers tours de scrutin sont libres.» Alinéa 3: «Dans les tours suivants, seules les personnes ayant obtenu des voix lors du deuxième tour restent éligibles, et à chaque tour, la personne qui a obtenu le moins de voix est éliminée de l'élection.»

Je vous rappelle que les bulletins sont déclarés nuls s'ils contiennent le nom d'une personne qui n'a pas fait acte de candidature, c'est-à-dire si le nom de cette personne ne figure pas dans les listes A5 qui vous ont été remises ou s'ils contiennent une mention étrangère à la désignation des candidats ou candidates. Nous allons procéder comme pour les élections qui ont eu lieu hier: les bulletins seront distribués pour chaque cercle séparément et les résultats seront donnés simultanément.

Le premier cercle pour lequel nous allons procéder au deuxième tour de l'élection est celui de la Glâne. Je vous rappelle les résultats des élections d'hier. Ont obtenu des voix sans atteindre la majorité de 49 voix: M. Bernard Girard: 46, M. Patrick Nicolet: 39; M^{me} Jacqueline Bourqui: 9; M. Bruno Weggli: 2 et M^{me} Juliette Tardent: 1. En ce qui concerne ce cercle, le poste de juge de paix correspond à un 50%. Comme mentionné hier, les préavis du Conseil de la magistrature et de la Commission de Justice proposent soit une personne à 50% uniquement pour la Glâne, soit des candidats qui désirent travailler à 100% et qui combleraient le 50% manquant dans le cercle de la Veveyse. Si vous désirez que cette même personne occupe un autre 50% en Veveyse, vous inscrirez son nom lors de l'élection dans ce cercle. J'ouvre la discussion sur les candidatures à cette élection. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un débat organisé soit limité à un porte-parole par groupe. Je vous donne la lecture de l'article 154 alinéa 5 de la loi sur le Grand Conseil qui dit: «Entre chaque tour de scrutin la présidence offre aux groupes parlementaires la possibilité de s'exprimer brièvement par l'intermédiaire d'un ou d'une porte-parole.»

Studer Theo (PDC/CVP, LA). Ich spreche in meiner Eigenschaft als Präsident der Justizkommission. Die Justizkommission dankt Ihnen, dass Sie gestern ihren Vorschlägen gefolgt sind, in denen Kreisen, in den es zu einer Wahl gekommen ist. Sie empfiehlt Ihnen, dies auch für die folgenden Wahlgänge zu tun.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). C'est juste une précision pour dire que tant M. Girard que M. Nicolet veulent des postes à 100%, c'est-à-dire que si vous votez pour M. Girard, il faudra le mettre et pour la

Veveyse et pour la Glâne; la même chose pour M. Nicolet. Ils n'accepteraient pas un poste à 50% dans la Glâne ou dans la Veveyse.

Projet de loi N° 15

(suite)

Le Rapporteur. Je constate que personne ne conteste l'entrée en matière. Les propos des intervenants vont exactement dans le sens des discussions qui ont eu lieu à la commission et je pense que nous aurons l'occasion de revenir sur les propos tenus par certaines personnes lors de l'examen des différents articles.

Le Commissaire. Je constate également que l'ensemble des intervenants a déclaré être d'accord avec l'entrée en matière. Je les en remercie. La plupart des points soulevés seront repris dans la discussion de détail des articles. J'aimerais juste faire deux remarques. Tout d'abord le député Ith a dit qu'il fallait se poser la question de savoir si une nouvelle loi était nécessaire, en d'autres termes s'il ne fallait pas supprimer l'impôt sur les successions et donations. Cette question avait déjà été débattue lorsque les motions avaient été discutées. Le meilleur moyen pour que la Confédération prenne une compétence qu'elle n'a pas aujourd'hui est que les cantons suppriment cet impôt. Le résultat des courses c'est qu'on n'aurait plus de recettes, mais on aurait quand même l'impôt et probablement à des taux différents de ceux que nous avons aujourd'hui. Ensuite lorsque l'on dit que le projet du Conseil d'Etat ne reflète que partiellement la volonté exprimée dans les motions, dans les motions peut-être, mais si vous reprenez les discussions qui ont lieu, certaines motions ont été refusées, d'autres ont été acceptées et je crois que par rapport aux discussions nous avons totalement rempli le mandat avec ce projet.

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

Première lecture

ART. 1

Le Commissaire. Cette disposition traite de la souveraineté fiscale et de l'objet de la loi en général. La souveraineté fiscale du canton est ainsi expressément mentionnée. Chaque canton jouit de cette souveraineté sans qu'une loi fédérale particulière ne soit nécessaire en raison de l'absence de toute compétence constitutionnelle à la Confédération, comme je viens de le dire.

– Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. L'article 2 autorise les communes à prélever des centimes additionnels. La commission s'est posé la question de la raison du maintien du terme «centimes additionnels» qui lui paraissait vieillot et de

¹ Préavis pp. 1196 et ss.

le remplacer par «impôt communal». Il s'avère que cette désignation doit être maintenue du fait que la commune n'a aucune compétence pour fixer la matière imposable. Son autonomie se limite à la seule faculté de prélever des centimes additionnels en application de l'article 15 de la loi sur les impôts communaux.

Le Commissaire. A l'instar de ce que prévoit la loi sur les droits de mutation et les droits sur les gages immobiliers (LDMG), le projet n'entend pas, dans le but de respecter l'autonomie communale, imposer aux communes l'introduction d'un impôt, raison pour laquelle il leur conserve la faculté de prélever des centimes additionnels communaux. Le prélèvement des centimes additionnels communaux est alors lié à celui de l'impôt cantonal, les communes ayant uniquement la compétence de fixer le taux de prélèvement de leurs centimes additionnels dans les limites de l'article 24 alinéa 1.

– Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 3 fixe les circonstances qui donnent lieu au prélèvement de l'impôt. Il faut noter que dans le domaine international aucune convention ne traite de l'impôt sur les donations. En cas de donation ce sera toujours le droit interne qui sera la référence.

Le Commissaire. Cette disposition définit le champ d'application de l'impôt sur les successions et les donations. A cet effet, les circonstances de rattachement justifiant l'assujettissement de l'impôt sont définies et la souveraineté fiscale du canton est délimitée sur les plans intercantonal et international. S'agissant du rattachement personnel, ce sont les faits relatifs non pas au contribuable, mais au défunt ou au donateur qui sont déterminants. La compétence de prélever l'impôt frappant la fortune mobilière appartient donc aux cantons du dernier domicile du défunt ou du donateur au moment de la dévolution pour cause de mort ou de la libéralité entre vifs. Pour les immeubles ou les droits grevant de tels immeubles, c'est le lieu de situation qui est déterminant.

– Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. L'article 4 fixe la territorialité des centimes additionnels communaux.

Le Commissaire. L'article 4 fixe le point de rattachement à la commune créancière des centimes additionnels. Ainsi sur le principe, les centimes additionnels sont dus à la commune du dernier domicile du défunt ou du donateur. S'il s'agit d'une personne sous tutelle, les centimes additionnels ne sont pas dus à la commune du siège de l'autorité tutélaire, mais à la commune de son dernier domicile de fait à l'exclusion de la commune de son dernier séjour, pour autant que ce dernier domicile soit situé dans le canton. Si une succession, un legs ou une libéralité porte sur un immeuble, les

centimes additionnels sont dus proportionnellement à la commune de son lieu de situation.

– Adopté.

ART. 5

Le Rapporteur. L'article 5 fixe l'objet général de l'impôt.

Le Commissaire. L'article 5 définit d'une manière générale l'objet de l'impôt sur les successions et l'objet de l'impôt sur les donations.

– Adopté.

Election des 7 juges de paix

Cercle de la Veveyse¹

Le Président. Je vous rappelle les résultats des élections d'hier. Ont obtenu des voix sans atteindre la majorité de 49 voix: M. Bernard Girard: 45 voix; M. Patrick Nicolet: 42 voix; M^{me} Jacqueline Bourqui: 4 voix; M. Bruno Wägli: 4 voix et M. Jean-Joseph Brodard: 1 voix. En ce qui concerne ce cercle c'est également un poste de juge de paix à 50% qui est prévu. Comme mentionné hier, les préavis du Conseil de la magistrature et de la Commission de justice proposent soit une personne à 50% uniquement pour la Veveyse, soit des candidats qui désirent travailler à 100% et qui combleraient le 50% manquant dans le cercle de la Glâne. J'ouvre la discussion sur les candidatures à cette élection. Je vous rappelle qu'il s'agit d'un débat organisé avec un porte-parole par groupe. La parole n'est pas demandée.

Projet de loi N° 15

(suite)

ART. 6

Le Rapporteur. A l'article 6 sont énumérées les opérations particulières soumises à l'impôt.

Le Commissaire. L'article 6 énumère les cas particuliers soumis à l'impôt sur les successions et les donations.

– Adopté.

ART. 7

Le Rapporteur. L'article 7 fixe le cas général de la donation mixte. Cet article a donné pas mal de discussions au sein de la commission afin que les cas de donation mixte soient mieux définis. Ceci a finalement abouti à fixer à l'article 19^{bis} les bases de calcul pour

¹ Préavis pp. 1196 et ss.

la donation mixte. Cette disposition permettra une meilleure sécurité dans l'application du droit. Nous en discuterons tout à l'heure.

Le Commissaire. L'article 7 traite du cas de la donation mixte, de l'acte mixte, soit un transfert entre vifs opéré pour partie à titre gratuit, pour partie à titre onéreux. Sous l'angle du droit fiscal, lorsque l'acte de transfert porte sur un objet mobilier, seul l'impôt sur les donations est prélevé. En revanche lorsque l'acte porte sur un immeuble la partie onéreuse donne lieu au prélèvement de droits de mutation selon la LDMG et la partie gratuite au prélèvement de l'impôt sur les donations.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR). Aujourd'hui j'aimerais être avocate pour posséder l'art de la rhétorique pour présenter ce problème particulier de la donation mixte. Je vais essayer de le faire avec des mots simples. A la lecture du message on comprend que la loi sur l'impôt sur les donations et successions a pour matière le transfert à titre gratuit entre vifs et pour cause de mort et que la loi sur les droits de mutation et les gages immobiliers a pour matière, en outre, le transfert d'immeubles à titre onéreux. Nous comprenons aisément qu'il est difficile de classer dans l'une ou l'autre des catégories un transfert mixte, c'est-à-dire un transfert où il y a une contre-prestation. La contre-prestation se définit par la prestation du bénéficiaire qui peut être un prix payé, une reprise de dettes ou la valeur capitalisée d'un droit d'habitation. Si la totalité de ces prestations est inférieure à la valeur vénale qui est définie comme la valeur du marché, on est en présence d'une donation mixte.

L'article 7 reprend la définition de la jurisprudence pour la définition de la donation mixte. On est en présence d'une donation mixte si l'ensemble des contre-prestations est inférieur à 80% du prix du marché. Le prix du marché en règle générale n'est pas connu. Il est déterminé par comparaison ou par taxation de la Commission d'acquisition d'immeubles de l'Etat. Dans une période de fléchissement du marché, il y a souvent distorsion entre la taxation et la réalité du marché. Mais la définition de la donation mixte est admise par tout le monde. Ainsi la loi doit maintenant déterminer, lorsqu'on est en présence d'une donation mixte, quelle sera l'assiette de l'impôt. Je me bornerai à vous exprimer ou expliquer la problématique dans le cas d'un transfert immobilier et nous sommes dans une même situation lorsque nous avons un transfert d'une entreprise.

Le projet présenté par le Conseil d'Etat fixe un mode de taxation que nous comprenons en lisant le message. En effet à la lecture de l'article 7 que nous examinons maintenant, il est bien difficile de comprendre lorsqu'on est en présence d'une donation mixte que, outre les droits de mutation de 3% sur la contre-prestation, l'impôt de donation sera calculé sur une proportion de la valeur fiscale qui sera calculée par rapport au cadeau, c'est-à-dire la proportion de cadeau qui sera calculée par rapport à la valeur vénale. J'essaie de prendre un exemple pratique: ainsi, si on admet qu'un immeuble vaut 600 000 francs et que le bénéficiaire de la donation consent à 400 000 francs de contre-prestation, le

projet prévoit qu'en sus des droits de mutation de 3% sur 400 000 francs, on taxera un tiers de la valeur fiscale (soit 1/3 parce que le cadeau est 1/3 de 600 000, 400 000 par rapport à 600 000 représentant les 2/3 en matière onéreuse), 1/3 de cadeau sur 600 000 francs fait 200 000 francs et on imposera ces 200 000 francs sur le taux de la donation. Bien sûr pour pouvoir considérer qu'il y a une donation mixte on doit être en présence d'une «animus do nandi», ce qui se traduit par «l'âme de donner», mais en pratique le conservateur du registre foncier qui sera chargé d'apprécier si on est en présence d'une donation mixte se basera, et cela est bien normal, sur les éléments objectifs dont il dispose. Il faut bien en être conscient que nos actes s'intitulent donation ou vente. Ainsi, si pour le conservateur le prix exprimé dans l'acte où la totalité des contre-prestations est inférieure au prix de vente, le conservateur devra examiner quelles parties il a en présence. Est-ce que les parties ont un lien de parenté, est-ce que ce sont des ex-époux, est-ce que ce sont des concubins, est-ce qu'il s'agit de cousins, est-ce qu'elles ont des relations professionnelles entre elles pour voir si il y a l'«animus do nandi». En plus est-ce que le marché a fonctionné? Est-ce que le prix de vente ou les prix de contre-prestations sont exacts par rapport au marché. On mesure à ces propos l'insécurité juridique qui régnera. Ainsi je vous invite à suivre le projet bis de la commission et, tout à l'heure, d'adopter l'article 19^{bis} (nouveau) qui fixe clairement l'assiette fiscale, soit 3% sur la partie onéreuse du transfert sur les contre-prestations et si ces contre-prestations sont inférieures à la valeur fiscale, la différence est imposable au taux fixé par la présente loi sur les donations. C'est le système qui est actuellement en vigueur. Dans tous les cas reste encore réservée la perception d'impôt sur les gains immobiliers. Pour terminer, je précise que l'introduction du nouvel article 19^{bis} n'influence en rien les recettes fiscales selon le tableau que vous avez reçu, car les recettes générées par le système préconisé n'ont pas été chiffrées. Ainsi je vous invite, au nom de la sécurité juridique tout à l'heure d'accepter l'article 19^{bis}.

Le Rapporteur. Je remercie M^{me} Kaelin de ces explications très techniques qui concernent plutôt l'article 19^{bis}. Donc nous aurons l'occasion d'en reparler tout à l'heure et je vous invite déjà à prendre note des remarques de M^{me} Kaelin concernant la donation mixte.

Le Commissaire. Je constate également que l'intervention de la députée Kaelin concerne l'article 19^{bis} proposé par la commission et je pense qu'on en discutera au moment où on y arrivera.

– Adopté.

ART. 8

Le Rapporteur. L'article 8 fixe les cas d'exonération. Le projet bis de la commission prévoit, à l'alinéa 2, l'ajout d'une lettre g^{bis} qui permettra d'exonérer les droits de superficie concédés par une collectivité publique en vue d'une activité sportive, culturelle ou so-

ciale et pouvant être assimilés à des subventions. Je vous invite à soutenir le projet bis.

Le Commissaire. L'article 8 énumère les bénéficiaires, personnes physiques ou morales qui sont exonérées de l'impôt en raison de leur qualité. Pour ce qui est du projet bis de la commission, le Conseil d'Etat peut se rallier, d'une part, parce que la proposition est raisonnable, d'autre part, parce que dans les faits en réalité il n'y a quasiment pas d'impôt qui est prélevé, ce d'autant moins avec la franchise, mais le Conseil d'Etat se rallie à la proposition.

Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 8^{BIS}

Le Rapporteur. La commission a jugé important de prévoir une clause «exonération en cas de transfert d'une entreprise exploitée en la forme commerciale». Les normes d'exonération reprennent pratiquement celles qui sont en vigueur en matière d'impôt direct. La révocation de l'exonération est également prévue. Au nom de la commission, je vous invite à soutenir cet article 8bis nouveau.

Le Commissaire. L'article 8^{bis} nouveau introduit une nouveauté dans ce type d'impôt, mais une nouveauté qui n'en est pas une dans les autres impôts. Raison pour laquelle, d'autant plus que la proposition est potestative, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

Zurkinden Hubert (ACG/MLB, FV). Je vous invite à rejeter cet article. Cet article est absolument flou. Déjà dans le premier alinéa il y a au moins trois choses qui ne sont pas claires du tout. On dit «le transfert d'une part ou d'une entreprise» – en allemand cela se dit «teilweise oder vollständige Übertragung». Ensuite, on dit «peut être exonéré totalement ou partiellement» et à la fin «si l'entreprise sert les intérêts de l'économie fribourgeoise». On ne donne aucun critère. Quand cette condition sera remplie? Quand une entreprise sert les intérêts de l'économie fribourgeoise? Cet article est complètement flou. On ne saura pas sur quels critères le Conseil d'Etat et les instances concernées décideront de l'exonération partielle ou totale. C'est la raison pour laquelle je vous invite à refuser cet article 8^{bis} nouveau.

Le Rapporteur. Je prends note de la position du député Zurkinden qui trouve cet article trop flou. Je vous donne quelques explications concernant «une part d'entreprise». Cela peut être une entreprise qui est exploitée en personne morale, en société anonyme ou en sàrl et c'est le transfert d'une action ou d'une part d'une sàrl qui pourrait être concerné. Mais je pense que si on transfère une action l'exonération ne va certainement pas s'appliquer parce qu'une action d'une entreprise ne peut pas servir les intérêts économiques

du canton. C'est un ensemble de conditions qui sont fixées. Quand on dit «totalement ou partiellement» cela dépend aussi de l'importance de l'entreprise pour le canton et en ce qui concerne «servir l'économie fribourgeoise», je crois que là il y a une grande expérience dans l'exonération fiscale des entreprises qui s'installent dans le canton. Jusqu'à ce jour, il n'y a pas eu d'exonération contestée. Ce qu'il y a encore de prévu là-dedans, c'est une révocation de l'exonération au moment où les conditions fixées par le Conseil d'Etat ne sont pas remplies. Donc, je crois que l'expérience existe puisqu'au niveau de l'impôt direct, on l'applique depuis des décennies.

Alors, je vous invite à suivre la position de la commission avec laquelle le Conseil d'Etat est d'accord.

Le Commissaire. La formulation indiquée ici est une formulation qui n'est pas purement fribourgeoise puisque c'est une formulation qui a été reprise de dispositions d'un autre canton, sauf erreur le Jura. Evidemment, on peut regretter que des critères précis ne soient pas fixés mais on ne peut pas prévoir les cas particuliers. On n'arrivera jamais à tout couvrir. Pour ces questions d'exonération, on connaît d'autres expériences – comme l'a dit le rapporteur – où c'est le cas particulier qui doit être traité. Je ne crois pas qu'on puisse dire qu'à Fribourg il y a des abus dans ce sens. Globalement ici, il s'agit de ne pas péjorer ou condamner une entreprise qui ferait l'objet d'un transfert. On le voit notamment dans des pays voisins, lorsque des biens importants font l'objet d'une succession, parfois les bénéficiaires doivent vendre l'entreprise pour payer simplement les droits de succession. Il s'agit ici d'éviter ce cas de figure. Je peux vous assurer que nous ferons usage, le cas échéant, de cette disposition avec prudence comme nous le faisons dans les autres cas.

– Au vote l'art. 8^{bis} (nouveau) est adopté par 73 voix contre 4; il n'y a pas d'abstention.

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

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeois (SC, PLR/FDP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Clément (FV, PS/SP), Collomb (BR, PDC/CVP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Fürst (LA, PS/SP), Ganiot (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Ridoré (SC, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schnyder (SC,

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1163 à 1167.

PS/SP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP). *Total: 73.*

Ont voté non:

Chassot (SC, ACG/MLB), Dorand (FV, PDC/CVP), Mutter (FV, ACG/MLB), Zurkinden (FV, ACG/MLB). *Total: 4.*

ART. 9

Le Rapporteur. L'article 9 traite du débiteur ou de la débitrice de l'impôt. Vous constaterez qu'à l'alinéa 2 la solidarité est limitée au montant hérité.

Le Commissaire. L'article 9 désigne les débiteurs de l'impôt. Vu la nature de l'impôt, c'est de manière générale le bénéficiaire d'une libéralité entre vifs ou l'héritier qui revêt la qualité de débiteur de l'impôt et des centimes additionnels communaux. Comme le rapporteur l'a relevé, afin d'éviter que les héritiers supportent une charge fiscale plus élevée que la valeur des biens dont ils héritent, leur responsabilité est limitée à concurrence de leur part héréditaire. C'est un élément nouveau et ce n'était pas ainsi dans l'ancienne loi.

– Adopté.

ART. 10

Le Rapporteur. L'article 10 fixe, en général, la base des calculs de l'impôt.

Le Commissaire. Cet article pose le grand principe de la base d'imposition qui est la valeur vénale, comme dans tous les cantons.

– Adopté.

ART. 11

Le Rapporteur. L'article 11 fixe la manière de taxer les immeubles.

– Adopté.

ART. 12

Le Rapporteur. L'article 12 fixe la manière de taxer les biens mobiliers. Je note qu'à l'alinéa 2 le mobilier de ménage, les objets d'usage courant, ne sont pas imposables. Cette disposition reprend celle qui est en vigueur pour l'impôt sur la fortune.

Le Commissaire. L'alinéa 1 de l'article 12 règle l'imposition des transferts de biens mobiliers qui font partie de la fortune commerciale. Cet alinéa déroge au principe de l'imposition selon la valeur vénale et retient que la fortune commerciale des entreprises de personnes est imposée selon la valeur comptable déterminante pour l'impôt sur le revenu.

L'alinéa 2 prévoit purement et simplement de ne pas imposer le mobilier de ménage usuel, par quoi il faut entendre le mobilier de ménage de valeur usuelle, et les objets personnels d'usage courant. Quant aux présents d'usage, le projet renonce également à les imposer.

– Adopté.

ART. 13

– Adopté.

ART. 14

Le Commissaire. Cette disposition relative à l'imposition des biens immatériels est nouvelle: même si ce genre de biens est déjà imposé actuellement, la loi actuelle ne contient aucune règle formelle à ce sujet. La disposition opère donc un renvoi à l'article 58 LICD, qui prévoit de manière générale l'imposition à la valeur vénale.

– Adopté.

ART. 15

Le Commissaire. La disposition pose la base de calcul des prestations d'assurance.

– Adopté.

ART. 16

Le Rapporteur. L'article 16 introduit une nouvelle manière de taxer la substitution fidéicommissaire.

Chez la personne grevée, la base de calcul est la valeur de rendement de la succession. Chez l'appelé, la base de calcul est la valeur vénale. L'imputation de l'impôt payé par la personne grevée sur l'impôt dû par l'appelé a été supprimée.

– Adopté.

ART. 17

Le Commissaire. La règle de calcul que pose l'alinéa 1 pour les droits d'usufruit et d'habitation, ainsi que les rentes et autres prestations périodiques, se retrouve dans la plupart des législations cantonales.

– Adopté.

ART. 18

Le Commissaire. Le problème du droit de superficie cédé à titre gratuit réside dans le fait qu'il n'y a pas de rente à capitaliser pour permettre d'établir une base de calcul. L'assiette de l'impôt retenue, à savoir la valeur fiscale pondérée en fonction de la durée du droit, tient compte du fait que plus le droit de superficie perdure plus il se rapproche de la pleine propriété.

– Adopté.

ART. 19

Le Commissaire. La disposition prend en compte les situations difficiles dans lesquelles l'autorité de taxation peut se trouver pour opérer une taxation. Cela vaut avant tout pour l'estimation des objets mobiliers, tels les tableaux et autres œuvres d'art.

– Adopté.

ART. 19^{bis}

Le Rapporteur. Cet article introduit dans le projet bis permet de fixer la base de calcul en cas de donation mixte. Ces dispositions ont paru indispensables aux membres de la commission afin de donner une certaine sécurité dans l'application de la loi en fixant dans trois hypothèses la base de calcul applicable pour déterminer si l'on est en présence ou pas d'une donation mixte.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à cet article 19^{bis}. Sur le principe, dans son intervention, la députée Kaelin a expliqué la problématique; je ne vais donc pas y revenir. Si nous nous y opposons c'est parce que, globalement en prenant la valeur fiscale qui est, en principe et assez systématiquement, inférieure à la valeur vénale, à la valeur de marché, on crée une inégalité de traitement, notamment entre celui qui reçoit un immeuble entièrement à titre gratuit et celui qui n'en reçoit qu'une partie, ou encore une inégalité de traitement entre celui qui reçoit une chose mobilière ou celui qui reçoit un immeuble. Très concrètement, si quelqu'un fait une donation, donne un immeuble avec la reprise de l'hypothèque et souhaite donner la même valeur en argent à une deuxième personne, les deux bénéficiaires ne seront pas traités de la même manière. D'autre part, M^{me} la Députée Kaelin a relevé qu'évidemment le conservateur du Registre foncier, pour les transferts immobiliers, a un problème parce qu'il doit déterminer la valeur vénale, respectivement, il doit se déterminer sur le fait de savoir si le marché a fonctionné, ça c'est vrai, mais il doit le faire dans tous les cas. Il y a des jurisprudences évidemment. Aujourd'hui par exemple, en principe, le montant de la transaction est considéré comme valeur vénale mais ça n'est pas toujours le cas, notamment en cas de surchauffe. Le fait de vouloir absolument simplifier en créant des inégalités ne nous semble pas acceptable, raison pour laquelle nous nous opposons à cet article 19^{bis} nouveau.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR). C'est volontairement que je suis intervenue à l'article 7 pour défendre l'introduction de l'article 19^{bis} parce que je défie, même un juriste averti, en lisant l'article 7 et l'article 11 qui basent l'assiette fiscale pour la taxation des immeubles à la valeur fiscale, d'arriver au calcul que nous propose le message pour la donation mixte. Comment arrivez-vous en lisant l'article 7, qui est la base de la définition de la donation mixte, et l'article 11, qui nous dit que pour les immeubles, on taxe sur la valeur fiscale, on arrive à la construction que nous allons imposer en tenant compte de la valeur vénale une partie de la valeur fiscale à titre de donation? J'entends bien les problèmes d'égalité ou d'inégalité de M. le Commissaire. Mais aussi si vous avez une donation mixte, vous avez un transfert d'immeuble avec une contre-prestation, c'est-à-dire celui qui reçoit va devoir verser quelque chose à celui qui lui donne. La plupart des donations mixtes se traduisent par une reprise de dettes hypothécaires ou une concession d'un droit – droit d'habitation – donc on tient compte de la valeur capitalisée. Je pense sincèrement que si

une personne reçoit un immeuble avec une valeur fiscale de 300 000 francs, si elle reprend des dettes pour 300 000 francs, elle va payer les droits de mutation sur ces 300 000 francs, elle va payer 9000 francs de taxes. Est-ce que c'est plus injuste qu'une personne qui reçoit 300 000 francs de valeurs et qui va payer son droit de donation sur une valeur de 300 000 francs? Donc la valeur d'inéquité que M. le Commissaire veut faire ressortir, je ne la ressens pas!

Par contre, au niveau de la sécurité juridique, je vous invite à introduire l'article 19^{bis}. Pourquoi? Parce que ce n'est pas seulement lorsque nous aurons des donations que nous serons confrontés au principe de la donation mixte, mais aussi quand nous intitulerons des actes vente. Et chacun d'entre vous et chaque personne est amené à faire un jour un contrat avec quelqu'un avec lequel il a une relation et, contre toute attente, par un système on risque d'arriver à une qualification de donation mixte avec une imposition partielle de la valeur fiscale au taux fixé par la loi.

Le taux fixé par la loi, par exemple si vous prenez deux ex-époux qui, après un jugement de divorce, se transfèrent leur immeuble se situera – on va fixer le taux tout à l'heure – entre 30 et 40%. A ce moment-là, vous aurez un taux d'imposition partiel sur une partie de la valeur fiscale à un taux élevé. Ça peut être aussi pour des oncles et des tantes et d'autres catégories.

Je vous invite, pour la sécurité juridique, à accepter l'introduction de l'article 19^{bis}.

Le Rapporteur. J'ai pris note des remarques de M^{me} Kaelin auxquelles je souscris tout à fait. Il y a ce mélange entre la valeur fiscale et la valeur vénale qui m'a toujours gêné. L'article 11 impose le principe de la valeur fiscale pour une donation ou une remise d'immeuble par succession et l'article 7 permet de déroger à cette règle en disant qu'il peut y avoir une donation mixte et qu'à ce moment-là on taxe une partie mais en s'inspirant de la valeur vénale.

Pour moi, c'est un doux mélange qui ne me plaît pas, qui a été une «fabrication» juridique que j'ai quelque difficulté à suivre. D'ailleurs, je crois savoir que certains cantons, comme Vaud et Berne, se basent sur la valeur officielle de l'immeuble ou sur la valeur fiscale et ne traitent pas les donations mixtes sur la règle de la valeur vénale.

Aussi, je vous invite à suivre la position de la commission et à voter cet article 19^{bis} qui donne une certaine sécurité dans l'application de la loi.

Le Commissaire. Encore une fois, ici on est presque dans une guerre de religion. Il faut savoir s'il s'agit de simplifier en créant des inégalités. Je relève que le rapporteur a cité certains cantons qui ne prennent que la valeur fiscale. On peut citer d'autres cantons qui prennent la valeur cadastrale qui, très souvent, correspond à la valeur d'assurance, ce qui est encore un autre montant que parfois la valeur vénale. Je ne pense pas que ces cantons soient plus intelligents que les Fribourgeois qui sont en mesure de régler le problème. Par conséquent, comme je l'ai dit, je vous invite à ne pas adopter cet article 19^{bis} nouveau.

– Au vote la version de la commission (projet bis) est adoptée par 56 voix contre 28; il n’y a aucune abstention

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

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeois (SC, PLR/FDP), Bourgnicht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gavillet (GL, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, 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), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuway R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalmann-B (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC/CVP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 56.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Ganioz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morel (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Ridoré (SC, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zurkinden (FV, ACG/MLB). *Total: 28.*

ART. 20

Le Commissaire. Cet article énumère les déductions à prendre en compte lors du calcul de l’impôt sur les successions et les donations.

– Adopté.

ART. 21

Le Commissaire. L’article 21 énonce les règles de répartition intercantonale des dettes de la succession.

– Adopté.

Election des 7 juges de paix: résultats

Cercle de la Glâne

Bulletins distribués: 95
 Bulletins rentrés: 92
 Bulletin blanc: 0
 Bulletin nul: 0
 Bulletins valables: 92
 Majorité absolue: 47

Ont obtenu des voix:

Patrick Nicolet: 44
 Bernard Girard: 40
 Jacqueline Bourqui: 8

Le Président. Aucun candidat n’ayant obtenu la majorité absolue des bulletins valables, nous allons donc procéder à un troisième tour de scrutin.

Seules les personnes ayant obtenu des voix lors du deuxième tour restent éligibles.

Cercle de la Veveysse

Bulletins distribués: 94
 Bulletins rentrés: 92
 Bulletin blanc: 0
 Bulletin nul: 0
 Bulletins valables: 92
 Majorité absolue: 47

A obtenu des voix et est élu *M. Patrick Nicolet* avec 49 voix.

Ont obtenu des voix:

Bernard Girard: 37
 Jacqueline Bourqui: 6

Projet de loi N° 15

(suite)

ART. 22

Le Rapporteur. L’article 22 introduit une franchise de 5000 francs, ce qui est nouveau, 5000 francs par bénéficiaire. Donc, chaque bénéficiaire d’une donation ou d’une succession bénéficie de cette franchise.

Le Commissaire. L’article 22, comme il vient d’être dit, introduit une nouveauté en prévoyant un montant exonéré de l’impôt sur les successions et les donations en faveur de chaque bénéficiaire. La franchise a été fixée à 5000 francs.

La franchise retenue tient également compte du fait que les présents d’usage ne sont pas imposés et partant ne doivent pas être déclarés. Etant donné que l’on accorde une déduction franche d’impôt, il apparaît également justifié de cumuler les libéralités pendant une période de cinq ans.

– Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1163 à 1167.

ART. 23

Le Rapporteur. L'article 23 fixe les taux d'impôt. Le projet du Conseil d'Etat prévoyait pour chaque catégorie de bénéficiaires une imposition par palier. D'autre part, si le projet du Conseil d'Etat prévoit un allègement de l'imposition pour les non-parents et une imposition différenciée pour les enfants du conjoint, les enfants placés ou recueillis et leurs descendants, il veut imposer de manière différente, plus forte, les personnes vivant en ménage commun depuis dix ans: 25,5% alors que la pratique actuelle les taxe au taux de 15%. Dans la version bis de la commission, nous proposons, et ceci à une très large majorité, de supprimer les paliers pour adopter un taux unique qui permettrait de baisser de manière identique l'impôt, quel que soit le montant touché. Cette version vous est présentée par mesure de simplification dans la lecture et de l'application de la loi, mais également par souci de garder les grosses fortunes dans le canton et surtout d'y en attirer.

Pour les personnes faisant ménage commun, la commission part du principe qu'il n'y a pas de raison de les traiter plus durement avec la nouvelle loi et d'augmenter leur taux d'imposition de plus de 50%.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à suivre la proposition de la commission.

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de la commission. Je crois que l'argument de simplification, est un argument «un peu tiré par les cheveux». On ne peut pas dire que le système tel qu'il est proposé est compliqué. J'aimerais rappeler que le projet poursuivait un double objectif, à savoir diminuer la charge fiscale de tous les contribuables, mais également de favoriser les petites dévolutions de fortune qui sont, elles, les plus mal notées dans les comparaisons intercantionales.

Il est vrai que sur la base des chiffres présentés, la variante de la commission peut sembler avoir un effet limité. Cependant, il faut se rappeler en soi que la différence entre les deux versions est que la version de la commission avantage et est surtout profitable aux grandes dévolutions. Or, dans le canton, il y en a eu peu ces dernières années. En prenant en compte les quatre dernières années, c'est clair que l'impact est faible. Mais, dès l'instant où il y a une grosse succession l'impact alors sera très important. Il s'agit ici presque d'une question de philosophie. Veut-on introduire une certaine progressivité ou pas? Je tiens à préciser que le système proposé par le Conseil d'Etat travaille par tranche. Si vous prenez les taux proposés, par exemple, pour les frères et sœurs, une dévolution au-delà de 500 000 francs profite bien évidemment du 5,25 jusqu'à 100 000 francs, etc. Donc même les grandes dévolutions, avec le système prévu par le Conseil d'Etat, bénéficient d'une baisse fiscale, relativement importante quand même, ce d'autant, encore une fois, que dans les comparaisons intercantionales, elles ne sont pas les plus mal classées.

C'est avec ces considérations que je vous invite à adopter le projet du Conseil d'Etat.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Le groupe socialiste s'est particulièrement penché sur cet article 23. Il nous apparaît que la version initiale du Conseil d'Etat répond mieux aux objectifs poursuivis par cette loi. Bien sûr la version de la commission a peut-être l'avantage de la simplification, un avantage minime, vraiment minime. Cependant, cette modification amène deux effets indésirables.

Premièrement, cette modification s'éloigne de la pratique généralement adoptée dans les cantons de ce pays. Il faut savoir que 20 cantons sur 26 ont un système progressif tel que le propose la version initiale.

Deuxièmement, ce projet de modification a un coût, un coût pour le canton mais également pour les communes et celui-ci nous apparaît comme injustifié.

Le projet est équilibré et l'article 23, comme présenté initialement, est un élément important de cet équilibre.

Zurkinden Hubert (ACG/MLB, FV). Ich habe das Wichtige in der Einleitung gesagt und zu den Argumenten meines Kollegen von der SP habe ich nichts weiter beizufügen. Ich denke, es ist wirklich eine Frage (nicht nur) der Philosophie: In der Bundesverfassung steht, dass die Besteuerung nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit erfolgen soll. Von daher ergibt sich das Prinzip der Progression. Diese Progression, die der Staatsrat vorschlägt, ist sehr tief. Ich könnte mir vorstellen, dass sie höher wäre. Ich halte das Argument, dass deswegen Leute nicht in den Kanton kommen oder weggehen bei dermassen tiefen progressiven Steuersätzen für absolut nicht glaubwürdig und ich lade Sie wirklich ein, dem Staatsrat zu folgen.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Es geht hier nicht, wie vielleicht zwischen den Zeilen angetönt werden sollte, um ein Geschenk an die Reichen. Wer ein grosses Vermögen erhält, zahlt auch eine höhere Steuer, aber wir wollen nicht eine überproportional höhere Steuer. Wir sprechen hier ebenfalls von einem Vermögen, das ja bereits versteuert wurde und beim Empfänger, wie gesagt, noch einmal besteuert wird. In diesem Sinne streben wir eine Gleichbehandlung aller Besteuerten an, ganz zu schweigen von der vielleicht minimalen Vereinfachung, aber es ist eine Vereinfachung, und ganz zu schweigen auch vom politischen Signal im Bezug auf die Attraktivität unseres Kantons. In diesem Sinne lade ich Sie ein, den Vorschlag der Kommission zu unterstützen.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien soutiendra la version bis du projet en arguant que le taux fixe est plus lisible, pas nécessairement plus simple mais plus lisible, que l'implication financière pour le canton due à l'introduction du taux fixe par rapport au taux progressif est de 74 000 francs sur la base des tableaux qui nous ont été remis. Les autres différences découlent d'autres décisions prises par le nouveau projet.

En ce qui concerne l'abattement particulier pour les petites fortunes, il faut dire qu'avec la franchise on obtient déjà un abattement plus important pour les petites fortunes puisqu'une succession de 20 000 francs,

avec une franchise de 5000 francs, aura déjà obtenu 25% d'abattement par le fait de l'introduction de la franchise.

Ainsi nous vous invitons à maintenir le principe du taux fixe tel qu'il existe maintenant dans la loi sur les droits de succession, tel qu'il est appliqué depuis 73 ans par l'Etat, depuis le 4 mai 1934.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre vous demande également de soutenir la proposition bis de la commission. M. le Député Ith l'a dit, cet impôt sur les successions et donations taxe uniquement le transfert; la fortune a déjà été taxée chez le donateur et continuera à être taxée chez le bénéficiaire.

C'est pour cette raison que le groupe de l'Union démocratique du centre soutient la proposition de la commission.

Le Rapporteur. Je remercie les intervenants. M. Girard constate que le taux unique va simplifier l'application de la loi; ce que je lui concède tout à fait. Par contre, il parle du coût. Le coût pour moi est minime puisque le seul changement, le fait d'introduire un taux unique, a un coût de 74 000 francs pour le canton, 50 000 francs pour les communes. Le reste du changement à l'article 23, c'est-à-dire le taux plus bas demandé par la commission pour les concubins, lui, a plus d'influence que l'introduction du taux unique.

La franchise dans cette nouvelle loi joue un rôle, à mon avis, qui est essentiel puisque les petites libéralités bénéficieront d'un effet beaucoup plus grand que les grandes, si l'on peut dire. Pour nous, ce qui est important, c'est de dire que les grandes libéralités bénéficieront du même taux que les petites étant donné que la franchise a une influence moins grande. Il faut essayer d'être attractif, encore une fois, dans ce canton. Je crois que la différence de taux, si je prends les frères et sœurs: 5,25% et 6% – c'est pour toutes les catégories la même chose – en tenant compte des centimes additionnels communaux, cela fait 1,25%, donc à partir de 500 000 francs. Je crois que si on a l'occasion ou la chance d'attirer ou de maintenir dans le canton quelques gens fortunés qui ont des successions importantes parce qu'on est attractif à ce niveau-là, cela vaut la peine de tenter cet investissement qui est, finalement, de 74 000 francs pour le canton et 50 000 francs pour les communes.

Le Commissaire. Encore une fois, l'argument de la simplicité me semble un petit peu «tiré par les cheveux» dans la mesure où le système proposé n'est pas compliqué; il est simple à comprendre. Ce n'est pas la première fois qu'il y a ce type de tables.

On invoque l'impact qui est faible. C'est vrai, si on regarde sur les quatre dernières années, l'impact est faible parce qu'il n'y a essentiellement à Fribourg que des petites dévolutions. S'il y en avait eu quelques-unes d'importantes, l'impact serait nettement plus marqué.

J'ai également un tout petit peu de peine avec l'argumentation qui dit qu'avec ça on va attirer les grandes fortunes parce que, évidemment, l'impôt sur les suc-

cessions, c'est un argument mais généralement cet argument est pris en compte dans les successions prévues en ligne directe. Or ces successions-là sont exonérées dans le canton. En d'autres termes, je peux m'imaginer que quelqu'un soit intéressé à venir à Fribourg parce qu'il n'y a pas d'impôt sur les successions lorsque la succession est bénéficiaire aux enfants. Mais là, il n'y a pas de droits de succession, donc j'ai des doutes. C'est les autres cas qui sont déterminants pour une installation.

Encore une fois, je vous invite à adopter le projet présenté par le Conseil d'Etat.

– Au vote, l'art. 23 est adopté selon la version de la commission (projet bis) par 63 voix contre 31; il n'y a pas d'abstention.

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

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeois (SC, PLR/FDP), Bourgknecht (FV, PDC/CVP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Brodard (SC, PDC/CVP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR, PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Cardinaux (VE, UDC/SVP), Collomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Dorand (FV, PDC/CVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Fasel (SE, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johnner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morand (GR, PLR/FDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Stempfel-H (LA, PDC/CVP), Studer T. (LA, PDC/CVP), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 63.*

Ont voté non:

Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Berset (SC, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fürst (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gavillet (GL, PS/SP), Gendre (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-F (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger (SE, PS/SP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Morel (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Ridoré (SC, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens A. (VE, PS/SP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Tschopp (SE, PS/SP), Weber-G M. (SE, ACG/MLB), Zurkinden (FV, ACG/MLB). *Total: 31.*

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1163 à 1167.

Election des 7 juges de paix

Cercle de la Glâne

Le Président. Les personnes suivantes restent éligibles pour ce 3^e tour de scrutin.

Il s'agit de M^{me} Jacqueline Bourqui et de MM. Bernard Girard et Patrick Nicolet.

Avant ce tour de scrutin, les groupes parlementaires ont la possibilité de s'exprimer brièvement. La parole est-elle demandée?

Romanens Jean-Louis (PDC/CVP, GR). Je souhaite tout simplement intervenir pour vous informer que Bernard Girard maintient sa candidature comme candidat juge de paix dans le cercle de la Glâne. Je souhaite simplement que votre choix se portera sur un candidat reconnu qualifié et qui, à nos yeux, a le meilleur profil pour remplir cette tâche. Mon choix est fait, c'est Bernard Girard que je soutiendrai en raison de son CV, les qualités relevées dans le rapport du Conseil de la magistrature: «pragmatique, modéré, capacité d'écoute et de décision». Il n'est pas juriste et nous voulions que ce poste de juge de paix puisse être occupé par une personne de bon sens.

Je crois que Bernard Girard possède ces qualités et je vous invite à le soutenir.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Jusqu'à preuve du contraire, je crois qu'on peut affirmer que M^{me} Bourqui et M. Nicolet maintiennent aussi leur candidature puisqu'on n'a pas reçu d'autres nouvelles. Mais j'aurais juste une question au président. Est-ce que vous pourriez nous expliquer la marche à suivre au cas où il y aurait une différence entre les deux districts? Comme on le sait, M. Nicolet est élu à 50% et dès lors que se passera-t-il si une autre personne est élue dans l'autre district? Doit-on répéter l'élection? Doit-on reprendre contact avec les deux personnes?

Le Président. La procédure est la suivante. Actuellement, nous allons procéder à ce 3^e tour d'élection. Une personne va être, en principe, élue. Cette personne, comme la personne élue pour le district de la Veveyse, peut refuser son élection, si elle ne souhaite pas remplir cette fonction au pourcentage pour lequel elle a été élue. Le cas échéant, nous procéderons à une nouvelle élection.

Ridoré Carl-Alex (PS/SP, SC). Je n'avais pas prévu d'intervenir mais comme mon collègue Romanens est intervenu, je me permets de préciser que les autres candidats sont encore effectivement éligibles et vous inviter simplement à suivre le préavis concordant du Conseil de la magistrature et de la Commission de justice, à savoir M. Patrick Nicolet.

Projet de loi N° 15

(suite)

ART. 24

Le Rapporteur. L'article 24 fixe le taux des centimes additionnels communaux qui, je vous le rappelle, augmente légèrement: 66,66% dans la loi actuelle contre 70% dans le projet.

Le Commissaire. L'article 24 maintient le système actuel relatif aux centimes additionnels communaux dont le taux maximum est donc légèrement supérieur à celui prévu actuellement. Les communes sont libres de déterminer elles-mêmes le taux jusqu'à un maximum de 70% de l'impôt prélevé par l'Etat. Je crois qu'il est important de souligner le fait qu'il est nécessaire qu'elles communiquent ce taux à l'autorité de taxation avec la date d'entrée en vigueur. Cela correspond à leur intérêt – les communes sont créancières fiscales – de même qu'au postulat de la sécurité juridique.

– Adopté.

ART. 25

Le Rapporteur. Vu le sort qui a été donné à l'article 23, cet article 25 n'est plus nécessaire. Je propose de le supprimer.

Le Commissaire. L'article 25 est effectivement étroitement lié à l'article 23. Dès l'instant où c'est la version bis qui a été adoptée, l'article 25 doit effectivement être supprimé dans cette version.

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

CHAPITRE 4

ART. 26 à 30

Le Commissaire. Les organes chargés de l'application de la loi existent et exécutent déjà les tâches qui sont prévues dans ce chapitre.

– Adoptés.

CHAPITRE 5

ART. 31 à 39

– Adoptés.

CHAPITRE 6

ART. 40 à 48

– Adoptés.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1163 à 1167.

CHAPITRE 7

ART. 49 À 58

Le Rapporteur. Un petit commentaire concernant ce chapitre. A l'article 54 est introduite la possibilité du paiement par dation; c'est une nouveauté.

Le Commissaire. J'aimerais aussi revenir sur cet article 54 puisque c'est nouveau. L'introduction légale de la dation en paiement constitue une nouveauté et fait suite à la motion Marc Gobet. Il faut savoir que ce mode de paiement est déjà connu dans les cantons de Genève et du Jura et a été récemment introduit dans la législation vaudoise. Par la dation en paiement, le débiteur de l'impôt et des centimes additionnels s'engage, avec l'accord exprès de l'Etat, donc c'est postatif pour l'Etat, à acquitter les impôts non pas en espèces, mais au moyen de biens culturels, le paiement au moyen d'immeubles étant exclu.

– Adoptés.

CHAPITRE 8

ART. 59 À 68

– Adoptés.

CHAPITRE 9

ART. 69 À 75

– Adoptés.

CHAPITRE 10

ART. 76 À 81

– Adoptés.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

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

Projet de loi N° 7 modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations¹

Rapporteur: **Pascal Kuenlin (PLR/FDP, SC).**

Commissaire: **Claude Lässer, Directeur des finances.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. La Commission de finances et de gestion a, à deux reprises, procédé à l'examen du projet de loi N° 7 modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par mandats de prestations.

En préambule, il faut relever que cette gestion par prestations a permis la mise en place de bons outils de gestion, bien que l'administration ne soit pas allée aussi loin que l'auraient aimé certains puristes. La transparence, conséquence de cette nouvelle pratique, n'a pas que des effets positifs. En effet, elle met en évidence des coûts qui ne le sont pas dans une gestion traditionnelle. De la discussion générale relative à l'entrée en matière, on retiendra un certain scepticisme de la part des membres de la Commission de finances et de gestion. Certains reprochent la version «fribourgeoise» de ce projet qui n'est finalement plus qu'une ombre du projet initialement présenté au Grand Conseil. Pour d'autres encore, la mise en place d'une comptabilité analytique serait suffisante pour combler certaines lacunes sans trop alourdir le système. Certains membres se sont même demandé s'il était vraiment indispensable d'ancrer ces principes dans la loi. D'autres, enfin, y voient une perte de compétences du législatif qui se limiterait à accepter les enveloppes budgétaires, risque accru lors de l'acceptation de l'enveloppe pluriannuelle. Sur ce dernier point, le commissaire du gouvernement a notamment relevé que le Grand Conseil pourrait toujours se prononcer annuellement sur les montants sollicités. Le Conseil d'Etat, en effet, s'engagerait sur un mandat pluriannuel avec une réserve laissant une marge de manœuvre au Grand Conseil. Après une discussion nourrie et, compte tenu des efforts déjà consentis par les unités-pilotes, la Commission de finances a estimé qu'il serait très préjudiciable de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi puisque le signal qui serait donné par cette décision serait perçu très négativement, tant à l'intérieur des unités-pilotes que par l'opinion générale.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, la Commission de finances et de gestion vous propose d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Le Commissaire. L'objectif du projet que nous vous proposons aujourd'hui est multiple. En effet, il s'agit tout d'abord de pérenniser la gestion par prestations dans la législation ordinaire et de quitter la période transitoire en en remplaçant les dispositions que prévoyait le décret, en mettant en place des règles légales définitives. Il s'agit ensuite de donner une assise légale à l'inventaire et au catalogue des prestations. Nous souhaitons ensuite développer de manière progressive et pragmatique, on dirait «à la fribourgeoise», une solution de gestion par prestations. Nous souhaitons ensuite clarifier le contenu, les effets et la portée du mandat de prestations que l'on retrouve dans de nombreuses lois spécifiques. Et enfin, il s'agit de mettre en place les outils indispensables à la gestion par prestations, et souvent à la gestion tout court, à savoir la comptabilité analytique, la saisie des temps et le «controlling». Pour ce faire, il s'agit de compléter la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat (LOCEA) et la loi sur les finances.

Je ne reviendrai pas sur les différentes étapes expérimentales de ce projet évoqué dans le message. Ces étapes nous ont permis d'améliorer, de standardiser, de simplifier les nombreux instruments nécessaires, comme mentionné au point 3 du présent message. De façon concrète, ces améliorations signifient, par exem-

¹ Message pp. 1023 à 1041.

ple de manière visible, l'insertion des éléments de gestion par prestations dans les fascicules des budgets et des comptes que vous recevrez en remplacement des documents séparés que peu de personnes consultaient vraiment.

Dès 2008, nous aurons donc un système de gestion par prestations souple, pragmatique et évolutif tout en limitant les coûts. Le modèle fribourgeois s'articule schématiquement sur trois niveaux.

Le premier niveau consiste en l'établissement pour toutes les unités d'un catalogue de prestations. C'est l'un des objectifs réalisés dans le cadre du projet APE «Analyse des prestations», projet qui est issu en fait d'une obligation constitutionnelle. L'objectif est qu'à fin 2009, l'ensemble de l'Etat dispose d'un tel inventaire des prestations.

Le deuxième niveau vise une gestion par prestations, en principe annuelle, éventuellement pluriannuelle, avec le recours aux outils de base: comptabilité analytique, saisie des temps et «controlling».

Le troisième niveau consiste, dans des cas définis, à octroyer un véritable mandat de prestations, comme c'est déjà le cas par exemple pour l'Université ou comme ce sera le cas pour le Réseau hospitalier fribourgeois.

On peut par ailleurs noter que cette démarche évolutive a l'avantage d'associer et d'intégrer plusieurs lois ou projets qui tendent à une meilleure gestion des prestations de l'Etat. Pour atteindre ces buts, il est donc nécessaire de modifier la LOCEA et la loi sur les finances. On peut noter que cette pérennisation a pour conséquence que l'organisation de projets NGP ou GMP sera dissoute et intégrée sous une autre forme à l'Administration des finances. La tâche deviendra donc du ménage courant et n'aura plus le caractère exceptionnel. On peut relever que par ce projet de loi, en tout cas à court terme, il n'y a pas de conséquences en matière financière et de personnel. A plus long terme, c'est avant tout le rythme et l'importance du déploiement qui en détermineront les conséquences.

C'est avec ces considérations que je vous invite à entrer en matière et à adopter le projet selon la version bis de la CFG puisque le Conseil d'Etat se rallie à l'ensemble des propositions d'amendement de la commission.

Siggen Jean-Pierre (*PDC/CVP, FV*). Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance avec une grande attention du projet de loi sur la gestion par prestations. Le but est de clarifier l'action de l'Etat, de dynamiser les services publics, de promouvoir la qualité des prestations et de favoriser l'efficacité.

Nous avons pu constater, nous aussi, comment au fil du temps, les ambitions de départ se sont fortement réduites. Il s'agit uniquement d'ancrer légalement la pratique expérimentale.

Dans ce contexte, notre groupe approuve le projet de loi tel que modifié par la commission, à savoir en donnant au Conseil d'Etat la possibilité d'être un peu plus actif dans l'octroi de mandats de prestations et d'assurer au législateur sa capacité d'intervention lors de l'attribution de tels mandats.

Thürler Jean-Pierre (*PLR/FDP, GR*). Le groupe libéral-radical a examiné avec l'attention nécessaire le

message N° 7 accompagnant le projet de loi modifiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations.

Il relève que le système actuel de la GMP repose sur un décret du 8 février 2000, prolongé en 2004 par le Grand Conseil, puis en 2006 par ordonnance du Conseil d'Etat pour un délai qui expire le 31 décembre de cette année. Ce décret ne sera pas prolongé mais, pour permettre à notre administration cantonale de poursuivre la pratique de la GMP – qui a fait ses preuves –, il convient de fait d'inscrire les principes dans la législation ordinaire, de même pour le catalogue des prestations des unités administratives.

Le groupe libéral-radical y adhère et souligne qu'actuellement quatre services pratiquent le système de la GMP. De plus, nous prenons note avec satisfaction que les principaux travaux d'amélioration du système GMP, entrepris depuis 2004 par le comité de pilotage, donnent une assurance suffisante pour le consolider. Le projet de loi qui nous est soumis complète ainsi la loi sur l'organisation du Conseil d'Etat et la loi sur les finances et donne une assise légale à l'inventaire et au catalogue des prestations.

La possibilité d'une gestion par mandats de prestations pourra dès lors être introduite dans la législation ordinaire.

Il convient également de relever que la GMP n'est pas forcément imposée à toutes les unités administratives de l'Etat. Toutefois, nous demandons que cette notion soit respectée et que le Conseil d'Etat s'en tienne strictement aux critères d'évaluation qui lui permettent de se prononcer sur les unités qui doivent ou qui peuvent se gérer par mandat de prestations. Enfin, nous constatons que ce projet de loi clarifie le contenu, les effets et la portée du mandat des prestations et complète la législation sur les finances en introduisant les instruments nécessaires et professionnels à la GMP.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical, à l'unanimité, soutient l'entrée en matière ainsi que le projet bis de la CFG.

Chassot Claude (*ACG/MLB, SC*). Cela fait maintenant quelques années que certains secteurs de notre administration cantonale se sont essayés, avec plus ou moins de motivation, à l'exercice de la gestion par prestations, à la mode à l'époque il est vrai! En cours de route, deux secteurs ont «jeté l'éponge»: le Service d'orientation professionnelle et l'Economat. A cet égard, on peut donc supposer que la GMP pose encore beaucoup de questions qui n'ont pas forcément toutes reçu des réponses... Certaines idées de base peuvent être retenues. Chaque secteur concerné obtient une enveloppe budgétaire qu'il gère lui-même. A l'intérieur d'un groupe de prestations, on peut jongler avec de nouveaux crédits qui sont compensés à l'interne; on acquiert ainsi une certaine autonomie. La comptabilité analytique met le doigt sur des lacunes qui devraient être comblées. Un exemple nous a été donné dans l'inventaire des prestations de nos préfectures où l'on a constaté des différences importantes. Un secteur productif, comme celui des forêts, peut être satisfait d'un tel «management» où, ici, on pose des exigences vérifiables.

Dans les interrogations qui subsistent à ce jour, on peut se poser la question si un objectif de cette expérience a été présenté. Est-ce que l'équipe de spécialistes de la HEG, formés spécifiquement pour «coacher» cette expérience, pourrait nous présenter des résultats vérifiables? En rappelant tout de même que les moyens financiers à cet effet oscilleraient entre 300 et 400 000 francs! Ou, alors, a-t-on eu recours à un organisme neutre pouvant nous donner son avis? Est-on véritablement capable de définir objectivement des indicateurs? Tout en sachant que ces indicateurs, que les indicateurs parfaits, n'existent pas vraiment et que, dans le privé, c'est le chiffre d'affaires qui donne le ton!

Dans le cas, par exemple, de l'Institut agricole de Grangeneuve, peut-on nous donner le coût des prestations par élève? Est-il vrai qu'au Service des ponts et chaussées, seul un dernier carré d'agents du service public tiennent encore le gouvernail du bateau GMP? Autant de questions qui nous laissent perplexes et qui me font dire que nous pourrions signer un chèque en blanc pour l'ancrage des principes qui régissent la gestion par mandats de prestations.

Avec toutes ces interrogations, on serait presque en droit de se demander si le Conseil d'Etat entend poursuivre l'expérience GMP «à l'insu de son plein gré»! La GMP n'aurait-elle pas produit un cimetière de chiffres dont les braves députés devraient en assumer la gestion politique?

Imprégnée de ces considérations, l'Alliance centre gauche entrera cependant en matière.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Le groupe de l'Union démocratique du centre acceptera le projet bis de la loi relative à la gestion par prestations du bout des lèvres. Pourquoi? Premièrement, c'est que nous devons répondre à la nouvelle Constitution par l'établissement obligatoire d'un catalogue de prestations et des règles y relatives. Deuxièmement nous devons justement légaliser les unités administratives qui fonctionnent déjà depuis 2001 à titre expérimental sur le principe de la gestion par mandats de prestations et qui ne disposeront plus de base légale en cas de refus de cette loi. Troisièmement, cela a été relevé par mon collègue, la gestion par prestations, avec ses enveloppes financières y relatives, qu'elles soient annuelles ou pluriannuelles, enlève et ôte au pouvoir législatif que nous sommes un droit de contrôle et de regard important.

D'autre part, nous, en tant que pouvoir législatif, n'avons pas les outils adéquats. Nous sommes devant des inconnues par rapport à des indicateurs qui sont définis par les unités administratives elles-mêmes, des indicateurs très timides, des indicateurs qui ne permettent aucun «benchmarking» avec d'autres unités. Ce sont donc des éléments qui sont donnés à blanc et qui n'apportent pas les résultats escomptés et devant un pouvoir législatif qui n'est pas familier de ce type d'outils.

Donc là, par rapport à ceci, on est un peu retiédi et c'est pour cette raison, malgré tout, que nous acceptons cette gestion par prestations, par obligation légale.

Berset Solange (PS/SP, SC). Les objectifs définis dans le message N° 7 accompagnant le projet de loi modi-

fiant certaines dispositions relatives à la gestion par prestations nécessitent la modification d'articles qui touchent la LOCEA, la loi d'organisation du Conseil d'Etat, ainsi que la loi sur les finances.

Comme déjà relevé, le groupe socialiste regrette que le Grand Conseil perde un certain contrôle dans le fonctionnement par l'introduction de cette nouvelle forme de gestion par mandats de prestations. Si le groupe socialiste soutiendra les propositions faites par le Conseil d'Etat et la Commission des finances et gestion (projet bis), il tient à faire les remarques suivantes.

L'introduction de la gestion par mandats de prestations à titre expérimental a eu lieu en l'an 2000 et notre Parlement avait largement avalisé ce projet. Cependant, il a rapidement fallu déchanter car son application ne se pratiquait pas de manière positive. Une évaluation externe du projet confirmait que les objectifs n'avaient pas été atteints. Et, en fait, cette évaluation proposait trois variantes:

- interrompre tout simplement le projet en cours;
- poursuivre, mais alors élargir à tous les services de l'Etat la gestion par mandats de prestations;
- interrompre la réforme globale, mais poursuivre uniquement avec certains instruments.

Ainsi on en arrive aujourd'hui à la fin de l'organisation qui avait été voulue au départ et à son intégration dans l'administration. On choisit ainsi une application de la gestion par mandats de prestations appelée «à la fribourgeoise». J'aimerais bien que le Conseil d'Etat nous précise vraiment ce qu'on entend par «à la fribourgeoise» car, en lisant attentivement le projet, on constate que la seule volonté est, semble-t-il, celle de contrôler uniquement les coûts, donc a pour unique objectif l'objectif financier. Si l'objectif est louable en soi et qu'on peut y souscrire, il ne doit pas être le seul pris en compte. Le groupe socialiste demande au Conseil d'Etat d'octroyer en parallèle les moyens en personnel nécessaire. M. le Commissaire vient de nous dire que cela ne nécessitera pas de besoins supplémentaires. Or, on le sait, les collaborateurs et les collaboratrices qui ont été touchés dans les services pilotes dans cette gestion par mandats de prestations ont été rudement mis à contribution et ceci souvent sans véritable soutien.

Ainsi le groupe socialiste va entrer en matière sur ce projet et le projet bis mais nous prions instamment le Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour que le personnel soit soutenu et qu'il puisse vraiment s'impliquer fortement dans ces objectifs voulus et surtout de lui donner les moyens de s'impliquer dans la réussite de ces objectifs.

Le Rapporteur. Je constate que tous les rapporteurs, par ailleurs tous membres de la Commission de finances et de gestion, communiquent que l'ensemble des groupes entre en matière, certains du bout des lèvres, d'autres avec un scepticisme plus ou moins fort. Je constate, avant de terminer cette rapide introduction, qu'avant l'introduction d'une quelconque forme de gestion par mandats de prestations ou d'un quelconque «controlling» tel qu'il nous a été présenté ces dernières années, il n'y avait finalement qu'une présentation relativement basique, sommaire et conventionnelle des comptes. Je constate aussi que l'introduction d'une forme de gestion constituée, sous l'angle

financier, quand même en soi un progrès par rapport aux informations qui doivent être transmises, que ce soit une commission des finances, que ce soit un Conseil d'Etat, une Direction ou même un Grand Conseil.

Par rapport à cela donc, je vous encourage à suivre le préavis de la Commission en entrant en matière et en votant ce projet de loi en fin de discussion.

Le Commissaire. Tout d'abord, je remercie tous les intervenants qui entrent en matière et qui, comme le Conseil d'Etat, sont d'accord avec le projet bis. Juste une ou deux petites réflexions.

D'une part, deux intervenants ont dit que c'était une perte du droit de contrôle et de regard du Grand Conseil, de son influence. Très honnêtement, je ne le crois pas. On a parlé de «benchmarking». Regardez un peu ce qui se passe dans le privé. Quelle direction d'entreprise ne s'intéresse pas d'abord aux différents produits avec une comptabilité analytique, voire à la rentabilité d'un produit ou pas, avant de s'occuper de savoir s'il faut acheter cinq crayons ou bien trois. Et la gestion par prestations, avant déjà la gestion par mandats de prestations, la gestion par prestations va très clairement dans ce sens-là. C'est une gestion moderne; ce n'est pas une gestion de mode. C'est une gestion incontournable et l'on va dans cette direction.

Je ne veux pas revenir sur le rapport intermédiaire, nous avons eu longuement l'occasion d'en discuter dans cette enceinte et le Conseil d'Etat a donné la vision qu'il met en œuvre maintenant par rapport aux propositions des experts. Cela me permet de dire au député Chassot qu'un examen par un organe extérieur indépendant a déjà été fait.

Contrairement à ce que dit la députée Berset, l'objectif n'est pas uniquement de contrôler les coûts, il est de contrôler les coûts différemment: plus forcément par nature de charges, mais regroupés par prestation, par produit – appelons-le comme on veut –, et cela lié avec une plus grande indépendance, une certaine indépendance, dans les limites aussi des compétences du Grand Conseil. Ce sont les reports de crédits par exemple. C'est le fait de pouvoir jouer à l'intérieur d'une prestation ou d'un groupe de prestations, de pouvoir jouer sur les différentes charges: dépenser moins ici pour mettre un peu plus de moyens sur une autre prestation, sans devoir déposer un rapport au Conseil d'Etat ou au Grand Conseil.

Il est vrai que les unités-pilotes ont dû fournir beaucoup d'efforts pour mettre en place notamment les instruments, puisque tout était nouveau. Précisément, ces deux dernières années, le travail essentiel a consisté à simplifier les procédures, à améliorer les instruments pour qu'ils soient plus faciles d'abord. Cela étant, nous avons déjà lancé une enquête dans toutes les Directions pour savoir quelle était leur vision pour la suite. Je peux vous assurer qu'on aura plutôt des problèmes pour trier les souhaits plutôt qu'à aller chercher et forcer des unités. Beaucoup d'unités souhaitent partir dans cette gestion.

J'ai dit, pour conclure, que ce projet de loi n'avait pas d'impact financier, ni en personnel à court terme, mais j'ai laissé ouvert ce qui allait se passer selon l'importance et la rapidité du déploiement. Il est évident que si l'on doit déployer rapidement le système, c'est beau-

coup d'unités. Il faudra des forces supplémentaires, sans compter qu'il y a encore l'autre aspect. Il y a le problème des compétences qui se trouvent ou qui ne se trouvent pas dans une unité. Notamment, le député Chassot a fait allusion à deux unités qui se sont retirées dans la phase expérimentale. Je note en passant qu'une phase expérimentale est justement là pour faire des expériences et tirer des conclusions. Je note cependant que ce sont deux petites unités qui n'avaient pas dans leurs services les compétences comptables, par exemple, pour vraiment bien maîtriser ces instruments. C'est bien pour ça que pour la suite, avant de lancer des unités, nous allons contrôler un certain nombre d'éléments, notamment si ces compétences existent, notamment si cela se justifie, notamment s'il y a des marges de manœuvre parce que parfois les dispositions fédérales sont tellement strictes que vous n'avez aucune marge de manœuvre. Ce sont tous ces éléments qui dicteront le rythme et la désignation des unités qui vont se lancer dans cette gestion moderne. Sans compter, je le rappelle, que j'entends quand même du scepticisme, mais on aura l'occasion de le revoir dans l'examen des articles de loi. Il y a déjà dans dix lois différentes de ce canton la notion de mandats de prestations. Il faut accorder les mandats de prestations et le minimum est qu'on fixe une, deux règles, qu'on fixe un peu le cadre dans la législation alors qu'elles n'existent pas aujourd'hui.

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

Election des 7 juges de paix: résultats

Cercle de la Glâne

Bulletins distribués: 95

Bulletins rentrés: 95

Bulletins blancs: 2

Bulletin nul: 0

Bulletins valables: 93

Majorité absolue: 47

Ont obtenu des voix:

Girard Bernard: 46

Nicolet Patrick: 42

Bourqui Jacqueline: 5

Le Président. Nous devons donc procéder à un 4^e tour du fait qu'aucun candidat n'a obtenu la majorité des bulletins valables. La personne ayant obtenu le moins de voix lors de ce dernier tour est éliminée. Donc resteront en lice MM. Bernard Girard et Patrick Nicolet. M^{me} Bourqui est éliminée.

Projet de loi N° 7

(suite)

Première lecture

ART. 1

ART. 55A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Cet article a suscité une discussion nourrie au sein de la Commission dont certains membres craignent une perte du contrôle du pouvoir politique, spécialement du Parlement sur les entités gérées par mandats de prestations. Selon ces membres, le seul choix qui appartiendrait encore au Grand Conseil serait celui de se prononcer sur le seuil financier par rapport à chaque prestation. En revanche, le Grand Conseil n'aurait plus la possibilité d'intervenir en cas de suppression d'une prestation.

Après une discussion nourrie, il a été relevé que toute prestation de l'Etat doit faire l'objet d'une base légale. Cela signifie qu'en cas de suppression de telle ou telle prestation mais également en cas d'introduction d'une nouvelle prestation, le Grand Conseil aurait à se prononcer tout d'abord sous l'angle législatif par l'adoption des bases nécessaires mais également après, comme l'a assuré le Commissaire du gouvernement, par le biais des montants alloués aux différentes prestations.

Sur la base de ces précisions, la CFG propose la modification qui vous est transmise dans le projet bis.

Le Commissaire. La Constitution cantonale stipule que: «L'Etat et les communes vérifient périodiquement que les tâches qu'ils accomplissent et les subventions qu'ils octroient sont toujours efficaces, nécessaires et supportables financièrement».

C'est notamment pour répondre à cette exigence que le Conseil d'Etat a lancé le projet «Analyse des prestations de l'Etat» dont l'objectif principal est de disposer, au terme de l'analyse, d'un catalogue validé des prestations délivrées par l'ensemble des unités administratives.

Les Directions et unités administratives sont responsables de tenir à jour leur catalogue de prestations. Le Conseil d'Etat fixera dans une ordonnance le contenu, la forme, les modalités d'établissement et d'actualisation du catalogue des prestations. Il s'agira de tenir compte des particularités des unités administratives et également de la charge de travail occasionnée.

Comme je l'ai dit lors de l'entrée en matière, le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 59

Le Rapporteur. La CFG a souhaité que le Conseil d'Etat ait la possibilité d'obliger les unités administratives à adopter le système prévu par le principe de la

gestion par prestations. Etant donné les implications financières qui en découlent, il a été également souhaité que la Commission des finances et de gestion soit en mesure de donner un préavis à cette décision.

Le Commissaire. Toutes les unités administratives de l'Etat ne doivent pas forcément se gérer par prestations au sens de la présente loi. Les ressources humaines et les compétences à disposition, l'existence de prestations concurrentielles avec le secteur privé, le besoin de connaître avec précision la structure des coûts sont autant de facteurs décisifs dans le choix de mettre en œuvre ou pas une telle gestion.

La gestion par prestations peut prendre la forme d'une gestion budgétaire annuelle ou pluriannuelle par prestations, assortie d'objectifs et d'indicateurs ou d'une véritable gestion par mandats de prestations. En principe, le concept prévoit qu'une unité administrative applique, dans un premier temps, une gestion annuelle, voire pluriannuelle, par prestations pour éventuellement aboutir, ensuite dans une deuxième phase, à la gestion par mandat.

Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 59A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. L'article 59a nouveau traduit le même souci de la Commission des finances que celui évoqué à l'article précédent.

Le Commissaire. Dans la législation actuelle, de nombreux textes font référence au mandat de prestations. Près de dix actes législatifs donnent déjà au Conseil d'Etat la compétence d'octroyer un mandat à un établissement, un service ou une institution subventionnée. La durée du mandat, à l'alinéa 2, reste volontairement ouverte pour s'adapter au mieux à la nature et aux besoins des unités.

Encore une fois, pour cet article, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission.

Modifié selon les propositions de la commission (projet bis).¹

ART. 59B (NOUVEAU)

Le Commissaire. L'attribution au Conseil d'Etat de l'adoption du mandat de prestations, alors que l'octroi des crédits relatifs reste du ressort du Grand Conseil, correspond à la répartition usuelle des fonctions entre les deux pouvoirs. A relever que toutes les bases légales actuelles qui font référence aux mandats de prestations donnent déjà au Conseil d'Etat la compétence d'adopter le mandat de prestations.

– Adopté.

ART. 59C (NOUVEAU)

Le Commissaire. Le mandat de prestations est un accord qui comporte des engagements pour les deux par-

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1040 et 1041.

ties. Pour l'unité administrative mandatée, il s'agit de l'engagement de fournir les prestations définies; pour l'autorité demandante, de celui d'assurer la mise à disposition des ressources convenues.

Comme tout contrat, cet accord doit pouvoir être révisé si des circonstances extraordinaires, non imputables aux parties, viennent à rompre l'équilibre entre prestations et ressources.

– Adopté.

ART. 2

Le Commissaire. Il s'agit ici des modifications nécessaires de la loi sur les finances. A part cela, je n'ai pas de commentaires.

– Adopté.

ART. 3

Le Commissaire. Il est prévu de faire entrer en vigueur cette loi au 1^{er} janvier 2008 puisque les dispositions actuelles sont valables jusqu'à fin 2007.

– Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Adoptés.

– La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas de divergences entre le Conseil d'Etat et la Commission, il est passé directement à la deuxième lecture.

Deuxième lecture

ART. 1

– Confirmation de la première lecture.

ART. 2

– Confirmation de la première lecture.

ART. 3

– Confirmation de la première lecture.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

– Confirmation de la première lecture.

– La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

– Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 74 voix sans opposition. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC/CVP), Aebischer (SC, PS/SP), Aeby-Egger (SC, ACG/MLB), Andrey (GR, PDC/CVP), Bachmann (BR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC/CVP), Berset (SC, PS/SP), Boschung B. (SE, PDC/CVP), Boschung M. (SE, PDC/CVP), Bourgeois (SC, PLR/FDP), Bourguet (VE, PDC/CVP), Bulliard (SE, PDC/CVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Bussard (GR,

PDC/CVP), Butty (GL, PDC/CVP), Clément (FV, PS/SP), Colomb (BR, PDC/CVP), Cotting (SC, PLR/FDP), Crausaz (SC, PDC/CVP), de Weck (FV, PLR/FDP), Décaillet (FV, UDC/SVP), Ducotterd (SC, PDC/CVP), Feldmann (LA, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Geinoz (GR, PLR/FDP), Gendre (SC, PS/SP), Genoud (VE, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandjean (VE, PDC/CVP), Haenni (BR, PLR/FDP), Hänni-F (LA, PS/SP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC/CVP), Johner-Et. (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC/CVP), Kaelin-M (GR, PDC/CVP), Kolly (SC, PLR/FDP), Krattinger (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC/CVP), Longchamp (GL, PDC/CVP), Losey (BR, UDC/SVP), Marbach (SE, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC/CVP), Morel (GL, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry C. (SC, UDC/SVP), Peiry S. (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller V. (BR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Ridoré (SC, PS/SP), Rime (GR, PS/SP), Romanens J. (GR, PDC/CVP), Rossier (GL, UDC/SVP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey R. (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC/CVP), Studer A. (SE, ACG/MLB), Studer T. (LA, PDC/CVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalman-B (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Thürler (GR, PLR/FDP), Vial (SC, PDC/CVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber E. (SE, PDC/CVP), Zadory (BR, UDC/SVP). *Total: 74.*

S'est abstenu:

Chassot (SC, ACG/MLB). *Total: 1.*

Rapport N° 21 sur le postulat N° 290.05 Nicole Aeby-Egger (classification des fonctions des infirmières, des infirmiers et des enseignant-e-s)¹

Aeby-Egger Nicole (ACG/MLB, SC). Nous avons pris connaissance du rapport concernant la classification des fonctions des infirmières et des enseignantes avec une certaine perplexité.

En effet, la motivation du dépôt du postulat était liée à une demande de transparence quant à l'octroi des points donnés pour chaque profession. C'est la raison pour laquelle le postulat était nécessaire, alors qu'une procédure de recours classique entreprise par l'association des infirmières était, dans cette situation, inappropriée.

Malheureusement, le rapport se caractérise par son absence de chiffres. En effet, les résultats sont présentés avec des objectifs comme «supérieur, inférieur, égaux» et non avec des chiffres. Ce manque de score détaillé pour chaque domaine ne nous permet ni de comprendre, dans la finesse, les résultats obtenus, ni de pouvoir exercer un regard critique. C'est regrettable, ceci d'autant plus que cette manière floue de répondre caractérise la majorité des réponses du Conseil d'Etat. Dès lors, une suspicion de notre part est logique. Je ne vais pas reprendre dans les détails ce rapport, que vous avez toutes et tous en votre possession, mais quelques éléments méritent d'être mis en évidence.

L'élément le plus contestable dans le rapport est l'égalité des points obtenus dans le domaine de la responsabilité de la vie d'autrui. Dans le rapport, le risque d'atteinte à l'intégrité physique des patients dans les soins est comparée au risque de mise en danger du dé-

¹ Texte du rapport pp. 1174 à 1184.

veloppement psychosocial des apprenants dans l'enseignement.

Permettez-moi de préciser qu'il n'y a pas parmi nous de personnes qui ont été victimes d'erreurs effectuées par des soignants, ces personnes ne sont malheureusement plus de ce monde. En Suisse, c'est 2000 à 3000 décès par an, toutes professions de la santé confondues. Pour comparaison, les accidents mortels de la circulation s'élèvent à 400 par an, c'est incomparable. Par contre, nous avons tous connus des enseignants qui, par leur attitude contestable, auraient pu nous laisser traumatisés. A cette situation nous avons pu faire face grâce à nos propres ressources. La différence est claire: on peut survivre aux erreurs des enseignants, mais pas aux erreurs des infirmières. Accorder un score identique à ces deux professions dans ce domaine et le défendre, c'est essayer de faire avaler une pilule décidément trop grosse, qui ne peut que coïncider au passage et engendrer blessures et effets secondaires; on peut rajouter des problèmes. Dans les exigences de la formation par exemple, lorsqu'une bachelière entreprend des études d'infirmière, sa formation dure quatre ans au lieu de trois pour la formation d'enseignante.

Afin de ne pas partir dans des énumérations, je vais relever qu'en fin de compte le rapport mentionne une différence de points correspondant à une demi-classe, qui se traduit par une classe entière et c'est ici le nœud du problème.

Vous l'avez compris, la situation est gravement problématique. Chacun d'entre nous sait que les grilles qui sont utilisées doivent aussi correspondre à la réalité. Dans ce domaine, l'objectivité absolue n'existe pas, raison pour laquelle il existe une marge de manœuvre pour le Conseil d'Etat.

Alors qu'en 2001, les deux professions avaient été classées au même niveau, après des changements semblables dans les deux professions, la différence d'une classe est à nouveau présente. C'est bien cela qui est incompréhensible, c'est cela qui est inacceptable et de plus, les arguments objectifs réclamés par le postulat ne nous sont pas donnés dans ce rapport dont je prends, avec le groupe ACG, tout simplement acte. Je peux vous dire qu'en ce moment un mandat a été déposé contresigné par un grand nombre d'entre nous pour rétablir l'égalité de classe entre ces deux professions.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Malgré le fait que je suis un homme de métier médical, la lecture de ce rapport N° 21 ne m'a pas été chose facile. Les arguments évoqués pour justifier une meilleure classification des enseignants par rapport au personnel infirmier ne m'ont pas convaincu. Je dirais que l'on compare des cerises avec des pommes. A vous de décider qui est cerise, qui est pomme!

Le 11 mai 2006, j'avais l'impression que le message que nous avons adressé au Conseil d'Etat était compris. Les infirmières qui, vous vous souvenez, étaient rassemblées au bas des escaliers de l'Hôtel cantonal, avaient aussi l'impression que le Conseil d'Etat avait compris.

En lisant ce rapport, je vois qu'il n'en est rien et je suis évidemment déçu. Même si notre rôle de député n'est que de prendre acte de ce rapport, j'ai la certitude que ce roman feuilleton n'est pas terminé. Nous savons

tous que nos infirmières exercent un métier difficile à responsabilité caractérisée, puisqu'elles ont la tâche de nous soigner et de nous rétablir dans notre santé. Ceci n'est pas nouveau.

Les erreurs de traitement ont des conséquences directes sur notre survie et vous le savez aussi. Donc, on ne veut pas leur enlever le fait qu'elles exercent un métier plus dangereux que les enseignants. Je pense que tout le monde dans cette enceinte reconnaît que la charge de travail de l'infirmière est nettement supérieure à celle d'un enseignant. Vouloir disséquer la profession, avec l'analyse par domaine, comme cela a été relaté au chapitre 4 de ce rapport, relève pour moi d'un exercice d'équilibrisme. Ce rapport veut prouver que les cerises sont meilleures que les pommes.

Eh bien moi, je reste persuadé, connaissant aussi bien le monde de l'enseignement, puisque toute ma famille est dans ce domaine, que le monde de la santé, que le travail du personnel infirmier mérite mieux que ce rapport. D'affirmer que les indemnités ponctuelles pour inconvénient de service compensent équitablement la différence de classe montre que celui qui a rédigé ce rapport n'a pas une connaissance bien approfondie de ce métier.

Nos infirmières sont depuis des lustres insatisfaites de compensation financière accordée pour leur travail de nuit, de piquets et de jours fériés. Malgré cela, elles acceptent bon gré, mal gré. Mais ce sont des femmes et elles grognent, cela vous le savez!

Savez-vous qu'une infirmière touche 2,60 fr. de supplément par heure pour son travail les jours fériés et les jours fériés ne sont que le dimanche et jours fériés officiels, le samedi n'étant pas un jour férié pour elles. En comparaison, le canton de Vaud est plus généreux puisqu'il donne 4 francs de l'heure. La vie professionnelle de nos infirmières a fondamentalement changé ces vingt dernières années. Elles souffrent de plus en plus de stress, elles sont souvent malades, cela vous le constatez dans les statistiques du personnel hospitalier. Ce stress est lié notamment aux hospitalisations courtes, elles n'ont plus le temps de prendre connaissance du malade qu'il part déjà. Elles souffrent de burn out, parce qu'elles ont une responsabilité qui leur pèse et qu'elles ont de la peine à évacuer.

En conclusion, j'exprime ici mon insatisfaction sur l'analyse qui nous a été présentée dans ce rapport.

Je crains que ce rapport, au lieu d'éteindre le feu, ne fasse qu'attiser une braise mal éteinte.

Bulliard Christine (PDC/CVP, SE). Le groupe démocrate-chrétien a étudié attentivement ce rapport, qui est la réponse au postulat déposé le 9 septembre 2005 de notre collègue Nicole Aeby. Elle demande au Conseil d'Etat de réexaminer la pertinence des éléments qui justifient la différence de classification des fonctions entre les infirmiers, infirmières et les enseignants, enseignantes.

La postulante nous rend attentifs que les formations sont semblables, que l'image sociale est importante et s'étonne de la différence de classification – la fonction d'infirmier passera de la classe 16 à 17 et la fonction d'enseignant de 17 à 18.

C'est ainsi qu'ont aussi pensé certains députés parce que l'on a accepté ce postulat avec 94 voix contre 16.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat nous rappelle le système EVALFRI, qui est appliqué de manière égale pour toutes les fonctions du personnel. On compare la formation plus élevée chez les infirmiers/infirmières avec la responsabilité pédagogique chez les enseignants.

La méthode EVALFRI a analysé quatre domaines, le domaine: de l'intellectuel, le psychosocial, le physique et la responsabilité spécifique et le risque. Le système repose aussi sur une méthode participante du personnel. Le résultat se traduit par l'addition des points, le Conseil d'Etat fixe ensuite la classification de la fonction évaluée. S'il s'éloignait de l'évaluation, il mettrait EVALFRI en doute.

La différence de classification s'explique par la différence du total des points donnés à chacune des fonctions. Les résultats de l'évaluation par domaine de l'analyse sont toujours presque identiques. Dans l'intellectuel, dans le psychosocial, dans le domaine physique, le métier d'infirmier obtient plus de points; dans la responsabilité spécifique et les risques, ce sont les enseignants qui gagnent.

Pour conclure, le groupe démocrate-chrétien est de l'avis qu'il est difficile de comparer ces deux métiers. Cela signifierait une remise en cause de tout le système EVALFRI, un système pourtant fiable et reconnu. De le mettre en question porterait le risque de donner un mauvais signal à d'autres corps de métier au sein de l'Etat.

En plus, il est regrettable que dans le cas présent les initiants aient préféré directement lancer une action politique au lieu d'appliquer le droit ordinaire prévu en cas de contestation de classification.

Pour terminer, le groupe démocrate-chrétien rappelle comme le Conseil d'Etat, que la différence de classification n'est pas une non-reconnaissance de la valeur de la profession de l'infirmier et de l'infirmière. Au contraire le rôle important dans le domaine de la santé, mais également celui des enseignants dans leur domaine respectif, est reconnu.

Avec ces remarques, le groupe démocrate-chrétien prend acte du présent rapport.

Thomet René (PS/SP, SC). Le rapport N° 21 sur le postulat de notre collègue Nicole Aeby-Egger concernant la classification des fonctions des infirmiers/infirmières et des enseignants/enseignantes laisse le groupe socialiste dans l'insatisfaction. Il n'a jamais été question, et nous ne le souhaitons toujours pas, de remettre en cause le système EVALFRI, pas plus que nous souhaitons entrer dans le jeu de l'opposition des professions, chacune revêtant ses particularités et ses difficultés.

Cependant, nous comprenons difficilement, que la première évaluation de 2001, qui mettait les deux formations au même niveau, ait abouti à une différence d'une classe après la deuxième évaluation, justifiée uniquement pour tenir compte des nouvelles formations HES, respectivement HEP.

Quel n'est pas notre étonnement de voir que le Conseil d'Etat argumente sur les activités déployées la nuit, le dimanche ou un jour chômé et de comparer ce travail avec les corrections d'épreuves et la préparation des cours; il aurait pu ajouter les rencontres de parents.

Le travail de nuit, des jours chômés et du dimanche des infirmiers/infirmières n'est pas du tout de cet ordre et n'est en tout cas pas lié à une liberté partielle dans la localisation de leur temps de travail. Pour une infirmière qui travaille à plein temps, cela représente souvent deux week-ends de travail par mois, ainsi que des fêtes familiales tels que Noël, Pâques, etc. Quant au travail de nuit, ce n'est pas un hasard s'il fait l'objet de dispositions strictes dans la loi sur le travail, pour assurer la protection de celles et ceux, qui y sont astreints. Pour celles et ceux, qui ont fait l'expérience du travail de nuit régulier et de son impact sur la vie familiale et sociale, mais surtout sur le rythme biologique du corps, il est évident que toutes les conséquences qui en découlent ne sauraient être compensées totalement par les indemnités touchées, comme l'a dit notre collègue Zadory, qui ne sont pas si élevées en compensation. On ne saurait donc considérer ces indemnités au même titre qu'une augmentation de salaire.

La profession d'enseignant/enseignante a évolué, celle d'infirmier/infirmière également. Pas seulement au niveau de la technologie et des connaissances médicales. La connaissance du droit des patients et son application dans l'information détaillée, dans le respect des exigences pour l'utilisation des moyens de contrainte, l'augmentation de patients gériatriques et surtout psycho-gériatriques, qui impliquent non seulement la patience et le savoir-faire, mais aussi de la psychologie, sont notamment des éléments qui ont évolué de manière importante.

J'aimerais ajouter aussi les exigences liées à la qualité ainsi que les diminutions d'effectifs, les diminutions de durée d'hospitalisation qui rendent ce travail beaucoup plus complexe.

N'oublions pas non plus, comme l'a souligné notre collègue Nicole Aeby-Egger, que les infirmiers/infirmières s'occupent de la santé et de la vie des gens. Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste ne partage pas les arguments du Conseil d'Etat qui l'ont conduit finalement à ne pas garder l'égalité de classification qui ressortait de la première évaluation de 2001 entre les professions d'enseignants/enseignantes et d'infirmiers/infirmières.

C'est avec ces considérations que nous prenons acte de ce rapport.

Lässer Claude, Directeur des finances. A mon tour de prendre acte des différentes déclarations.

En préambule, j'aimerais vraiment insister sur la conclusion de notre rapport où nous relevons que la différence de classification ne constitue en aucun cas une non-reconnaissance de la valeur fondamentale de la profession d'infirmier ou d'infirmière. Nous nous plaçons à relever le rôle essentiel joué par cette catégorie de personnel dans le domaine de la santé, mais nous relevons aussi le rôle des enseignants et enseignantes dans leur domaine respectif.

Cela étant dit, un député a dit que l'on comparait des cerises avec des pommes. C'est exactement la problématique, c'est qu'il est très difficile de comparer différentes professions. On parle de la mise en danger d'autrui: quid des agents de police? pourquoi est-ce que l'on ne les intègre pas dans ces comparaisons? On parle de la mise en danger d'autrui: allez demander

à des enseignants après l'affaire de Châtel-St-Denis ce qu'il en est de leur responsabilité? Il est excessivement difficile de vouloir comparer des professions fondamentalement différentes. Il y a un système qui a été mis en place, non pas pour les comparer, mais pour arriver à définir une grille salariale correcte: c'est EVALFRI. Je relève en passant que personne ne critique EVALFRI. J'ai entendu les termes de système fiable et reconnu et c'est vrai que c'est un bon système qui fait presque la quadrature du cercle, c'est-à-dire arriver à intégrer toutes sortes de professions, qui ne sont pas comparables, pour intégrer ces différentes professions dans une grille salariale unique.

Le député Zadory a dit que vouloir faire des comparaisons détaillées relevait d'un exercice d'équilibrisme. Je suis d'accord avec lui, mais c'est vous qui nous avez demandé de faire cette comparaison. Je crois que c'est justement faux de comparer une profession à une autre, de jouer une profession contre une autre. Si déjà on nous avait dit mais regardez à quel point l'Etat de Fribourg paie mal ses infirmières. Comparons avec d'autres cantons et on verra que les salaires fribourgeois sont loin d'être mauvais. Je crois qu'il n'y a que le canton de Genève, éventuellement Berne, qui paie mieux ses infirmières que le canton de Fribourg. Donc on ne peut pas dire que l'on ne tient pas compte de la spécificité de la profession. J'aimerais ajouter une chose. L'attribution des points par catégorie: on nous a demandé de détailler tout ça, on nous a demandé d'expliquer le système. On l'explique mais l'attribution des points n'est pas le fait du Conseil d'Etat. Il y a une commission qui est mise sur pied, une commission dans laquelle le personnel est représenté, une commission qui lorsqu'elle fait l'examen d'une profession, travaille avec la profession. Avant même de recourir contre une décision, les professions concernées peuvent demander de voir le détail, pour voir exactement si les points ont été attribués correctement et je me plais aussi à relever que personnellement, j'ai la conviction, et pas seulement une conviction intime, mais je suis vraiment convaincu que cette commission effectue un travail excellent, un travail pas facile qui demande beaucoup de temps, qui demande beaucoup d'engagement, précisément pour essayer de traiter l'ensemble des professions exercées à l'Etat, de manière comparable pour autant que l'on puisse comparer, mais de manière équitable. Cette commission fait un excellent travail et le Conseil d'Etat, dans la petite marge de manœuvre qu'il a, ensuite essaie, pour des raisons évidentes, d'avoir une pratique constante. Vous ne pouvez pas nous demander, selon les cas, de déroger à une pratique parce qu'alors c'est la porte ouverte à tout. Nous sommes

obligés d'avoir une ligne et une ligne applicable, non pas en fonction des résultats que l'on souhaite, mais en fonction d'une politique connue, constante, de manière à ce que toutes les professions soient traitées de manière non pas égalitaire, mais de manière équitable. Voilà ce que je voulais dire.

– Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Election des 7 juges de paix: résultats

Cercle de la Glâne

Bulletins distribués: 92
 Bulletins rentrés: 91
 Bulletins blancs: 2
 Bulletin nul: 0
 Bulletins valables: 89
 Majorité absolue: 45

A obtenu des voix et est élu *M. Bernard Girard* avec 51 voix.

A obtenu des voix:
 M. Patrick Nicolet: 38

Le Président. Contact sera pris avec ces personnes qui s'étaient engagées pour un poste à 100%, alors que nous les avons élues à des postes à 50%, pour savoir si elles acceptent ou non leur élection. Peut-être leur réponse débouchera sur de nouvelles élections.

- La séance est levée à 12 heures.

Le Président:

Jacques Morand

Les Secrétaires:

Monica ENGHEBEN, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC *secrétaire parlementaire*
