



## Message 2024-CE-...

### — accompagnant le projet de loi d'application de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers

*Nous avons l'honneur de vous soumettre le projet de loi d'application de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers. Ce projet vise à doter le canton de Fribourg des bases légales nécessaires au premier volet de la mise en œuvre de l'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts », acceptée en votation populaire du 28 novembre 2021.*

## Table des matières

—

<b>1</b>	<b>Contexte</b>	<b>3</b>
<b>1.1</b>	<b>L'initiative fédérale « soins infirmiers forts »</b>	<b>3</b>
1.1.1	Première étape	3
1.1.2	Seconde étape - en préparation	3
<b>1.2</b>	<b>Offensive de formation</b>	<b>4</b>
1.2.1	La Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers	4
<b>1.3</b>	<b>Contexte cantonal</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Planification des besoins</b>	<b>6</b>
<b>2.1</b>	<b>Définition des besoins</b>	<b>6</b>
<b>2.2</b>	<b>Hautes écoles spécialisées (HES)</b>	<b>7</b>
<b>2.3</b>	<b>Formation professionnelle supérieure (ES)</b>	<b>7</b>
<b>2.4</b>	<b>Formation professionnelle initiale</b>	<b>7</b>
<b>3</b>	<b>Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique</b>	<b>8</b>
<b>3.1</b>	<b>Périmètre des institutions concernées</b>	<b>8</b>
<b>3.2</b>	<b>Professions concernées</b>	<b>8</b>
<b>3.3</b>	<b>Capacité, objectif et effort de formation</b>	<b>9</b>
<b>3.4</b>	<b>Financement de la formation pratique</b>	<b>9</b>
<b>3.5</b>	<b>Possibilité d'introduire des sanctions et malus</b>	<b>10</b>

---

<b>3.6</b>	<b>Collaboration entre les institutions</b>	<b>11</b>
<b>3.7</b>	<b>Plateforme de pilotage</b>	<b>11</b>
<b>4</b>	<b>Modèle fribourgeois d'aide à la formation</b>	<b>11</b>
<b>5</b>	<b>Commentaire par articles</b>	<b>11</b>
<b>6</b>	<b>Incidences du projet</b>	<b>13</b>
<hr/>		
<b>6.1</b>	<b>Incidences financières</b>	<b>13</b>
6.1.1	Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique	13
6.1.2	Mesures pour augmenter le nombre de diplômés HES en Soins infirmiers	14
6.1.3	Mesures pour augmenter la qualité de la formation pratique	14
6.1.4	Modèle fribourgeois d'aide à la formation	14
6.1.5	Synthèse	16
<b>6.2</b>	<b>Conséquences organisationnelles</b>	<b>18</b>
<b>6.3</b>	<b>Aspects juridiques</b>	<b>18</b>
6.3.1	Constitutionnalité et conformité au droit supérieur	18
6.3.2	Forme de l'acte à adopter et délégation de compétences législatives	19
6.3.3	Clause référendaire	19

---

---

# 1 Contexte

## 1.1 L'initiative fédérale « soins infirmiers forts »

L'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts » a été acceptée le 28 novembre 2021 en votation populaire. L'article 117b de la Constitution fédérale demande à la Confédération et aux cantons de reconnaître que les soins infirmiers sont une composante importante des soins et de les soutenir. L'accès à des soins de qualité devra être garanti à chacun-e. La Confédération et les cantons devront par ailleurs s'assurer qu'il existe un nombre suffisant d'infirmiers et infirmières diplômés en Suisse. En outre, les soignant-e-s devront être affectés à des tâches qui correspondent à leur niveau de formation et à leurs compétences afin que la qualité des soins ne se dégrade pas.

La disposition transitoire prévue à l'article 197, ch. 13, Cst. demande une réglementation fédérale des conditions de travail, de la rémunération, du développement professionnel et des pratiques de facturation.

Le 12 janvier 2022, le Conseil fédéral a décidé de mettre en œuvre l'initiative sur les soins infirmiers en deux étapes, et de s'appuyer ainsi sur le contre-projet indirect élaboré par le Parlement, déjà existant au moment du scrutin, pour définir la première étape, dont la mise en œuvre devrait être rapide.

Ainsi, le présent avant-projet de loi ne porte que sur la mise en œuvre de la première étape. Il demeure cependant important de le considérer comme une partie d'une politique plus large et plus diversifiée.

### 1.1.1 Première étape

La première étape vise trois objectifs :

- > une vaste offensive de formation qui nécessite une base légale cantonale *ad hoc* réglant la mise à disposition des places de formation pratiques pour répondre aux besoins, les contributions des cantons pour augmenter le nombre de diplômés dans les écoles supérieures (ES) et les allocations de formation; le cadre légal existant de la Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles (LEHE, RS 414.20) permet quant à lui la mise en œuvre de mesures pour augmenter le nombre de diplômés dans les Hautes écoles spécialisées (HES) ;
- > la possibilité de facturer certaines prestations directement à la charge des assurances sociales : cela a nécessité une modification de la Loi sur l'assurance maladie (LAMal) ;
- > un programme d'encouragement visant à promouvoir l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base, en particulier l'interprofessionnalité qui s'inscrit dans le cadre légal existant de la Loi sur les professions de la santé (LPSan, article 29) et de la Loi sur les professions médicales universitaires (LPMed, article 54a) qui prévoient l'octroi d'aides financières aux hautes écoles ou organes publics et privés pour des projets visant un tel objectif.

### 1.1.2 Seconde étape - en préparation

La seconde étape vise à améliorer les conditions de travail et les perspectives de développement professionnel dans les soins infirmiers pour accroître l'attractivité des professions infirmières et maintenir les personnes formées dans la profession. Se fondant sur différentes études portant sur les motifs des abandons de la profession, le Conseil fédéral a développé diverses mesures et a mis en

---

consultation un projet de nouvelle loi fédérale sur les conditions de travail dans le domaine des soins infirmiers (LCTSI) ainsi qu'une révision de la loi sur les professions de la santé jusqu'au 29 août 2024.

Pour répondre à l'augmentation des maladies chroniques due à l'évolution démographique, les établissements auront besoin de personnel hautement qualifié, capable d'agir dans ce type de situations sous sa propre responsabilité professionnelle. Afin de remédier à cette situation et de mettre en place des modèles de soins innovants dans les soins médicaux de base, le Conseil fédéral propose également de modifier la loi sur les professions de la santé et de créer la profession d'infirmière ou infirmier de pratique avancée (IPA).

Sur mandat de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS), la haute école de santé de Fribourg (HEdS-FR) a identifié des facteurs permettant de rester plus longtemps dans la profession infirmière ou ASSC en 2023. Les travaux de renforcement de ces facteurs suivent leur cours par le ministère d'un groupe de travail interdirectionnel. Un éventuel besoin de modification législative sera identifiable à l'issue des travaux.

## **1.2 Offensive de formation**

### **1.2.1 La Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers**

L'offensive en matière de formation vise à promouvoir la formation du personnel soignant de degré tertiaire et à augmenter le nombre de futurs infirmiers et infirmières formés dans une ES ou une HES. Les mesures prévues permettront de mettre en œuvre rapidement une partie importante de l'initiative sur les soins. Elles se fondent sur la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, adoptée par le Parlement le 16 décembre 2022, qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2024.

Cette loi contraint les cantons à prendre trois mesures dans le domaine de la formation :

- > promouvoir la formation pratique dans les établissements de santé ;
- > accorder des allocations de formation aux étudiant-e-s afin de garantir leurs moyens de subsistance ;
- > augmenter le nombre de places de formation dans les écoles supérieures (ES) et les hautes écoles spécialisées (HES).

#### **1.2.1.1 Encouragement des prestations fournies par les acteurs de la formation pratique des infirmiers**

La section 2 de ladite loi règle le premier volet de l'offensive de formation. Plus particulièrement,

- > l'article 2 sur la planification des besoins exige que les cantons déterminent les besoins en places de formation pour les infirmiers et infirmières ES et HES, en tenant compte des places existantes et de la planification des soins ;
- > l'article 3 sur les critères de calcul des capacités de formation exige que les cantons fixent lesdits critères pour les acteurs de la formation pratique des infirmières et infirmiers : organisations qui les emploient (telles que les organisations de soins à domicile), hôpitaux (publics et privés) et établissements médicaux sociaux (EMS) ;
- > l'article 4 exige que quiconque fournit des prestations de formation pratique doit élaborer un plan de formation, exposant notamment le nombre de places disponibles en regard des capacités précitées ;

- 
- > l'article 5 règle la contribution des cantons aux acteurs de la formation pratique compte tenu des critères de calcul des capacités et du plan de formation précités ; celle-ci doit s'élever au minimum à la moitié des frais de formation non rémunérés notamment par les prix et tarifs de l'assurance obligatoire des soins.

#### 1.2.1.2 Contribution des cantons aux écoles supérieures et contributions liées à des projets pour les hautes écoles spécialisées

La section 3, article 6 de la loi fédérale, prévoit que les cantons peuvent accorder des contributions aux ES dès lors qu'elles visent une augmentation du nombre de diplômés conforme aux besoins définis selon l'article 2.

Cette disposition ne prévoit pas de contribution directe des cantons aux HES dans ce même objectif. En effet, les HES ont droit à des contributions liées à des projets conformément aux articles 59 à 61 de la LEHE. Des mesures visant à augmenter le nombre de diplômés au niveau HES peuvent ainsi faire l'objet de projets s'inscrivant dans le cadre d'un programme spécial *Soins infirmiers* prévu à cet effet. Dans tous les cas, ces projets impliquent que les cantons et les hautes écoles contribuent à hauteur de 50% des coûts des projets.

#### 1.2.1.3 Aides à la formation

La section 4, article 7 de la loi fédérale, stipule que les cantons accordent des aides à la formation aux personnes domiciliées sur leur territoire afin qu'elles puissent suivre une formation ES ou HES en soins infirmiers tout en subvenant à leurs besoins. Les cantons fixent les conditions et procédure d'octroi et l'étendue des aides.

#### 1.2.1.4 Financement fédéral

La Confédération participe aux coûts des cantons à hauteur de la moitié de ceux-ci. Au total, la loi fédérale permettra de soutenir l'offensive de formation pendant huit ans, avec un montant pouvant atteindre un milliard de francs, versé par la Confédération et les cantons. Afin d'atteindre les objectifs précités, les contributions de la Confédération octroyées pour soutenir les mesures des cantons ne doivent pas entraîner une baisse des contributions actuelles ou prévues par ces derniers. Le parlement a en effet adopté, en même temps que la loi, trois arrêtés fédéraux sur les contributions financières de la Confédération.

Par arrêté fédéral sur les contributions visant à encourager la formation dans le domaine des soins infirmiers, un crédit d'engagement est alloué pour une durée de huit ans pour la participation fédérale aux contributions des cantons aux frais de formation pratique, aux ES, ainsi qu'aux aides à la formation.

Par arrêté fédéral sur les aides financières visant à augmenter le nombre de diplômés en soins infirmiers dans les hautes écoles cantonales, un montant supplémentaire est mis à disposition pour des contributions liées à des projets au sens de la LEHE.

Même si ce volet n'entre pas dans l'offensive de formation à proprement parler, par arrêté fédéral sur les aides financières visant à promouvoir l'efficacité dans le domaine des soins médicaux de base, en particulier l'interprofessionnalité, 8 millions sont mis à disposition pour des projets au sens de la LPSan et la LPMed.

---

#### 1.2.1.5 Dispositions fédérales d'exécution

Pour la mise en œuvre, le Conseil fédéral a adopté en date du 8 mai 2024 l'Ordonnance sur l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers et modifié l'ordonnance sur la formation professionnelle (OFPr), l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMal) et l'ordonnance sur les prestations de l'assurance des soins (OPAS).

Ces dispositions d'exécution sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2024, en même temps que la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, la mise en œuvre définitive de la loi fédérale sur les professions de la santé et les arrêtés fédéraux.

### 1.3 Contexte cantonal

Au niveau cantonal, l'article 98 al 2 de la Loi sur la santé (LSan) précise qu'il est de la compétence du Conseil d'Etat de veiller à ce que le nombre de places de formation et de stage dans le domaine des professions de la santé corresponde aux besoins du canton définis dans la planification sanitaire cantonale. De plus, la LSan stipule à son article 105 que les institutions de santé doivent, compte tenu de leur mission et de leurs dimensions, participer à la formation et à la formation continue des professionnel-le-s de santé. Cependant, actuellement, il n'y a pas de directives pour les institutions quant à l'effort à fournir pour la formation. A ce jour, l'Etat ne fixe pas d'objectif concret sur un nombre de semaines d'encadrement pour la formation que chaque institution devrait fournir. Le canton ne répond en ce sens que partiellement aux exigences formulées à l'article 3 de la nouvelle loi fédérale en termes de fixation des capacités de formation pour bénéficier des contributions fédérales.

En outre, les institutions qui fournissent des prestations de formation pratique pour les étudiant-e-s ES ou HES seront tenues d'élaborer des plans de formation. Ces plans de formation devront tenir compte du potentiel de formation calculé et des objectifs y relatifs qui auront été fixés. Ils doivent donc également être prévus dans le dispositif réglementaire qui sera choisi.

## 2 Planification des besoins

---

### 2.1 Définition des besoins

La Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) a mandaté l'Observatoire suisse de la santé (OBSAN) pour définir les besoins de relève en personnel de soins et d'accompagnement dans le canton de Fribourg.

Le rapport établi par ce dernier a servi de base à la planification des besoins en personnel soignant. Il établit des projections pour les besoins supplémentaires en personnel spécifique à chaque domaine de prise en charge, soit dans le domaine hospitalier et dans le domaine des soins de longue durée, ainsi que les besoins en remplacement selon les départs à la retraite et les sorties précoces de la profession.

Il fixe sur cette base des objectifs de diplômé-e-s, soit le nombre de titres à délivrer pour que les besoins soient couverts pour la formation professionnelle supérieure et le domaines des hautes écoles (ES et HES) et la formation professionnelle initiale (certificat fédéral de capacité (CFC) ou attestation fédérale de formation professionnelle (AFP)), et les objectifs d'étudiant-e-s entrant, tenant compte notamment des scénarios élaborés par l'Office fédéral de la statistique (OFS) dans le domaine de la

---

formation à l'horizon 2031. S'agissant de la formation professionnelle initiale, il est tenu compte du besoin de relève des titulaires d'un CFC d'assistant-e en soins et santé communautaire (ASSC), d'un CFC d'assistant-e socio-éducatifs (ASE) ou d'une AFP d'aide en soins et accompagnement (ASA).

## **2.2 Hautes écoles spécialisées (HES)**

Sur cette base, l'objectif annuel moyen de diplômé-e-s en personnel soignant de niveau tertiaire, pour un taux de couverture de 100% des besoins de relève des institutions de santé est de 150, soit au même niveau que celui fixé en 2021 pour la HEdS-FR. Cela implique un objectif de 179 étudiant-e-s entrant en formation. Compte tenu de l'interdépendance entre les niveaux de formation et de la statistique sur les filières d'apport, il est prévisible qu'au moins 35 diplômé-e-s de niveau CFC s'orientent vers les soins infirmiers.

Le nombre de diplômé-e-s a fortement augmenté, passant de 77 en 2017 à 131 en 2020, puis à 117 en 2023 et à 119 en 2024, avec une baisse entre deux (vraisemblablement consécutive au Covid).

En l'état, Fribourg dépend partiellement des autres cantons pour les places de formation pratique. Pour lui permettre d'atteindre l'objectif de 150 diplômé-e-s, et compte tenu de l'offensive de formation qui sera également menée dans les autres cantons et par conséquent de la pression accrue sur ces places de stages hors-canton, des places de stages supplémentaires doivent être mises à disposition par les organisations de soins et de santé sises dans le canton. Avec une projection de 180 entrant-e-s à la HEdS, ce sont jusqu'à 30 à 40 places de formation pratique qui devraient être créées (modules de formation semestriels d'au minimum 6 semaines).

## **2.3 Formation professionnelle supérieure (ES)**

Par formation professionnelle supérieure, on entend les écoles supérieures (ES) et les examens professionnels et examens professionnels supérieurs. Les ES sont gérées par les cantons, et leurs étudiant-e-s ont suivi une formation CFC. Elles permettent d'accéder à un titre de formation professionnelle supérieure à des personnes qui n'ont pas nécessairement de maturité professionnelle (MP), ce qui est le cas de la majorité des titulaires d'un CFC d'ASSC.

Si les ES du domaine de la santé font partie du paysage éducatif dans les cantons alémaniques, la situation est différente en Suisse romande. A noter que les cantons de Berne et du Valais offrent tous deux la formation ES en soins infirmiers en allemand ainsi qu'en français. Pour Fribourg, les étudiant-e-s intéressés par cette formation doivent donc la suivre dans un autre canton. Quand bien même elle se situe hors du canton, il convient de tenir compte, dans les objectifs, du nombre d'étudiant-e-s avec domicile fribourgeois suivant une ES en soins infirmiers.

Le rapport de l'OBSAN ne ventile pas les besoins par niveau de diplômes ES ou HES, alors qu'une telle ventilation est un prérequis pour d'éventuelles contributions cantonales aux ES conformément à l'ordonnance fédérale. Il tient compte toutefois d'une relève annuelle disponible de 25 diplômé-e-s de niveau ES.

## **2.4 Formation professionnelle initiale**

Selon le rapport de l'OBSAN, l'objectif annuel moyen de diplômé-e-s en personnel de soins et d'accompagnement de niveau secondaire II, pour un taux de couverture de 100%, est de 109 pour le niveau CFC et de 64 pour le niveau avec attestation fédérale de formation professionnelle (AFP). Cela implique un objectif d'entrant-e-s de 132 pour le niveau CFC et 78 pour le niveau AFP.

---

Si le nombre d'apprenti-e-s n'est que légèrement inférieur à l'objectif d'entrant-e-s précité, l'école professionnelle santé-sociale (ESSG) peut accueillir actuellement 155 personnes en formation par année (20 en école stage, 75 en formation duale en français et 20 en allemand, et 40 en formation raccourcie pour les personnes au bénéfice d'une expérience dans le domaine). De plus, le nombre de CFC ASSC délivrés aux candidat-e-s fribourgeois progresse.

En revanche, on compte peu d'entrant-e-s par année pour l'AFP d'aide en soins et accompagnement (ASA). Cette formation est principalement destinée à des jeunes qui peuvent rencontrer des difficultés scolaires. Cette formation n'est pas donnée en allemand, par manque d'effectifs.

### **3 Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique**

La LPFS introduit l'obligation de formation cantonale pour les institutions dans le domaine de la santé. L'étendue de l'obligation de chaque institution sera calculée sur la base de la capacité de formation. Pour ce faire, le Conseil d'Etat propose de s'inspirer du modèle initié par le canton de Berne et repris par plusieurs cantons qui a démontré son efficacité. Concrètement, le canton fixerait des critères, notamment selon les prestations proposées, et calculerait le nombre de semaines d'encadrement de formation pratique que chaque institution doit mettre à disposition des apprenti-e-s et des stagiaires.

Le modèle de calcul prévu tiendra compte du type d'établissement, du type de prestations fournies, du personnel formé en place en équivalent plein temps (EPT) ou du volume d'activité dans les soins.

#### **3.1 Périmètre des institutions concernées**

La législation fédérale indique que les institutions concernées par les calculs des capacités de formation sont les organisations qui emploient des infirmières et infirmiers, les hôpitaux et les établissements médico-sociaux. S'agissant des organisations de soins à domicile (OSAD), ils seront concernés à Fribourg pour autant que leur taille soit suffisante pour entrer dans les critères.

A noter qu'actuellement, d'autres institutions mettent aussi à disposition des places de stage pour la HEdS-FR, comme des institutions ambulatoires. Ces institutions ne sont pas intégrées au concept de formation pratique, mais demeurent essentielles pour la couverture des besoins en place de formation pratique et sont garantes d'une certaine diversité dans les lieux de stages.

#### **3.2 Professions concernées**

Bien que la nouvelle loi fédérale soit limitée à la formation des infirmières et infirmiers diplômés HES et ES, à Fribourg, le calcul des capacités de formation comprend aussi les professions dans le domaine des soins de niveau secondaire II selon le tableau ci-dessous. Ainsi, la couverture du besoin en personnel peut être abordée de manière globale, notamment en tenant compte du fait que des personnes avec un diplôme du Secondaire II entrent, par la suite, dans une formation de niveau tertiaire.

Il est observé, d'un point de vue culturel comme structurel, tant du point de vue du choix de formation que du recrutement par les institutions de soins, un taux de recours à la formation ES beaucoup moins important en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. Les titulaires d'un CFC qui désirent toutefois poursuivre avec une formation de niveau ES font généralement leur formation dans le canton de Berne. A la HEdS-FR, la maturité spécialisée reste la filière d'apport principale pour la formation bachelor en soins infirmiers

Aussi, pour atteindre une augmentation du nombre de diplômés en Soins infirmiers, qu'il s'agisse du niveau ES ou HES, il est nécessaire d'agir également sur la filière d'apport que constitue le CFC (avec

---

maturité professionnelle pour l'entrée en HES, ou sans pour l'entrée en ES). En outre, une augmentation du nombre d'ASSC CFC et d'ASA AFP sur le terrain permet de répondre aux besoins exprimés dans le cadre du rapport de l'OBSAN.

**Tableau 1 : Professions représentées dans les effectifs du domaine soins et accompagnement prises en compte pour le calcul des capacités de formation**

Niveau	Titres
Tertiaire soins	HES, ES, DNII, DNI, infirmier/ère en soins généraux
Secondaire II CFC soins	Assistant/e en soins et santé communautaire (ASSC), infirmier/ère-assistant/e
Secondaire II AFP	Aide en soins et accompagnement (ASA) aide-soignant/e avec certificat

Les autres professions, bien qu'indispensables au fonctionnement des institutions et à la qualité des soins, ne sont pas prises en compte dans le calcul visant le renforcement de la formation.

### **3.3 Capacité, objectif et effort de formation**

Pour les hôpitaux, les capacités de formation devront être définies selon le type de prestations fournies (norme différente entre les soins somatiques aigus et la réadaptation/psychiatrie) et le nombre d'EPT effectif dans le domaine des soins. Dans les EMS, le calcul se fondera sur le nombre d'EPT effectif dans le domaine des soins. Pour les OSAD, il est prévu de prendre en compte le volume d'activité en heures dans le domaine des soins tels que définis dans l'article 7 de l'Ordonnance sur les prestations de soins (OPAS) soit l'évaluation et les conseils, les examens et traitements et les soins de base.

L'objectif de formation, fixé en fonction des capacités, est une référence que chaque institution doit couvrir. Il devra notamment tenir compte des prévisions en matière de formation dans les écoles. En effet, le nombre d'apprenti-e-s et de stagiaires influenceront le besoin en disponibilité des places de formation pratique.

Les institutions seront amenées à calculer et à transmettre les informations sur l'effort de formation fourni à l'entité administrative chargée de vérifier l'accomplissement des objectifs de formation. L'effort de formation, comme les capacités de formation, se mesure sur une année comptable, et non une année scolaire.

### **3.4 Financement de la formation pratique**

L'article 5 de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers impose aux cantons de financer les institutions pour leur effort dans la formation pratique des infirmiers et infirmières diplômés. Le montant des contributions doit s'élever au moins à la moitié des frais de formation non couverts par les prix et tarifs de l'assurance obligatoire des soins.

Suivant la recommandation de la Conférence des directrices et directeurs de la santé (CDS), il est prévu d'octroyer un montant de 300 francs par semaine de stage pour la formation en soins infirmiers ES et HES.

---

Actuellement, les institutions sont déjà indemnisées pour l'encadrement de la formation pratique au niveau HES par le fonds de la formation pratique de la HES-SO. Le fonds de la formation pratique HES-SO est lui-même alimenté par les cantons du cercle HES-SO dans le cadre de leur contribution à la HES-SO. En complément, le fonds de la formation pratique finance aussi la formation des praticiens formateurs et praticiennes formatrices (CAS PF).

Le modèle proposé va au-delà du périmètre du droit fédéral en incluant également une obligation de formation pour le niveau secondaire II (formation CFC et AFP).

Le Conseil d'Etat, en sa séance, du 5 février 2024, a fixé un objectif annuel de 25 diplômés ES. Actuellement, il est observé relativement peu de demandes pour cette formation qui attire principalement des étudiants germanophones, lesquels ne reviennent pas forcément ensuite travailler dans le canton au terme de leur formation. Le Conseil d'Etat souhaite soutenir l'effort de formation du secondaire II notamment afin d'augmenter à terme le nombre d'entrants en ES. Il souhaite également encourager la possibilité, en particulier pour les étudiants fribourgeois qui choisissent cette formation, de réaliser la partie pratique de leur formation dans les institutions de soins du canton qui veulent disposer de ce type de profil. Toutefois, compte tenu des cohortes actuelles de Fribourgeois inscrits dans une ES, l'objectif de 25 diplômés ne sera pas atteint à brève échéance. De ce fait, l'effort financier consenti pour le soutien à la formation pratique de niveau secondaire II est compensé par un effort financier à fournir pour le soutien à la formation ES qui devrait être modeste au départ.

Il est donc prévu d'indemniser les institutions soumises au concept de formation pratique à raison 100 francs par semaine et par apprenti-e pour les apprenti-e-s suivant la formation école-stage proposée par l'ESSG, lors de leur stage en institution. Parmi les apprentissages, seuls ceux d'ASSC CFC et d'ASA AFP sont concernés par les indemnités.

### **3.5 Possibilité d'introduire des sanctions et malus**

La nouvelle contribution à la formation pratique prévue par le droit fédéral permet aux établissements de recevoir une indemnité s'ils contribuent à l'effort de formation. Si elles ne remplissent pas leur obligation de formation, elles ne reçoivent pas de contribution dans la mesure correspondante.

Il n'est pas certain que la contribution cantonale en tant que "bonus" constitue à elle seule une incitation suffisante à fournir la formation requise. C'est pourquoi le Conseil d'Etat propose de doter le canton d'une base légale permettant d'introduire et prononcer des sanctions en cas de non-respect des obligations. Le versement compensatoire prévu pourrait aller jusqu'à trois fois la contribution que le canton aurait dû verser si l'institution de santé avait rempli son obligation de formation. A noter qu'une marge de tolérance doit pouvoir être acceptée et que ce versement compensatoire n'est pas demandé si l'institution peut prouver qu'elle n'en est pas responsable.

De toute manière, il convient de fixer une période transitoire, durant laquelle les institutions peuvent se mettre en règle, notamment pour prévoir le personnel nécessaire à l'encadrement des stagiaires et des apprenti-e-s. Ainsi, il est prévu de ne pas exiger de versement compensatoire au minimum durant les deux premières années après l'introduction du dispositif. Les objectifs de formation peuvent être augmentés annuellement. Dans la phase initiale, il ne sera donc pas demandé aux institutions de remplir leur plein potentiel de capacité de formation, mais qu'elles s'investissent graduellement davantage jusqu'à garantir les besoins en place de formations pratiques pour les professions des soins et d'accompagnement.

---

### **3.6 Collaboration entre les institutions**

Pour renforcer la collaboration entre les institutions et éviter dans la mesure du possible de devoir recourir à des sanctions, il est prévu de donner la possibilité aux institutions qui forment plus que ce qui est prévu par les objectifs cantonaux de pouvoir mettre à disposition, moyennant une rémunération à convenir entre les parties, leur effort de formation aux institutions qui ne remplissent pas les exigences minimales.

Il est également permis aux institutions de mutualiser les ressources, notamment en personnel, afin de bénéficier aussi des contributions financières en lien avec le renforcement de la formation pratique. Ce modèle vise en particulier les petites institutions qui n'ont pas les ressources nécessaires à l'encadrement de la formation pratique.

### **3.7 Plateforme de pilotage**

Pour consulter les différentes parties prenantes (services de l'Etat, écoles, et milieux de formation pratique), le Conseil d'Etat prévoit de mettre en place une plateforme de coordination cantonale. Cette plateforme aura notamment pour rôle de proposer des objectifs de formation, d'éventuels facteurs de pondération ainsi que de se positionner par rapport aux sanctions.

## **4 Modèle fribourgeois d'aide à la formation**

Selon l'article 7 de la Loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, les cantons encouragent l'accès à une filière de formation en soins infirmiers ES ou une filière d'études en soins infirmiers HES. A cet effet, ils accordent des aides à la formation, afin que les personnes concernées puissent suivre la formation en soins infirmiers ES ou en soins infirmiers HES tout en subvenant à leurs besoins.

Le volet des aides à la formation est spécifique et indépendant des autres aspects de la loi fédérale. Par ailleurs, il s'appuie également sur la loi du 14 février 2008 sur les bourses et les prêts d'études et l'expérience réalisée dans le cadre des bourses « extraordinaires » (mesure 13 du plan de relance de l'économie fribourgeoise à la suite du Covid-19). Ainsi, le canton de Fribourg a déjà pu se doter d'une ordonnance réglant le domaine de l'octroi des aides à la formation. Dès lors, il a été possible d'obtenir des contributions fédérales dès la rentrée de l'année de formation 2024/25 et, dès le mois de septembre 2024, le canton de Fribourg a pu accorder des aides financières aux personnes qui entreprennent une formation ES ou HES en soins infirmiers et qui répondent aux critères d'octroi.

## **5 Commentaire par articles**

L'article 1 fixe l'objectif et champ d'application de la loi. L'intégration des assistant-e-s en soins et santé communautaire et les aides en soins et accompagnement va plus loin que la loi fédérale. Elle se justifie par l'importance systémique de ces professions et tient mieux compte des trajectoires professionnelles. L'alinéa 3 préserve la flexibilité et l'adaptabilité du dispositif en fonction des évolutions futures.

L'article 2 détermine l'étendue de la planification et les responsabilités de la Direction compétente et du Conseil d'Etat. Il comprend également une clause permettant d'élargir ultérieurement le périmètre.

---

Pour la mise en place ou le suivi, une commission de concertation rassemblant les partenaires peut être nommée (article 3). Elle est appelée à veiller à la coordination des mesures prises et d'émettre des recommandations en matière de répartition des places de stage et d'apprentissage.

L'article 4 fonde l'obligation de formation. Cela signifie que l'autorité cantonale compétente fixe pour chaque établissement les prestations à fournir dans la formation des professions de la santé concernées. Comme indiqué sous 3.1, il est prévu que le périmètre des institutions de santé assujetties regroupe les organisations qui emploient des infirmières et infirmiers, les hôpitaux et les établissements médico-sociaux et, si leur taille est suffisante pour entrer dans les critères, également les organisations de soins à domicile. Selon les institutions de santé, l'Etat peut déterminer la prestation de formation par voie décisionnelle ou contractuelle. Avec l'alinéa 6, les entreprises sont libres de remplir elles-mêmes leur obligation de formation dans leur propre entreprise ou en association avec d'autres entreprises soumises à l'obligation de formation dans le canton de Fribourg.

La contribution aux acteurs de la formation pratique est régie à l'article 5. Les entreprises soumises à l'obligation de formation recevront une contribution à titre d'indemnisation pour les prestations qu'elles fournissent dans le cadre de la formation pratique. Conformément aux directives de la Confédération, les contributions cantonales s'élèvent à la moitié au moins des coûts de formation moyens non couverts des établissements dans le domaine de la formation pratique des infirmières et infirmiers ES et HES. Ainsi, il est prévu de suivre la recommandation de la CDS et d'octroyer un montant de 300 francs par semaine de stage à titre de contribution versée pour la formation d'infirmier/ère ES, tout comme l'Etat le fait déjà pour la formation d'infirmier/ère HES selon le dispositif HES-SO. Pour le financement de la formation pratique de la formation initiale (ASSC et ASA), entièrement à charge du canton, un financement à hauteur de 100 francs par semaine et par apprenti-e, également pour la formation école-stage de l'ESSG, semble adéquat. Ces montants figureront dans l'ordonnance.

En outre, des contributions fédérales seront également allouées si le canton décide de soutenir des mesures visant à améliorer la qualité de la formation pratique au sein des institutions de santé.

Les mesures estimées appropriées dans le domaine de la formation pratique visent à garantir une égalité de qualité de la formation pratique dans toutes les institutions soumises à l'obligation de formation, tout en veillant à ce que la formation pratique soit à jour avec les dernières avancées médicales et technologiques et qu'elle réponde aux besoins réels des soignants en formation.

Concrètement, il est envisagé d'encourager la collaboration interprofessionnelle et interinstitutionnelle en mutualisant les compétences des encadrants, de soutenir les formateurs en développant l'accès à la formation continue, l'intervision et la supervision, de systématiser l'évaluation de la formation pratique dans une optique d'amélioration continue.

Le concept de formation au sens de l'article 6 précisera le cadre dans lequel la formation s'insère, notamment les ressources en personnel existantes, ses compétences et l'infrastructure destinée aux prestations de formation pratique, mais aussi les mesures prises pour garantir la qualité de la formation.

L'article 7 relatif au paiement compensatoire est rédigé sous forme potestative et la sanction doit rester un instrument subsidiaire aux autres incitatifs.

Le montant du paiement compensatoire pourra se monter jusqu'à trois fois la différence entre l'indemnisation selon le nombre de places fixés et l'indemnisation selon le nombre de places

---

effectivement mises à disposition. A noter qu'une marge de tolérance sera acceptée et que ce versement compensatoire ne sera pas demandé si l'institution peut prouver qu'elle n'en est pas responsable.

La Direction en charge de la santé devra affecter les montants perçus à titre de sanction à des objectifs conformes aux objectifs de l'initiative fédérale « pour des soins infirmiers forts », tels que la promotion du volume, de la qualité ou de la coordination de la formation dans le domaine des soins.

L'article 8 contribue à traduire au niveau cantonal la structure du droit fédéral. Il pourrait notamment permettre une éventuelle participation, dans le cadre d'une convention intercantonale, aux contributions prévues pour augmenter le nombre de diplômés en soins infirmiers ES. Dans le cadre des procédures budgétaires, le Conseil d'Etat veillera à soutenir financièrement les mesures prises par la HES-SO et la HEdS-FR pour augmenter le nombre de diplômé-e-s en soins infirmiers HES.

L'article 9 constitue la base légale des aides à la formation et confère une assise complémentaire à l'Ordonnance du 28 mai 2024 relative aux mesures d'encouragement de la formation par un soutien financier durant la formation dans le domaine des soins infirmiers.

L'article 10 spécifie les voies de droit. Concernant l'exception du recours au Tribunal administratif fédéral, l'article 39, al. 1<sup>bis</sup> LAMal, prévoit que, pour les hôpitaux et autres institutions de soins en milieu hospitalier, les cantons fixent dans le mandat de prestations notamment les prestations de formation requises dans le domaine de la formation pratique des infirmières et infirmiers. Selon l'article 53 LAMal, les décisions prises en vertu de l'article 39 LAMal peuvent faire l'objet d'un recours au Tribunal administratif fédéral.

## **6 Incidences du projet**

### **6.1 Incidences financières**

#### **6.1.1 Modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique**

Le financement de la formation pratique de niveau HES est fixé au niveau romand dans le cadre des accords intercantonaux pour la HES-SO, indépendamment de la loi fédérale. Comme indiqué plus haut, le canton finance donc déjà la formation pratique de niveau HES via sa contribution cantonale à la HES-SO. Le plan financier et de développement de la HES-SO pour la période 2025 à 2028 intègre l'augmentation progressive du nombre d'étudiants en Soins infirmiers, en fonction des objectifs déterminés au niveau de chaque canton, ce à la fois sur le plan de la formation de base et sur le plan de la formation pratique. De ce fait, la contribution du canton à la HES-SO prévue au budget 2025 et au plan financier tient compte de cette augmentation. Bien que préexistant à la loi fédérale, ce financement de la formation pratique peut faire l'objet d'une demande de contributions fédérales de la part des cantons membres de la HES-SO, lesquelles viendront en diminution d'une partie des dépenses nouvellement prévues. A noter que les contributions demandées à la Confédération (CHF 957 900) pour 2025 l'ont été sur une base prévisionnelle, mais qu'elles seront calculées sur la base des effectifs réels des étudiants formés dans les institutions de soins sises dans le canton, au moyen du décompte fourni par le Rectorat de la HES-SO. Au vu des cohortes actuelles et du nombre de places de stages actuellement disponibles dans le canton, il est à attendre que les contributions fédérales soient, dans un

---

premier temps, inférieures aux montants indiqués ci-dessous. Toutefois, avec l'introduction d'un modèle d'obligation de formation pour les institutions fribourgeoises et l'effet attendu des mesures pour augmenter le nombre d'entrants en formation HES, ces contributions devraient progressivement augmenter.

Pour le financement de la formation pratique ES, partant du principe qu'un financement de 300 CHF par semaine de stage serait aussi octroyé, cela représenterait un montant à terme d'au maximum CHF 540 000 par an pour 25 étudiant-e-s, compte tenu de l'objectif attendu. Comme expliqué plus haut, il est à attendre que cet objectif ne sera pas atteint d'emblée et donc que ce montant ne sera pas intégralement utilisé dès le départ. Il devrait en outre permettre de couvrir les frais de gestion et de coordination.

Pour le financement de la formation pratique du niveau secondaire II, les incidences financières sont estimées à CHF 941 960, dont CHF 350 000 à charge des communes, et CHF 591 960 à charge de l'Etat, lors de l'introduction de la loi.

Au niveau des autres coûts, une plateforme informatique destinée à simplifier les procédures relatives à la gestion et à la coordination des places de stage est nécessaire. Son coût est estimé avec un coût fixe de CHF 66 200 pour sa mise en place, ainsi qu'à CHF 32 000 de coûts annuels pour son exploitation. Le coût de la plateforme de coordination est estimé à CHF 1 200 (jetons de présence à 120 francs, pour 5 personnes, 2 fois par an).

#### 6.1.2 Mesures pour augmenter le nombre de diplômés HES en Soins infirmiers

Les coûts inhérents aux mesures prises par la HEdS-FR et la participation aux coûts des projets soutenus par la HES-SO dans le cadre du programme spécial *Soins infirmiers* pour augmenter le nombre de diplômés de Bachelor en Soins infirmiers seront intégrés au budget de la HEdS-FR ainsi qu'à la contribution du canton à la HES-SO. Les coûts de ces projets n'ont pas pu être intégrés à la planification financière de la HES-SO 2025-2028. Ils feront l'objet d'une ligne spécifique au budget de la HES-SO dès 2026, les moyens nécessaires pour les projets déposés pour 2024 et 2025 ayant été prélevés sur des fonds existants. Sur la base de ces derniers, les incidences financières supplémentaires dès 2026 sont estimées à 145'000 CHF annuels. Au-delà, elles pourraient être compensées par les montants non utilisés pour les autres mesures, notamment pour la formation pratique ES.

#### 6.1.3 Mesures pour augmenter la qualité de la formation pratique

Les coûts inhérents à ces mesures ne sont pas encore déterminés précisément à ce jour, le COPIL Soins Infirmiers ayant validé la création du groupe de travail y relatif en sa séance du 6 novembre 2024. Néanmoins, ils sont documentés et prévus dans les tableaux des incidences financières à titre indicatif. Ces montants ne sont pas pris en compte comme montants supplémentaires étant donné qu'ils pourront être couverts par les contributions perçues pour la formation pratique HES.

#### 6.1.4 Modèle fribourgeois d'aide à la formation

L'art. 7 de la loi fédérale précise que les cantons encouragent l'accès à une filière de formation en soins infirmiers ES ou HES en accordant des aides à la formation aux personnes qui sont domiciliées sur leur territoire, et ce, quel que soit leur lieu de formation. Cela implique que le canton de Fribourg devra soutenir non seulement celles qui étudieront à la Haute école de santé Fribourg (HEdS-FR), mais également celles qui seront domiciliées sur son territoire tout en accomplissant leurs cursus dans une ES ou HES dans un autre canton.

---

Il est prévu que les personnes éligibles pour une aide à la formation selon l'art. 7 de la loi fédérale soient en principe âgées d'au moins 25 ans. La difficulté de l'estimation des conséquences financières est de déterminer combien de personnes s'engageront dans cette voie de formation aux cours des prochaines années.

S'agissant de la HEdS-FR, lors de la rentrée 2023/24, 10 % des 150 personnes qui ont commencé leur formation avaient 25 ans, ce qui représente une quinzaine de personnes. Ce taux de 10 % servira de référence pour l'évaluation financière.

Dans le canton de Fribourg, l'objectif est d'augmenter progressivement à 150 le nombre de personnes en formation à la HEdS-FR d'ici à 2028 (années de formation 2024/25 à 2028/29), soit 30 personnes de plus par année de formation. Admettons que 10 % d'entre elles aient plus de 25 ans, cela représenterait 3 personnes par volée.

Aux comptes 2022, toutes volées et âges confondus et après pondération faite selon les parcours à temps plein, en emploi ou à temps partiel, le nombre de personnes domiciliées dans le canton de Fribourg et étudiant dans une filière HES ou ES en soins infirmiers hors de notre territoire se situe à 128. En partant de l'idée que le cursus de formation est de trois ans, chaque volée de formation compte une quarantaine de personnes. Si l'on applique à ce nombre le taux de 10 % par analogie avec le taux de la HEdS-FR, par année, 4 à 5 personnes de 25 ans et domiciliées dans le canton de Fribourg sont susceptibles de débiter leur formation en soins infirmiers à l'extérieur des frontières cantonales.

Ainsi, au total, selon ces estimations, le canton de Fribourg pourrait recevoir des demandes d'aides financières de la part d'environ 25 personnes par volée pour leur formation en soins infirmiers ES ou HES :

- > 15 personnes à la HEdS-FR ;
- > 3 à 5 personnes si l'objectif du canton est atteint en termes d'augmentation des effectifs ;
- > 4 à 5 personnes à l'extérieur du canton.

Peu d'entre elles recevront le montant maximal prévu puisque le calcul de la bourse tiendra compte de leurs revenus et de ceux de leur éventuel conjoint. L'hypothèse qui a été retenue est que la bourse moyenne se situe à 25 000 francs par année. Selon le projet d'ordonnance relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers, la contribution fédérale correspondra à la moitié de l'aide cantonale, sans dépasser 20 000 francs par personne et par an.

Il ne faut toutefois pas espérer que la Confédération rembourse au canton de Fribourg la moitié de la somme totale que ce dernier dépensera pour les bourses en soins infirmiers. En effet, le canton de Fribourg ne bénéficiera que de 11 millions de francs en 8 ans pour toutes les mesures en lien avec l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers.

En outre, la contribution fédérale ne sera plus que de 45 % en 2030, 40 % en 2031 et 35 % jusqu'au 30 juin 2032. Dès juillet 2032, soit dès la rentrée 2032/33, le canton ne recevra plus de subvention fédérale. Les montants prévus dès la rentrée 2032 seront entièrement à la charge du canton de Fribourg et serviront à couvrir les dépenses engendrées par les personnes qui auront répété une année ou qui effectueront leur cursus en cours d'emploi ou à temps partiel.

A la rentrée 2024/25, 25 personnes pourront déposer une demande de bourse en soins infirmiers (1ère volée). Lors de la rentrée 2025/26, 50 personnes seront éligibles (2 volées) et dès l'année académique 2026/27, 75 personnes le seront (3 volées). Ce nombre devrait rester stable jusqu'au terme de l'année de formation 2029/30. En revanche, le nombre de bénéficiaires diminuera progressivement dès l'année de formation 2030/31. Durant celle-ci, seuls ceux qui seront en 2ème et 3ème année de leur parcours

---

seront soutenus, soit 50 personnes. Au cours de l'année 2031/32, il ne restera plus que la dernière volée, qui effectuera sa 3ème année, à soutenir. Cela correspond à 25 personnes. En 2032/33, uniquement les personnes qui auront dû répéter une année ou éventuellement celles effectuant leur parcours à temps partiel ou en cours d'emploi recevront encore une aide financière. Leur nombre a été estimé à 5. Enfin, en 2033/34, il pourrait encore subsister quelques-unes de ces dernières. Cependant, compte tenu du fait que celles-ci travaillent à côté de leurs études, l'incidence financière devrait être insignifiante. Un montant de 50 000.- a été prévu.

Le cumul des incidences financières correspond à un effort financier de l'Etat estimé à 11 425 000 francs jusqu'en 2033.

#### 6.1.5 Synthèse

La synthèse des coûts est présentée dans le tableau ci-dessous. Elle porte sur les coûts annuels et ne représente donc pas la contribution financière globale consentie par les collectivités publiques sur la base de l'avant-projet de loi.

Pour atteindre les objectifs qui seront fixés par le Conseil d'Etat pour le niveau tertiaire et secondaire II, le Conseil d'Etat prévoit que les moyens alloués aux mesures proposées évolueront en fonction des possibilités financières des collectivités concernées.

Prévision pour une mise en œuvre dès 2026	Communes	Etat	Contributions fédérales à demander
<b>Formation pratique HES</b>	00.00	00.00	957 900
Augmentation du financement liée à l'augmentation du nombre d'étudiants incluse dans la contribution cantonale à la HES-SO			
<b>Formation pratique ES</b>			:
> <b>Financement des institutions de stage</b>		540 000	270 000
<b>Soutien à la formation pratique niveau sec. II</b>			
Formation dans les hôpitaux et cliniques	00.00	334 960	
> Entièrement à charge du canton			
Formation dans les EMS	275 000	225 000	
> Répartition 55% communes et 45% canton			
Formation dans les OSAD	75 000	32 000	
> Pour les OSAD mandatées, répartition 70% communes et 30% canton			
> Pour les OSAD privées, entièrement à charge du canton			
<b>Frais de fonctionnement (à charge du canton) :</b>			
> Plateforme informatique, installation (1 <sup>ère</sup> année)		66 200	
> Plateforme informatique, licence (frais annuels)		32 000	
> Commission de concertation (frais annuels)		1 200	
<b>Mesures pour augmenter le nombre de diplômé-e-s HES</b>			
> Augmentation de la contribution à la HES-SO : participation aux coûts des projets déposés dans le cadre du programme spécial Soins infirmiers		95 000	
> Financement des autres mesures prises au sein de la HEdS-FR		50'000	

Prévision pour une mise en œuvre dès 2026	Communes	Etat	Contributions fédérales à demander
<b>Qualité de la formation pratique</b>		957 900.- <sup>1</sup>	
Financement non pris en compte dans le total des nouvelles dépenses car entièrement compensé par les contributions fédérales			
<b>Aides à la formation</b>		1 875 000	937 500
<b>TOTAL</b>	<b>350 000</b>	<b>3 251 360</b>	<b>2 165 400</b>

Le total des dépenses estimées pour les 5 premières années de l'application de la loi est au minimum de 3'251'360 par année avec une variation qui suivra le nombre d'étudiants HES/ES ainsi que le nombre d'apprentis entrants. Cela correspond à un montant cumulé minimal de 16'256'800 francs servant de référence dans l'examen la clause référendaire (cf. section 6.3.3).

A noter que si les contributions fédérales se poursuivent selon la répartition annoncée pour 2024, le 50% des dépenses actuelles et nouvelles pour le soutien à la formation pratique HES et ES ainsi que les aides à la formation seraient couvertes.

## 6.2 Conséquences organisationnelles

Pour le modèle fribourgeois de renforcement de la formation pratique, la mise en œuvre nécessitera l'engagement d'un EPT durant la première année. Ensuite, les nouvelles tâches pour le fonctionnement représenteront des charges de travail de l'ordre de 0.4 EPT à 0.5 EPT, répartis dans les services de la DSAS, en fonction des institutions dont ils ont la charge.

Pour le modèle fribourgeois d'aide à la formation, le Service des subsides de formation traite chaque année entre 3000 et 3200 demandes de bourses. Le travail supplémentaire qu'occasionnera le traitement des demandes de bourses en soins infirmiers ne devrait pas nécessiter la création de poste de travail supplémentaire.

## 6.3 Aspects juridiques

### 6.3.1 Constitutionnalité et conformité au droit supérieur

Le projet de loi est conforme au droit constitutionnel et aux prescriptions du droit fédéral applicables en matière d'aménagement du territoire. Il repose sur l'article 117b de la Constitution fédérale demande à la Confédération et aux cantons de reconnaître que les soins infirmiers sont une composante importante des soins et de les soutenir et met en œuvre la loi fédérale relative à l'encouragement de la formation dans le domaine des soins infirmiers. La Constitution cantonale fribourgeoise consacre l'article 68 à la santé. Selon cette disposition l'Etat veille notamment à ce que toute personne ait accès à des soins de qualité égale et assure des soins urgents accessibles 24 heures sur 24 et 7 jours sur 7 dans toutes les régions du canton.

<sup>1</sup> D'éventuelles mesures seront financées en compensation de la contribution fédérale versée pour la formation HES ad minima et des montants non utilisés notamment pour la formation pratique ES et donneront droit à une contribution fédérale d'au maximum 50%.

---

Le projet de loi ne présente pas d'incompatibilité avec le droit de l'Union européenne.

### 6.3.2 Forme de l'acte à adopter et délégation de compétences législatives

Conformément à l'article 93 de la Constitution du 16 mai 2004 du canton de Fribourg, les règles de droit d'importance doivent être édictées sous forme de loi. Les compétences législatives d'exécution peuvent être déléguées, à moins que le droit supérieur ne l'interdise.

Le chapitre 4, Aides à la formation, spécifie la compétence du Conseil d'Etat pour l'Ordonnance relative aux mesures d'encouragement de la formation par un soutien financier durant la formation dans le domaine des soins infirmiers. Les dispositions de mise en œuvre des chapitres 1 et 2 deux feront l'objet d'une ordonnance ultérieure spécifique.

### 6.3.3 Clause référendaire

La question du référendum financier est réglée aux articles 45 et 46 de la Constitution cantonale. Le présent avant-projet de loi est soumis au référendum législatif facultatif. De plus, l'article 45 prévoit que les actes du Grand Conseil entraînant une dépense nette nouvelle supérieure à 1% du total des dépenses des derniers comptes arrêtés par le Grand Conseil sont soumis au référendum financier obligatoire. Selon l'article 46, les actes du Grand Conseil entraînant une dépenses nette nouvelle supérieure à 0.25% du total des dépenses des derniers comptes font l'objet d'un référendum financier facultatif. Le présent avant-projet induit des dépenses nouvelles de 3'251'360 CHF par an au minimum et de 16'256'800 francs sur les 5 premières années d'application. Ainsi, il n'est pas soumis au référendum financier obligatoire, mais il est soumis au référendum financier facultatif.