



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Motion populaire 2024-GC-198

Evaluation de la politique environnementale cantonale

Auteur-e-s :	Hejda Nicolas / Burkhard Océane / Eschmann Jacques / Ducrest Mattéo
Nombre de cosignataires :	0
Dépôt :	04.07.2024
Développement :	05.07.2024
Transmission au Conseil d'Etat :	27.08.2024
Réponse du Conseil d'Etat :	19.05.2025

I. Résumé de la motion populaire

Par motion déposée et développée le 4 juillet 2024, les motionnaires demandent au Conseil d'Etat fribourgeois de donner mandat à un organisme externe, compétent et indépendant d'évaluer régulièrement la compatibilité de l'ensemble de la politique publique cantonale avec les buts et objectifs de la loi cantonale sur le climat (LClim) tels que définis aux articles 1 et 2. Le rôle de l'évaluation est également d'expliquer les résultats du bilan carbone cantonal.

Les motionnaires demandent également que le Conseil d'Etat informe la population des résultats de l'évaluation et ouvre un débat public sur leurs implications.

A cette fin, une modification de la LClim est proposée, spécifiquement la modification de l'alinéa 1 de l'article 11 LClim ainsi que l'ajout d'un article 11 alinéa 1 bis, rédigé comme suit :

Art. 11 alinéa 1 : « Le Conseil d'Etat donne mandat tous les 5 ans à un organisme externe, compétent et indépendant d'établir un bilan carbone cantonal et aussi d'évaluer la compatibilité de l'ensemble de la politique publique cantonale avec les objectifs de la loi cantonale sur le climat tels que définis aux articles 1 et 2. »

Art. 11 alinéa 1 bis : « Le Conseil d'Etat informe la population des résultats du bilan carbone et de l'évaluation et ouvre un débat public sur leurs implications. »

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Grand Conseil a adopté la loi sur le climat le 30 juin 2023 (LClim, RSF 815.1), entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023.

La LClim fixe les objectifs climatiques cantonaux et instaure notamment l'obligation pour le Conseil d'Etat d'établir un Plan Climat cantonal (PCC) contenant une stratégie et un plan d'action et de les réviser tous les 5 ans, à la même fréquence que l'établissement du bilan carbone. Le premier PCC établi par le Conseil d'Etat a été adopté en 2021 pour la période 2021-2026. Il contient deux volets : atténuation et adaptation. Le volet atténuation se base notamment sur le bilan

carbone du territoire. Un premier bilan a été établi en 2018. Sa réalisation a été confiée à une entreprise spécialisée et les résultats sont présentés dans le PCC.

1. Bilan carbone du territoire

La section Climat du Service de l'environnement (SEn) veille à la mise à jour périodique du bilan carbone du canton de Fribourg. Pour ce faire, elle s'appuie sur les méthodologies internationalement reconnues, sur les travaux de la Confédération et des cantons ainsi que sur l'expérience d'entreprises spécialisées. Il est aujourd'hui constaté que les bilans carbone réalisés dans les différents cantons ne peuvent être directement comparés.

Afin de pallier cette problématique, des travaux sont menés avec les cantons et la Confédération par le biais des groupes de travail du Cercle Climat. Concrètement, la réalisation de fiches d'instructions techniques devrait à terme définir un cadre méthodologique commun pour l'élaboration des bilans carbone territoriaux. Ces fiches permettront au SEn d'établir avec transparence ses propres inventaires d'émissions de gaz à effet de serre. L'appel à un organisme externe pour cette tâche sera toujours possible. En revanche, afin de garantir la cohérence avec les travaux d'harmonisation en cours, celui-ci devra utiliser le cadre méthodologique défini.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat considère que la proposition des motionnaires, soit l'inscription dans l'article 11 al. 1 LClim de l'obligation de confier tous les 5 ans à un organisme externe l'établissement du bilan carbone territorial, n'est pas nécessaire dès lors que les travaux peuvent être menés à l'interne en assurant la qualité, la pertinence et la transparence des données utilisées. Aussi, l'obligation d'externaliser ce processus n'apporte aucune plus-value.

2. Evaluation de l'ensemble de la politique publique cantonale

Il est fondamental que l'ensemble des actes et mesures pris dans tous les domaines de l'Etat soient conçus et appliqués de sorte à contribuer à atteindre les objectifs climatiques. La loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCI) qui est entrée en vigueur en janvier 2025 va d'ailleurs dans ce sens, en exigeant que les prescriptions d'actes fédéraux et cantonaux, dans les domaines impactants pour le climat, soient conçues et appliquées de sorte à contribuer à atteindre les objectifs de la loi. Au niveau cantonal, l'article 5 de la LClim impose également au Conseil d'Etat de prendre en compte les enjeux climatiques dans l'accomplissement de ses tâches et activités. Ces principes impliquent que toutes les politiques publiques doivent être compatibles avec les objectifs climatiques. De plus, celles fortement impactantes pour le climat doivent être évaluées et adaptées en fonction de ces mêmes objectifs.

Le cadre légal et l'existence de certains dispositifs permettent de répondre partiellement à cette nécessité. Toutefois, une évaluation externe des politiques publiques sectorielles et intersectorielles fortement impactantes pour le climat représente une démarche incontournable en vue de l'atteinte des objectifs climatiques du canton et pourrait être exigée par le règlement d'exécution de la LClim (RClim).

Actuellement deux dispositifs principaux ressortent de la LClim. Premièrement, l'institution d'un examen (art. 5, al. 2 LClim) évaluant la compatibilité avec les enjeux climatiques de certains projets de l'Etat qui seront définis dans le RClim. Par ailleurs, l'article 11 al. 2 LClim prévoit que le PCC, lors de sa révision, fasse l'objet d'un rapport au Grand Conseil portant sur la mise en œuvre des mesures, les ressources allouées et la réalisation des objectifs stratégiques. C'est par l'analyse

externe et indépendante des politiques fortement impactantes pour le climat qu'il sera possible de rendre compte de cette réalisation. Par conséquent, le Conseil d'Etat prévoit d'intégrer cette analyse au rapport mentionné ci-dessus.

D'une part, l'analyse prévue doit permettre non seulement d'évaluer les politiques fortement impactantes au regard des objectifs climatiques mais aussi d'étudier les retombées économiques des investissements de l'Etat portant sur la transition climatique. D'autre part, cette analyse doit donner les clés nécessaires, identifier les priorités et souligner les opportunités économiques et sociales de la transition, permettant ainsi au Conseil d'Etat d'adapter, cas échéant, sa politique.

De plus, une étude menée par un organisme externe assure une analyse indépendante et objective des informations. Elle permet en outre de renforcer la transparence et la confiance de la population envers les organes publics.

A titre comparatif, les cantons romands ayant déjà renouvelés leur Plan Climat (Genève, Vaud), ont fait appel à une analyse externe en vue de définir la 2^e génération de leur stratégie et de leur plan de mesures. Le canton de Fribourg, qui se trouve actuellement dans ce processus de renouvellement, a également entrepris des démarches en vue de commander une analyse externe.

Pour ces raisons, le Conseil d'Etat estime que l'analyse externe et indépendante des politiques fortement impactantes pour le climat constitue un atout pour le suivi de sa politique climatique et l'identification, cas échéant, des besoins de renforcement de celle-ci. Dès lors, il propose d'étudier, dans le cadre de l'élaboration du RClim, la possibilité d'intégrer l'obligation de réaliser cette analyse sur la base de l'article 11 al. 2 de la LClim, dans le cadre de l'établissement du rapport sur le PCC portant notamment sur la réalisation des objectifs stratégiques.

Cependant le Conseil d'Etat estime que l'analyse de l'ensemble des politiques du canton représenterait un coût supérieur au bénéfice induit par une telle analyse globale.

3. Information à la population et débat public

La population est informée sur la mise en œuvre de la politique climatique par différents canaux. Chaque année, le Conseil d'Etat informe sur la mise en œuvre du PCC actuel par un rapport annuel de mise en œuvre. Le site internet de l'Etat de Fribourg www.fr.ch a d'ailleurs été adapté en 2023 par l'ajout d'une page dédiée à l'avancement de chaque mesure du PCC et permet de suivre précisément, mesure par mesure, la mise en œuvre ([Mesures du Plan Climat cantonal | Etat de Fribourg](#)). Le site internet [Mon plan climat](#) a été créé spécialement pour informer et sensibiliser la population. Le bilan carbone est actuellement publié et présenté comme un élément central du PCC 2021-2026. Il en sera de même pour l'actualisation de ce bilan, dont les résultats seront utilisés pour l'élaboration et la mise en œuvre de la seconde génération du PCC (2027-2031).

L'accès à l'information de la population et la transparence des activités étatiques sont aussi protégés par le cadre juridique, notamment grâce à la loi sur l'information et l'accès aux documents (LInf, RSF 17.5).

Par exemple, le bilan carbone territorial prévu par l'article 11 al. 1 LClim est un élément constitutif du rapport de révision du PCC prévu par l'alinéa 2 du même article et qui doit être présenté au Grand Conseil. Ces documents, présentés au Grand Conseil, seront accessibles sur la plateforme [Parlinfo](#). Il en irait de même pour l'analyse externe des politiques fortement impactantes pour le climat réalisé dans le cadre du rapport de révision.

Le débat public est essentiel concernant la politique climatique de l'Etat. Le Conseil d'Etat considère que l'information mise à disposition de la population est suffisante et permet que l'organisation d'un débat impliquant la population soit rendue possible. Plusieurs éléments institutionnels favorisent cette approche participative. La LClim prévoit notamment la création d'une Commission Climat qui permettra la représentation des milieux intéressés. Elle prévoit également la mise en consultation publique des projets de PCC successifs. Les travaux en cours pour l'élaboration de la deuxième génération incluent également une démarche participative qui implique les principales parties prenantes et organisations intéressées.

D'une manière générale, le débat, entendu comme démarche participative au processus d'élaboration des politiques, est une approche globale. Il est rendu possible grâce aux médias, aux associations, aux mouvements citoyens et à tous les acteurs et actrices impliqués. Le prochain PCC pourrait soutenir en particulier ces démarches. Un exemple du PCC actuel montre déjà ce soutien d'une façon certes plus ciblée mais très concrète. Il s'agit du subventionnement octroyé aux communes qui mettent en place une démarche participative concernant l'aménagement d'un lieu à usage public dans le but de le rendre adapté aux changements climatiques (notamment en vue de l'augmentation des fortes chaleurs), rappelant ainsi l'importance de l'implication de la population avant tout au niveau des collectivités locales.

En conclusion, le Conseil d'Etat s'engage à reprendre le principe d'une analyse de la compatibilité de la politique publique cantonale avec les buts et objectifs de la LClim. Il préconise cependant de cibler l'analyse sur les politiques fortement impactantes pour le climat. De plus, il s'engage à ce que le RClim, en cours d'élaboration, intègre cet aspect dans le cadre du réexamen du PCC. Par conséquent, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion populaire.