



Institut für Föderalismus
Institut du Fédéralisme
Institute of Federalism

Newsletter 16.11.2023

Kantonale Abstimmung vom 12. November 2023

Votation cantonale du 12 novembre 2023

Votazione cantonale del 12 novembre 2023

Übersicht / Aperçu / Panoramica

Angenommene Vorlagen sind grün, abgewiesene Vorlagen sind rot und Stimmbeteiligung blau eingefärbt.

Les textes acceptés sont signalés en vert ; les textes rejetés sont signalés en rouge et la participation en bleu.

I oggetti accolti sono indicati in verde; i oggetti rifiutati sono indicati in rosso e la partecipazione in blu.

Finanzreferendum / Référendum financier / Referendum finanziario



FR Référendum financier obligatoire sur le 1^{er} paquet du DETTEC.

**UNI
FR**

UNIVERSITÉ DE FRIBOURG FACULTÉ DE DROIT
UNIVERSITÄT FREIBURG RECHTSWISSENSCHAFTLICHE FAKULTÄT

Institut für Föderalismus
Av. Beauregard 1
CH-1700 Freiburg

[Website](#)
Tel. +41 (0) 26 300 81 25

Im Detail / Dans le détail / In dettaglio

FR



Référendum financier obligatoire du 12 novembre 2023 selon l'art. 45 al. 1 let. b de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (Cst./FR; RS 131.219) sur la loi fribourgeoise sur le désenchevêtrement des tâches entre l'État et les communes – 1^{er} paquet du DETTEC du 23.03.2023 (ROF 2023_036).

Non (56.22%)

32,28 %

Participation au vote

Le 12 novembre 2023¹, le canton de Fribourg a organisé une votation au sujet du 1^{er} paquet du désenchevêtrement des tâches entre le canton et les communes (également appelé DETTEC). Le Conseil d'État fribourgeois poursuivait un double objectif avec ce projet : premièrement, il s'agissait de clarifier la répartition des tâches entre le canton et les communes. Deuxièmement, le principe « qui commande paie » devait donner une ligne directrice à l'évaluation afin de clarifier le financement qui devait être attribué à chaque niveau et pour chaque tâche.²

Quatre domaines différents faisaient partie de ce premier paquet.³ Il s'agissait des structures d'accueil extrafamilial ; de l'aide et des soins à domicile ; des personnes âgées en EMS et des institutions spécialisées socio-éducatives et des familles d'accueil professionnelles. Les communes se voyaient confier la gestion des structures d'accueil extrafamilial, l'aide et les soins à domicile. Quant au canton, il reprenait la gestion totale de toutes les institutions spécialisées, socio-éducatives et les familles d'accueil professionnelles.

Le Grand conseil de Fribourg a constaté que la répartition verticale du pouvoir entre les différents niveaux s'est complexifiée au point de devenir inintelligible et de nuire à l'entreprise de certains projets.⁴ Autrement dit, le projet avait pour but de trouver une solution à un enchevêtrement des compétences entre l'État et les communes fribourgeoises nuisant à la qualité des prestations fournies par chacun des niveaux.⁵

La volonté d'examiner la répartition des compétences entre les communes et les cantons est née en 1980 de plusieurs initiatives parlementaires.⁶ Les communes ont été consultées une première fois en 1990 afin d'examiner la situation et d'aboutir à une deuxième consultation en 1993 donnant lieu à un premier projet de désenchevêtrement des compétences que le Grand Conseil a accepté en 1995.

En examinant les débats parlementaires, nous constatons que les principaux arguments des opposants pouvaient être résumés ainsi : la commission à l'origine du projet a soutenu que le projet n'aurait pour ainsi dire aucun effet perceptible en tant que tel et qu'il serait équilibré au niveau du budget.⁷ La minorité réfractaire affirmait que le projet n'était pas viable à long terme et avait fait recours au sujet de la brochure explicative⁸. Par exemple, selon cette minorité, s'agissant du financement des prestations complémentaires transféré aux communes, le projet ne tenait pas compte de l'augmentation croissante de la durée

¹ [Informations du canton de Fribourg sur la votation du 12 novembre 2023](#) (consulté le 05.11.2023).

² Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet du 23 août 2022, p. 1.

³ [Actualités sur la votation du DETTEC à Fribourg](#) (consulté le 05.11.2023).

⁴ Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet du 23 août 2022, p. 1.

⁵ [Rapport explicatif du Conseil d'Etat au Grand Conseil fribourgeois accompagnant l'avant-projet de loi modifiant la législation en matière de répartition des tâches et du financement entre l'Etat et les communes \(1er paquet du désenchevêtrement des tâches\) du 2 juin 2021](#), p. 1 (consulté le 07.11.2023).

⁶ Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet du 23 août 2022, p. 1.

⁷ *Ibid.*, p. 13.

⁸ Arrêt de la 1^{re} Cour administrative de Fribourg [601/2023/149](#) du 30 octobre 2023.

de vie et pouvait ainsi aboutir à des frais qui non pris été en compte dans l'évaluation. Les communes auraient potentiellement dû à l'avenir supporter des coûts plus importants que ceux estimés.⁹

Il s'en est suivi une prise de parole de différents autres conseillers et directeurs d'institutions qui n'avaient pas tant pour objet de questionner le contenu même de la votation du 12 novembre 2023, mais le moment de l'adoption de ce 1^{er} paquet. Avec 58 voix en faveur contre 38, le Grand conseil fribourgeois a ainsi décidé qu'il était temps d'adopter la réforme du DETTEC.

Le Grand conseil fribourgeois recommandait d'accepter le référendum sur le premier paquet du DETTEC, pourtant ce dernier a été refusé le 12 novembre 2023 et n'entrera donc pas en vigueur comme prévu en 2024.¹⁰ Quant au deuxième paquet consacré aux écoles¹¹, le Grand conseil avait prévu de l'examiner dans le courant de sa prochaine législature¹². Cependant, le magistrat Philippe DEMIERRE émet des doutes sur la perspective d'aborder un deuxième paquet de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes après le rejet du premier.¹³

Contrairement au oui net qu'a récolté la fusion des quatre communes glânoises¹⁴, le référendum sur le DETTEC a connu une opposition massive. Tous les districts - à l'exception des districts du Lac et de la Veveyse - se sont majoritairement opposés au désenchevêtrement¹⁵.

Il est intéressant de mentionner qu'également au niveau fédéral la question du désenchevêtrement des compétences entre les différents niveaux s'est posée et a donné lieu le 28 novembre 2004 à une importante réforme de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, ainsi que de la péréquation financière.

Après avoir interrogé les chancelleries de tous les autres cantons, nous observons que pour la plupart un projet de désenchevêtrement n'est pour l'heure pas en cours.

Néanmoins, citons les *parlements cantonaux suivants ayant déjà accepté* un projet de désenchevêtrement : le parlement du canton du **Jura** a accepté le projet RPT-JU (Réforme de la péréquation financière et de la répartition des tâches entre l'État et les communes) le 26 septembre 2007, qui doit être repris sous une forme à définir en collaboration avec les communes dès 2024 selon la Chancellerie cantonale.¹⁶

Le canton de **Lucerne** a quant à lui déjà *achevé* un projet de désenchevêtrement en 2018 nommé *ARF18 und Finanzausgleich* qui concernait environ 200 millions de francs.¹⁷ La réforme des tâches et des finances (AFR) 18 a complètement réorganisé les flux financiers entre le canton et les communes : les communes ont reçu de nouvelles tâches, telles que le financement des coûts sociaux et de soins. En contrepartie, le canton s'est engagé davantage ailleurs, par exemple dans le coût de l'école primaire en partageant les coûts par moitié avec les communes.¹⁸

Aussi à **Glaris**, un important projet de désenchevêtrement combiné à une importante fusion entre trois communes a été achevée le 1^{er} janvier 2008.¹⁹ Le projet a eu pour conséquence une cantonalisation des affaires

⁹ *Ibid.*, p. 15.

¹⁰ [Actualités sur la votation du DETTEC à Fribourg](#) (consulté le 05.11.2023).

¹¹ Grand Conseil du canton de Fribourg, Session de février 2023 - Séance ordinaire (08.02.23), Loi sur le désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes – 1^{er} paquet, 2021-DIAF-25, p. 17.

¹² [Actualités sur la votation du DETTEC à Fribourg](#) (consulté le 05.11.2023).

¹³ RTS, [Fribourg refuse le premier paquet du désenchevêtrement des tâches entre Etat et communes](#) du 12 novembre 2023 (consulté le 13.11.2023).

¹⁴ La Liberté, [Votation : Rue, Auboranges, Chapelle et Ecublens se sont dit oui](#) du 12 novembre 2023 (consulté le 13.11.2023).

¹⁵ Freiburger Nachrichten, [56 Prozent Nein – Freiburg lehnt die Aufgabenentflechtung ab](#) du 12 novembre 2023 (consulté le 13.11.2023).

¹⁶ [Réforme de la péréquation financière \(RPT\) dans le canton du Jura](#) (consulté le 05.11.2023).

¹⁷ Newsletter Votations cantonales du 19 mai 2019, p. 35 ; *ARF18 und Finanzausgleich kurz in Kanton Luzern erklärt* (consulté le 05.11.2023) ; voir également dans le canton d'**Argovie** ([Newsletter Votations du 12 février 2017, p. 3](#)) et dans le canton d'**Uri** ([Newsletter Votations du 27 septembre 2020, p. 31](#)).

¹⁸ *ARF18 und Finanzausgleich kurz in Kanton Luzern erklärt* (consulté le 02.11.2023).

¹⁹ [Sozial- und Vormundchaftswesen in Kanton Glarus](#) (consulté le 05.11.2023).

sociales et de la tutelle au 1^{er} janvier 2008 et a ainsi constitué un important transfert de tâches. Il était important pour le canton d'attribuer les tâches, ainsi que la responsabilité financière au niveau le plus approprié. Seuls les domaines de l'enseignement spécialisé et des structures de jour ont été conservés en tant que tâches communes.

D'autres cantons ont préféré *adopter un système différent de celui d'une loi autonome sur le désenchevêtrement*, comme le canton de **Saint-Gall** qui a décidé de fixer certains principes dans sa constitution cantonale. Par exemple, la constitution du canton de Saint-Gall contient un article 26²⁰ sur « l'attribution au canton et aux communes ». Ledit article instaure le principe selon lequel les compétences concrètes entre le canton et les communes sont définies dans les législations spéciales et font régulièrement l'objet d'adaptations dans le cadre de révisions des lois. Par exemple, depuis le 1^{er} décembre 2022, les communes de Saint-Gall décident de leur propre chef quelles mesures d'intégration sont financées par les forfaits d'intégration pour les réfugiés ou les personnes admises à titre provisoire.²¹

Dans le canton de **Zurich**, il n'existe actuellement aucun projet de désenchevêtrement, les compétences sont régies par les lois sectorielles correspondantes. Sur la base de la loi zurichoise sur la péréquation financière entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012²², le rapport sur les communes et l'efficacité donne tous les quatre ans depuis 2017 un aperçu de la répartition des tâches entre le canton et les communes ainsi qu'un suivi des changements correspondants.

Dans certains cantons les projets ont été adoptés, mais *le délai référendaire* n'est pas encore échu, tel est le cas dans le canton de **Schwyz**, dont le Grand Conseil vient d'approuver un projet de désenchevêtrement des tâches nommé *Finanz und Aufgabenprüfung 2022*, dont le délai pour le référendum facultatif échoira en janvier 2024.²³

En conclusion, la question du désenchevêtrement n'est pas une nouveauté fribourgeoise. Sur le plan fédéral, la réforme du 28 novembre 2004 a donné une impulsion significative aux mesures développées au niveau des cantons. Néanmoins, ces derniers avaient dès les années 90 déjà émis des projets afin de contrer la réduction d'autonomie décisionnelle opérée par la centralisation croissante du fédéralisme.

²⁰ Constitution de Saint-Gall (*Verfassung des Kantons St.Gallen*) (KV; RS/sGS 111.1) du 10 juin 2001.

²¹ Loi saint-Galloise sur l'aide sociale (*Sozialhilfegesetz*) (SHG; RS/sGS 381.1) du 27 septembre 1998.

²² Loi zurichoise sur la péréquation financière (*Finanzausgleichsgesetz*) du 12 juillet 2010 (FAG; RS/ZH 132.1) ; [Finanzausgleichsgesetz \(FAG\)](#) (consulté le 05.11.2023) ; [Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht in Kanton Zürich](#) (consulté le 05.11.2023).

²³ [Gemeinde- und Wirksamkeitsbericht in Kanton Schwyz](#) (consulté le 02.11.2023).