

**Bulletin officiel  
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt  
der Sitzungen des Grossen Rates**

—  
Mai / Mai 2017



**GRAND CONSEIL  
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG



Tome CLXIX

**Session ordinaire**

Band CLXIX

**Ordentliche Session**

—

Mai / Mai 2017

## Contenu – Inhalt

	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	571	–	573
Première séance, mardi 16 mai 2017 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 16. Mai 2017</i>	575	–	607
Deuxième séance, mercredi 17 mai 2017 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 17. Mai 2017</i>	608	–	624
Troisième séance, jeudi 18 mai 2017 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 18. Mai 2017</i>	625	–	653
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	654	–	655
Messages – <i>Botschaften</i>	656	–	853
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	854	–	882
Réponses – <i>Antworten</i>	883	–	906
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	907	–	912
Questions – <i>Anfragen</i>	913	–	924
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	925	–	928

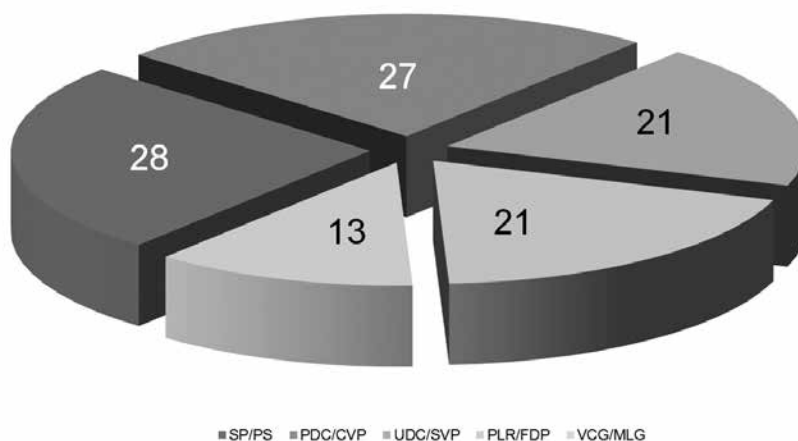
## Répartition des groupes – Fraktionsstärken

PDC	Groupe démocrate-chrétien
CVP	<i>Christlichdemokratische Fraktion</i>
PS	Groupe socialiste
SP	<i>Sozialdemokratische Fraktion</i>
PLR	Groupe libéral-radical
FDP	<i>Freisinnig-Demokratische Fraktion</i>
UDC	Groupe de l'Union démocratique du centre
SVP	<i>Fraktion der Schweizerischen Volkspartei</i>
VCG	Groupe Vert Centre Gauche
MLG	<i>Mitte Links Grün</i>

## Abréviations – Abkürzungen

FV	Fribourg-Ville – <i>Stadt Freiburg</i>
SC	Sarine-Campagne – <i>Saane Land</i>
SE	Singine – <i>Sense</i>
GR	Gruyère – <i>Greyerz</i>
LA	Lac – <i>See</i>
GL	Glâne – <i>Glane</i>
BR	Broye – <i>Broye</i>
VE	Veveyse – <i>Vivisbach</i>

*	Rapporteur/e – <i>Berichterstatter/in</i>
CFG	Commission des finances et de gestion – <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>
I	Initiative parlementaire – <i>parlamentarische Initiative</i>
M	Motion – <i>Motion</i>
MA	Mandat – <i>Auftrag</i>
MV	Motion populaire – <i>Volksmotion</i>
P	Postulat – <i>Postulat</i>
QA	Question – <i>Anfrage</i>
R	Résolution – <i>Resolution</i>



## Table des matières

<b>1. Assermentation</b> .....	576, 625	2017-GC-94 Francine Defferrard/Hubert Dafflon/Bertrand Morel/Madeleine Hayoz/Romain Collaud/Sylvia Baiutti/Stéphane Peiry/Nicolas Kolly/André Schneuwly/Bruno Marmier – Dégel des déductions fiscales forfaitaires pour primes d'assurance-maladie	
<b>2. Attribution des affaires aux commissions</b>	654	dépôt et développement .....	911
<b>3. Clôture de la session</b> .....	653		
<b>4. Communications</b> .....	575, 625		
<b>5. Comptes de l'Etat pour l'année 2016</b>		<b>9. Motions</b>	
Entrée en matière générale.....	576	2014-GC-100 Anne Meyer Loetscher/Susanne Aebischer – Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle	
Economie et emploi.....	583	prise en considération .....	626
Finances .....	589	réponse du Conseil d'Etat .....	883
Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat .....	590	2016-GC-79 Laurent Thévoz/Jacques Vial – Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale	
Pouvoir législatif.....	591	prise en considération .....	627
Pouvoir judiciaire.....	608	réponse du Conseil d'Etat .....	893
Sécurité et justice .....	608	2016-GC-124 Sylvie Bonvin-Sansonnens/Simon Bischof Initiative cantonale – Transparence et participation au financement des offices de poste	
Institutions, agriculture et forêts.....	603	prise en considération .....	643
Aménagement, environnement et constructions.....	599	réponse du Conseil d'Etat .....	898
Santé et affaires sociales .....	592	2016-GC-123 Christa Mutter/Ralph-Alexander Schmid – Réduction progressive de la consommation d'énergie et des émissions de CO <sub>2</sub> des bâtiments (production de chaleur)	
Instruction publique, culture et sport.....	612	prise en considération .....	647
Bilan et annexes aux comptes .....	616	réponse du Conseil d'Etat .....	896
Récapitulation.....	617	2016-GC-134 Ruedi Vonlanthen – Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (art. 49)	
message .....	747	prise en considération .....	623
annexe .....	821	réponse du Conseil d'Etat .....	898
<b>6. Elections</b> .....	633, 652	2017-GC-39 Markus Bapst/Peter Wüthrich – Révision de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR)	
<b>7. Elections judiciaires</b> .....	623, 624	dépôt et développement .....	907
préavis.....	854	2017-GC-50 Eric Collomb – Une nouvelle loi sur la mobilité	
2017-GC-73 Approbation (art. 91 al. 1, let. d <sup>bis</sup> LJ) de la prolongation du mandat de président ad hoc à 60% des Tribunaux d'arrondissement de la Broye et de la Gruyère de Michel Morel.....	623	dépôt et développement .....	908
annexe .....	843		
<b>8. Mandats</b>			
2016-GC-105 Romain Collaud/Claude Brodard/Michel Losey/Isabelle Portmann/Nicolas Kolly/Stéphane Peiry/Roland Mesot / Yves Menoud / Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Pierre Doutaz – Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10%			
prise en considération .....	634		

2017-GC-91 Fritz Glauser / Dominique Zamofing – Rénovation de la ferme-école bio de Sorens dépôt et développement .....	910
---	-----

## 10. Ouverture de la session..... 575

### 11. Postulats

2016-GC-77 Solange Berset/Roland Mesot – Création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES prise en considération .....	647
réponse du Conseil d'Etat .....	891

2017-GC-51 Philippe Savoy/Laurent Dietrich – Concept Sports-Arts-Formation dépôt et développement .....	909
---	-----

2017-GC-88 David Bonny/Andréa Wassmer – Pour un véritable Musée d'archéologie fribourgeoise dépôt et développement .....	909
--	-----

2017-GC-92 Xavier Ganioz/Marc-Antoine Gamba – Mandat de gestion pour l'accueil des requérants dans le canton de Fribourg confié à la société anonyme ORS dépôt et développement .....	910
--	-----

2017-GC-95 Eric Collomb/Hubert Dafflon – Pour une imposition sur les véhicules cohérente et durable dépôt et développement .....	912
--	-----

### 12. Projets de décrets

2016-DFIN-51 – Compte de l'Etat pour l'année 2016 entrée en matière, lecture des articles et vote final.....	617
message .....	747
annexe .....	821

2017-DIAF-6 – Naturalisations 2017 – décret 4 entrée en matière .....	618
lecture des articles.....	619
vote final .....	620
décret .....	823
annexe .....	827

2017-DIAF-7 – Naturalisations 2017 – décret 3 entrée en matière et lecture des articles .....	618
vote final .....	619
décret .....	829
annexe .....	835

### 13. Projets de lois

2017-DIAF-11 – Modification de la loi sur la pêche entrée en matière .....	620
lecture des articles et vote final .....	622
message .....	837
annexe .....	842

2017-DFIN-20 – Modification de la loi sur les finances de l'Etat (fonds de politique foncière active) entrée en matière.....	630
première lecture .....	633
deuxième lecture et vote final.....	634
message .....	656
annexe .....	664

### 14. Questions

2017-CE-6 Yvan Hunziker – Places de stages pour les élèves du CO .....	913
---	-----

2017-CE-27 Benoît Piller/Xavier Ganioz – Comporte- ment de la direction de l'ECAB .....	916
--	-----

2017-CE-30 Gabriel Kolly – Quels logiciels destinés à l'enseignement sont pris en charge par l'Etat? .....	920
---	-----

2017-CE-70 Jean-Daniel Wicht – Caisse cantonale d'allocations familiales, que se passe-t-il? .....	922
---	-----

### 15. Salutations ..... 576

### 16. Rapports d'activité

2017-GC-20 – Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2016) discussion .....	651
rapport .....	844

### 17. Rapport d'activité 2016-CE-170 du Conseil d'Etat pour 2016

Economie et emploi .....	575
Relations extérieures.....	587
Finances .....	589
Chancellerie d'Etat.....	591
Conseil d'Etat .....	591
Sécurité et justice .....	609
Institutions, agriculture et forêts .....	604
Aménagement, environnement et constructions.....	601
Santé et affaires sociales .....	593
Instruction publique, culture et sport.....	613
Récapitulation.....	617

**18. Rapports et comptes pour 2016**

Banque cantonale de Fribourg (BCF) .....	589
Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) .....	609
Office de la circulation et de la navigation (OCN) .....	611
Etablissement d'assurance des animaux de rente (SANIMA) .....	607
Hôpital fribourgeois (HFR) .....	594
Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)	599
Office cantonal du matériel scolaire (OCMS) .....	
Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF)	614
discussion .....	614
rapport .....	666

**19. Tomber la veste .....** 576**20. Validation .....** 576

## Première séance, mardi 16 mai 2017

Présidence de M. Bruno Boschung, président

**SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Validation du mandat de député de Philippe Demierre, en remplacement de Marc Menoud. – Compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2016 (2016-DFIN-51); entrée en matière générale. – Comptes de l'Etat: Direction de l'économie et de l'emploi. – Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170): Direction de l'économie et de l'emploi. – Rapport d'activité 2016: Relations extérieures. – Comptes de l'Etat: Direction des finances. – Rapport d'activité 2016: Direction des finances. – Rapport et comptes 2016: Banque cantonale de Fribourg (2017-DFIN-30); discussion et vote. – Comptes de l'Etat: Pouvoir exécutif et Chancellerie d'Etat. – Rapport d'activité 2016: Chancellerie d'Etat. – Rapport d'activité 2016: Conseil d'Etat. – Comptes de l'Etat: Pouvoir législatif. – Comptes de l'Etat: Direction de la santé et des affaires sociales. – Rapport d'activité 2016: Direction de la santé et des affaires sociales. – Rapport et comptes 2016: Hôpital fribourgeois (2017-DSAS-34); discussion. – Rapport et comptes 2016: Etablissement cantonal des assurances sociales (2017-DSAS-33); discussion et vote. – Comptes de l'Etat: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. – Rapport d'activité 2016: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. – Comptes de l'Etat: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. – Rapport d'activité 2016: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. – Rapport et comptes 2016: Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (2017-DIAF-3); discussion.**

### Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 105 députés; absents: 5.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Claude Chassot, Pierre-André Grandgirard, Ursula Krattinger-Jutzet et Chantal Müller.

Sans justification: Nicolas Galley.

Le Conseil d'Etat est présent in corpore.

**Le Président.** J'ai le plaisir d'ouvrir cette troisième session de l'année 2017, tenue cette fois, comme je vous l'avais dit, à 100% en français.

### Communications

**Le Président.** 1. Retrait de la motion 2016-GC-58. – Je vous informe qu'en date du 5 avril 2017, les députés Sylvie Bonvin et Nicolas Repond ont retiré la motion 2016-GC-58 – Modification de la loi sur l'agriculture fribourgeoise: Pour faciliter la création de nouveaux vergers et des cultures pérennes spéciales.

2. Clubs et groupements. – Le club des questions familiales tiendra son assemblée générale demain mercredi 17 mai 2017, à 12h15, au restaurant Le Boccalino, à Fribourg, en présence

du Service de l'enfance et de la jeunesse en première partie. Le club économique tiendra quant à lui son assemblée générale le jeudi 18 mai 2017, à 12h15, au restaurant du Grand-Pont, à Fribourg.

3. Liens d'intérêts. – Enfin, je vous informe que le député doit rappeler ses liens d'intérêts lorsqu'il s'exprime devant le Grand Conseil. Il ne s'agit pas pour le député qui intervient de décliner systématiquement tous ses liens d'intérêts, mais uniquement de rappeler l'intérêt qui l'unit à l'objet en délibération et sur lequel il s'exprime. Les liens d'intérêts suivants doivent être signalés (art. 13 al. 2 LInf):

- a) les activités professionnelles;
- b) les fonctions assumées au sein d'organes de direction, de surveillance ou de conseil dans des personnes morales de droit privé ou de droit public;
- c) les fonctions assumées au sein de commissions ou d'autres organes de la Confédération, d'un canton, d'une commune ou d'une collaboration intercantonale ou intercommunale;
- d) les fonctions politiques exercées;
- e) les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

## Salutations

**Le Président.** Permettez-moi de saluer sur la tribune M. le Conseiller national, ancien collègue député et ancien président du Grand Conseil, M. Pierre-André Page. Bienvenue chez nous au Grand Conseil. (*Applaudissements*)

—

## Validation du mandat de député de Philippe Demierre, en remplacement de Marc Menoud

**Le Président.** Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base du dossier y relatif, que le remplacement du député a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par le préfet du district de la Glâne. Le Bureau a également constaté que M. Philippe Demierre remplissait les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et n'est pas touché par l'article 49 de la même loi, fixant les incompatibilités entre son statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ce mandat de député. La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M. Philippe Demierre.

Je constate que la parole n'est pas demandée.

- > La validation de ce mandat est accepté tacitement.

## Assermentation de Philippe Demierre

- > Il est procédé à la cérémonie d'assermentation selon la formule habituelle.

**Le Président.** Monsieur Demierre, vous venez d'être assermenté pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui désormais est la vôtre. La cérémonie d'assermentation est terminée. (*Applaudissements*)

—

## Tomber la veste

**Le Président.** J'aimerais donner une petite directive pour la tenue. Vu les températures devenues enfin un peu estivales, je permets à mes collègues députés masculins d'enlever la veste, s'ils le veulent, et les dames, je les laisse décider elles-mêmes ce qu'elles veulent enlever. (*Rires*)

—

## Compte de l'Etat pour l'année 2016 (2016-DFIN-51)<sup>1</sup>

Rapporteur général: **Stéphane Peiry** (*UDC/SVP, FV*).  
Commissaire: **Georges Godel**, **Directeur des finances**.

### Entrée en matière générale

**Le Rapporteur général.** La Commission des finances et de gestion s'est réunie à huit reprises, pour examiner les comptes 2016 qui vous sont présentés.

Préalablement à l'examen par la Commission des finances et de gestion, toutes les Directions ont été visitées par deux rapporteurs de notre Commission, pour un examen plus détaillé, comme cela se fait d'habitude. La Commission des finances et de gestion adresse ses remerciements aux membres du Conseil d'Etat et à leurs collaboratrices et collaborateurs pour leur disponibilité et les réponses apportées à nos questions. Les rapporteurs de chaque Direction vous feront un rapport spécifique tout à l'heure, lors de l'examen de détail des comptes de chaque Direction. Pour ma part, je me contenterai de quelques considérations générales sur l'ensemble des comptes qui se composent, je le rappelle, du compte de résultats, du compte des investissements, du bilan de l'Etat au 31 décembre 2016 et des annexes aux comptes.

Ainsi, le compte de résultats 2016 présente des charges pour 3,545 milliards et des revenus pour 3,469 milliards, soit un excédent de charges de 75,8 millions. Ce déficit comprend des charges extraordinaires de 130 millions, à savoir 30 millions d'attribution au fonds d'infrastructures et 100 millions d'attribution au fonds de politique foncière active, sujet que nous débattons jeudi. En faisant abstraction de ces charges extraordinaires, le compte de résultats 2016 présente un résultat opérationnel positif de 54,2 millions et même de 86,8 millions avant opérations de clôture. Les opérations de clôture se composent de versements aux provisions, pour un total de 32,6 millions, dont le détail est exposé en page 7 du message. En tenant compte des charges d'amortissement, des attributions et des prélèvements aux fonds, qui s'élèvent au total à 227,6 millions, on arrive à un autofinancement de 151,8 millions. Comparé aux investissements nets de 105,6 millions, on obtient ainsi un excédent de financement de 46,2 millions, soit un degré d'autofinancement des investissements nets de 143,8%. En matière de finances publiques, on considère qu'un degré d'autofinancement au-delà de 100% est idéal.

Ces bons résultats s'expliquent pour l'essentiel par une augmentation des recettes. Celles-ci ont augmenté de 144,4 millions par rapport au budget, dont 66,3 millions de revenus fiscaux supplémentaires et 24,4 millions de part aux bénéfices de la BNS. En contrepartie, il n'a pas été procédé à un

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé qui constitue une annexe au présent Bulletin.



prélèvement de 23 millions sur la provision pour risques sur les bénéficiaires de la BNS, comme cela avait été budgété.

L'augmentation des revenus fiscaux est le fait de l'impôt sur les gains immobiliers (+29,9 millions par rapport au budget), des droits de mutation (+8,1 millions) et de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales (+11,4 millions). Donc, trois impôts qu'on qualifie de conjoncturels, car ils peuvent varier fortement d'une année à l'autre. Il est intéressant aussi de relever l'augmentation des impôts par suite de procédures en soustraction fiscale: 8,9 millions aux comptes 2016 contre 5,5 millions prévus au budget. Dernier point concernant les revenus: il n'a pas été nécessaire de procéder au prélèvement sur la fortune – je le rappelle, le budget prévoyait 10 millions – compte tenu évidemment de ces bons résultats.

Au niveau des charges, celles-ci se chiffrent à 3,545 milliards, en augmentation de 220,7 millions par rapport au budget. Cette augmentation de 220 millions comprend évidemment les attributions aux fonds évoquées en préambule (130 millions), ainsi que les versements aux provisions (66,3 millions). Dans le détail, les charges de personnel excèdent le budget de 2,9 millions à 1,210 milliard. Cet écart s'explique par des dépenses de 2,7 millions de charges de personnel auxiliaire, à l'École d'ingénieurs et d'architectes, couvertes par des recettes externes. Les charges de consommation de biens et de services et autres charges d'exploitation augmentent de 4,7 millions par rapport au budget, à 349,6 millions. Cela tient avant tout à l'ajustement de la provision pour débiteurs douteux en matière fiscale, écart de 6,6 millions par rapport au budget, ainsi qu'à des dépenses plus élevées en ce qui concerne les routes principales.

Les subventions accordées sont aussi en progression par rapport au budget (+20 millions), en raison, d'une part, des conséquences du nouveau financement hospitalier, en particulier les dépenses liées aux hospitalisations hors canton dont le coût a une nouvelle fois dépassé les estimations retenues dans le cadre du budget, d'autre part, de la croissance bien plus importante que prévu au budget des subventions d'aide sociale dans le domaine de l'asile.

Au final, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales absorbent 2/3 des charges totales de l'Etat.

Quelques considérations sur l'effectif du personnel: La croissance des charges de personnel, par rapport à l'exercice 2015, a été de 1,5%. Elle découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes de quelque 69 unités.

La comparaison par secteurs avec 2015 est biaisée du fait de la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire en 2016. En effet, l'application de cette base légale implique le transfert, du secteur de l'enseignement vers celui de l'administration, du personnel des directions d'établissements de l'enseignement obligatoire. Cela représente 98,3 EPT. Le personnel de Fri-

Tic, 7,5 EPT, est aussi passé du secteur de l'enseignement vers l'administration. Si on fait abstraction de ces transferts entre secteurs, les effectifs globaux de l'enseignement augmentent de 60 unités, alors que celui de l'administration centrale augmente de 15 unités, dont 12,3 EPT pour la Police. Il n'est pas inutile de rappeler qu'au 31 décembre 2016, l'effectif du personnel de l'Etat, hors réseau hospitalier, se monte à 8225 EPT, soit une augmentation de 740 EPT depuis 2010.

J'en viens maintenant au compte des investissements: En 2016, les dépenses du compte d'investissements se sont élevées à 139,1 millions. Ce chiffre est inférieur de 25 millions à ce qui avait été budgété. Ceci s'explique par des dépenses moindres pour les aménagements routiers et les constructions d'immeubles ainsi que des subventions d'investissements moins importantes que prévues au budget, notamment dans le domaine des agglomérations, de l'énergie, des constructions rurales et des conventions programmes. Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour l'entretien des bâtiments et des routes, le volume total des travaux atteint 176,1 millions, soit 4,8% des dépenses brutes totales de l'Etat. En 2015, ce volume total des travaux atteignait 5,6%. Vous trouverez en page 48 du message la liste des principaux investissements consentis en 2016. Je l'ai déjà dit en préambule, le degré d'autofinancement est de 143,8%, donc l'Etat est en mesure de financer la totalité de ses investissements sans recours à l'emprunt.

Je souhaiterais aussi apporter quelques commentaires sur le bilan de l'Etat au 31 décembre 2016. En effet, depuis quelques années, la Commission des finances et de gestion apporte autant d'attention à l'examen du bilan que du compte de résultats. Le bilan, ainsi que les annexes aux comptes, figurent à partir de la page 333 du fascicule des comptes 2016. Leur examen fournit aussi une foule d'informations extrêmement importantes pour l'appréciation de la situation financière de l'Etat. Ainsi, le total du bilan de l'Etat est de 3,129 milliards au 31 décembre 2016. Les fonds propres, constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1,516 milliard. Ce chiffre ne doit pas être confondu avec la fortune nette de l'Etat qui elle se chiffre à 1,088 milliard et dont la détermination exacte est exposée en page 63 du message. La fortune nette représente une somme de 3537 frs par habitant. Rappelons aussi que les 2/3 de la fortune nette ne sont pas à la libre disposition car déjà affectés à des objets et des projets précis.

L'Etat dispose de placements financiers à moyen et long termes pour 871,6 millions. Il s'agit en fait de placements de liquidités et la question de la rentabilité de ces placements a été soulevée au sein de la Commission des finances et de gestion. Le taux de rentabilité moyen s'est élevé à 0,3% fin 2016. Il faut être conscient d'une chose, c'est que contrairement à une caisse de pension par exemple, l'Etat peut avoir besoin rapidement de liquidités importantes, par exemple pour des

projets d'investissements, et que l'immobilisation de ces placements dans de l'immobilier ou des actions rendrait évidemment cette disponibilité beaucoup plus difficile. En outre, plus le vecteur d'investissements est profitable, plus le risque de perte, évidemment, est grand.

Enfin, l'analyse des engagements hors bilan est aussi importante pour l'appréciation de la situation financière et des risques financiers pour notre canton. A ce propos, il est quand même utile de rappeler que l'Etat a donné une garantie totale pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg. Vous le savez, la BCF se porte bien et nous pouvons nous en féliciter. Mais qui peut se prévaloir de ce qui peut se produire à un horizon de 10 ou 20 ans? Surtout, l'Etat a aussi donné une garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30% au maximum les engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. Cela représente, au 31 décembre 2016, une garantie de 1,398 milliard. Sachant que la situation financière de la Caisse de pension n'est pas optimale – elle n'a pas atteint, à la fin 2016, le taux de couverture qui était attendu –, je vous laisse mettre ce chiffre d'environ 1,4 milliard en perspective avec la fortune nette de 1 milliard évoquée tout à l'heure.

C'est avec ces considérations que je vous invite, au nom de la Commission des finances et de gestion, à accepter l'entrée en matière sur les comptes 2016.

**Le Commissaire.** Alors que le budget prévoyait un léger bénéfice, les comptes 2016 se soldent, avant opérations de clôture, par un excédent largement positif s'élevant à 86,8 millions de frs. Deux paramètres expliquent cette progression: d'une part, une bonne maîtrise des dépenses et d'autre part une croissance globale des recettes fiscales et des revenus des biens de près de 114 millions de frs, ainsi que le versement non prévu de la part au bénéfice de la BNS.

Le Conseil d'Etat se plaît à relever que le bon résultat des comptes 2016 s'accompagne d'une augmentation des effectifs du personnel de 69 postes équivalents plein temps, du maintien de prestations publiques de qualité. Ce constat réjouissant nous permet également de renforcer les attributions aux fonds et aux provisions pour assurer le financement des futurs investissements nécessaires au développement de notre canton. Dans cette perspective, il est également proposé de créer un fonds de politique foncière active, visant à faciliter l'implantation ou le développement d'entreprises dans notre canton. Dans ce cadre, les achats des sites Tetra-Pak et Elanco constituent une première action concrète: nous aurons l'occasion de discuter de ce chapitre lors de la séance de jeudi.

En résumé, les comptes 2016 se caractérisent par:

1. un excédent de charges au compte de résultats s'élevant à 75,8 millions de frs, soit un solde comprenant des charges extraordinaires de 130 millions de frs;
2. un excédent de dépenses de 105,6 millions de frs au compte des investissements, entièrement couvert par l'autofinancement dont le degré atteint 143%.

Les dépenses du compte des investissements sont toutefois inférieures à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2016 (- 15,4%), en raison principalement de dépenses moindres pour les aménagements routiers et les constructions d'immeubles, ainsi que d'un volume de subventions d'investissements moins important, notamment dans les domaines des agglomérations, de l'énergie, des transports publics et des constructions rurales.

Au vu de la volonté du Conseil d'Etat de renforcer les investissements et compte tenu des perspectives financières incertaines et des risques à couvrir dans certains domaines, diverses opérations ont donc été effectuées:

- > 100 millions de frs ont été réservés en prévision de la création du fonds de politique foncière active que je viens de mentionner et qui serviront notamment à financer les achats précités;
- > 30 millions de francs sont prévus en faveur du fonds d'infrastructures. Cette affectation, réalisée en tant que charge extraordinaire, permet de compléter le préfinancement des infrastructures nécessaires au développement du canton;
- > 12 millions de frs sont également prévus pour faire face aux conséquences liées aux modifications attendues relatives à la réforme de l'imposition des entreprises;
- > enfin 8 millions de frs ont été calculés pour limiter les effets des augmentations importantes relatives aux charges du personnel, notamment dues à la fin de certaines mesures d'économie qui ont touché le personnel de l'Etat, ainsi qu'à l'augmentation prévue de la contribution de l'Etat-employeur à la Caisse de pension, conformément aux mesures prises dans le cadre du nouveau plan de financement de la Caisse.

Ces attributions visent à renforcer la politique responsable et d'anticipation que le Conseil d'Etat mène depuis de nombreuses années. Au vu de ces résultats, le Conseil d'Etat est très satisfait des comptes 2016. Je tiens ici à adresser mes remerciements à mes collègues du Gouvernement et aux responsables des unités administratives qui ont contribué au respect du budget. Mes remerciements s'adressent aussi à toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs de la fonction publique pour leur engagement de qualité et leur travail.

En ce début de législature, nous ne devons cependant pas oublier que les finances cantonales demeurent sous forte pression, notamment en raison de la croissance continue

des charges due à notre démographie, au vieillissement de la population et aux nouvelles attentes des citoyennes et citoyens.

Nous ne devons pas oublier non plus les incertitudes persistantes liées aux perspectives économiques, ni les incidences négatives éventuelles résultant des économies qui seront réalisées au niveau fédéral.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat a débuté l'examen du plan financier pour la législature 2017–2021. Les résultats du plan financier pour l'année 2018 s'annoncent d'ores et déjà fortement déséquilibrés. Toute la difficulté de l'exercice, une fois de plus, consistera à concilier les besoins toujours croissants de la population et le développement de nouveaux projets, avec l'exigence de l'équilibre des finances prévu dans la Constitution. Néanmoins – et on peut être satisfait – les réserves effectuées permettront d'atténuer certains effets et de réaliser des investissements à la hauteur des ambitions du canton.

**Chassot Denis** (*VCG/MLG, BR*). Les comptes de l'Etat bouclent avec un excédent de charges de 75,8 millions. En réalité, ils se soldent par un excédent de revenus appréciable de 87 millions avant les opérations de clôture. Les revenus sont en hausse, les charges sont dans la cible du budget et les investissements sont autofinancés.

Notre groupe Vert Centre Gauche remercie la Direction des finances pour la bonne conduite du ménage cantonal et la bonne maîtrise des charges.

Nous acceptons à l'unanimité l'entrée en matière sur ces comptes 2016. Les opérations de clôture alimentent principalement des fonds et des provisions. La fortune nette de l'Etat atteint plus d'un milliard de frs et les 2/3 de cette fortune sont affectés à des objets précis. Notre groupe constate cependant une régression et un défaut d'investissements. Les résultats des comptes 2016 permettent d'affronter l'avenir avec une certaine sérénité. L'Etat a les moyens et doit se donner les moyens de se doter d'une stratégie de développement pour le canton et d'avoir des projets de vision pour l'avenir. La fortune de l'Etat ne devrait pas servir uniquement à faire des provisions pour des dépenses courantes, mais permettre de véritables projets ambitieux. Notre groupe s'interroge sur la manière de présenter ces comptes, bouclant, au plan strictement comptable, avec un excédent de charges, alors que l'on pourrait axer la présentation du résultat avant opérations de clôture, soit avec un excédent de revenus. Les comptes bouclent en réalité avec un bénéfice caché. S'agit-il d'une tactique pour masquer la réalité, en mettant de l'argent sous le matelas, pour justifier la pression fiscale sur les budgets futurs, en noircissant quelque peu le bilan comptable de l'Etat? Notre groupe se pose aussi des questions sur la pertinence et la réelle utilité des nombreux fonds et provisions constitués. On reconnaît l'utilité des fonds provisionnels lorsqu'ils représentent une avance pour des investissements prévus. En revanche, certaines pro-

visions qui sont affectées à des pertes ou des dépenses incertaines nous semblent inappropriées, voire inutiles. Ces provisions faussent le bilan financier de l'Etat et constituent en fait des sommes immobilisées qui pourraient être utilisées à d'autres fins. La Direction des finances veut-elle cacher à tout prix de l'argent sans trop savoir comment il va être utilisé, dans le but d'augmenter la charge budgétaire?

**Castella Didier** (*PLR/FDP, GR*). Pour la deuxième année consécutive, les comptes du canton de Fribourg bouclent sur un bénéfice, avant les opérations de clôture, grâce à l'augmentation des recettes liées à la fiscalité. Heureux résultats face aux nombreux défis qui attendent notre canton, notamment l'indispensable réforme de la fiscalité des entreprises, une réforme hospitalière qui n'atteint pour l'instant ni ses objectifs financiers, ni son objectif d'attractivité au vu de l'accroissement du nombre d'hospitalisations hors canton, notamment aussi la dépréciation alarmante de la santé de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, les besoins grandissants en matière de formation, de sécurité et d'infrastructures liées à la démographie galopante de notre canton. Nous rappelons également ici que les contribuables fribourgeois sont largement taxés, notre canton figurant malheureusement en queue de peloton en matière d'attractivité fiscale.

Nous constatons avec satisfaction que les charges, avant écritures de bouclement, sont maîtrisées en regard du budget, bien qu'en augmentation en regard des comptes 2015.

Le groupe libéral-radical félicite le Conseil d'Etat et ses services pour la gestion rigoureuse des dépenses. La question récurrente de la fortune occupe aujourd'hui une grande place dans la presse. Le groupe libéral-radical s'étonne, et le terme est léger, de constater qu'un groupe parlementaire qui a soutenu les mesures d'économies veuille lancer un concours d'idées pour dépenser les deniers publics. Le bas de laine est plutôt bienvenu, voire nécessaire, face aux grandes incertitudes qui attendent le canton de Fribourg. Pour rappel, en matière d'investissements, nous sommes appelés à investir des centaines de millions pour nos infrastructures de transports, de formation et de tourisme. De grosses inquiétudes se dessinent pour garantir un taux de couverture satisfaisant de la Caisse de prévoyance. Le risque de devoir participer financièrement à la stratégie hospitalière se précise et a été évoqué dans la presse. Nous pouvons aussi évoquer le développement à un rythme insatisfaisant de notre parc d'innovations en manque de moyens.

Concernant le personnel, nous constatons avec satisfaction qu'en allouant une augmentation de 0,4% malgré une baisse de l'indice des prix à la consommation de 0,3%, les employés de l'Etat bénéficient d'une augmentation bienvenue du pouvoir d'achat de 0,7%, après des années de restriction suite aux mesures d'économies. C'est une marque de reconnaissance méritée.

Avec ces quelques considérations, le groupe libéral-radical accepte à l'unanimité l'entrée en matière générale sur les comptes de l'Etat du canton de Fribourg.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a examiné avec attention et maintenant avec une certaine habitude, voire une habitude certaine, les comptes 2016. Habitude puisque, année après année, le même scénario se reproduit. Le bénéfice est là, important, mais on s'empresse de le cacher avec des opérations de clôture: attributions à des fonds, création de fonds, versements à des réserves, à des provisions pour risques futurs, ce qui permet de passer d'un bénéfice de 86,8 millions à une perte de 75,8 millions. On peut discuter – et nous allons le faire – la nécessité de l'attribution de cet argent mis de côté pour des temps plus durs, temps qui ne viennent jamais. Mais ce qu'il faut relever aujourd'hui, c'est que la fortune accumulée se monte à plus d'un milliard de frs, donc au tiers d'un budget annuel, et que les bénéfices ont été faits alors que les employés de l'Etat se serraient encore la ceinture. Alors à quoi bon? A quoi bon thésauriser autant? Le canton connaît une croissance démographique importante, mais un développement économique qui lui, stagne. A quoi bon toujours thésauriser au lieu d'investir? Les bénéfices sont là; utilisons-les.

Nous saluons bien entendu le développement de la politique foncière active et nous suivrons avec attention l'utilisation du fonds nouvellement créé à cet effet. Mais, il y a aussi d'autres besoins: par exemple le manque de personnel est patent et pas seulement dans les préfectures. Alors, pourquoi donc continuer ainsi? Pourquoi continuer cette politique d'austérité? Pour que le développement économique puisse avoir lieu, il faut investir, il faut que l'argent circule, il faut que la peur du lendemain s'estompe, sans pour autant tomber dans un dilapidage incontrôlé, j'en conviens. Mais entre deux, il y a un équilibre, un équilibre que nous devons trouver, un équilibre qui permette de répondre aux attentes des citoyennes et des citoyens, à qui nous devons offrir un service public de qualité et des infrastructures adéquates.

Avec ces considérations, le groupe socialiste entrera en matière sur les comptes 2016.

**Kolly Gabriel** (UDC/SVP, GR). Je m'exprime au nom du groupe de l'Union démocratique du centre. Les résultats des comptes 2016 sont bons. Je ne vais pas revenir sur les chiffres, car ils ont déjà été largement donnés. Les comptes de notre canton sont donc bons, les opérations de clôture effectuées le prouvent, cela a déjà été dit. La raison principale de ces résultats: les rentrées fiscales en hausse. C'est donc, il est clair, le contribuable fribourgeois que nous devons remercier pour cela. Notre groupe est d'avis que la fiscalité des personnes physiques devra être rediscutée si les exercices comptables suivants présentent des résultats similaires.

Notre groupe a néanmoins quelques remarques sur ces comptes, des remarques qui peuvent également être prises en compte pour la nouvelle législature:

- > La hausse systématique des coûts de l'asile: alors oui, il est difficile de prévoir, mais ces coûts deviennent de plus en plus lourds.
- > Le HFR: comme le demande mon collègue Castella, quelles solutions pour le long et moyen termes? Quelle vision d'avenir?
- > Les défis futurs: BlueFactory, SICHH, FTTH, la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. Les comptes et différents rapports démontrent que notre canton n'est pas à l'abri de problèmes que nous devons gérer et il serait réellement détestable de devoir gérer ces problèmes dans l'urgence comme cela a déjà été fait dans certains dossiers.

Notre groupe attendra attentivement le programme de législature et les solutions proposées par le Conseil d'Etat. Nous espérons – c'est un vœu pieux – que le Conseil d'Etat sera innovant.

Enfin, le dernier point concerne les investissements, les fonds et les réserves. L'article de ce jour du journal La Liberté est très parlant en la matière. Avoir de la fortune, faire des réserves pour préparer certaines échéances, c'est bien. Mais, selon l'Union démocratique du centre, le Conseil d'Etat doit maintenant oser être proactif. Les 100 millions dont nous parlerons jeudi sont un début qu'on peut considérer comme timide. Avoir des bon comptes, oui, mais nous devons investir sans tarder pour le bien-être de la population qui ne cesse d'augmenter dans notre canton. Nous devons également investir pour les entreprises déjà présentes dans notre canton, mais aussi pour en attirer de nouvelles et créer ces emplois tant attendus. Un canton qui n'investit pas perd son dynamisme.

Avec ces quelques remarques, notre groupe entre en matière sur ces comptes 2016.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). J'ai bien écouté mes préopinants et je tiens à rappeler que nous parlons des comptes 2016 et non du budget 2016. Nous allons donc nous attacher aux résultats qui nous ont été donnés et j'ai l'habitude de dire que, pour les comptes, le mal est fait.

Le résultat final de l'exercice 2016 est connu de tous, ainsi que les opérations de clôture. Le montant de la fortune est également connu de tous et nous nous devons d'en faire dès lors une analyse politique et surtout dynamique. Le groupe démocrate-chrétien se rallie à l'analyse du Directeur des Finances et aux différentes opérations, telles que la prise en compte de risques liés à l'ex-RIE III – le futur PF 17 –, du risque lié aux coûts du personnel, des réductions de primes à l'assurance maladie, du stockage des données du SITEL, de la position du HFR et de la politique migratoire. Tous ces élé-

ments démontrent bien, non seulement la maîtrise des coûts, mais en plus la vision dynamique des flux financiers. Particulièrement intelligentes et pertinentes sont les deux volontés de verser des montants conséquents au fonds d'infrastructures pour 30 millions et au fonds de politique foncière active pour 100 millions.

Dans l'analyse technique, nous retiendrons que le degré d'autofinancement, à savoir les amortissements du patrimoine administratif, les attributions et prélèvements sur les fonds ainsi que l'addition de l'excédent de revenus du compte de résultats, est de 143,8%, signe que l'Etat est en mesure de financer la totalité de ses investissements.

Le groupe démocrate-chrétien vous demande donc d'entrer en matière.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Comme cela a été révélé aujourd'hui et répété souvent, la question des provisions nous tient souvent en haleine pour savoir justement ce qu'il en est dans les résultats.

Il y a un deuxième aspect que j'aimerais aborder ici, auquel je souhaite que notre grand argentier réponde. Nous avons une certaine fortune et on dit qu'il ne faut pas investir, mais gérer, d'abord gérer. On reproche au Conseil d'Etat de ne faire que de la gestion. Moi j'aurais envie de dire que le problème est déjà là: est-ce qu'il y a véritablement une gestion? Nous avons beaucoup de provisions, beaucoup d'investissements prévus. Nous avons quand même, à lire les comptes, 871,6 millions qui se trouvent sur des comptes bancaires, provisionnés, affectés à l'une ou l'autre chose, je le conçois. Qu'est-ce que le Conseil d'Etat fait avec cet argent? A titre d'exemple, je prends la Caisse de pension du personnel de l'Etat de Fribourg, qui réalise en 2016 un bénéfice de 2,3%. Si l'on prend simplement ces 2,3% sur les 871,6 millions, cela fait à peu près 20 millions de frs par année pour le canton, à mettre dans les comptes de fonctionnement. Avec l'argent tel qu'il est placé à l'heure actuelle à l'Etat, non seulement il est provisionné, mais en plus il ne rapporte rien. Il n'y a pas d'investissements, ni de gestion de fortune. Nous avons donc une absence de gestion. Ma question est la suivante: pourquoi est-ce que le Conseil d'Etat n'examine pas comment faire pour que cet argent rapporte quelque chose? Il ne faut pas seulement se féliciter de ne pas avoir des placements à des taux négatifs, mais examiner ce qu'il convient de faire pour qu'ils rapportent quelque chose. Même un minimum, même du 1 ou 2% serait déjà énorme, à voir le milliard dont nous bénéficions. Et ensuite, est-ce qu'il n'y a pas lieu de faire en sorte d'avoir des politiques foncières actives non seulement pour les entreprises, mais également pour les logements, avec un investissement encore plus important? Il peut y avoir des prêts aux communes ou d'autres démarches qui relèvent d'une réelle gestion. Mais évitons l'absence de gestion.

Avec ces considérations, j'accepte aussi l'entrée en matière et j'aimerais bien entendre notre ministre des finances.

**Le Rapporteur général.** Je remercie tous les intervenants qui ont pris la parole pour leur groupe. J'observe que chaque groupe entre en matière sur ces comptes 2016. Pour ma part, j'ai retenu deux éléments qui émergent de la discussion par rapport à ces comptes: la thésaurisation dans des fonds et des provisions, ainsi que la question du député Mauron sur la gestion des placements financiers, adressée au Conseil d'Etat.

Concernant les fonds et les provisions, il faut quand même relever qu'il est faux de dire que le bénéfice est caché. Vous avez pu en prendre connaissance dans le message et le commissaire du Gouvernement et moi-même l'avons répété: on a clairement indiqué quels étaient les revenus nets opérationnels, ainsi que l'excédent de revenus avant opérations de clôture. En page 7 du message, vous avez la présentation détaillée de l'ensemble des opérations de clôture, donc les attributions aux provisions ainsi que les attributions aux fonds. Je précise également, pour que les choses soient claires, que tout fonds nécessite une base légale, d'où la question qui se posera jeudi pour le fonds de politique foncière active. Tandis que les provisions relèvent d'une appréciation lors du bouclage des comptes: est-ce qu'on fait une provision pour tel ou tel risque de dépenses? Si je reprends la terminologie exacte de la loi sur les finances, à son article 28, on dit: «La provision est un montant grevant les comptes, en vue d'un engagement découlant d'un événement survenu dans le passé et connu au moment du bouclage annuel». Ensuite, il est clair que c'est une question d'interprétation ou d'évaluation. Je vous donne un exemple: vous avez dans les comptes une provision de 6 millions pour la Pila. Mais si on écoutait certains, le Conseil d'Etat pourrait provisionner 200 millions. Donc, le Conseil d'Etat fait une appréciation sur les provisions, respectivement les affectations aux fonds. Mais je le rappelle, concernant les fonds, une base légale doit exister. Il est donc faux de dire que le bénéfice est présenté de manière cachée. Si tel était le cas, ces opérations n'apparaîtraient pas dans les opérations de clôture et ne seraient pas exposées de manière détaillée dans le message.

Ensuite, par rapport à la question de M. Mauron, concernant la gestion des placements financiers: je l'ai dit, c'est également une question d'appréciation. Je ne pense pas qu'on peut comparer la gestion des placements financiers de l'Etat et celle d'une caisse de pension qui évidemment a une optique à très long terme. Le canton peut avoir besoin de moyens financiers importants rapidement. On l'évoquera aussi avec la politique foncière active: ce sont des dizaines de millions et si vous avez ces fonds investis par exemple en actions, il faut pouvoir les vendre en réalisant une plus-value, ce qui n'est pas forcément le cas si vous achetez des actions avant une dépréciation boursière. Dans l'immobilier, c'est encore plus difficile s'il s'agit de réaliser de l'immobilier pour obtenir du cash. Ensuite, la question s'adresse au commissaire du Gouvernement, je le laisserai répondre sur ce que fait le Conseil d'Etat pour la gestion de ses placements financiers.

Pour terminer, j'observe également que plusieurs personnes évoquent aussi la question des investissements. Il est vrai que le canton de Fribourg est dans une situation financière qui est bonne et a les moyens d'investir. Après, s'il y a des retards dans les investissements, pour ma part j'observe que ça peut arriver, on ne peut pas toujours investir dans le timing prévu précédemment. J'observe également que la situation conjoncturelle est plutôt bonne. Et l'Etat, s'il a une appréciation anti-cyclique, devrait plutôt investir quand la situation conjoncturelle se péjore, ce qui n'a pas été le cas ces dernières années.

Voilà Mesdames et Messieurs les réponses que je peux apporter par rapport à vos interventions.

**Le Commissaire.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier l'ensemble des députés qui sont intervenus au nom de leur groupe et qui entrent tous en matière sur ces comptes. J'ai bien enregistré les remarques qui ont été émises. Je vais tout d'abord faire une appréciation.

Je constate que la mémoire est assez courte: s'il est vrai que nos comptes sont positifs pour plus de 85 millions, je rappelle que l'année dernière c'était encore bien meilleur, soit 126 millions. En 2013 et 2014, les comptes étaient juste à l'équilibre, léger déficit en 2013, léger bénéfice en 2014. C'est vrai que 85 millions, ça paraît énorme. Mais, en pourcent des charges de l'Etat, ça représente 2,45%. Vous pouvez faire le calcul autrement: on a un budget de l'ordre de grandeur de 3,5 milliards, vous mettez 1/2% de charges en moins et 1/2% de revenus en plus, cela vous fait 35 millions. C'est vrai que quand on parle en millions ça paraît énorme, mais quand on parle en pourcent, ça change. D'ailleurs, on fait le relevé des résultats des communes et si l'Etat a un bénéfice de 2,45% du total des charges, certaines communes – j'ai le tableau si cela intéresse quelqu'un – enregistre le double, soit 4,93%. Avec des revenus assez intéressants: Cugy: 19,38; Fétigny: 10,07; Montagny: 16,24; Attalens: 10,17; Riaz est très élevé aussi, mais le record est dans ma commune: 20,14. Donc, quand vous parlez en pourcent, ça change. D'ailleurs, un éminent ancien député qui s'occupe des finances de la commune de Neyruz, m'a dit: «Georges, c'est bien tes comptes, mais t'es un enfant de chœur par rapport à ce que moi je réalise en pourcent à Neyruz». Donc simplement pour dire qu'il faut faire attention.

Ceci étant dit, passons aux questions pertinentes qui ont été posées. Tout d'abord, je suis d'accord avec vous, on n'investit pas assez. On le regrette et maintenant il faut trouver des moyens pour investir davantage. Rassurez-vous, ce n'est pas que les propositions de l'Etat ne sont pas assez élevées, c'est qu'on a du mal à investir pour différentes raisons et on doit se poser des questions. A la dernière législature, en investissements bruts par rapport aux projets, c'est 95 millions qui n'ont pas été investis. Si on regarde deux législatures, les investissements ont diminué et on est passé en moyenne annuelle de 206 millions à 169 millions. Avec le principal investisseur, le Directeur de l'aménagement, on réfléchit comment est-ce

qu'on peut faire pour investir plus. Attention, investir oui, mais investir à bon escient. On a des projets routiers – il y en a une quantité qui sont lancés – et on a déjà pris des décisions dans ce domaine. Investir, oui, le Conseil d'Etat est d'accord avec tous les députés qui interviennent, mais il faut se mettre au travail sur les méthodes. Après, il y a des retards qui sont inhérents aux droits des citoyens. Un exemple: l'Université. On a eu un recours sur les marchés publics. Il y a eu des monstres articles qui critiquaient le Gouvernement, parce qu'on n'avait pas fait le boulot en ordre. Eh bien vous avez vu, on a eu gain de cause devant les tribunaux sur l'adjudication, mais personne n'en a causé et il n'y a pas eu d'article. Résultat des courses: on a perdu 6 mois. Tout ça fait que ça ralentit. Alors il faut peut-être se poser des questions afin de savoir comment il faut faire.

Un député est intervenu pour dire qu'il y a cet argent à dépenser. Oui encore une fois pour les investissements, mais vous connaissez les règles pour le fonctionnement: on doit trouver l'équilibre. Il faut dépenser pour investir, mais l'équilibre du compte de fonctionnement doit rester.

On a également posé une question sur le bouclage des comptes. Le rapporteur général, M. le Député Peiry, a déjà répondu, mais je le répète: vous n'avez pas d'autre variante. Si vous voulez prendre l'argent, puisqu'on répond à une motion de manière directe – on verra jeudi ce que vous déciderez concernant ce fonds –, vous n'avez pas d'autre moyen que de passer par le compte de fonctionnement pour avoir cet élément-là. On l'a fait il y a quelques années avec les hôpitaux. Eh bien le rapporteur de la CFG était intervenu pour dire que ce n'était pas légal. Il avait raison: l'Inspection des finances nous a dit qu'on ne pouvait pas le faire. Donc la seule possibilité de prendre de l'argent dans la fortune non affectée est de sortir un déficit. En introduction, j'ai d'abord parlé de comptes positifs, puis j'ai parlé du résultat négatif. Mais j'ai mentionné les 86 millions de bénéfices pour commencer.

Concernant les fonds et les provisions, le rapporteur général l'a bien précisé: quand ce sont des provisions, c'est pour des dépenses avérées et il a cité l'article de loi. Je crois que c'est une évidence, toutes les provisions qu'on a sont liées à des dépenses avérées. Les fonds ont pour buts des préfinancements. Je vous donne un exemple pour le fonds d'infrastructures – je ne sais plus à quelle hauteur il est, mais on était à 180 millions –: le Gouvernement a un fonds pour les infrastructures, qu'elles soient routières, ferroviaires ou pour les pistes cyclables. Cela veut dire que lorsqu'on aura des projets prêts, on aura les moyens soit d'investir et d'amortir directement, soit de prélever les montants pour amortir dans le compte de fonctionnement. C'est une chance parce que ça ne chargera pas le compte de fonctionnement. Je ne sais pas si vous m'avez bien compris. C'est une chance, mais maintenant il faut avancer pour investir.

Encore un mot sur la fortune et sur la question de M. le Député Mauron. Il est vrai qu'on a beaucoup de fortune, mais comme cela a déjà été dit, 2/3 sont affectés et 1/3 n'est pas encore affecté. Vous avez soulevé les problèmes de la Caisse de pension. On aura l'occasion d'y revenir, lors de la discussion sur le rapport annuel, mais si vous n'intervenez pas là, vous aurez l'occasion de vous prononcer, puisque avec le comité de la Caisse de pension que je préside nous réfléchissons actuellement – il y avait un article qui a très bien relevé les propos ou la problématique – sur le changement de primauté. Mais que signifie un changement de primauté? Ce sont les prestations. Il faudra bien trouver une solution pour un montant transitoire et celui-ci ne se chiffre pas en dizaines de millions de francs, mais ce sera un peu plus élevé. Nous aurons l'occasion d'y revenir. Concernant la politique de placements de l'Etat: pour moi la situation est claire, elle a été soulevée en Commission des finances et de gestion avec un excellent débat. Vous ne pouvez pas bloquer de l'argent de l'Etat, alors qu'on sait qu'on en aura besoin. Tous ces fonds et ces provisions ne sont pas constitués à long terme mais à court terme. La seule chose qui nous reste, c'est le 1/3 de la fortune qui n'est pas affecté. Mais, encore une fois, lorsqu'on viendra avec la Caisse de pension, qui concerne beaucoup de personnes, eh bien vous verrez ce qu'il restera. Je ne veux pas prédire l'avenir, mais ça va fondre comme neige au soleil. Concrètement, je vous assure, c'est déjà une bonne chose qu'on peut dire: avec la situation actuelle, nous n'avons pas d'intérêts négatifs. Je crois qu'il est important de le dire. On fait au mieux, on jongle parfois, mais si on veut faire une politique de placements comme on le fait à la Caisse de pension, cela signifie qu'il faut changer les règles du jeu. Si vous voulez avoir les rendements, qui ne sont pas très élevés, de la Caisse de pension, il faut faire des placements à long terme. Le long terme, cela signifiera qu'on n'aura pas ces montants à disposition. On peut toujours discuter, mais personnellement je serai toujours opposé à faire, avec l'argent de l'Etat, une politique de placements identique à celle d'une caisse de pension parce que l'argent de l'Etat est pour financer nos investissements, je le précise. Il faut peut-être travailler de manière à trouver des solutions pour aller beaucoup plus vite au niveau des investissements, voilà ce que je peux répondre.

- > L'entrée en matière générale n'étant pas combattue, il est passé à l'examen de détail des comptes par Pouvoir et par Direction ainsi qu'à l'examen des rapports d'activité des Directions.

## Comptes de l'Etat

### Direction de l'économie et de l'emploi

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Am 10. April 2017 besuchten Kollege Benoît Piller und ich die Volkswirtschaftsdirektion. Für den Empfang, die angenehme Diskussion und die schriftlich nachgereichten Unterlagen

und Antworten auf offengebliebene Fragen danken wir Herrn Staatsrat Curty und Herrn Generalsekretär Aegerter bestens.

Auch die Volkswirtschaftsdirektion trägt zum positiven Staatsrechnungsergebnis 2016 bei. Der Totalaufwand von 325,3 Millionen Franken ist gegenüber dem Budget um 4,1 Millionen Franken (1,26%) niedriger. Auch beim Totalertrag ist ein Minus von 3,2 Millionen Franken (1,78%) zu verzeichnen. Die Rechnung der DEE schliesst demzufolge gegenüber dem Budget mit einem positiveren Ergebnis von 912 700 Franken ab.

Die Investitionsrechnung zeigt einen Ausgabenüberschuss von 14 Millionen Franken. Dieser ist gegenüber dem Budget um 7,2 Millionen Franken (34,1%) niedriger.

Der Vollzeitstellenbestand in der DEE beträgt 872,04 EPT. Dies sind 14,9 Einheiten mehr als budgetiert. Bei der Verwaltung und bei der Berufsbildung sind diverse Rückgänge zu verzeichnen, während die Zunahme in den verschiedenen Abteilungen der Fachhochschule Westschweiz, wie vom Hauptberichterstatter bereits erwähnt, 19,78 EPT beträgt.

Kostenstelle 3500 Generalsekretariat, Konto 3636.000 «Kantonale Subventionen»: 360 000 Franken. Dies sind die Beiträge an Forum Freiburg und Espace Gruyère unter Berücksichtigung des gesprochenen Zusatzkredits von 120 000 Franken. Ich unterstreiche: ohne Entnahme aus dem Energiefonds!

Kostenstelle 3505 Wirtschaftsförderung: Der gegenüber dem Budget um rund 1 Millionen Franken geringere Aufwandüberschuss zeigt auf, dass bei der kantonalen Wirtschaftsförderung im Rahmen der Neuen Regionalpolitik Sand im Getriebe steckt. Dies zeigen die Zahlen – wie bereits erwähnt – in der Verwaltungsrechnung aber auch in der Investitionsrechnung. In diesem Sektor wird nach dem leicht abgeänderten deutschen Sprichwort «Neue Besen kehren anders» ein Effort erwartet.

Bei der Kostenstelle 3510 Amt für den Arbeitsmarkt ist der Posten 3010.139 «Gehälter Integration Jugendliche ohne Anstellung» in der Höhe von 44 000 Franken zu erwähnen. Ein gleicher Aufwand ist bei den Kostenstellen 3559.2 Hochschule für Technik und Architektur mit 72 000 Franken sowie 3565 Amt für Energie mit 71 000 Franken enthalten. Bei allen drei Positionen war nichts budgetiert.

Kostenstelle 3542.6 Berufsfachschule Technik und Kunst, Konto 3020.100 «Gehälter Lehrkräfte»: Es waren 7 Klassen budgetiert, aber nur 6 Klassen wurden geführt.

Kostenstelle 3559.4 Hochschule für Gesundheit, Konto 3020.112 «Gehälter Lehrbeauftragte»: Der Mehraufwand von 760 000 Franken wurde im Budgetprozess zum grössten Teil beantragt jedoch nicht zugestanden. Beim Konto 3110.302 ist ein Mehraufwand von 180 000 Franken für die Anschaffung von Unterrichtsgeräten zu verzeichnen.

Und als letzter Punkt noch die Kostenstelle 3565 Amt für Energie, «Investitionsrechnung»: Wie bereits in den Eingangsbemerkungen erwähnt, sehen wir einen Minderaufwand von 2,5 Millionen Franken für Beiträge an Gemeinden und an Dritte für Energiemassnahmen.

Soweit meine Bemerkungen zu den Konten der DEE.

**Thévoz Laurent** (VCG/MLG, SC). J'ai deux questions concernant le chiffre 5040.020 dont l'intitulé est «Parc technologique Cardinal» et où il y a un montant de 40 987 frs. La première est un peu formelle: l'intitulé est «Parc technologique Cardinal», alors que je comprends que les partenaires – la commune de Fribourg et le canton – se sont mis d'accord pour parler d'un «quartier d'innovation BlueFactory». Derrière cette dénomination, il y a les deux grands enjeux de ce projet-là: faire un quartier d'innovation et non un parc technologique, quelque chose d'un peu plus ambitieux qui relie la ville à la technologie et à la recherche; tandis que derrière BlueFactory, il y a l'ambition d'avoir des activités favorables à l'environnement et en particulier qui fassent la promotion de l'économie circulaire. Donc, c'est une question de forme: pourquoi il y a cette dénomination-là?

L'autre question est: à quoi correspondent ces 40 987 frs d'investissements du canton?

J'ai une remarque générale que vous m'avez déjà entendu faire plusieurs fois, mais que j'aimerais quand même refaire cette fois-ci. Les montants que le canton met dans le quartier d'innovation BlueFactory permettent d'offrir des m<sup>2</sup>. Ce n'est de loin et longtemps plus suffisant pour attirer des entreprises et en particulier des entreprises de haute technologie. Il faut faire plus que simplement offrir des m<sup>2</sup>. Je regrette donc que le canton n'ait pas, là aussi, fait usage de sa fortune pour prévoir des fonds plus importants pour faire la promotion de ce site à l'échelle européenne pour le moins.

**Wicht Jean-Daniel** (PLR/FDP, SC). J'ai juste une question concernant la Promotion économique, plus précisément le chapitre où on traite de la nouvelle politique régionale (NPR). On constate que plus de 2 millions de frs qui étaient au budget pour des actions en faveur de la NPR n'ont pas été utilisés. Est-ce que M. le Conseiller d'Etat pourrait nous dire pour quelle raison cet argent n'a pas été utilisé? Est-ce qu'il n'y a pas de projet actuellement? Quelles sont les raisons de cette non-utilisation du budget?

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Die drei Fragen, die gestellt wurden, sind Sache des Regierungsvertreters.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi**. Pour répondre aux deux premières questions par rapport à cette part de la ville de Fribourg à la réalisation du parc technologique, en fait vous voyez que dans les comptes il y a une entrée et une sortie et donc le montant est quasiment nul. Ça

ne correspond donc à rien du tout. (*Rires*). A l'époque, il y avait certainement une raison derrière, mais je ne saurais pas vous la dire. Je peux me renseigner si vous le voulez. Mais si on prend cette entrée et cette sortie, ça fait un montant nul.

Pour la deuxième question, le rapporteur a déjà répondu partiellement. Ce constat nous a aussi étonnés, par rapport à la non-utilisation de ces fonds NPR. Il faut savoir qu'il y a une base légale fédérale derrière, donc il faut que les montants qui sont alloués par l'Etat de Fribourg soient conformes aux dispositions qui sont définies par le seco. Il y a donc un premier tri qui se fait à la Promotion économique, pour voir si éventuellement les projets sont conformes ou pas et, ensuite, c'est cette fameuse Commission des mesures d'aide en matière de promotion économique qui statue définitivement. Ça se fait déjà actuellement, mais je pense qu'on va miser encore plus sur le conseil lors du dépôt des dossiers. C'est quelque chose qui m'est extrêmement cher: quand les gens, les organismes ou les organisations souhaitent déposer un projet, je pense qu'il faut les conseiller pour qu'ils puissent déposer un dossier qui tienne la route et qui soit surtout conforme aux dispositions légales, pour qu'ensuite cela ait quand même une chance de passer.

Mais j'ignore vraiment les raisons. Il n'y a probablement pas suffisamment de projets. Mais vous avez évidemment tout à fait raison, il y a l'argent qui est à disposition et il faut l'utiliser. Comme l'a dit M. le Rapporteur: «Neue Besen sollten besser kehren». Alors je ne sais pas, en tout cas je mettrais un accent sur ça et en fait vous êtes tous invités à déposer des projets.

> L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)<sup>1</sup>

### Direction de l'économie et de l'emploi

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Der Bericht ist interessant, ausführlich und aufschlussreich. Den Verfasser sei gedankt. Der Bericht ist allen bekannt, deshalb streiche ich nur ein paar einzelne Punkte hervor.

Unter Abschnitt «Direktion» und «Generalsekretariat» sind die beiden Grundstückerwerbe Tetra Pak in Romont und Elanco in Marly und Saint-Aubin zu erwähnen. Sorgenkind war und ist das Projekt Bluefactory, das zu Beginn des Jahres 2016 eine Finanzspritze von 10 Millionen Franken durch den Staat und die Stadt Freiburg benötigte. Die vereinbarte halbjährliche Berichterstattung an die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission klappt leider bis heute nicht.

<sup>1</sup> Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.



Die durchschnittliche kantonale Arbeitslosenquote betrug im Jahre 2016 2,8% der erwerbstätigen Bevölkerung und liegt damit unter dem schweizerischen Durchschnitt von 3,3%.

Bei der Bekämpfung der Schwarzarbeit hat die Inspektion 540 Kontrollen durchgeführt. Das Resultat: 143 angezeigte Unternehmen oder 373 betroffene Arbeitnehmende – ein echtes Problem.

Dies sind meine Bemerkungen zum Bericht, den Sie alle lesen konnten.

**Ganizox Xavier** (PS/SP, FV). Je prends la parole afin de poser, à l'attention de M. le Directeur de l'économie et de l'emploi (DEE), plusieurs questions qui ont trait tant au marché du travail qu'aux mesures de formation concernant les jeunes en situation de chômage. A ce titre, j'indique mes liens d'intérêts: je suis membre de l'Union syndicale fribourgeoise (USF) ainsi que membre du comité de l'Association REPER.

Tout d'abord, concernant le marché du travail, il est impossible de considérer le rapport d'activité de la DEE sans aborder clairement, mais peut-être frontalement aussi, la question toujours récurrente des entreprises sises dans notre canton qui ferment leurs portes ou qui s'établissent sous de nouvelles latitudes. Cela fait près de deux législatures que notre groupe souligne la vague de perte d'emplois que connaît notre canton et la désindustrialisation flagrante de notre région. Yendi et Billag ne sont que les deux derniers exemples d'une hémorragie qui ne fait que trop durer. Vous l'avez compris, c'est avec un sentiment fort d'exaspération que notre groupe s'adresse à vous, M. le Directeur, afin que vous nous donniez aujourd'hui la stratégie de votre Direction.

Nous ne ciblons pas votre personne avec notre invective, vous ne faites que reprendre un dossier jusque-là fort mal géré. Mais nous tenons à vous entendre et à connaître vos perspectives concrètes pour mettre un terme ou au moins un frein net à cette hécatombe que traverse notre canton.

Après ce premier point essentiel, je souhaite aborder d'autres points, notamment le rapport annuel du Service public de l'emploi (SPE) qui indique en matière d'inspection du travail au noir que les infractions les plus répandues, qui concernent 143 entreprises, relèvent du non-respect des obligations en matière de droit des étrangers. Or, il n'est fait aucune mention des autres types d'infractions et en particulier celles qui pourraient être liées au non-respect des conventions collectives de travail ou relatives à des pratiques de dumping salarial. C'est un manque dans ce rapport, car à le lire, il laisse l'impression que notre canton est un îlot préservé de toutes attaques contre les conditions de travail ce qui, bien sûr, n'est pas le cas. J'attends donc de recevoir aujourd'hui davantage d'informations sur ces infractions liées au travail au noir en tout cas, plus d'indications pertinentes que les quatre petites lignes de la page 12 du rapport du SPE.

Un autre aspect relatif au marché du travail concerne la protection de la santé et de la sécurité dans les chantiers de construction. Le même rapport du SPE indique qu'en matière d'amiante, 499 dossiers préavisés ont révélé des matériaux de construction contenant de l'amiante, mais le rapport, encore une fois, n'en dit pas plus. Je souhaite donc savoir quelles sont les mesures spécifiques qui ont été mises sur pied sur la base de ce constat. En outre, je rappelle que j'ai déposé en 2015 déjà avec notre ancien collègue, Jacques Vial, une motion portant sur la prévention des accidents dans les chantiers, motion qui a été acceptée par notre plenum et qui traite en particulier de ces aspects de lutte contre l'amiante. J'aimerais savoir quand le projet de loi passera enfin en consultation.

Et pour terminer, concernant le chômage des jeunes, je désire aborder le problème des listes d'attente qui prévalent dans les semestres de motivation (SEMO) et les préformations de notre canton. Après la scolarité obligatoire, les jeunes qui se trouvent en grande difficulté d'insertion professionnelle sont placés depuis quelques années sur une liste d'attente faute de places disponibles dans les SeMo. Le canton de Fribourg dispose de trois mesures bilingues qui s'adressent à plus de 300 jeunes entre 15 et 20 ans, qui sont en rupture d'apprentissage ou qui n'ont pas trouvé de voie professionnelle à la fin de leur scolarité. Ces mesures sont, pour rappel, le SeMo Intervalle, la PréFo REPER et la PréFo de Grolley. Avec l'augmentation de jeunes en difficulté, la liste d'attente d'une quarantaine de personnes n'arrive pas à être résorbée en cours d'année, avec cette conséquence: nombre de ces jeunes doivent attendre une année supplémentaire avant de pouvoir rentrer dans une mesure ce qui est préjudiciable, évidemment dangereux pour les jeunes en question.

Je vous demande donc Monsieur le Directeur: quand et comment le Conseil d'Etat va-t-il augmenter la capacité de ces mesures afin d'intégrer ces jeunes en rupture, qui pour l'heure sont laissés sur le carreau?

**Bonny David** (PS/SP, SC). J'ai quelques questions à formuler à M. le Conseiller d'Etat. Tout d'abord, la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil dit à l'article 78: «Le Conseil d'Etat répond au plus tard dans les deux mois qui suivent le dépôt de la question.» J'ai déposé le mercredi 30 novembre 2016 une question intitulée comme suit: «Bilan du transfert des quatre écoles de la HES-SO Fribourg à la DEE et retour possible à la DICS». Nous sommes le 16 mai 2017, soit six mois plus tard. Ma patience a des limites et je crois que si je n'ai pas de réponse aujourd'hui, je ne vous laisserai pas quitter la salle, M. le Conseiller d'Etat.

La deuxième question concerne le bilan touristique: j'ai lu dans le rapport avec inquiétude qu'en 2016 l'hôtellerie suisse avait baissé, au niveau des nuitées, de 0,3%, mais où j'ai été effrayé c'est en constatant que le canton de Fribourg avait une baisse de 1,3%, alors qu'en 2016 nous avons vécu un immense événement, la Fête fédérale de lutte et des jeux alpestres. La

campagne de promotion de l'image du canton «Fribourg, le bonheur en plus» a été renouvelée, en plus, pour trois ans; et puis le Conseil d'Etat a augmenté la taxe cantonale de séjour pour poursuivre la mise en valeur des attraits touristiques du canton et y promouvoir la qualité de l'information et de l'accueil. Alors, que se passe-t-il? Comment allez-vous remédier à la situation pour justement avoir un meilleur attrait touristique de notre canton?

Et enfin, la troisième question concerne le Smart Living Lab (SLL): nous sommes également inquiets pour son développement. Où en est aujourd'hui le projet?

Comment le canton compte-t-il le développer à l'avenir?

**Herren-Schick Paul** (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Besten Dank den beiden Intervenienten. Die Fragen sind klar an den Herrn Regierungsvertreter gestellt.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi**. Merci beaucoup pour ces questions plus que pertinentes. J'ai déjà eu le temps de me pencher sur l'une ou l'autre. Je commencerai peut-être avec les questions du député Bonny. Je suis vraiment sauvé car le Conseil d'Etat vient d'adopter la réponse à votre instrument parlementaire, lundi. J'espère que vous me laisserez sortir. Ceci dit, j'ai aussi constaté ce que vous venez de dire par rapport à la baisse des nuitées dans le canton de Fribourg. J'ai été à l'assemblée de Schwarzsee Tourismus il y a une semaine environ et nous avons également fait ce même constat: une nette baisse des nuitées. Pourquoi? Je ne sais pas. En tout cas, c'est inquiétant, je l'ai aussi dit. La Fête fédérale de lutte, c'était un événement qui était quand même limité à un bon week-end et pour moi ce n'est pas cela qui a fait la différence, car elle a eu lieu principalement à Payerne et le canton de Vaud a certainement aussi profité. Mais ceci étant dit, c'est une priorité du Conseil d'Etat, vous verrez cela dans le programme gouvernemental qu'on veut vraiment promouvoir le tourisme. C'est un facteur économique extrêmement important et le Conseil d'Etat veut mettre aussi à disposition les moyens, notamment par le biais du Fonds d'équipement touristique. L'argent est à disposition, l'Etat soutient des projets aussi de construction d'hôtels, il finance notamment la prise en charge des intérêts. Depuis les quatre mois que je suis là, le comité a déjà validé plusieurs projets qui prévoient la construction de nouveaux hôtels dans le canton de Fribourg.

La troisième question du député Bonny portait sur le SLL. On est dans une phase décisive, il faut le dire. Le Conseil d'Etat sera saisi dans très peu de temps pour se déterminer sur l'ampleur que va prendre ce bâtiment phare qui sera créé par le SLL. La bonne nouvelle, c'est qu'il y aura une conférence de presse d'ici quelques jours pour vous présenter le plan d'affectation cantonal (PAC) du site, c'est la base de tout. Avant que ce PAC soit approuvé, on ne peut pas évidemment construire sur le site. Ça prend son chemin, il y aura la consultation interne d'abord, puis la consultation externe. Puis une

fois le PAC adopté, on se penchera sur la construction de ce bâtiment phare SLL. Ceci dit, j'ai vraiment pu constater qu'il y a une belle dynamique dans le développement de BlueFactory en général et en particulier aussi du SLL. Vous allez être confrontés à plusieurs informations d'ici peu, on commence avec le PAC, puis il y aura la détermination du Conseil d'Etat sur l'argent qu'il veut mettre. Vous vous rappelez, il a déjà dit qu'il allait mettre 20 millions, mais la grande question est de savoir s'il reste à 20 millions ou éventuellement s'il veut encore augmenter. Je suis vraiment assez confiant. Je n'étais pas toujours aussi confiant qu'aujourd'hui, mais on travaille à fond, je vous l'assure M. le Député.

Les questions posées par le député Ganioz concernant l'intégration des jeunes dans le marché: c'est évidemment quelque chose qui nous est extrêmement cher. Peut-être que c'était en général un début un peu compliqué aussi pour moi. J'ai dû faire face à la fermeture de Billag, de Yendi, ça fait vraiment mal au cœur. On pense tout particulièrement aux personnes qui vont perdre leur emploi. La stratégie est simple: d'un côté, on se bat pour chaque emploi, ce qu'on a fait. Pour Billag, la surprise était vraiment grande. La décision était prise, mais on est quand même allé voir M<sup>me</sup> la Conseillère Fédérale, la présidente de la Confédération, pour insister et lui dire qu'on était vraiment extrêmement mécontent de cette décision-là. Nous ne l'avons pas fait sur la place publique, mais je pense que c'était mieux comme ça. On a insisté mais honnêtement, on n'a pas obtenu grand-chose.

Par rapport à Yendi, vous ne le savez probablement pas, mais on s'est énormément battu. Il y a eu un investissement qui a duré environ 10 jours. On a fait énormément de choses. Il serait souhaitable qu'en cas de problèmes, on nous contacte relativement tôt, mais souvent la messe est déjà dite. Mais on s'est énormément investi, on s'est vraiment battu pour chaque emploi. Ceci dit, c'est presque tous les jours que je m'occupe de ces deux problématiques. Une fois que Billag n'aura plus ce mandat pour l'encaissement de la redevance, une fois que Yendi sera fermé, on continue la discussion que ça soit avec Swisscom, avec les responsables de Billag et aussi avec la Confédération pour voir si on peut obtenir des compensations. Par rapport à Yendi, nos services sont fortement impliqués, on a trouvé tout de suite des places pour les apprentis, on suit vraiment le dossier. D'un côté c'est le volet défensif, on se bat vraiment très fortement pour chaque emploi et on souhaite en créer de nouveaux, mais je ne pense pas que ce soit l'endroit pour vous proposer ma stratégie pour la promotion économique. Je ferai une présentation au club économique du Grand Conseil ce jeudi. Je pense que vous êtes tous cordialement invités à la Grenette à midi il me semble. Je dévoilerai toute la stratégie de la promotion économique de ce canton sans rentrer dans les détails.

Il y avait d'autres questions. Concernant le travail au noir, je sais qu'il y a un groupe de travail qui a été créé. C'est vraiment une de mes priorités. J'ai déjà aussi eu une discussion bila-

térale avec le député Wicht. On attend vraiment les conclusions de ce groupe de travail qui nous fera des propositions concrètes. Un groupe de travail constitué des gens concernés, des syndicats, des employeurs mais aussi de l'administration est prévu, qui est censé faire des propositions concrètes pour lutter contre le travail au noir. Je suis vraiment prêt à mettre aussi de l'argent, éventuellement aussi des EPT supplémentaires pour lutter contre le travail au noir qui est vraiment un problème et qui fait beaucoup souffrir nos entreprises. C'est ma ferme intention de lutter contre le travail au noir.

Concernant la prévention des accidents: honnêtement, je ne suis pas encore expert. Je ne peux pas trop vous répondre mais c'est en lien aussi avec le contrôle des chantiers. On pourrait combiner les visites du chantier avec la prévention en vérifiant si les dispositions en vigueur sont respectées.

Le quatrième point qui m'est vraiment aussi cher, c'est l'insertion professionnelle, surtout des jeunes. Vous savez, j'ai présenté un rapport à la session de février et je vais aussi saisir le Conseil d'Etat pour lui proposer d'augmenter un peu les moyens qui permettraient d'encadrer encore plus vite les jeunes qui ne trouvent pas de solution. Je peux dire que le dispositif qu'on a à disposition actuellement est bien, je pense, mais on n'a pas augmenté les places à disposition pour ces jeunes proportionnellement à la croissance de la population et j'ai la volonté de le faire aussi. Il y a une première proposition qui a été faite au Conseil d'Etat qui n'a pas été acceptée, mais je suis plus ou moins clair avec ce que je veux proposer à nouveau au Conseil d'Etat pour augmenter nos effectifs pour prendre soin de ces jeunes. Si on ne dépense pas l'argent à ce stade-là, on va le dépenser plus tard. C'est un peu ma politique et on ne va laisser personne seul se débrouiller. J'espère avoir répondu à toutes les questions.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)

### Relations extérieures<sup>1</sup>

**Bourguet Gabrielle** (PDC/CVP, VE), **rapporteuse**. La Commission des affaires extérieures (CAE) a examiné le rapport du Conseil d'Etat 2016 sur les relations extérieures lors de sa séance du 28 avril dernier. Elle a eu l'occasion de traiter cet objet en présence de M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty, en charge des relations extérieures, et de M. Alain Schaller, délégué aux relations extérieures du canton de Fribourg. Au nom de la Commission, je les remercie une nouvelle fois pour leur disponibilité et pour l'échange ouvert et constructif que nous avons pu partager. Je les remercie également pour les réponses complémentaires fournies par écrit à la Com-

mission la semaine dernière. La CAE remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport. Il réunit dans un même document les relations extérieures de toutes les Directions et offre ainsi une vue d'ensemble, cette vue d'ensemble des relations extérieures que souhaite renforcer la Commission durant cette législature.

La CAE a appris avec satisfaction que la question des échanges linguistiques, qui avait déjà été évoquée dans un rapport précédent, notamment en relation avec le manque de familles d'accueil, s'inscrit dans une nouvelle dynamique, en collaboration avec une nouvelle agence nationale en matière d'échanges et de mobilité. La Commission a également appris avec satisfaction que notre canton est déjà le champion suisse de la mobilité. Dans le domaine de la santé, la CAE relève à satisfaction que le Conseil fédéral a tiré un bilan positif et n'a pas voulu faire usage de sa compétence résiduelle en matière de planification hospitalière.

La Commission s'est interrogée sur le nombre de dossiers traités par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, mais a été informée que les sujets traités par cette Direction relèvent essentiellement du droit fédéral (par ex. la législation sur l'agriculture ou sur les forêts), ce qui explique que son rapport est un peu plus court que celui des autres Directions.

La CAE formule deux demandes pour les prochaines éditions de ce rapport. *Première demande*: la Commission a trouvé que plusieurs chapitres comprennent surtout une énumération de dossiers. Elle a posé l'une ou l'autre question sur des thèmes qu'elle estime stratégiques pour le canton de Fribourg et a reçu des réponses complémentaires de la part de M. le Conseiller d'Etat. Outre la question des échanges linguistiques précitée, ces questions ont porté essentiellement sur trois domaines: le domaine du marché du lait, le domaine sport-art-formation et le domaine de l'asile. Le domaine du marché du lait: le rapport mentionne que la Conférence des Directeurs de l'agriculture s'est réunie à deux reprises pour parler de la situation du marché du lait. La CAE aurait souhaité voir apparaître quelques informations sur les résultats et la position défendue par le canton. La réponse écrite précitée l'informe sur les différents entretiens qui ont eu lieu et les pistes explorées. La Commission a également pu prendre connaissance que le canton de Fribourg soutient l'adaptation des conditions des contrats-types par l'Interprofession du lait, tout en soulignant que l'introduction des nouveaux contrats-types dans le secteur laitier devra encore être vérifiée. Le domaine sport-art-formation: dans le domaine du programme sport-art-formation, la CAE a appris que deux conventions intercantionales régissent la question du financement de l'écolage hors canton, pour un coût total actuel de 580 000 frs par année. Le domaine de l'asile: le rapport mentionne que la Directrice de la santé et des affaires sociales a participé aux discussions de la Conférence latine des chefs de départements compétents en matière d'asile et de migrants

<sup>1</sup> Ce rapport est intégré au rapport d'activité du Conseil d'Etat.

consacrées à la restructuration du domaine de l'asile. La CAE a reçu des informations sur ces échanges. Ils ont porté notamment sur l'emplacement et l'affectation des structures d'asile fédérales et sur les différents projets en Suisse romande. Les récentes discussions, davantage focalisées autour de l'accueil dans d'autres cantons, ne concernaient le canton de Fribourg que dans une moindre mesure.

Si l'on résume cette première demande, la CAE souhaiterait voir apparaître, dans le prochain rapport, un peu plus de contenu, en quelques phrases, sur les questions stratégiques qui touchent notre canton et que les réponses complémentaires reçues par écrit figurent directement dans le rapport.

*Deuxième demande:* la Commission trouverait intéressant que le Conseil d'Etat formule un commentaire pour chaque Direction, à la fin de chaque chapitre respectif, qui résume les enjeux, les accomplissements ou les difficultés liés aux domaines traités par la Direction concernée.

En conclusion, la Commission des affaires extérieures remercie le Conseil d'Etat pour son rapport qui donne un aperçu global et synthétique des relations extérieures de notre canton. Elle souhaiterait cependant qu'il développe en quelques phrases supplémentaires les sujets d'importance stratégique pour le canton de Fribourg et commente brièvement les enjeux pour chaque Direction. Elle suggère également d'utiliser la forme du renvoi lorsque des informations sont traitées dans d'autres textes. En réitérant nos sincères remerciements à M. le Conseiller d'Etat Olivier Curty et à M. Alain Schaller, je vous invite, au nom de la Commission des affaires extérieures, à prendre acte de ce rapport.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** En complément à la présentation très complète de la présidente de la Commission des affaires extérieures, permettez-moi de soulever les aspects supplémentaires suivants: les activités des relations extérieures du Conseil d'Etat en 2016 ont contribué à la mise en œuvre de son plan d'action en la matière, fixé pour les années 2015–2016. Peuvent être mentionnés les activités et objectifs principaux suivants:

Da waren einerseits die bilateralen Beziehungen mit den Nachbarkantonen. Diese Zusammenarbeit mit den Nachbarkantonen wurde fortgesetzt und verstärkt, um den Einwohnerinnen und Einwohnern in den funktionalen Räumen, in denen wir heute leben, das Leben zu vereinfachen. So hielt der Staatsrat diverse Arbeitstreffen mit den Regierungen der Nachbarkantone – es waren dies die Kantone Waadt, Bern und Neuenburg – sowie mit dem Staatsrat des Kantons Wallis ab.

Concernant les affaires intercantionales au niveau national et régional, l'objectif était que Fribourg joue son rôle de canton-pont. Fribourg soigne ses relations multilatérales en jouant cette fameuse géométrie variable et Fribourg est aussi un canton fort dans une Suisse occidentale forte. L'objectif est que

Fribourg soit un membre aussi influent dans la Région Capitale Suisse. Il faut savoir que les membres du Gouvernement participent à une quarantaine de conférences nationales et régionales des directeurs cantonaux. Le Conseil d'Etat participe aussi activement à la Conférence des gouvernements cantonaux (association faitière) et aussi à la Conférence des gouvernements de Suisse occidentale et à la Région Capitale Suisse.

Zwei Wörter zum Dossier auf Bundesebene: Bei Dossiers auf Bundesebene ist es entscheidend, dass antizipiert wird. Man muss antizipieren, die Dossiers kommen sehen, man muss Prioritäten setzen und man muss auch koordinieren, um die vorrangigen Interessen des Kantons zu wahren. So kann sich der Kanton von Fall zu Fall mit anderen Kantonen und Regionen verbünden, um seine Interessen zu vertreten. Der Staatsrat vertrat die Interessen des Kantons beispielsweise durch seine Stellungnahmen in über 100 Vernehmlassungen. Zu erwähnen sind auch seine aktive Teilnahme an zahlreichen interkantonalen Konferenzen und seine regelmässigen Treffen mit den Freiburger National- und Ständeräten. Im Jahre 2016 waren dies insgesamt 4 Treffen.

Par rapport à la question d'un contenu plus étoffé, d'objectifs plus consistants pour cette nouvelle législature, pour les prochaines années, j'ai plaisir de vous annoncer qu'en 2017 le Conseil d'Etat sera particulièrement attentif aux dossiers fédéraux prioritaires suivants – ce n'est pas exhaustif, mais il y aura une action de suivi pour compenser le désengagement d'organismes proches de la Confédération: Billag, on vient d'en parler, HR Shared Service Center des CFF, Swisscom, FTTH, ça sera une priorité.

Après, il y aura l'optimisation de la péréquation financière nationale et surtout le réexamen de la répartition des tâches entre la Confédération et les cantons, donc là c'est le Directeur des finances qui sera en charge. Il y aura pour le directeur de l'aménagement, surtout la révision de la loi sur l'aménagement du territoire, la fameuse deuxième étape. Il y aura un autre projet de la Direction des finances, le projet fiscal 2017, un nouveau projet après l'échec de la RIE III. On attend avec impatience les premières propositions de la Confédération qui sont, il semblerait, en bonne voie. Et surtout il y a aussi la stratégie énergétique 2050 qu'il s'agira, après la votation du 21 mai, de mettre en œuvre, selon les résultats. Il y aura aussi, et c'est le dernier point, l'étape d'aménagement ferroviaire 2030 du programme de développement stratégique PRODES. En gros, ce seront nos priorités pour l'année 2017. Ceci étant dit, je vous remercie pour votre attention.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Comptes de l'Etat

### Direction des finances

**Girard Raoul** (PS/SP, GR), **rapporteur**. Les comptes 2016 de la Direction des finances bouclent avec un excédent de produit de 1,559 milliard. A priori cet excédent est inférieur de près de 96 millions à celui prévu au budget, mais cette constatation ne peut être faite qu'à priori: en effet, sans les 130 millions attribués à des fonds, l'excédent de recettes aurait pu être au final supérieur aux prévisions. L'attribution aux fonds, on en a beaucoup parlé cet après-midi, rappelons-le, ce sont 100 millions au fonds de la politique foncière active et 30 millions au fonds d'infrastructures.

Plus que l'excédent de recettes, il faut relever l'augmentation des recettes en valeur absolue car, au final, c'est près de 80 millions de recettes supplémentaires que l'on constate dans les comptes de la DFIN. Les positions les plus significatives sont à souligner au niveau de l'imposition des personnes physiques, revenu et fortune, 6 millions d'amélioration; 12 millions de plus au niveau des personnes morales, capital et bénéfice, et surtout 27 millions supplémentaires au chapitre de l'impôt sur les gains immobiliers. Je ne m'étendrai pas plus sur ces recettes supplémentaires, le Rapporteur général les ayant lui aussi relevées.

**Le Commissaire**. Je remercie le rapporteur de la CFG pour son excellent rapport. Je n'ai rien à ajouter.

> L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

### Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)<sup>1</sup>

#### Direction des finances

**Girard Raoul** (PS/SP, GR), **rapporteur**. Le rapport d'activité de la Direction des finances est un document complet qui contient une multitude d'informations intéressantes et pertinentes. Je me permettrai d'en relever l'une ou l'autre. Tout d'abord, en page 14 concernant la GpP, le rapport de gestion laisse à demi-mots penser que cette gestion par prestations est un modèle de gestion sur le déclin. Elle ne satisferait pas forcément les besoins des différents services.

En page 16, une statistique relève les cas de soustraction fiscale: la proportion de dénonciations spontanées, d'une part, celle de rappels d'impôts simplifiés pour les héritiers, d'autre part, correspondent grosso modo à celle de 2015, soit respectivement 2/3 et 1/3. Concernant les remises d'impôt, là aussi les proportions 2015 et 2016 restent stables, 325 demandes ont été traitées, 134 remises octroyées. Le rapport contient

encore bon nombre de statistiques tout aussi intéressantes que je ne traiterai pas cet après-midi.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

### Rapport et comptes 2016 Banque cantonale de Fribourg (2017-DFIN-30)<sup>2</sup>

#### Discussion et vote

**Girard Raoul** (PS/SP, GR), **rapporteur**. La marche des affaires de la BCF suit toujours la même tendance et on peut s'en réjouir. La BCF continue d'établir des records, tant le bilan que les résultats opérationnel et net sont en augmentation. Le résultat opérationnel augmente de 5,9 millions à 158,5 millions de frs. Le résultat net atteint 123,7 millions et le bilan progresse de 937 millions. à 21,6 milliards. Au niveau total du bilan, la BCF se classe deuxième en Suisse romande après la BCV mais devant la Banque cantonale de Genève. Je n'ai pas plus à ajouter.

**Le Commissaire**. Peut-être quelques remarques: les fonds propres après répartition atteignent 1,78 milliard de frs et présentent une quote-part de 17,1%. La Banque cantonale répond donc à toutes les exigences de l'ordonnance sur les fonds propres. Ce résultat se répercute sur les versements au canton, aux communes et aux paroisses qui atteignent 65 millions de frs, soit plus 1 million par rapport à 2015. Peut-être quand même souligner le rôle que joue la Banque cantonale dans le budget de l'Etat. Nous avons négocié à l'époque des mesures d'économie: en 2012, on recevait 30 millions pour le capital de dotation, qui est de 70 millions, et dans les comptes 2016, nous sommes à 45 millions, donc 15 millions de plus. Je dis simplement: «pourvu que ça dure» et il y aura une augmentation également dans les comptes de l'Etat de l'année 2017.

La Banque cantonale contribue également fortement au soutien de l'économie cantonale. En ce qui concerne sa clientèle de particuliers, la BCF demeure un acteur majeur sur le marché hypothécaire: en effet, en 2016, le volume des crédits de construction atteint 626 millions de frs et les créances hypothécaires ont augmenté de 690 millions pour atteindre 14,1 milliards. Le total des avances à la clientèle s'élève à 17,1 milliards. Le rapporteur de la commission l'a déjà dit, la BCF est la banque la plus efficace de Suisse. Je mentionne encore que la Banque cantonale est un employeur important du canton avec 451 employés au 1<sup>er</sup> janvier 2017 dont 37,2% à temps partiel, 20 apprentis et 3 stagiaires. Elle dispose de 28 succursales dont 1 en ligne et 58 bancomats. Les travaux de commandes octroyés aux PME se sont élevés à 12,6 millions et l'apport aux sociétés locales à 3,4 millions de frs. Je relève par ailleurs les modifications de la loi sur la Banque cantonale.

<sup>1</sup> Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.

<sup>2</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 821ss.

nale adoptées par le Grand Conseil à la session de juin 2016. Elles ont permis notamment de fixer les métiers des membres du conseil d'administration qui comprend quatre nouveaux membres remplissant toutes les conditions fixées par l'Autorité fédérale de surveillance, la FINMA. Vu son fort développement et conformément aux exigences de la FINMA, la Banque a également dû adapter son organisation puisque cinq membres forment à présent la nouvelle direction générale.

Pour terminer, je tiens à remercier la direction et l'ensemble des employés de la Banque cantonale pour tout le travail accompli qui a permis ce magnifique résultat 2016.

**Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV).** Un des événements marquants de l'année 2016 est la mise en place d'une nouvelle structure avec un nouveau conseil d'administration, dont une femme, avec une nouvelle direction et la promotion de trois directeurs adjoints, dont une femme, trois fondés de pouvoir et huit mandataires commerciaux masculins à la tête de 28 succursales dont une en ligne. Elle assure la formation supérieure de ses collaborateurs, 17 diplômes et certificats obtenus, et forme un bon nombre d'apprentis (20) et stagiaires (3).

Du côté des chiffres, je ne vais pas revenir sur les détails qui ont déjà été énumérés. A relever l'augmentation de 5 millions de frs de la participation versée par la Banque à l'Etat de Fribourg. A ce titre, il faut relever que l'indemnité pour la rémunération du capital est passé depuis 2012, de 30 millions de frs à 45 millions de frs en 2016; cela correspond à l'objectif que s'était fixé le Conseil d'Etat. Cela est évidemment dû aux excellents résultats de la Banque, mais aussi à la force de négociation du représentant du Conseil d'Etat et ministre des finances.

Sur le plan de la concurrence, la BCF caracole en tête depuis plusieurs années déjà, notamment en termes de ratio ou revenus et de son service téléphonique. Quant à la santé financière, elle reste la meilleure des banques cantonales. Il faut relever aussi que notre Banque cantonale est ancrée dans le tissu fribourgeois au même titre que les trois autres piliers d'ailleurs. Elle soutient des institutions sportives, culturelles, sociales ou encore économiques. On peut retrouver dans le rapport l'ensemble de ses activités et la participation à de nombreux événements dont, pour 2016, évidemment Estavayer 2016.

Enfin, un bilan éco-social permet de constater son engagement en matière de green IT: CO<sub>2</sub> neutre, un approvisionnement électrique 50% naturemade, l'utilisation de papier FSC, une surveillance des émissions CO<sub>2</sub> pour les trajets de ses collaborateurs et collaboratrices (moins 21,8% depuis 2008) ainsi que d'autres mesures. S'il y a encore un progrès à faire en terme de développement durable, force est de constater que notre BCF se porte bien. Toutes nos félicitations à la Banque cantonale de Fribourg pour son excellente gestion et

nous la remercions pour son engagement au profit de notre canton. Que ce ciel radieux perdure encore longtemps.

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** Je remercie M. le Député pour ses remarques. Il a fait l'éloge du rôle de la BCF dans le canton et je peux partager son opinion.

> Au vote, ce rapport et ces comptes 2016 sont approuvés par 75 voix sans opposition ni abstentions.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnes Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP).  
*Total: 75.*

## Comptes de l'Etat

### Pouvoir exécutif – Chancellerie d'Etat

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** Concernant le Pouvoir exécutif et la Chancellerie, je relèverai tout d'abord les charges de la promotion de l'image du canton vers l'extérieur, Fribourgissima, qui s'élèvent à près de 300 000 frs contre 200 000 frs prévus au budget. La différence est financée par un prélèvement de 100 000 frs sur la provision constituée en vue de cette promotion. La majeure partie des fonds a financé la stratégie digitale et l'opération de communication menée lors de la Fête fédérale de lutte. Un montant de 500 000 frs

a été versé aux provisions pour la promotion de l'image. Il s'agit de pouvoir financer les opérations prévues à Saignelégier en 2018 et bien sûr la Fête des vigneronns en 2019.

Je relève également un montant de 323 000 frs qui a été porté en compte au titre de prestation de l'Etat pour Estavayer 2016. Pour rappel, la subvention totale du canton en faveur de cette manifestation s'est élevée à 800 000 frs, dont environ 500 000 frs sous forme de prestations.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)<sup>1</sup>

### Chancellerie d'Etat

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** Avec quatre votations fédérales, les élections communales en février et les élections cantonales à l'automne, la Chancellerie relève le bon fonctionnement du système de gestion des élections et votations. La collaboration entre l'Etat, les préfectures et les communes s'est poursuivie de manière intensive en 2016 afin de rendre possible la tenue de ces différents scrutins. Le support, mis à disposition des préfectures et des communes pour répondre aux questions techniques et résoudre les éventuels problèmes, a fait ses preuves. L'acceptation finale du logiciel a été signée et validée par le comité de pilotage du projet lors de sa dernière séance en décembre 2016, mettant ainsi un terme au projet.

Dès le 1<sup>er</sup> janvier de cette année, le programme entre dans la phase d'exploitation courante.

**Bonny David (PS/SP, SC).** J'ai une petite question concernant les Archives de l'Etat de Fribourg, rattachées à la Chancellerie. J'ai constaté avec un grand intérêt le travail réalisé aux Archives, de conservation, de restauration, de microfilmage et autres et, parmi les éléments mentionnés dans le rapport, par exemple des parchemins du fonds d'Hauterive des XII<sup>e</sup>-XIII<sup>e</sup> siècles ainsi que, tout de même, des lettres des rois de France du XV<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle. Ceci dit, par intérêt, j'ai souhaité voir si je les trouvais sur le site internet des Archives et il n'y avait rien. Y avait-il une raison de cacher ces lettres ou peut-être sont-ce des anciennes dettes? Peut-être ai-je mal regardé! Mais, ne pourrait-on pas davantage mettre en valeur ces éléments-là traités dans nos Archives? Ces documents sont publics et pourraient certainement intéresser les chercheurs d'ici et d'ailleurs.

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** Je remercie M. Bonny pour sa question mais je laisserai M. le Commissaire du gouvernement tenter une réponse.

**Le Commissaire.** Je n'ai pas plus d'informations que M. le Député Bonny. Je me renseignerai auprès de la Chancellerie, respectivement de M<sup>me</sup> la Chancelière. Je donnerai une réponse hors séance à M. le Député Bonny.

- > L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)<sup>1</sup>

### Conseil d'Etat

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** En 41 pages, le Conseil d'Etat traite de l'avancement des travaux réalisés dans le cadre du programme gouvernemental. Par ailleurs, en 45 séances – même nombre qu'en 2015 – le Conseil d'Etat a adopté 1082 arrêtés, 63 nouveaux règlements ou ordonnances, 45 révisions de règlements ou ordonnances. Il a transmis 18 projets de lois, 25 projets de décrets et 25 rapports au Grand Conseil. D'autre part, je relève qu'avec l'entrée en vigueur de la décision du Conseil d'Etat d'attribuer 100 bouteilles de vin à la célébration effective des 100 ans de citoyens fribourgeois, aucun cadeau ni présent n'a été remis en 2016.

**Le Commissaire.** Je ne voulais rien dire parce que je n'ai pas de remarque, mais je veux répondre à M. le Député Bonny parce qu'entretemps on m'a aidé à trouver la réponse: ces documents ne sont pas encore disponibles sur internet; il y a beaucoup de travaux actuellement pour les mettre à disposition du public, mais ils ne sont pas encore accessibles sur internet.

- > L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Comptes de l'Etat

### Pouvoir législatif

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** L'excédent de charges du pouvoir législatif se monte à 3 227 000 francs, avec une très légère différence par rapport au budget. Je relève ici que le nombre de séances, 30 au lieu de 28 prévues, augmente les charges. Par contre, l'abandon du papier produit des effets positifs au poste Publications.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

<sup>1</sup> Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.

## Comptes de l'Etat

### Direction de la santé et des affaires sociales

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR), **rapporteuse**. Permettez-moi d'abord de remercier M<sup>me</sup> la Conseillère d'Etat, M. Geinoz, secrétaire général et M<sup>me</sup> Oswald, conseillère économique, pour leur disponibilité, la clarté des informations et les réponses précises qui nous ont été données lors de l'examen des comptes 2016 de la Direction de la santé et des affaires sociales. Ceux-ci bouclent avec des charges de 1,016 milliard et des revenus totaux de 345 millions, soit un excédent de charges de 671,4 millions, en diminution de 0,9 million par rapport au budget 2016 et aux comptes 2015.

Les principales causes de l'écart avec le budget 2016 au niveau de l'excédent de charges du compte de résultats s'expliquent par la constitution de provisions pour un montant total de 7,1 millions dans les comptes 2016 destinées aux risques tarifaires du réseau hospitalier et aux charges supplémentaires liées à l'asile, à l'assurance-maladie et aux hospitalisations hors canton. Ces charges supplémentaires sont compensées par des charges inférieures ou des recettes supérieures à celles prévues au budget, notamment dans les domaines de l'assurance-maladie, du HFR (récupération sur le décompte 2015) et de l'aide sociale.

L'écart entre les comptes 2015 et les comptes 2016 est de +15 millions dans les charges du compte de résultats avec, d'une part, les hospitalisations hors canton et, d'autre part, les prestations complémentaires (PC) et l'asile, compensés par des charges en moins, -15,9 millions dans le domaine des EMS, et par un montant total de versements aux provisions inférieur à 2015, soit au final un excédent de charges de -0,9 million en 2016 par rapport à 2015.

Il convient de rappeler que des crédits complémentaires ont été requis par la DSAS en 2016 pour un total de 12 016 091 frs, comprenant deux montants particulièrement importants, soit 8,948 millions pour les hospitalisations hors canton et 2 millions pour l'aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés.

Au niveau du personnel, nous constatons une différence insignifiante de +0,03 EPT par rapport au budget 2016.

J'en viens maintenant aux centres de charges qui appellent certains commentaires, en particulier, au niveau du Service de la santé publique. Les charges totales sont en augmentation de +10,1 millions, alors que les revenus augmentent de +6,3 millions. Au final, l'excédent de charges est de +3,8 millions ou +1% par rapport au budget. Les principales causes de l'écart au niveau des charges sont le versement de 2,5 millions aux provisions pour risques tarifaires et 8,9 millions pour les hospitalisations hors canton, ce qui représente tout de même +13% par rapport au budget. A noter que les hospitalisations hors canton figuraient pour 75,3 millions aux comptes 2015

contre 77,5 millions aux comptes 2016, soit une augmentation de 2,2 millions. Maintenant, quelques précisions concernant les contributions pour hospitalisations hors canton, qui intégraient au budget 2016 un accroissement du nombre de cas par rapport aux prévisions 2015. Cette prévision se basait sur les augmentations de dépenses constatées de 2012 à 2014. Or, ces augmentations sont insuffisantes car elles cachent deux paramètres opposés, soit l'augmentation du nombre de séjours et la baisse du coût moyen par cas.

Si l'on compare l'évolution des cas d'hospitalisations extra-cantonales et leurs coûts pour les cantons de Suisse occidentale et du Tessin, on constate que Fribourg enregistre la plus forte augmentation du nombre de cas liés à une participation financière du canton. Cela s'explique par le fait que nous avons déjà, sous l'ancien régime de financement hospitalier, de nombreux patients qui se faisaient hospitaliser dans d'autres cantons, surtout à Berne. S'ils y allaient par convenance personnelle, le canton ne participait pas aux frais, alors que depuis 2012, avec le nouveau système, il doit y participer. En revanche, contrairement à la plupart des cantons, Fribourg enregistre une nette baisse du coût moyen par cas. On constate également que les prestations effectuées hors canton sont pour une bonne partie des prestations de base que l'on peut obtenir également à Fribourg et ne concernent pas des spécialisations. On estime ainsi que les 2/3 du coût total des hospitalisations hors canton, soit environ 50 millions, sont liés à des hospitalisations par convenance personnelle, le solde correspondant à des interventions non disponibles au HFR. Ce sont autant de rentrées financières, dont 10% réservés aux investissements, qui échappent au canton ainsi que des places de travail.

Au niveau des recettes, on notera la récupération sur le décompte final 2015 du HFR, qui est de 6,1 millions. Concernant le HFR toujours, si l'on compare les chiffres des comptes et du budget de l'Etat, on peut relever les informations suivantes: Les comptes 2016 s'élèvent à 162,8 millions d'acomptes 2016 et -6,1 millions de solde de décompte 2015. En comparaison, les comptes 2015 s'élevaient à 162,5 millions d'acomptes et -3,7 millions de solde de décompte 2014. En ce qui concerne les «Autres prestations» du HFR, le financement transitoire, comme son nom l'indique, est provisoire et, tel que cela a été convenu, devra prendre fin en 2018. Bien que ce montant diminue régulièrement depuis le départ, soit 46 millions en 2013, il s'élève encore en 2016 à quelque 22 millions. Il faut savoir que dans le financement transitoire, on estime que 10 à 15 millions par année concernent la prise en charge des surcoûts salariaux.

Les subventions cantonales pour les soins et l'aide familiale à domicile sont inférieures de 977 067 frs au budget 2016. Cela s'explique par le fait que les services de soins à domicile ont utilisé 382,4 EPT au lieu de 396,3 EPT autorisés. Ainsi 13,9 EPT n'ont pas été utilisés, ce qui est regrettable car dans certains districts, il y a un besoin évident de personnel supplé-



mentaire, alors que d'autres districts n'utilisent pas l'intégralité des EPT à disposition.

Pour le Service de l'action sociale, les charges et revenus augmentent dans des proportions relativement importantes et, au bout du compte, l'excédent de charges est en augmentation de 2,5%. Un montant de 1,6 million a été versé aux provisions pour les charges supplémentaires liées à l'asile. Simultanément, un prélèvement de 2 millions sur ces mêmes provisions a été opéré. L'aide sociale en faveur des demandeurs d'asile et des réfugiés a totalisé un montant de 49,734 millions contre 33 millions prévus au budget. Ce montant est remboursé par la Confédération à hauteur de 41,576 millions. Les personnes admises à titre provisoire depuis plus de sept ans et les réfugiés au bénéfice d'un permis B depuis plus de cinq ans sont à charge exclusive du canton. Cette charge nette s'élève par conséquent à 8,1 millions alors que le budget l'évaluait à 4 millions.

Deux éléments expliquent ces chiffres: d'une part, les frais d'encadrement et d'assistance sont supérieurs aux forfaits versés par la Confédération, d'autre part, l'attribution des requérants admis à titre provisoire engendre au fil des années une augmentation de la charge nette pour le canton puisque la Confédération ne verse plus rien après sept ans. Une solution est recherchée par la Conférence des Directrices et Directeurs cantonaux des affaires sociales qui va aborder la cheffe du Département fédéral de justice et police. A signaler également une augmentation importante de requérants mineurs non accompagnés; ils étaient 30 en 2014 et sont 110 au 31.12.2016. Leur nombre induit des coûts supplémentaires dus à l'encadrement et au suivi qu'ils nécessitent.

Enfin, concernant les assurances sociales, une provision de 3 millions est constituée pour des dépenses futures en matière de prestations d'assurance-maladie. Il convient de relever que les subventions cantonales pour l'assurance-maladie sont inférieures de 2,6 millions au budget. Le budget 2016 était basé sur le budget 2015, qui s'est finalement soldé par des dépenses plus basses que prévu. Quant aux subventions fédérales encaissées en 2016 pour la réduction des cotisations à l'assurance-maladie, elles sont supérieures de 1,6 million au budget.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Je remercie M<sup>me</sup> la Rapporteuse et je n'ai rien à ajouter.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)

### Direction de la santé et des affaires sociales<sup>1</sup>

**Gobet Nadine (PLR/FDP, GR), rapporteure.** Je me limiterai à relever quelques points qui ont marqué l'année 2016. Pour l'HFR, un comité de pilotage a été créé et a commencé la mise en œuvre de la stratégie 2013–2022. Première étape: évaluer les futurs besoins en infrastructures pour le site de Fribourg et adapter le master plan en conséquence.

Le Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM) s'est employé à la mise en place de nouvelles structures et prestations qui verront le jour dans un futur proche. Le RFSM est en train de se doter des technologies administratives et médicales nécessaires à l'introduction des DRG en psychiatrie.

Sur proposition de la commission cantonale de planification sanitaire, le Conseil d'Etat a introduit en 2016 un moratoire sur la mise en service d'équipements médicaux lourds sur le territoire cantonal. Cette mesure, valable jusqu'au 31 décembre 2017, doit permettre au canton, d'une part, de contenir une offre en CT-Scan et en IRM en forte augmentation, avec des conséquences sur les coûts de la santé, d'autre part, de mettre en place une planification de ces équipements médicaux de pointe sur la base d'une étude des besoins.

Une cheffe de projet a été engagée pour mener à bien le projet de cybersanté, qui a pour but d'établir une plateforme informatique cantonale permettant d'échanger des informations médicales sur les patients, toutefois dans le respect du cadre fixé par la loi fédérale sur le dossier électronique du patient.

2016 a aussi été l'occasion de mener les travaux de réflexion sur la création, à Fribourg, d'un master en médecine humaine orienté vers la médecine de famille.

Concernant Senior+, une étape déterminante a été franchie en 2016 avec l'adoption de trois lois: la loi sur les seniors, la loi sur les prestations médico-sociales et la loi sur l'indemnité forfaitaire. La DSAS prépare actuellement la mise en place d'un outil d'évaluation des besoins de la personne âgée, commun à tous les prestataires de soins. L'évolution des besoins de places en institutions pour adultes en situation de handicap a conduit la DSAS à préparer, avec plusieurs institutions du canton, la création d'environ 80 nouvelles places d'ici fin 2018. Dans le secteur des EMS, les Conseils d'Etat fribourgeois et vaudois ont donné leur feu vert, en décembre 2016, à la réalisation d'un projet pilote qui permettra aux habitants de la Broye fribourgeoise et vaudoise d'être hébergés dans les EMS de la région.

Au niveau de l'asile, l'année 2016 a vu diminuer le nombre de requérants d'asile arrivés en Suisse et dans le canton de

<sup>1</sup> Le rapport de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.

Fribourg, où ils furent 821 contre 1391 en 2015. Le nombre de requérants d'asile séjournant dans le canton à la fin de l'année – 2105 personnes – est toutefois légèrement supérieur à l'année précédente. Quant au nombre de réfugiés, il est en nette augmentation – de 1000 à 1300 – en raison d'un traitement plus rapide des dossiers et d'un taux d'octroi de l'asile plus élevé. Le canton élabore un plan d'urgence afin d'être prêt en cas d'afflux soudain.

Un des défis actuels est l'intégration des requérants d'asile mineurs non accompagnés et des jeunes adultes âgés de 18 à 25 ans. Afin de renforcer leur accueil et l'information, d'assurer l'acquisition du français et de l'allemand, de favoriser l'accès à la formation professionnelle, plusieurs mesures ont été prises, dont l'ouverture de 13 nouvelles classes de base de langue ou la mise en œuvre du projet Intégration via Prévention, en collaboration avec la Police cantonale.

Enfin, le premier rapport périodique sur la pauvreté dans le canton de Fribourg a été publié en septembre 2016. Les familles monoparentales et les personnes seules sont les plus exposées. Une base de données a été construite spécifiquement pour élaborer ce rapport. Elle permettra de suivre les évolutions lors de ses prochaines éditions. Le taux de pauvreté, actuellement de 3% dans le canton de Fribourg, est relativement modeste.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Rapport et comptes 2016 Hôpital fribourgeois (2017-DSAS-34)<sup>1</sup>

### Discussion

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR), **rapporteuse**. J'ai déjà donné un certain nombre d'informations dans l'examen des comptes et je vais relever quelques éléments complémentaires, notamment dans le rapport annuel.

Après trois ans de travaux, le HFR de Meyriez a réouvert ses portes en avril 2016. Au niveau des comptes du HFR, on constate un montant à charge de l'Etat de 158,6 millions. Le montant est inférieur au mandat de l'Etat en raison d'un volume d'activités inférieur à celui prévu et un solde en faveur de l'Etat de constitution et dissolution de provisions financées par l'Etat. Les comptes annuels bouclent avec un déficit de 7,16 millions alors même que l'activité hospitalière a augmenté de 1,7% dans le domaine stationnaire. L'activité ambulatoire augmente de + 9% et celle du service des urgences de 9,9%.

Face à la situation financière du HFR, qui s'est détériorée en 2016, nous sommes préoccupés par la faible capacité d'investissements du HFR alors que le projet du nouveau site de Fribourg est devisé à 400 millions, voire davantage. Pour

terminer, nous ne pouvons que déplorer la lenteur des procédures juridiques concernant la fixation du DRG pour les années antérieures. Cette situation entraîne des incertitudes à répétition dans les comptes et les budgets, qui restent ainsi provisoires d'année en année.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales**. Rien à ajouter si ce n'est que j'aimerais remercier l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices du HFR, qui s'engagent au quotidien pour la qualité des soins dans notre canton.

**Ganiox Xavier** (PS/SP, FV). Je rappelle mes liens d'intérêts: je suis membre de l'USF. Je profite de la discussion sur le rapport du HFR pour évoquer la situation particulière des salariés de la buanderie de notre hôpital. Comme vous le savez, le personnel de la buanderie est menacé quant à son avenir puisqu'un projet d'externalisation le concerne directement. Les salariés ont déjà manifesté leurs craintes en organisant deux débrayages dont la presse et les médias se sont fait l'écho. Ce qui est en jeu, ce sont 32 postes de travail fixes, 12 postes d'apprentissage, une dizaine de places pour les civilistes et une dizaine de places pour les personnes issues des ORP et également une vingtaine de places de stage.

J'interviens sur cette situation particulière de la buanderie du HFR car nous attendons une position claire, une position forte du Conseil d'Etat en matière de préservation de l'emploi. Sur les réseaux sociaux, sur Facebook, en date du 11 avril 2017, M. Georges Godel s'exprimait au sujet de Billag en affirmant: «Ça suffit, il faut absolument revoir le système des marchés publics. Adjurer à une entreprise qui n'existe pas, c'est vraiment prendre les gens pour des imbéciles. Nous devons examiner la situation avec nos parlementaires fédéraux pour changer ce système.» Bravo, M. Godel, mais nous attendons aussi pareille détermination pour le personnel qui travaille au sein du HFR et, cette fois, avec une détermination qui soit suivie d'effets concrets!

Le 28 avril dernier, les salariés ont fait connaître leur analyse de la situation en présentant une étude détaillée des projections financières à dix ans. Dans cette étude, il ressort avec évidence que le maintien d'une buanderie publique coûterait moins que l'externalisation du service et ceci quel que soit le modèle de société privée retenu. Nous avons sous les yeux un exemple rare mais patent d'un processus de privatisation qui se révèle moins attractif que le développement d'une structure publique. Il n'y a donc aucune raison pour que le Conseil d'Etat s'évertue à maintenir une position qui ne fait de l'externalisation de la buanderie que la seule et imaginable solution.

Sur ce dossier très actuel de la buanderie du HFR, nous attendons des précisions et les perspectives retenues par le Conseil d'Etat.

<sup>1</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 821ss.

**Schumacher Jean-Daniel** (PLR/FDP, FV). Je déclare d'abord mes liens d'intérêts: je suis un ancien de l'Hôpital cantonal et je suis président des médecins fribourgeois, autant hospitaliers que des médecins installés.

Nous avons entendu que le nombre de patients a augmenté au HFR, tant au plan stationnaire qu'ambulatoire. Magnifique! En revanche, les résultats financiers ne sont pas brillants. Nous avons enregistré une certaine perte et j'ai essayé, au travers du rapport que j'ai reçu, d'expliquer le pourquoi de cette situation.

Je voudrais d'abord m'expliquer sur les comptes. J'ai l'habitude de travailler aussi dans d'autres sociétés et lorsque j'ai une entreprise de la taille du HFR, qui me donne ses comptes sur deux pages, j'ai un peu de la peine à les suivre, surtout lorsqu'il y a beaucoup de déficit. Je souhaiterais quand même avoir des comptes un peu plus détaillés en tant que député sur cette grande entreprise du canton. Le HFR est un mastodonte, c'est un grand animal. J'essaie à chaque fois de me demander de quelle maladie il souffre. Je crois qu'il souffre d'hyperthyroïdie. Je m'explique. C'est un appareil extrêmement lourd et qui doit fournir des prestations de base. Son équipement lourd ne lui permet pas d'offrir des prestations qui seraient à la hauteur des investissements qu'il fait. Ça se voit au nombre de patients qui ont été traités et au chiffre d'affaires qu'il a réalisé. Donc, il y a dans la stratégie du HFR quelque chose qui manque. On a voulu tout lui donner, on a voulu que tout se concentre vers ses portes d'entrée et, ensuite, on a bloqué l'entrée. 50% des Fribourgeois sont traités en dehors du HFR. Pourquoi? Là, vous avez l'explication du médecin.

Si vous vous faites une entorse de la cheville, c'est un petit cas. Et pourquoi ce cas doit-il aller au HFR et pourquoi fait-on un contrôle au HFR de ce cas-là? Lorsque je suis médecin et que je dois adresser un patient au centre, je ne trouve pas de rendez-vous avant trois mois. J'ai fait deux fois le téléphone. La troisième fois, j'appelle à Berne où, dans l'heure qui suit, j'ai un rendez-vous pour mon patient dans les deux semaines. Donc, en forçant l'entrée autour des urgences, vous avez un grand flux de patients mais vous ne traitez pas les patients qui auraient des pathologies qu'on devrait traiter avec un haut rendement. C'est quelque chose à quoi il faut réfléchir. Je crois qu'il y a aussi le virage de l'ambulatoire. J'ai lu entre les lignes de quelques collègues que, finalement, des thérapies, qui pourraient se faire en ambulatoire, se font ici dans un environnement stationnaire, qui est nettement plus cher. Il faudrait faire ces prestations ailleurs qu'au HFR. Il faudrait aussi essayer de rechercher des synergies que nous pourrions avoir avec les autres partenaires de la santé. Depuis les trois mois que je suis ici au Grand Conseil, la politique de santé – je le vois sur mon iPhone lorsque je reçois des messages – c'est le HFR. Il y a d'autres institutions pour traiter le 50% des patients supplémentaires qui sont traités dans le canton.

Ce que je souhaite, c'est que l'on s'adapte aussi à ce nouveau vent de la médecine, qui est ambulatoire. Si vous avez une grande infrastructure stationnaire, vous n'allez pas travailler avec les tarifs ambulatoires. Je vous mets encore en garde. Vous savez que M. Berset, notre conseiller fédéral, a proposé une révision de notre tarif. Pour vous donner un ordre de grandeur, la radiologie actuellement –, si je suis les chiffres de l'hôpital de Triemli de Zurich qui, lui, les publie – les prestations de radiologie rapportent 55% du chiffre d'affaires. Donc, il faut absolument qu'on réfléchisse et qu'on change la stratégie pour pouvoir avoir une synergie avec tous les acteurs de notre système de santé.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindungen: Ich bin Mitglied im Mitgliederrat der CSS und auch in der kantonalen Kommission für Gesundheitsfragen – bisher noch ohne Sitzung, ich hoffe, es wird bald eine geben.

Wie Sie wissen, habe ich mich schon längere Zeit mit dem Spitaldossier befasst – wir haben ja auch eine Motion in diesem Bereich eingereicht – und ich habe hier bereits mehrmals Fragen zur Strategie des Spitals gestellt. Ich möchte die Antworten nicht vom Verwaltungsrat – die interessieren mich auch –, sondern von der Regierung erhalten.

Auf die Gefahr hin, langweilig zu sein, stelle ich diese Fragen erneut, weil ich die Antworten nie erhalten habe.

Die erste Frage ist die gleiche wie letztes Jahr: Es geht um die ganze Diskussion: Wo stehen die Verhandlungen? Haben Sie vom Gericht Neuigkeiten erhalten? Es ist eine sehr wichtige Grösse für die Spitalfinanzierung und hier haben wir ein grosses Problem.

Die zweite Frage: Jahr für Jahr stellen wir fest, dass sich immer mehr Freiburger ausserhalb des Kantons behandeln lassen. Man sagt, es gingen viele Deutschfreiburger nach Bern. Dies ist jedoch nur die halbe Wahrheit: Es gehen auch viele Welschfreiburger nach Lausanne und nach Genf. Hat man sich wirklich um diese Frage gekümmert? Weiss man – neben dem Klischee Sprache –, warum das so ist? Und wenn man das weiss: Was hat man unternommen, um dagegen vorzugehen und welche Strategie hat man in diesem Bereich?

Die dritte Frage: Im Spital fallen vermehrt Kosten an für Leute, die pflegebedürftig sind, die im Spital bleiben müssen, weil keine Pflegeheimplätze vorhanden sind oder weil momentan keine vorhanden sind. Es gibt andere Kantone, die Übergangslösungen für solche Fälle haben. Es ist verständlich, dass Leute nicht von heute auf morgen entscheiden können, in ein Pflegeheim zu gehen. Hat der Kanton bei dieser Problematik Lösungen zur Hand, mit denen man das Spital irgendwann entlasten könnte?

Meine letzte und vermutlich schwierigste Frage: Die Übergangfinanzierung geht im Jahre 2018 zu Ende. Für das Spital

ist das ein grosser Betrag – heute noch 22 Millionen Franken. Frau Staatsrätin, was kommt danach?

**Wickramasingam Kirthana** (PS/SP, GR). Vouloir gérer l'hôpital public comme une entreprise rentable est une illusion. Les prestations d'intérêt général ont un coût, et semblerait-il, elles sont sous-évaluées. En effet, on annonce une hausse d'activité de plus de 10% et, malgré tout, un déficit de 7 millions. On ne peut pas comparer l'hôpital public et les hôpitaux privés. L'hôpital public ne peut pas sélectionner les patients rentables.

Pour les employés, le rythme de travail est de plus en plus important. L'activité augmente mais les effectifs ne suivent pas. Les durées de séjours sont raccourcies, ce qui implique une charge de travail de plus en plus intense. Les soignants n'ont pas assez de temps à passer avec leurs patients. Ce qui est terrible dans tout cela, c'est qu'une des raisons qui pousse à choisir de travailler dans le domaine des soins, c'est souvent l'amour du contact humain. Aujourd'hui, on sent une situation difficile. Les équipes travaillent toujours en flux tendu. Ces personnes perdent donc le sens et les raisons qui les ont poussées à choisir ce travail.

Dans ce contexte, la volonté de la Direction de sortir le personnel du HFR de la LPers n'est pas acceptable. Cette attitude vis-à-vis des employés est honteuse. L'objectif de sortir le personnel de la LPers, afin de pouvoir baisser les salaires et économiser sur le dos des employés, relève du mépris pour tout le travail accompli par ces hommes et ces femmes dont la mission chaque jour est de garantir à la population, à moi, à vous, un service de soins appropriés. On ne peut pas presser le personnel comme un citron et durcir encore leurs conditions de travail. A terme, c'est la qualité des soins qui est en péril. Alors que le personnel est déjà fortement mis sous pression et la charge de travail en constante augmentation, le prix des repas a été augmenté, les frais de parking s'élèvent désormais à 50 francs par mois depuis début mai. Sans parler de la privatisation de la buanderie sur laquelle mon collègue est déjà intervenu, après celle déjà effective de la crèche, ces attaques contre la LPers font mal et ne sont pas acceptables.

Malgré tout, j'en profite pour remercier toutes celles et ceux qui travaillent au HFR et qui, malgré les pressions, fournissent un service de qualité.

**Bonny David** (PS/SP, SC). Je serai bref, j'ai juste deux remarques. Notre collègue député, M. Castella, et notre conseiller d'Etat, M. Georges Godel, en ont parlé tout à l'heure: ce serait un souhait que le Conseil d'Etat réfléchisse à s'engager davantage financièrement pour le HFR. On a vu que plusieurs appels ont déjà été lancés dans ce sens-là. C'est peut-être le moment!

Une deuxième petite remarque concerne le rapport en lui-même. Je souhaiterais que M. Menoud, président du conseil d'administration, et M<sup>me</sup> Kaech, directrice générale, ne

confondent plus le rapport annuel du HFR avec un book photos personnel. En effet, sur les onze premières pages, il n'y a qu'eux en photo. Je trouve cela un peu dommage. Quand on est en recherche d'économies, je pense qu'il n'y a pas de petites économies et cela n'apporte aucune plus value. Personnellement, sur ces onze premières pages, j'aurais préféré vraiment davantage d'informations pertinentes, intéressantes telles que celles qui ont été développées, par exemple, par notre collègue député, M. Schumacher.

**Castella Didier** (PLR/FDP, GR). Tout d'abord, je vais vous dire que, vu que j'ai pu en profiter, le HFR donne des soins de qualité. Néanmoins, il n'empêche que beaucoup de questions se présentent face à l'avenir de notre hôpital, qui subit une crise majeure, en tout cas sur le plan financier.

Cela a été dit dans l'introduction, il y a des financements transitoires qui durent, qui sont encore importants et qui doivent prendre fin. Il y a des prestations d'intérêt général qui sont, soi-disant, sous-évaluées. A ce jour, un dialogue doit se tenir entre le Conseil d'Etat et le HFR pour avoir une position claire sur ces prestations d'intérêt général. Il n'est pas normal, après des années, que ce point ne soit toujours pas réglé. Nous avons une stratégie Polaris qui a été adaptée, modifiée. Elle n'a pas été forcément entièrement communiquée. On entend aujourd'hui que le HFR n'a pas les moyens financiers de mettre en application cette stratégie. On entend souvent parler d'équipements lourds à la pointe de la technologie, alors que nous sommes convaincus que la mission de l'hôpital est de servir des soins de base de qualité pour les Fribourgeois qui ont tendance, et c'est regrettable, à aller se faire opérer ailleurs. Face à ces grands points d'interrogation, nous aimerions connaître la position soit du conseil d'administration, soit du Conseil d'Etat.

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR), **rapporteuse**. Je remercie les différents intervenants pour leurs questions et les remarques. Tout d'abord, concernant la privatisation de la buanderie du HFR, M. Ganioz demande à connaître la position du Conseil d'Etat. Je ne suis pas en mesure d'y répondre. Je ne sais pas si M<sup>me</sup> la Conseillère pourra en dire plus.

Les autres intervenants, MM. Schumacher, Bapst, Castella et M<sup>me</sup> Wickramasingam ont abordé des questions en relation avec les résultats financiers, en lien avec l'augmentation de l'activité stationnaire et ambulatoire mais des résultats financiers négatifs. Il est aussi question de l'adaquation entre l'équipement et les prestations fournies. Donc, on demande certaines adaptations aux tendances nouvelles, y compris dans l'augmentation des activités ambulatoires. M. Bapst a posé des questions précises sur les DRG, les hospitalisations hors canton, le coût des hospitalisations dues au manque de places dans les EMS et le financement transitoire.

La remarque M<sup>me</sup> Wickramasingam concerne la situation du personnel du HFR et l'idée de le sortir de la LPers, projet qu'elle critique. M. Bonny fait une remarque sur les photos

du rapport d'activité; je pense qu'on en prendra note. Il parle d'un engagement financier supplémentaire. Vous constaterez que toutes ces questions sont liées à une stratégie, tant du conseil d'administration que du Conseil d'Etat. Je ne pense pas être à même de fournir des explications circonstanciées, c'est la raison pour laquelle je passe la parole à M<sup>me</sup> la Conseillère.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** Tout d'abord, pour répondre à la question de M. le Député Ganiot concernant la privatisation de la buanderie, ou en tout cas l'intention, je rappelle que ce dossier-là est clairement de la compétence du conseil d'administration du HFR et pas du tout de celle du Conseil d'Etat. Donc, l'étude détaillée qu'ont réalisée les syndicats a été remise à la direction du HFR, qui est en train d'analyser ce rapport. Le conseil d'administration attend le résultat de cette analyse pour discuter de ce dossier. En l'état, les discussions sont en cours. Le conseil d'administration s'est engagé à analyser l'étude qui a été faite par les syndicats. De plus, une rencontre est prévue entre une délégation du conseil d'administration et les syndicats dans le courant du mois de juin.

En ce qui concerne les questions de M. le Député Schumacher, qui a regretté de ne pas disposer de comptes détaillés du HFR, je rappelle la loi sur le financement des hôpitaux et la loi fédérale sur ce nouveau financement. Donc, il n'appartient plus à l'Etat et aux députés d'examiner les comptes détaillés du HFR. Ce qui appartient aux députés, au Conseil d'Etat et à ma Direction évidemment est l'achat de prestations, c'est-à-dire l'achat de volumes de prestations à l'Hôpital fribourgeois pour lesquels nous exerçons tous les contrôles adéquats. Ensuite, il y a deux autres lignes dans le budget: les «prestations d'intérêt général», qui sont les prestations telles que la loi fédérale le prévoit: le bilinguisme, la formation et la recherche, l'aumônerie, la liaison et le financement, notamment de questions telles que la crèche par exemple, et une série d'autres éléments.

Les prestations d'intérêt général du mandat 2016 atteignaient le montant de 8,3 millions. Les «autres prestations» sont des mandats donnés à l'hôpital pour des tâches d'intérêt public, comme la permanence par exemple, le service social de liaison, l'équipe de l'unité d'accueil temporaire, le projet d'assistantat en cabinet, les urgences et j'en passe; il y a toute une liste de prestations. Ces «autres prestations» coûtent 24,701 millions dans le mandat 2016. Il reste, effectivement le montant du financement transitoire de 22 millions. J'ai eu l'occasion de le dire, depuis 2012, on n'a jamais voulu reconnaître d'un bloc tout le déficit de l'hôpital car il fallait clairement identifier les prestations au préalable. Il reste des prestations d'importance, c'est-à-dire les urgences et la question du surcoût salarial, sur lesquelles on est depuis longtemps en discussion avec la Direction des finances. On doit trouver un accord sur ces questions-là, faute de quoi, évidemment, ce sera difficile, voire impossible, d'avoir un financement transitoire à zéro.

On n'a jamais dit que le financement transitoire à zéro voulait dire des économies totales pour le HFR, mais des transferts dans les différentes rubriques. A cela s'ajoute évidemment la question du dossier de sortie éventuelle de la LPers. Donc, toutes ces discussions sont en cours actuellement.

M. le Député Schumacher a évoqué la question de la concentration au HFR, des contrôles qui se font au HFR. Le constat que nous faisons, c'est que le HFR est de plus en plus sollicité pour les urgences. On va aux urgences du HFR, que ce soit aux sites de l'Hôpital cantonal, de Riaz ou de Tavel, pour de la «bobologie». La population fribourgeoise utilise les urgences de l'hôpital souvent comme médecin de famille, soit parce qu'elle n'en a pas, soit parce qu'elle n'en trouve pas, soit que les médecins de famille sont en congé ou en vacances. Tous ces éléments font que les urgences sont de plus en plus sollicitées. J'en veux pour preuve qu'on a eu 73 647 situations aux urgences en 2015 et 80 918 en 2016. C'est plus 7000 personnes environ qui sont venues. Un tiers de la population, et non pas parce que j'y serais allée trois fois, mais un tiers de la population nommément passe au HFR que soit pour les urgences, pour l'ambulatoire ou pour le stationnaire. Le virage ambulatoire, l'hôpital l'a pris dans toute la mesure du possible. Si vous prenez l'oncologie, par exemple, nous sommes un des cantons qui avons le plus de traitements en ambulatoire. Si l'on se compare avec d'autres cantons, il y a encore des traitements en oncologie – vous le savez – qui sont faits en stationnaire dans d'autres cantons et qui sont en ambulatoire chez nous. On va poursuivre le développement de l'ambulatoire. D'ailleurs, dans notre planification sanitaire, on a mis une pression sur le virage ambulatoire. Sur la question du contrôle du sang, je la prends. Je vais vérifier auprès du HFR ces questions-là.

Concernant les partenaires, je crois que, clairement, on travaille avec l'ensemble des partenaires dans ce canton. J'en veux pour preuve d'abord la planification hospitalière pour laquelle on a fait un appel d'offres. On a donné, octroyé des prestations à l'Hôpital fribourgeois, mais aussi à la Clinique générale, à la Clinique Daler. Il n'y a pas de privilèges que ce soit pour les uns ou pour les autres. Ils ont répondu aux appels d'offres. On a octroyé les mandats et on couvre, dans la mesure du possible, les besoins des Fribourgeois. Avec les médecins de famille, nous travaillons aussi en partenariat. Nous avons développé les projets d'assistantat en cabinet. Nous avons – vous le savez aussi, travaillé avec votre association sur les médecins répondants en EMS. Nous travaillons actuellement, et vous êtes dans le comité de pilotage, sur la cybersanté. Cela fait longtemps que j'appelle de mes vœux un accord avec les médecins de famille pour faire un service d'urgences par les médecins de famille, à l'hôpital. Là, des blocages existent d'un côté comme de l'autre, je dois le dire et je le regrette parce que je pense que c'est une réponse à ce souci.

En ce qui concerne les questions de M. le Député Baspt sur les DRG et l'état des négociations: toujours au Tribunal fédéral! 2012: Tribunal fédéral, 2013: Tribunal fédéral, 2014: Tribunal fédéral, 2015 et 2016: on attend les décisions. Donc, on n'a pas renégoié les tarifs puisqu'on téléphone régulièrement au Tribunal fédéral. On attend que les jugements se fassent. Je rappelle quand même qu'en 2012, on était sur un DRG de 10 150 francs. Aujourd'hui, on est à 9900 francs pour les comptes 2016 et 9850 pour le budget 2017. Chaque année, nous avons une pression à la baisse, ce qui rend aussi difficile le bouclage des comptes de l'Hôpital fribourgeois. Comment voulez-vous boucler les comptes avec des charges de personnel qui augmentent – rien qu'en 2017, les paliers et la Caisse de pension, c'était plus de 7 millions pour l'Hôpital fribourgeois – et toujours moins de rentrées. Il faudra m'expliquer quelle entreprise peut résoudre cette quadrature du cercle. C'est extrêmement compliqué! J'en profite pour lancer un appel à M. le Député Baspt. Vous avez déclaré, dans vos liens d'intérêts, être membre du conseil des sociétaires de la CSS. Nous avons gagné sur le Tarmed pour 2013. Nous sommes en discussion avec la CSS pour les tarifs 2014, 2015, 2016 et 2017. Nous avons trouvé un accord avec tarifsuisse, toujours pas avec CSS. Donc, si vous pouvez nous aider, c'est volontiers, M. le Député!

La question des hospitalisations hors canton toujours plus nombreuses? C'est historique. On avait déjà des hospitalisations hors canton. Cela ne date pas du HFR, c'est encore bien plus ancien. C'est vrai qu'avec l'ouverture des frontières, on voit qu'on a chaque année un peu plus d'hospitalisations hors canton. Notre souci est que les deux-tiers de ces prestations sont des prestations de base qu'on peut faire dans le canton. Donc, si on les faisait dans le canton, ce serait du personnel actif dans le canton, des investissements qui pourraient être faits dans le canton. Là, je partage ce souci des hospitalisations hors canton. Nous avons demandé un rapport à l'Observatoire de la santé pour examiner la situation. Nous allons lancer un questionnaire à tous les patients qui sont allés hors canton pour savoir pourquoi ils y sont allés, quelles sont les raisons qui ont motivé leur choix d'aller hors canton. Cela, pour tenter d'examiner ce qui se passe par rapport à ce sujet, pour voir aussi quelles améliorations pourraient être offertes. D'ici quinze jours, j'ai aussi une séance avec l'ensemble des médecins-chefs du HFR pour analyser les chiffres 2016 et voir ce qui pourrait être fait spécifiquement dans chacune des branches pour être plus attractif. C'est vrai, la question de la langue est quand même une préoccupation. L'autre souci, c'est évidemment tous les Vaudois qui viennent s'installer dans le canton de Fribourg, des pendulaires, qui travaillent dans le canton de Vaud, qui gardent leur médecin dans le canton de Vaud. Et, lorsqu'il y a une hospitalisation, ils se font hospitaliser dans le canton de Vaud. On a donc des éléments qu'on doit prendre en compte. On ne pourra pas rapatrier tout le monde dans le canton. Par contre, si on peut améliorer, moi, j'en serais très contente.

En ce qui concerne les surcoûts dus au manque de place dans les EMS, j'aimerais d'abord dire qu'actuellement on a plutôt des places disponibles dans les EMS, notamment en Singine, mais dans d'autres districts aussi. Nous avons mis en place l'UATO, l'unité d'accueil temporaire, avec 19 lits, qui permet la prise en charge des personnes qui ne peuvent pas rentrer à la maison, qui auraient besoin d'un peu plus de physiothérapeute, d'ergothérapie pour préparer un retour à domicile ou en attente d'EMS.

Je rappelle que Senior+ prévoit que chaque district mette en place des lits d'attente pour justement permettre ce tampon entre l'hôpital et le placement EMS. Je suis convaincue, on l'a vu dans le district de la Gruyère qui a mis en place le projet pilote Senior+, qu'il n'y a quasiment plus de liste d'attente avec la présence d'une infirmière coordinatrice. Donc, on voit que cela peut porter ses fruits. En tout cas, moi, je mets beaucoup d'espoir dans la mise en place de ce projet.

Concernant les remarques de M<sup>me</sup> la Députée Wickramasingam, je veux juste rappeler qu'entre 2013 et 2016, c'est +222 EPT qui ont été octroyés au HFR. Et 70 figurent au budget 2017. Je crois qu'en termes de personnel en tout cas, on est face à de plus en plus de demandes. On doit répondre aux besoins et on l'a fait. Je partage les soucis de la sortie LPers. Je partage aussi les soucis du financement de l'Hôpital fribourgeois. Vous l'avez vu, l'Hôpital fribourgeois a une capacité d'investissement de 200–250 millions. Son projet s'élève à 400 millions. Des solutions resteront à trouver pour cette construction. Une séance est prévue prochainement entre une délégation du conseil d'administration et le Conseil d'Etat pour aborder toutes ces questions.

Sur la stratégie, clairement, l'Hôpital fribourgeois avait communiqué sa stratégie Polaris au moment où on l'a remodifiée un peu. J'entends qu'il y aurait besoin de plus d'informations. Je vais le transmettre au conseil d'administration pour qu'on puisse y répondre. Je partage ce souci d'avoir vraiment des soins de base et de qualité offerts par l'Hôpital fribourgeois. Avec ces remarques, je vous demande de prendre acte de ce rapport.

**Schumacher Jean-Daniel (PLR/FDP, FV).** Je n'ai pas l'habitude de ces débats, mais je voulais juste préciser quelque chose, M<sup>me</sup> Demierre. Quand vous avez parlé de l'ambulatoire et de l'oncologie, c'est justement dans le rapport de l'oncologue que j'en suis venu à l'idée que finalement cette infrastructure était beaucoup trop lourde. Pour faire les traitements oncologiques, actuellement, vous avez besoin d'une chaise, vous avez besoin de quelque chose pour poser une infusion dessus, vous avez besoin d'une infirmière. Vous n'avez pas besoin d'une infrastructure extrêmement lourde comme celle de l'hôpital. C'est d'ailleurs le message de l'oncologue dans le rapport que vous avez cité. Ce que je voulais dire par là, si vous me le permettez M. le Président, en 30 secondes: la chirurgie ambulatoire, ça c'est un virage que l'hôpital doit

prendre. La grosse salle d'opération qui sert pour le tunnel carpien, c'est quelque chose qu'on doit externaliser de l'hôpital.

- > le Grand Conseil prend acte de ce rapport et des comptes 2016 du HFR.

## Rapport et comptes 2016 Etablissement cantonal des assurances sociales (2017-DSAS-33)<sup>1</sup>

### Discussion et vote

**Gobet Nadine** (PLR/FDP, GR), **rapporteure**. Les éléments suivants peuvent être relevés concernant le rapport de l'ECAS. 2016 a été marquée par le cinquantième anniversaire des prestations complémentaires (PC) à l'AVS et à l'AI. Les demandes de PC sont en principe traitées dans un délai de deux mois. Des adaptations techniques et organisationnelles ont permis de rendre des décisions dans des délais raisonnables.

Les subsides octroyés aux assurés pour la réduction des primes à l'assurance-maladie se sont élevés à 149,371 millions, en augmentation de 2,83% par rapport à 2015. Ils ont été versés à 75 205 personnes, soit au quart de la population fribourgeoise. Les demandes de subventions pour la réduction de ces primes sont traitées dans un délai raisonnable, soit d'un à quatre mois. Le délai de traitement des demandes AI est en revanche parfois long en raison, notamment, des expertises médicales qui sont nécessaires.

En ce qui concerne les allocations familiales, le taux de couverture de la Caisse cantonale est un peu supérieur à 20%. L'objectif de l'ECAS est un taux de couverture de 40%. La situation financière est l'objet d'un suivi très attentif. On précisera pour terminer que selon l'ordonnance fédérale du 31 octobre 2007, la réserve de couverture des risques de fluctuation doit se situer au minimum à 20% de la dépense annuelle pour les allocations familiales.

**Demierre Anne-Claude**, **Directrice de la santé et des affaires sociales**. J'aimerais remercier l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices de l'Etablissement cantonal des assurances sociales pour leur travail et leur engagement en faveur d'une politique sociale dans ce canton.

- > Au vote, ce rapport et ces comptes 2016 sont approuvés par 84 voix sans opposition ni abstentions.

#### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Bro-

dard Claude (SC,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Colaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Coting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), S udan S téphane ( GR,PDC/CVP), Th almann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 84.*

## Comptes de l'Etat

### Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL), **rapporteur**. Pour fixer le cadre général dans lequel évolue la DAEC, il faut rappeler que quelques mois nous séparent de l'entrée en fonction de son nouveau Directeur, le conseiller d'Etat Jean-François Steiert. Celui-ci semble avoir repris un siège brûlant. Le tournus est infernal à la tête de cette Direction, tournus qui, en ce début de législature, a également touché le secrétariat général. Espérons que le jeu des déménagements cesse d'être contagieux!

En écho à nos discussions, M. le Commissaire ne nous a donné aucune garantie quant à la durée de sa fonction à la tête de la DAEC. Ces changements n'enlèvent rien à la qualité des personnes et du travail. Nous ressentons déjà la parfaite maîtrise des dossiers laissant présager le meilleur pour cette Direction stratégique.

Comme chacun a pu le constater, les résultats financiers sont parfaitement dans la cible du budget pour ce qui concerne le fonctionnement: excédent de charges en diminution d'un

<sup>1</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 821ss.

peu plus de 800 000 frs sur un budget de 118 millions. Le résultat du compte des investissements démontre, par contre, une inertie certaine: près de 9 millions n'ont pas été engagés. Selon les explications fournies, les montants non engagés sont victimes des marchés publics, des recours et des oppositions diverses ainsi que de la capacité opérationnelle du personnel. Nous craignons qu'une image de lenteur et de prudence soit ainsi donnée à l'administration alors que nous attendons d'elle dynamisme et proactivité.

La Direction mène des réflexions sur le domaine des bâtiments, notamment pour répondre aux remarques sur les locations coûteuses versées par l'Etat, alors même qu'il dispose de propres locaux inoccupés.

Le nouvel architecte cantonal, l'instabilité à la tête du SBat doivent aussi être pris en compte et inclus dans ces réflexions, qui ont pour objectif une vue d'ensemble et une éventuelle adaptation au plan du personnel afin de privilégier les secteurs les plus stratégiques. Le problème est la préparation du travail pour dépenser correctement l'argent public. M. le Commissaire constate déjà que dans sa Direction, «on ne s'y fait pas que des amis si on travaille bien». Bien maigre consolation.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Ich habe grundsätzlich nichts anzufügen. Herzlichen Dank für die Worte. Ein Aspekt, der vom Berichtstatter erwähnt wurde, ist die Strategie des Staates bezüglich der Räumlichkeiten, die er für die eigene Verwaltung braucht. Wir geben nach wie vor relativ viel Geld aus für Räumlichkeiten, die wir für die eigene Verwaltung mieten. Wir haben in der Tat vor, systematisch nachzuschauen, wo wir zu welchen Kosten mieten und ob wir Kosten sparen können, indem wir in eigene Räumlichkeiten investieren. Die Zeiten sind finanzpolitisch sinnvoll, um eine solche Strategie zu verfolgen. Wir haben etwas mehr als 750 Immobilien, die dem Staat gehören und möchten, wie das der Berichtstatter bereits erwähnt hat, erstens einen Überblick haben; zweitens dort wo es sinnvoll ist, zukaufen, damit wir weniger an Miete ausgeben müssen, das heisst auch, so investieren, dass wir letztlich für die jährliche Betriebsrechnung ein besseres Resultat erzielen können. Das erfolgt in engster Absprache mit dem Finanzdirektor, der entsprechende Aufträge herausgegeben hat.

**Savoy Philippe (PS/SP, SC).** Je déclare mes liens d'intérêts: je suis musicien et donc amené à fréquenter régulièrement le patrimoine culturel de notre canton. Je remercie la DAEC pour son rapport et le travail effectué tout au long de l'année. M. le Commissaire du Gouvernement, je vous pose la question suivante: quelle ligne politique le Gouvernement entend-il poursuivre pour la mise en valeur et la rénovation des bâtiments de l'Etat, en particulier ceux qui revêtent une importance historique et par conséquent culturelle?

En effet, je peine à croire qu'une mise à disposition d'un budget de 1,7 million pour l'entretien des églises, chapelles et bâtiments historiques, propriétés de l'Etat, soit suffisante pour poursuivre une véritable politique de mise en valeur de nos joyaux et ce dans tous les districts du canton. Au-delà des investissements nécessaires à la conservation du patrimoine culturel en main de l'Etat, ne faudrait-il pas se donner les moyens d'investir pour que ces lieux puissent être plus largement accessibles, mieux connus et soit revalorisés par une politique active de promotion du patrimoine. A la fin 2013, sur l'impulsion du Conseil d'Etat, l'association Fribourgeoisima Image Fribourg a développé une stratégie de communication digitale menée sur internet ainsi qu'un soutien qu'il est bon de saluer pour diverses manifestations visant à promouvoir l'image du canton. Mais l'image de notre canton passe également et peut-être principalement par la mise en valeur de son patrimoine bâti historique extrêmement riche. Lors de la présentation qui a été faite récemment concernant la rénovation de notre Hôtel cantonal, vous nous avez fait part de votre bien heureuse volonté d'effectuer une rénovation qui offrirait des espaces pour le public afin que notre Hôtel cantonal soit plus que jamais celui de toute la population. La Commanderie de Saint-Jean est un autre très bon exemple d'une bonne rénovation qui est désormais un lieu vivant. Alors à quand un accès au cœur de notre cathédrale, à sa charpente ahurissante ainsi qu'à une mise en valeur des autres perles de notre histoire qui pourraient alors servir d'écrins à des projets culturels variés? Pensons aux châteaux des préfectures, aux remparts de notre capitale, à l'église du Collège Saint-Michel qui est désormais plus un lieu de culture qu'un lieu de culte et qui accueille des festivals internationaux de première importance ou à la chapelle de Lorette, dont l'instabilité continue d'angoisser les pèlerins. Mettons pleinement ces lieux à la disposition du public dans d'excellentes conditions!

L'Etat de Neuchâtel, qui doit certainement envier nos finances cantonales, ne s'y est pas trompé et a récemment investi massivement dans la mise en valeur des symboles de son Etat: le château des sires de Neuchâtel, le réaménagement en espace public du cloître de la Collégiale, le château de Vaumarcus. Le canton de Berne est également très proactif en la matière. Nous avons cette responsabilité de la mise en valeur active du patrimoine bâti, légué par nos ancêtres. J'encourage donc le Conseil d'Etat à être ambitieux afin que les murs de nos édifices cantonaux continuent d'avoir des oreilles ouvertes à la vie culturelle de nos concitoyennes et concitoyens.

**Le Président.** Votre intervention concerne plutôt le prochain point, l'examen du rapport d'activité. Si vous êtes d'accord, je reporte la réponse du rapporteur et du Conseil d'Etat au prochain tractanda; ainsi on pourrait terminer l'examen des comptes.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.



## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)

### Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions<sup>1</sup>

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Nous relevons dans ce rapport la discipline dont a fait preuve la Direction durant l'exercice écoulé: 404,08 EPT aux comptes contre 404,04 EPT au budget. Nous déplorons en revanche le rapport EPT places d'apprentissage (404,08 EPT pour 5 apprentis) ce qui est à notre vue inadmissible et qui doit être corrigé. Les formateurs privés se plaignent de la lourdeur administrative de l'engagement d'apprentis et dans ce cas l'Etat se doit d'être exemplaire.

Nous avons eu vent d'activités annexes pratiquées par des ingénieurs et architectes employés par l'Etat qui exerceraient accessoirement au noir pour leur propre compte ou des bureaux privés aux dépens d'ingénieurs architectes installés. Nous rappelons que les activités accessoires doivent être autorisées par l'employeur. Pour cela, il faut évidemment qu'elles soient d'abord annoncées à ce dernier. Si un employé n'annonce pas une telle activité, cela représente un grave manquement à ses devoirs qui ne doit pas rester sans conséquence. De tels manquements, s'ils existent, doivent être portés à la connaissance de l'administration par ceux qui se sentent concernés.

La DAEC doit jouer un rôle économique majeur et direct pour la santé du canton. Les autres directions n'ont pas la possibilité de jouer un tel rôle, celui de la DFIN et de la DEE étant limité à de bonnes conditions cadres et un rôle de promotion pour la DEE. Comme déjà indiqué, nous sommes inquiets du tournus des directeurs, secrétaires généraux et autres auquel est soumis la DAEC. A nos yeux, les six défis de la Direction sont:

1. le plan directeur cantonal, dossier au bénéfice de mesures immédiates prises par le conseiller d'Etat Steiert afin que le délai du printemps 2019 soit tenu. Pour rappel, la levée du moratoire sur les zones à bâtir dépend de l'approbation de ce plan directeur par la Confédération;
2. l'application de la loi sur la plus-value;
3. la loi sur les marchés publics;
4. le respect des investissements consentis par le Grand Conseil;
5. la recherche d'un objectif post Poya, compatible avec la situation financière;
6. une application concertée de la catégorisation des routes.

La DAEC met la vitesse supérieure pour le chantier Marly-Matran. De plus, son Directeur a rencontré les représentants de toutes les régions concernées par les projets des sept routes de contournement votés en septembre 2016 par le Grand

Conseil. Les entrepreneurs demandent que ces sept chantiers ne soient pas menés simultanément mais bien plutôt étalés dans le temps. C'est fou le nombre d'amis qui veulent du bien et qui visitent la Direction.

Autre dossier à empoigner, la couverture du tronçon autoroutier de Chamblieux, mandat accepté le 17 mars 2015. Le projet est devisé à 100 millions, dont la moitié est financée par les contributions cantonales et fédérales.

**Hänni-Fischer Bernadette** (PS/SP, LA). Vorerst möchte ich mich im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion bedanken für den ausführlichen Bericht der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion.

Es sei mir aber erlaubt, den Finger auf die sensible Stelle der Raumplanung zu legen. Seit dem 21. Mai 2014 ist das revidierte Raumplanungsgesetz des Bundes mitsamt der dazugehörigen Verordnung in Kraft. Es verpflichtet die Kantone, ihre Richtpläne innerhalb von 5 Jahren – das bedeutet spätestens 30. April 2019 – nach den bundesrechtlichen Vorgaben des Raumplanungsgesetzes anzupassen. Bis zur Genehmigung der Richtplananpassung durch den Bundesrat darf im betreffenden Kanton die Fläche der rechtskräftig ausgeschiedenen Bauzonen nicht vergrössert werden, jedoch flächenneutral verändert, das heisst, ausgetauscht werden. Dieses Regime gilt bis Ende April 2019. Solange der betreffende Kanton nach Ablauf dieses Moratoriums nicht über eine vom Bundesrat genehmigte Richtplananpassung verfügt, ist weder die Ausscheidung neuer Bauzonen noch sonst irgendeine Änderung möglich. Dann werden den Gemeinden die Hände komplett gebunden sein. Umgekehrt, je schneller ein Kanton eine Genehmigung erhält, desto vorteilhafter ist es für diesen.

Es darf nicht vergessen werden, dass die Kantone bis Ende 2018 den sogenannten Gewässerraum gemäss dem bundesrechtlichen Gewässerschutzgesetz festzulegen und diesen in ihren Richt- und Nutzungsplänen zu berücksichtigen haben. Aus dem Bericht der Direktion geht hervor, dass diesbezüglich Schritte eingeleitet worden sind. Der Bundesrat hat heute, 2 Jahre vor Ablauf der Frist, die Richtpläne der Kantone Genf, Zürich, Basel-Stadt, Bern und Luzern genehmigt. Die Gemeinden unseres Kantons machen sich grosse Sorgen um die Einhaltung der Frist. Der Kanton Freiburg war bisher nicht bekannt dafür, dass er alles in Gang gesetzt hätte, um mit den Arbeiten angesichts der kurzen Fristen zügig vorwärts zu kommen. Meine Fragen dazu:

- > Wie weit ist das Verfahren des Richtplans im Kanton Freiburg gediehen?
- > Bis wann wird der Kanton den Gewässerraum festgelegt haben?
- > Hat der Kanton heute den klaren Willen, die Frist bis April 2019 einzuhalten und wenn ja, ist diese Zielsetzung überhaupt realistisch, damit unsere Gemeinden wieder nach dem neuen Raumplanungsgesetz handeln können,

<sup>1</sup> Le rapport de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.

was angesichts der wirtschaftlichen Weiterentwicklung und des Bevölkerungswachstums absolut notwendig erscheint?

- > Steht den kantonalen Stellen genügend Personal zur Verfügung? Genügend Personal für die Erarbeitung des kantonalen Richtplans, der impliziert, dass vorab der Gewässerraum festgelegt wird? Genügend qualifiziertes Personal, das sich insbesondere auch mit den Richtplänen der Agglomerationen von Freiburg und Bulle, aber auch immer noch mit der Deponie La Pila zu befassen hat?

Vielen Dank für die Beantwortung der Fragen.

**Thévoz Laurent** (VCG/MLG, SC). Mes liens d'intérêts: j'ai fait une grande partie de ma carrière professionnelle dans l'institution dont je vais parler.

A la page 27 du rapport d'activité sur les relations extérieures, il y a une série d'institutions intercantionales qui sont mentionnées, dont quelque-unes interpellent directement la DAEC et il y en a une, la CEAT (Communauté d'études pour l'aménagement du territoire) qui n'y figure pas, alors que le canton en fait partie. Il a même une représentante au conseil de cette institution en la personne de la cheffe du Service des constructions et de l'aménagement.

Ma question: pourquoi cette institution ne figure pas dans cette liste? Et puis, qu'elle est au fond le fruit de la collaboration intercantonale à l'intérieur de la CEAT et en particulier pour le canton de Fribourg?

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL), **rapporteur**. Nous avons trois intervenants: d'abord le député Savoy. Bien qu'incluant certainement les bijoux romontois dans sa liste, malgré qu'il ne les ait pas cités, il pose une question sur la stratégie du Conseil d'Etat concernant ces bijoux du canton.

Pour M<sup>me</sup> Hänni-Fischer, nous avons posé exactement la même question quand nous nous sommes assis lors de notre rencontre avec le conseiller d'Etat responsable. On lui a posé la question: plan directeur cantonal, quid? Et il nous a donné exactement les mesures prises et le déroulement des opérations pour pouvoir tenir les délais, mais c'est aussi très volontiers que je lui laisserai s'exprimer à ce sujet.

Et enfin M. Thévoz, je ne pouvais pas me préparer à la question puisque c'était une question concernant un oubli, donc c'était difficile de s'en rendre compte. Egalement, je laisserai M. le Conseiller d'Etat répondre: pourquoi y a-t-il cet oubli et quels sont les résultats de cette présence au sein de cette Communauté d'études pour l'aménagement du territoire si je l'ai bien compris.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions**. Tout d'abord, merci au rapporteur pour les discussions et les questions-réponses

constructives et les impulsions que vous m'avez données dans le cadre de nos discussions.

En ce qui concerne la question du député Savoy sur la stratégie du canton en matière de bâtiments et plus particulièrement de bâtiments historiques: sans vous faire une liste détaillée, nous avons actuellement parmi les principaux bâtiments dont il est question ici trois églises en ville de Fribourg, dont la cathédrale, l'église Saint-Michel et celle des Augustins. Nous avons un certain nombre de châteaux, le rapporteur en a évoqué un, celui de Romont. Il y en a un autre encore un peu plus haut dans la liste des priorités en termes de travaux concrets, qui est celui de Bulle. Il y en a une série d'autres, ça ne signifie pas qu'ils ne sont pas importants mais c'est comme pour les routes, on essaie d'éviter de faire tout à la fois. Vous avez évoqué l'Hôtel cantonal; il y a la question des remparts sur laquelle nous avons eu nos premiers entretiens avec des représentants de la ville de Fribourg; et un certain nombre d'autres bâtiments. Après, je n'entrerai pas en matière ici sur ce qui est bâtiment historique et ne l'est pas, vous savez que cela prêterait sans doute à des discussions prolongées. Personne n'a pris son sac de couchage! Nous éviterons de discuter de la dimension historique des bâtiments Elanco achetés à Saint-Aubin ou d'autres bijoux de l'architecture du 20<sup>e</sup> siècle. Je suis à moitié sérieux. Pour ceux qui aiment ce genre de considérations, vous saurez qu'à Paris en 1880 environ, une pétition avec de nombreuses signatures exigeait l'éloignement de cette verrue que constituait le monument provisoire de la Tour Eiffel. Vous voyez la relativité des choses.

Nous sommes actuellement en discussion sur une stratégie un petit peu plus systématique. Vous avez évoqué le montant de 1,7 million comme frais d'entretien des bâtiments historiques. Il faut faire un lien entre les frais d'entretien, d'une part, et les frais d'investissement, d'autre part. Dans le cas des discussions sur le plan financier, le Conseil d'Etat a mené de premières discussions sur les investissements à faire pour son patrimoine historique, ça vaut notamment pour le château de Bulle et indirectement pour le château de Romont. L'idée étant, d'une part, de maintenir la substance du bâtiment, d'autre part, d'utiliser au mieux les locaux existants tant pour des besoins publics là où c'est faisable que pour le public et l'accès au public là où cet élément a la priorité. Ce qui me tient à cœur, et c'est la vision aussi du Conseil d'Etat, est une vision d'ensemble. Nous avons actuellement aussi des commissions isolées qui traitent de l'un ou l'autre bâtiment historique (ex. la commission qui traite exclusivement de la cathédrale). Là aussi, parmi les réflexions en cours, l'idée est d'avoir les mêmes personnes qui réfléchissent à l'ensemble des bâtiments historiques plutôt que d'avoir des perspectives isolées. Ce sont de premières réflexions en tout début de législature. Je répondrai volontiers sur l'avancement de ces réflexions dans une année lorsque nous adopterons le rapport de l'année en cours.

Zu Frau Grossrätin Hänni: Sie haben verschiedene Fragen gestellt. Ein Teil der Fragen wurde bereits vom Berichterstatter beantwortet.

Vielleicht eine kleine Relativierung Ihrer Aussagen zur Frage der Austauschfähigkeit von Flächen. Sie haben wahrscheinlich mitbekommen, dass sich das Kantonsgericht zu einem Fall in der Gemeinde Lully ausgesprochen hat, das die Möglichkeiten des Austausches, insbesondere bei Fruchtfolgeflächen, massiv relativiert. Es braucht kumulativ zwei Voraussetzungen, um dies noch tun zu können. Wir haben alle direktbetroffenen Gemeinden vor einigen Wochen per Brief informiert, dass diese Möglichkeit bis mindestens Frühjahr 2019 nicht mehr besteht, ausser die beiden Voraussetzungen seien kumulativ erfüllt, was in den allermeisten Fällen nicht der Fall ist und was die Möglichkeiten von Übungen, wie sie von etwas prospektiveren Gemeinden angegangen wurden, in Frage stellt. Aber: Gericht ist Gericht und niemand hat den entsprechenden Entscheid weitergezogen. Insofern müssen wir uns im Moment daran halten. Das relativiert die Aussage des Austauschmöglichen.

Insofern ist es umso dringlicher, dass wir mit dem Richtplan vorangehen. Sie haben nach dem Kalender gefragt. Sie wissen alle, wenn wir nicht im Frühjahr 2019 einen vom Bundesrat verabschiedeten kantonalen Richtplan haben, dann haben wir das totale Moratorium für den ganzen Kanton. Das wäre sowohl für den Wohn- wie für den Industriebereich, auch Dienstleistungsbetriebe, die sich im Kanton etablieren oder vergrössern wollen, eine mittelgrosse Katastrophe. Das ist der Grund, warum intern eine absolute Priorität auf die Arbeiten zum kantonalen Richtplan gesetzt wurde. Ich möchte an dieser Stelle sowohl der Dienstchefin wie auch den Mitarbeitenden und den beiden Oberamtmännern und den Vertretern des Gemeindeverbandes danken, die in den letzten Monaten in fast 20 Sitzungen – zum Teil morgens um 7 Uhr, zum Teil bis abends um 22 Uhr – gearbeitet haben, um mit diesem Richtplan voranzugehen. Wir sind jetzt soweit, dass wir die interne Vernehmlassung Ende Monat starten können. Wir möchten Anfang Herbst beim Staatsrat sein, die öffentliche Vernehmlassung termingerecht im zweiten Teil des Herbstes 2017 starten, damit wir die Verabschiedung im Jahre 2018 so vornehmen können, dass der Bundesrat den Entwurf im Herbst 2018 erhält. Wir brauchen 6 Monate zwischen Einreichung des Entwurfs und Verabschiedung durch den Bundesrat. Das ist die Ultima Ratio. Ich bin guter Hoffnung, dass wir diesen Terminkalender einhalten können. Es braucht etwas Druck.

Sie haben die Frage gestellt: Haben wir genügend Personal? Grundsätzlich hat eine Direktion einer kantonalen Regierung nie genügend Personal, aber – um etwas ernster zu sein – wir haben Prioritäten gesetzt. Es sind Leute, die massiv und prioritär für den Richtplan arbeiten, was aber natürlich zur Folge hat, dass etwas weniger prioritäre Dossiers etwas länger warten müssen. Die Nacharbeit ist schon gut, aber die Leute

müssen zwischendurch auch schlafen, wir haben immerhin noch ein kantonales Arbeitsrecht. Was den Richtplan betrifft: Wir werden alles daran setzen, die Termine einzuhalten.

Was den Sachplan Wasser betrifft: Es gibt keine direkte formale Verbindung zwischen dem kantonalen Richtplan und dem kantonalen Sachplan zum Thema Wasser. Allerdings: Die Arbeiten gehen voran, getrennt und autonom. Im Moment ist das Umweltamt an dieser Arbeit daran. Ich weiss, für die Gemeinden sind die Sachen dann zum Teil verbunden. Es gibt aber keine direkte terminliche Verpflichtung, diesen Sachplan einzuhalten, um den Termin für den Richtplan einhalten zu können.

M. Thévoz, vous avez posé la question de la CEAT. Pourquoi la CEAT ne figure pas dans le rapport? Cette question, je ne peux définitivement, en tout cas pas aujourd'hui, y répondre mais je vous en donnerai volontiers une. Je saisis l'occasion pour prendre note que la CEAT devra figurer la prochaine fois dans le rapport annuel. Nous avons eu un bref échange en CDTAPSOL, vous êtes spécialiste, vous comprenez l'abréviation, c'est la Conférence romande des directeurs des travaux publics, de l'aménagement et de la protection de l'environnement de Suisse occidentale et latine pour être précis. Sur le rôle de la CEAT, sur le rapport entre la CDTAPSOL et la CEAT, il y a eu un premier échange qui a eu lieu au début du printemps 2017. Un certain nombre de demandes ont été faites pour évaluer l'opportunité des montants que chacun des cantons investit dans cette institution: l'efficacité qu'elle peut avoir aujourd'hui, une remise en question peut-être aussi de certaines tâches. Et nous aurons un échange suivant lors de la prochaine conférence d'ici quelques semaines.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Comptes de l'Etat

### Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

**Rauber Thomas** (PDC/CVP, SE), **rapporteur**. Am 31. März hat eine Delegation der CFG die Direktion besucht und die Zahlen im Detail besprochen. In der Sitzung vom 5. April hat die CFG die Jahresrechnung mit der Direktion im Plenum besprochen. Das Gesamtergebnis: Die Direktion schliesst mit einem Nettoaufwand von 79,2 Millionen Franken, budgetiert waren 80,16 Millionen Franken. Der Nettoaufwand der laufenden Rechnung liegt somit um 955 000 Franken tiefer als budgetiert. Der Aufwand ist mit 353,8 Millionen Franken zwar um 2,2 Millionen Franken höher als budgetiert, der Ertrag jedoch liegt mit 3,2 Millionen Franken auch höher bei 274,6 Millionen Franken.

Insgesamt ist das Ergebnis der laufenden Rechnung erfreulich und abgesehen vom Waldamt und von Grangeneuve

liegen die Ergebnisse der Rechnung überall unterhalb des Budgets.

Ich verzichte auf viele Details. Nur zwei, drei Bemerkungen. Beim Service de l'état civil et des naturalisations liegt der Nettoaufwand leicht unterhalb des Budgets. Zu vermerken ist hier der Anstieg der Einnahmen aus Gebühren, vor allem aus dem Anstieg der Einbürgerungsgesuche. Beim Service des communes muss ich bemerken: Der interkommunale Finanzausgleich bei den Ressourcen hat aufgrund höherer Steuereinnahmen in der Höhe von 800 000 Franken über dem Betrag von 27 Millionen Franken gelegen, daher muss der Kanton über den interkommunalen Bedürfnisausgleich 50% davon und somit 400 000 Franken mehr bezahlen.

Bei Grangeneuve ist der Nettoaufwand um ca. eine halbe Million Franken über dem Budget. Begründet wird dies hauptsächlich mit einem höheren Aufwand im Gebäudeunterhalt und geringeren Einnahmen aus Dienstleistungen für Dritte und leicht höheren Personalkosten.

Der Service des forêts, de la faune et de la nature, das Waldamt, überschreitet den budgetierten Nettoaufwand um 1,6 Millionen Franken. Es gibt dafür hauptsächlich 3 Gründe:

1. Für die Sanierung der Deponie La Pila ist die Zahlung vom Bund nicht im Jahre 2016 eingetroffen, sondern erst im Januar 2017. Das macht eine Differenz aus.
2. Für die Fertigstellung der Sicherung der Bahnlinie Bern–Freiburg in Flamatt ist ein Nachtragskredit gewährt worden.
3. Die kantonalen Subventionen in Zusammenhang mit den Programmvereinbarungen des Bundes sind gegenüber den budgetierten Beträgen um 280 000 Franken höher ausgefallen. Diese Vereinbarungen betreffen jeweils mehrere Jahre und normalerweise fallen im ersten Jahr weniger Aufwände an, weil die Programme erst anlaufen, aber die Budgetierung war im Jahr 2016 etwas gar pessimistisch. Über die Programmperiode der ganzen vier Jahre wird sich der Beitrag des Kantons aber ausgleichen.

Das sind meine Bemerkungen zur Jahresrechnung. Zum Schluss möchte ich mich im Namen der CFG herzlich bedanken für die gute Zusammenarbeit mit Frau Staatsrätin Garnier und Herrn Generalsekretär Mäder.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je remercie les rapporteurs qui ont procédé à l'examen de notre Direction et je remercie en particulier le député Rauber pour la présentation détaillée qu'il a faite des différences entre le budget et les comptes, notamment pour tout ce qui concerne les factures ou recettes transitoires.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité 2016 (2016-CE-170)

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts<sup>1</sup>

**Rauber Thomas (PDC/CVP, SE), rapporteur.** Der 80-seitige Bericht gibt uns viele interessante Details und Statistiken. Ich verzichte auf die Herablesung der einzelnen Punkte, mit 2 Ausnahmen und 2 besonderen Bemerkungen. Diese betreffen die Aufgabenentflechtung zwischen Staat und Gemeinde und das Gesetz über die Gemeindefusionen.

Durant l'année 2016, les travaux de désenchevêtrement des tâches entre l'Etat et les communes ont permis d'analyser trois domaines: les bâtiments scolaires, les personnes en situation de handicap et la pédagogie spécialisée ainsi que les personnes âgées. Dans chacun des domaines, la répartition des tâches est apparue satisfaisante. Toutefois, on a constaté que la répartition du financement de ces domaines devrait être modifiée afin de respecter le principe de l'équivalence fiscale. Les travaux sont en cours, notamment dans le domaine des personnes âgées. Un projet de modification assurant un équilibre financier entre l'Etat et les communes sera proposé au Conseil d'Etat.

Sur le plan des fusions de communes, une modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes, en mai 2016, a prolongé le délai pour obtenir l'aide de l'Etat. Les communes qui envisagent une fusion et souhaitent bénéficier d'une aide financière doivent présenter leur demande au plus tard le 30 juin 2020 pour une fusion entrant en vigueur au plus tard le 1<sup>er</sup> janvier 2022. La modification porte sur l'introduction des règles spécifiques pour une fusion du Grand Fribourg, avec la mise en place d'une assemblée constitutive chargée de rédiger un projet de convention de fusion dans les trois ans suivant la détermination du périmètre provisoire de la fusion par le Conseil d'Etat.

**Piller Benoît (PS/SP, SC).** Le groupe socialiste a examiné avec attention le rapport de la DIAF et en particulier le chapitre consacré aux préfetures vu l'importance qu'a pris ce sujet dans les médias ces derniers temps. On peut donc lire dans le rapport que les préfetures se plaignent toutes de la surcharge de travail qui a donc été également dénoncée dans la presse. Alors faisons un petit tour non exhaustif:

- > en Singine, si les dossiers traînent, c'est la faute à la DAEC;
- > dans le Lac, au chapitre «Constructions», on parle de limite de capacité atteinte, voire dépassée, puisque aucune main-d'œuvre supplémentaire n'a été mise à disposition;
- > en Gruyère, on parle de faiblesse de moyens;

<sup>1</sup> Le rapport de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part qui constitue une annexe au présent Bulletin.

- > en Veveyse, on excuse les retards par un travail de plus en plus complexe;
- > en Sarine, on parle de l'important report de charges provoqués par la nouvelle modalité de traitement des permis de construire.

La presse nous a aussi relaté des cas de burn-out, dus à la surcharge de travail et au stress. J'aimerais demander à M<sup>me</sup> la Commissaire si, depuis ces annonces dans la presse, il y a eu d'autres cas dénoncés vu les problèmes de ressources dans les préfectures?

A toutes ces remarques du rapport s'ajoutent les revendications conjointes des préfets et donc les tensions entre la DIAF et le Conseil d'Etat révélées aux citoyens et citoyennes dans la presse. D'ailleurs, M<sup>me</sup> la Commissaire, comment la presse a-t-elle pu avoir cette information? Alors certainement pas par le rapport, il y a donc eu des fuites. Ma question: pourquoi n'ordonnez-vous pas d'enquête sur ces fuites?

Et puis la révision de la loi sur les préfets qui devait avoir lieu lors de la législature 2012–2016 n'a pas été commencée. Je crois qu'il est temps de s'y mettre avant que ce dossier ne s'enlise trop.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). J'ai lu attentivement le rapport concernant l'Autorité foncière. Il est relevé le nombre de dossiers traités par cette entité; une activité très importante est constatée. En juin 2015, la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts mettait en consultation un avant-projet de loi sur le droit foncier rural et le délai pour le retour de la consultation a été fixé au 21 septembre 2015. Il était notamment notifié que le Conseil d'Etat voulait proposer des modifications de fonctionnement pour l'Autorité foncière. Or, j'ai appris qu'un avocat externe avait été mandaté pour examiner semble-t-il le fonctionnement de l'Autorité foncière, c'est-à-dire qu'une enquête administrative a été ouverte en mai 2015 par la Direction. J'aimerais savoir, M<sup>me</sup> la Commissaire, si cette enquête est terminée et si oui, qu'elles en sont les conclusions?

Ensuite, j'ai appris qu'une procédure a été ouverte pour résiliation des rapports de services d'un collaborateur et que là également la Direction a mandaté des avocats externes. J'aimerais connaître les coûts de toutes ces démarches, l'utilité des procédures engagées et surtout les résultats et conclusions de ces procédures. Le président de l'Autorité foncière termine son mandat au mois de juin – il est à terme de mandat comme certains d'entre nous dans d'autres commissions –, une autre personne a quitté son poste pour aller au Ministère public et une troisième est sous procédure depuis plus d'une année. Je trouve ceci difficilement acceptable. Dans quelles conditions ces personnes ont-elles pu et peuvent-elles encore travailler? Pourquoi cette situation dure-t-elle depuis si longtemps? Le projet de loi est dans le tiroir depuis septembre 2015. Comme l'Autorité foncière doit être renouvelée, elle entrera en fonction dans six semaines et il serait nécessaire qu'elle puisse

fonctionner à satisfaction. Comment est-ce que la nomination du nouveau président et des membres, sauf erreur qui sont presque tous sur le départ, est-elle prévue?

Le nombre de dossiers traités par l'Autorité foncière est très important et selon le rapport d'activité, il n'y a que très peu de recours: 5 sur 495 décisions rendues. Ceci est bien la preuve du bon et très grand travail effectué par l'Autorité foncière. Ainsi la DIAF, en juin 2015, disait vouloir profiter de la révision de la loi pour proposer diverses modifications organisationnelles de l'Autorité foncière cantonale afin d'optimiser son travail. Je regrette et déplore que ceci soit resté lettre morte puisque la nouvelle Autorité doit entrer en fonction au début juillet de cette année.

**Rauber Thomas** (PDC/CVP, SE), **rapporteur**. Comme les questions de M. le Député Piller et de M<sup>me</sup> la Députée Berset s'adressent directement au Conseil d'Etat, je laisse le soin à M<sup>me</sup> la Représentante du Gouvernement de répondre.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts**. Peut-être remercier d'abord pour la description du rapporteur du désenchevêtrement des tâches, ensuite répondre au député Piller pour les préfectures.

Je crois que j'ai déjà largement répondu dans la presse, dans la mesure où je peux répondre, puisqu'il y a énormément de données confidentielles dans ce dossier. Nous avons fait, à la DIAF, ce que nous avons pu dans le sens où nous avons donné en augmentation deux fois plus d'EPT, d'équivalents plein-temps, aux préfectures durant cette législature qu'à nos autres services. Nous avons donc contraint nos autres services à travailler plus efficacement pour que les préfectures, notamment la préfecture de la Sarine qui est une de celles qui a reçu le plus, puissent disposer d'une certaine marge de manœuvre et nous continuerons l'effort dans la mesure des moyens disponibles décidés par le Gouvernement en matière d'allocations de postes. Nous regrettons, bien entendu, l'instrumentalisation politique de ces affaires de préfectures et nous faisons vraiment tout notre possible pour garantir la stabilité du personnel dans les préfectures puisque le nombre d'EPT est une chose, la stabilité des personnes formées en est une autre. Le Conseil d'Etat regrette les fuites qui ont été faites. Personnellement, je les regrette infiniment dans le sens où elles donnent énormément de travail et attaquent des personnes directement et cela n'est vraiment pas le fonctionnement que nous souhaitons par rapport à la gestion de nos préfectures.

Concernant la loi sur les préfets: effectivement la loi sur les préfets faisait partie du programme de la législature précédente. Vous vous rappelez que le Grand Conseil avait décidé en 2010–2011 de modifier la loi sur les préfets sans toucher aux structures territoriales et il fallait voir une cohérence dans tout ce dossier, notamment avec tout ce qui touche aussi à la cyberadministration. Et c'est pour cela et aussi parce que les préfectures avaient une charge très élevée en travail que

nous avons décidé d'attendre le résultat du groupe de travail sur les structures territoriales. Je vous rappelle que sur ce sujet, vous avez accepté le postulat Wüthrich et consorts et suite à l'acceptation de ce postulat, nous avons mis en œuvre un groupe de travail qui a notamment attribué récemment un mandat à l'Institut du fédéralisme pour examiner les tâches des préfets du canton de Fribourg et les mettre en rapport avec les tâches des préfets des autres cantons, de manière à ce que nous puissions avoir une discussion objective sur les tâches des préfets. Je crois qu'à l'heure de l'introduction d'un certain nombre de services possibles par l'informatique, je pense par exemple au permis de pêche ou à d'autres choses qui sont introduites dans des services comme le Service des naturalisations et de l'état civil, permettant de commander des actes online, cette disposition-là me semble très importante pour tout ce qui concerne le travail de proximité des préfets. Et je pense qu'il était sage d'attendre un peu, d'avoir une vision globale pour aborder de manière sereine le rôle des préfets dans notre canton. Voici concernant la loi sur les préfets.

Pour l'Autorité foncière, je constate que M<sup>me</sup> Berset est très bien renseignée. L'employé qui, comment dire ça?, est concerné par la résiliation des rapports a peut-être donné des informations ou au moins son avocat, on ne sait pas. Mais j'aimerais dire qu'il y a eu effectivement enquête administrative confiée à un avocat externe qui a très bien travaillé. Vous savez, l'Autorité foncière est quelque chose de très particulier pour le canton de Fribourg puisqu'elle se préoccupe de l'application de la loi sur le droit foncier rural fédéral avec une loi d'application cantonale. Il est très important dans cette Autorité de ne pas avoir de conflit d'intérêts, de ne pas avoir de problèmes de récusation et d'être crédible vis-à-vis de l'extérieur. C'est très important puisque c'est une Autorité qui s'occupe de valider ou d'autoriser les ventes et les baux à loyer, le bail à ferme. Pour cette raison et sur la base de nombreuses informations, une enquête administrative a été ouverte qui est terminée, qui a effectivement débouché sur des conclusions qui nous ont conduit à ouvrir une procédure pour résiliation des rapports de service. Cette procédure n'est effectivement pas terminée; elle a aussi été confiée à un avocat externe. Je ne connais pas les coûts globaux puisque cet avocat externe est encore en train de travailler et donc je ne vais pas me prononcer sur ces coûts globaux, mais je vous les donne volontiers car il n'y a pas, à mon sens, d'abus dans cette affaire. Peut-être dire, concernant le renouvellement de l'Autorité, que la procédure se déroule conformément aux us et coutumes de l'Etat de Fribourg et que nous avons vraiment mis l'accent, pour les membres qui vont être nommés, sur les capacités des gens qui ont travaillé dans les remaniements parcellaires, qui connaissent l'estimation des immeubles agricoles, sur la crédibilité de ces gens pour qu'ils ne soient pas aux affaires en même temps que membre de l'Autorité. J'ai tout à fait confiance dans le renouvellement de cette Autorité et je pense que tous ici, si vous êtes concernés par la crédi-

bilité d'une structure publique, vous avaliserez et vous serez enchantés des propositions.

Je crois que j'ai répondu à toutes les questions. Ah! peut-être encore pour la loi d'application sur le droit foncier rural, la consultation a montré qu'il n'y avait pas d'unanimité dans les propositions, qu'il y avait plutôt passablement de divergences dans les propositions qui ont été faites et c'est pour cela que nous avons retenu le projet de loi en voulant faire une modification de cette loi restreinte aux domaines où il y a consensus (par exemple: confier la surveillance des décisions de l'Autorité foncière à une autre Direction).

Voilà, je crois, M. le Président, que j'en ai terminé pour ces questions et je vous souhaite une bonne soirée.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC). M<sup>me</sup> la Commissaire, vous n'avez pas répondu à mes deux questions concernant les cas de burn-out nouveaux et éventuels dans les préfectures où le personnel est sous stress. Et si une enquête aura lieu, sera mise sur pied concernant les fuites de documents confidentiels qui ont atterri dans la presse.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Je crois qu'il y a eu de nombreux burn-out dans de nombreuses préfectures, mais depuis un certain temps, un certain nombre d'années. Je crois que M. le Préfet de la Singine pourrait même attester cela. Ce n'est pas absolument lié à la situation actuelle et je crois que toutes les préfectures, presque toutes les préfectures, sauf peut-être la Glâne, je ne sais pas, ou la Broye, ont été confrontées à ce problème. Maintenant, c'est quelque chose qui arrive dans les préfectures et nous mettons tout en œuvre pour que ça ne se reproduise pas, notamment en contrôlant vraiment dans les mises au concours les compétences des lieutenants de préfets pour que ceux-ci puissent régler les problèmes juridiques de manière expéditive et n'aient pas besoin de soutien.

Par rapport aux fuites, le Conseil d'Etat examine toujours la possibilité d'enquêter sur ces fuites. D'après nos informations, il sera peut-être possible de trouver des indices. Vous savez que c'est, disons, une proportion très peu élevée d'enquêtes sur des fuites qui conduisent à des résultats. Mais nous poursuivons toujours l'idée de pouvoir identifier l'origine des fuites.

> L'examen de ce rapport d'activité est terminé.

## Rapport et comptes 2016 Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (2017-DIAF-3)<sup>1</sup>

### Discussion

**Rauber Thomas** (*PDC/CVP, SE*), **rapporteur**. Comme on le sait, SANIMA est un établissement public dont la mission est d'assurer les animaux de rente, mais aussi de se charger de l'élimination des déchets carnés. Quant à la Coopérative fribourgeoise pour l'écoulement du bétail, elle organise, sur mandat de l'Etat, les marchés surveillés visant à améliorer l'élevage et à garantir la vente du bétail en période d'épizooties. SANIMA occupe quatre personnes dans le secteur administratif: 1 apprentie et 9 personnes travaillent à temps partiel auprès des six centres collecteurs de déchets animaux.

La situation financière est saine. Le compte de résultats 2016 de l'assurance des animaux de rente boucle avec un bénéfice de 810 844 francs. Les fonds de réserve s'élèvent au total à 24 millions de francs. Ils sont donc suffisamment dotés. Les placements de la fortune sont diversifiés.

Pour 2016, je n'ai rien d'autre à signaler. Le 2 mai 2017, le Conseil d'Etat a nommé M. Michel Roulin, ingénieur agronome, nouvel administrateur de l'Etablissement d'assurance des animaux de rente SANIMA. Il succèdera à M. Hubert Jungo, qui prend sa retraite à fin juillet. M. Roulin entrera en fonction au mois d'août 2017. De langue maternelle française, il parle couramment l'allemand, le suisse allemand et l'anglais.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts**. Je n'ai rien à ajouter, merci.

> Le Grand Conseil prend acte du rapport et des comptes 2016 de Sanima.

—

> La séance est levée à 17h35.

*Le Président:*

**Bruno BOSCHUNG**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Marie-Claude CLERC**, *secrétaire parlementaire*

<sup>1</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 821ss.

## Deuxième séance, mercredi 17 mai 2017

Présidence de M. Bruno Boschung, président

**SOMMAIRE: Communications. – Compte de l'Etat: Pouvoir judiciaire. – Compte de l'Etat: Direction de la sécurité et de la justice. – Rapport d'activité: Direction de la sécurité et de la justice. – Rapport et comptes: Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB). – Rapport et comptes: Office de la circulation et de la navigation (OCN). – Compte de l'Etat: Direction de de l'instruction publique, de la culture et du sport. – Rapport d'activité: Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. – Rapport et comptes: Office cantonal du matériel scolaire (OCMS). – Rapport et comptes: caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. – Comptes de l'Etat: bilan et annexes au compte; récapitulation. – Rapport d'activité: récapitulation. – Projet de décret 2017-DFIN-51 Compte de l'Etat de Fribourg (2016); lecture des articles et vote final. – Projet de décret 2017-DIAF-7 Naturalisations; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de décret 2017-DIAF-6 Naturalisations; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Projet de loi 2017-DIAF-11 Modification de la loi sur la pêche; entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures et vote final. – Motion 2016-GC-134 Rudolf Vonlanthen: Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (art. 49); prise en considération.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Claude Chassot, Jean-Pierre Doutaz, Pierre-André Grandgirard, Chantal Müller, Thierry Steiert et Jean-Daniel Wicht; sans: Antoinette de Weck, Nicolas Galley, Bruno Marmier et Ralph Alexander Schmid.

M<sup>me</sup> et MM. Olivier Curty, Anne-Claude Demierre, Georges Godel, Jean-Pierre Siggen et Jean-François Steiert, conseillers et conseillers d'Etat, sont excusés.

### Compte de l'Etat

#### Pouvoir judiciaire<sup>1</sup>

**Krattinger Ursula (PS/SP, SE), rapporteure.** Der Aufwandaufwand der richterlichen Behörde beläuft sich für das Jahr 2016 auf total 77,7 Millionen Franken. Dies entspricht einer Erhöhung um 2,1% gegenüber dem Voranschlag. Die Einnahmen belaufen sich auf 42,15 Millionen Franken, was eine Verbesserung um 6,5% gegenüber dem Budget 2016 ist. Was die Gesamtkosten der richterlichen Behörde betrifft, ergibt dies einen Betrag von 35,58 Millionen Franken. Dies entspricht einer Erhöhung um 0,6%. Es ist bei der richterlichen Behörde schwierig, ein exaktes Budget zu erstellen, weil die zu behandelnden Fälle von Jahr zu Jahr stark variieren und ihre Komplexität zunimmt. Deshalb werden verschiedene

Kostenstellen wie Debitorenverluste, Straf- und Zivilsachen, Entschädigungen in Strafsachen und die Ausgaben für Straf- und Zivilsachen oder unentgeltliche Rechtspflege jeweils im Juli einer zweiten Einschätzung unterzogen.

Bei der richterlichen Behörde gilt es noch zu erwähnen, dass die vielen befristeten Stellen, welche vor allem im Friedensgericht waren, ab dem 1. Januar 2017 in unbefristete Stellen umgewandelt wurden.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je remercie M<sup>me</sup> la Rapporteure ainsi que son collègue Claude Chassot, qui ont procédé à l'examen des comptes 2016 de la Direction de la sécurité et de la justice et du pouvoir judiciaire. D'ailleurs, je saisis l'occasion de remercier toutes les collaboratrices et collaborateurs de la DSJ et du pouvoir judiciaire pour le travail important réalisé au quotidien.

Je n'ai pas de remarques complémentaires sur le pouvoir judiciaire.

> L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

### Compte de l'Etat

#### Direction de la sécurité et de la justice<sup>2</sup>

**Krattinger Ursula (PS/SP, SE), rapporteure.** Der Aufwand der Rechnung der Sicherheits- und Justizdirektion 2016 ist mit einem Betrag von 209 355 000 Franken um rund 5 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert. Die-

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin.

<sup>2</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin.



ser Aufwandüberschuss ist vor allem auf die Umsetzung der Massnahmen im Strafvollzug (+3,5 Millionen Franken), zusätzliches Aushilfspersonal in den Anstalten von Bellechasse (+0,5 Millionen Franken) und Investitionen auch für Bellechasse (+0,5 Millionen Franken) zurückzuführen.

In der Rechnung 2016 der Sicherheits- und Justizdirektion ist aber auch eine Erhöhung der Einnahmen in der Höhe von 3 Millionen Franken festzustellen. Mehreinnahmen sind beim Amt für Bevölkerung und Migration mit fast einer Million Franken ersichtlich, dies, weil mehr Niederlassungsbewilligungen und biometrische Pässe ausgestellt wurden. Mehreinnahmen in der Höhe von 480 000 Franken wurden auch durch die Motorfahrzeugsteuer erzielt.

Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Aufwandüberschuss von 427 000 Franken, dies ist auf Mindereinnahmen bei den Bundessubventionen zurückzuführen.

Zu erwähnen ist noch, dass im Jahre 2016 7 Vollzeitstellen von der Gendarmerie zur Kriminalpolizei transferiert wurden.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

## Rapport d'activité

### Direction de la sécurité et de la justice<sup>1</sup>

**Krattinger Ursula** (PS/SP, SE), **rapporteuse**. Dies ist ein sehr ausführlicher und informativer Bericht, den Sie alle lesen konnten, in welchem die Aufgaben und Einsätze der verschiedenen Ämter, vor allem aber auch der Polizei sehr gut dargestellt werden. Zu erwähnen gilt es hier, dass beim Amt für Gewerbepolizei die Patente für öffentliche Gaststätten und für Getränkeausschank zurückgegangen sind, ebenso der Anteil an der Ertragsteuer der Bruttospiele beim Casino.

- > L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

## Rapport et comptes

### Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB)<sup>2</sup>

**Krattinger Ursula** (PS/SP, SE), **rapporteuse**. Das Rechnungsergebnis 2016 der KGV bleibt trotz der hohen Kosten aufgrund vieler Schadenfälle positiv. Dies ist vor allem auf Erträge von Vermögensanlagen zurückzuführen. Ende 2016 weist die KGV eine Bilanzsumme von 353 202 000 Franken aus und kann einen Gewinn von 274 000 Franken ausweisen – dies nach Abschreibungen und einer Einlage von 2 Millionen

Franken in den ordentlichen Reservefonds. Dieser Fonds entspricht 2,5% des versicherten Kapitals und ist in der Bilanz 2016 mit 217 Millionen Franken ausgewiesen.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice**. Simplement, je veux relever qu'effectivement, malgré des coûts élevés liés aux sinistres durant cette année 2016, le résultat est positif, principalement grâce aux rendements des placements financiers et immobiliers.

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). En lisant ce rapport ECAB, vous remarquez qu'une grande partie est apportée au soin et à l'existence de cette nouvelle loi qui a été votée au Parlement en 2016 et aux raisons pour lesquelles il faudrait l'adopter. Mon propos n'est pas ici d'examiner cette loi parce que, finalement, on peut être pour, on peut être contre. Il y a de bons arguments, j'en suis sûr, des deux côtés. Ce qui me gêne, c'est justement le comportement même de la direction de l'ECAB, respectivement de son directeur.

Lorsqu'il y a une campagne électorale, respectivement une votation où une institution publique est engagée, il y a un devoir de retenue. A la question Piller/Ganioz sur le comportement de la direction de l'ECAB, le Conseil d'Etat avait répondu clairement qu'il y avait une jurisprudence claire qui imposait le devoir de retenue lorsqu'il s'agissait d'un établissement public, qu'il devait y avoir une proportion des moyens financiers et qu'il devait y avoir une retenue dans la campagne pour être sûr qu'elle se déroule au mieux. Le Conseil d'Etat a dit qu'il restait vigilant et qu'il allait faire en sorte que cela se déroule correctement.

Que constate-t-on aujourd'hui? Nous constatons qu'il y a des panneaux posés sur le bâtiment même de l'ECAB. Pour faire un parallèle, imaginez, si lors de la campagne pour la caisse unique, il y avait eu des panneaux identiques posés sur les bâtiments de la Direction de la santé et des affaires sociales, chez M<sup>me</sup> Demierre!

Il y a ensuite une intervention par le directeur de l'ECAB lui-même et également par M. Carrard, directement et d'une manière très, très incisive sur une quantité de comptes Facebook d'utilisateurs qui, eux, soutiennent le référendum. Le devoir de retenue n'est absolument pas respecté. Je vois mal comment un directeur d'un établissement public peut aller, que ce soit la journée, durant son temps de travail ou le soir à 23h, selon certains posts, aller comme ça invectiver ou regarder les comptes des autres pour effectivement leur dire de quelle façon ils doivent voter, oui ou non, de manière aussi incisive.

Mais il y a encore plus! C'est la question de la disproportion des moyens financiers. Regardez, encore aujourd'hui, cela fait assez longtemps que cela dure, on voit des pages entières dans la Liberté systématiquement pour le oui à ECALEX. On se retrouve dans la même situation que lorsque les caisses maladie utilisaient l'argent de nos primes pour combattre la

<sup>1</sup> Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un titre à part constituant une annexe au présent bulletin.

<sup>2</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 821.

caisse unique. Vous avez un établissement qui est directement intéressé, qui a un monopole d'Etat, qui a de l'argent public et qui l'utilise pour sauvegarder uniquement ses propres intérêts. Il n'y a absolument aucune retenue et aucune proportion qui n'est, à l'heure actuelle, sauvegardée par le Conseil d'Etat.

Ma question: quand est-ce que le Conseil d'Etat va intervenir pour faire stopper ceci? Est-ce qu'il doit y avoir une intervention judiciaire pour que cela cesse? Est-ce que, finalement, M. Cornu est au-dessus des lois et encore en campagne pour agir comme une personne physique qui serait soumise à une élection, en transgressant ainsi toutes les règles de réserve et de proportionnalité que le Conseil d'Etat lui-même a admis dans sa réponse? En effet, sa réponse aux députés Ganioz et Piller est exacte et la jurisprudence est claire. Imaginez le directeur de la Poste, le directeur de Swisscom ou d'autres intervenir d'une telle manière dans une campagne; ce serait largement inadmissible! Pour les caisses maladie, cela avait déjà fait couler beaucoup d'encre. Là, on dépasse l'entendement sur toutes les lignes!

J'aimerais vraiment entendre la réponse du gouvernement à ce sujet pour que ces pratiques cessent et qu'on nous donne aussi finalement le coût de toutes ces annonces payées avec les primes des citoyens de ce canton; ce qui est largement inadmissible!

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Tout d'abord, je me permets de vous rappeler que ce projet de loi ECALEX a été initié par le Conseil d'Etat, par mon prédécesseur Erwin Jutzet, avec le soutien de l'ECAB, de son conseil d'administration. Ce projet de loi présenté par le Conseil d'Etat a été approuvé ici en plenum par ce Grand Conseil par 55 voix contre 4.

Durant cette campagne, on reproche même au Conseil d'Etat de soutenir ce projet. Je crois que, dans la mesure où il s'agit d'un projet du Conseil d'Etat, il est légitimé à soutenir ce projet. Il estime que c'est un bon projet pour l'ECAB, pour les citoyennes et les citoyens fribourgeois. C'est un peu comme si on reprochait aujourd'hui à M<sup>me</sup> Leuthard de s'impliquer dans la campagne pour défendre la stratégie énergétique 2050.

S'agissant de l'ECAB, au début de la campagne, nous avons effectivement sollicité un avis de droit de tous les éminents juristes de la Couronne. A l'unanimité, tous ces juristes sont arrivés à la conclusion que dans la mesure où il en allait de l'avenir de l'établissement lui-même, qui – je vous le rappelle – n'est pas un service de l'Etat mais un établissement de droit public autonome, eh bien, cet établissement était légitimé à intervenir dans la campagne de manière proportionnée, de donner ses informations et de mettre également des moyens financiers durant cette campagne!

Ce qui a été constaté, c'est que la campagne des référendaires, des syndicats, soutenus par une partie de la gauche, a été

extrêmement virulente. Je note aussi qu'il y a énormément de publicité, encore aujourd'hui d'ailleurs des pleines pages rouges dans nos journaux. Ces campagnes des référendaires contiennent, il faut l'avouer, des exagérations et des contre-vérités.

C'est pour ces motifs que l'ECAB a été aussi contraint d'investir beaucoup de temps et d'énergie durant cette campagne pour rétablir l'information de manière objective. On a lu qu'il y aurait une explosion de primes avec l'adoption de cette loi, qu'il y aurait des bonus distribués au directeur, des choses qui ne figurent pas du tout dans la loi que ce Grand Conseil a adoptée. L'ECAB soutient tout simplement le projet présenté par le Conseil d'Etat et largement approuvé par le Grand Conseil. Je note, au demeurant, que le personnel de l'ECAB lui-même soutient également ce projet.

Alors qu'on parle de précédent avec l'introduction de ce projet de loi, je vous rappelle simplement qu'un statut – qui, d'ailleurs, va beaucoup plus loin en termes de rémunération – existe déjà auprès de l'Office de la circulation et de la navigation. Et, puisqu'on parle des piliers de l'économie, je vous rappelle que la Banque cantonale de Fribourg, le Groupe E, les TPF disposent déjà d'un statut particulier, hors LPers, pour leurs collaborateurs. A ce jour, je n'ai jamais entendu ces collaborateurs se plaindre de leurs traitements.

**Mauron Pierre (PS/SP, GR).** Je n'ai pas fait le reproche au Conseil d'Etat mais uniquement à la direction de l'ECAB. Ma question est simple: est-ce que le Conseil d'Etat couvre, aujourd'hui, donc à 100%, les agissements du directeur de l'ECAB?

Je n'ai pas obtenu une réponse à cette question-là.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je crois avoir été clair dans la réponse. Dans la mesure où l'ECAB soutient et défend le projet du Conseil d'Etat et du Grand Conseil, dans la mesure où des moyens objectifs et proportionnés sont investis, nous n'avons pas de remarques à faire sur la campagne de l'ECAB.

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 88 voix contre 0 et 6 abstentions.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd

Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Mauren Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamonging Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 88.*

#### *Se sont abstenus:*

Berset Solange (SC,PS/SP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP). *Total: 6.*

## Rapport et comptes

### Office de la circulation et de la navigation (OCN)<sup>1</sup>

**Krattinger Ursula (PS/SP, SE), rapporteure.** Die Anzahl der Motorfahrzeuge ist im Kanton Freiburg um 2,4% gestiegen. Zum Vergleich: Schweizweit sind es 1,6%. Es ist aber auch festzustellen, dass die Zulassung von Neuwagen um 6,5% zurückgegangen ist. Der Betriebsertrag des OCN belief sich 2016 auf 19 Millionen Franken und sank im Vergleich zum Vorjahr um 272 000 Franken (-1,4%). Der Betriebsaufwand ging um 0,3% zurück. Der Reingewinn aus der Rendite aus Finanzanlagen betrug 3,3 Millionen Franken, wovon 3 Millionen Franken dem Staat, also dem Kanton Freiburg, als Beitrag entrichtet werden.

Mit 86,6 Vollzeitstellen betragen die Personalausgaben 10,4 Millionen Franken oder 68% des Betriebsaufwandes.

**Bischof Simon (PS/SP, GL).** Je déclare tout d'abord mon lien d'intérêt avec cet objet: je suis membre du comité fribourgeois de l'Association transports et environnement.

En septembre 2015, il est révélé le scandale du groupe Volkswagen qui utilisait, depuis 2009, différentes techniques en matière d'émissions polluantes visant à contourner les tests d'homologation. Entretemps, nous savons que d'autres groupes ont présumément triché aussi sur cet aspect. Sont également désormais connues la plupart des manières de frauder en la matière, qui font augmenter, pour certaines, massivement les émissions d'oxyde d'azote des modèles de véhicules incriminés:

- > arrêt du système de nettoyage dès qu'un temps de conduite de 22 minutes est atteint,
- > arrêt du nettoyage des polluants lorsque le nombre de tours par minute dépasse 2400,
- > arrêt du système de nettoyage lorsque la température extérieure est en dessous de 19 degrés,
- > arrêt ou réduction du nettoyage des polluants dès que le véhicule est à une altitude de plus de 850 m,
- > réduction du système de nettoyage lors d'un démarrage – ou plutôt d'un redémarrage – avec un moteur encore chaud.

Pour revenir spécifiquement au scandale VW, VW l'a entre autres résolu en mettant à jour le logiciel en posant une pièce sur certains véhicules, qui coûte une centaine de francs. S'il l'a fait à ce moment-là et pas avant, cela montre bien qu'il a préféré une économie, finalement marginale par rapport au coût total de la voiture, alors que cette pièce aurait pu améliorer la situation au niveau de la pollution.

C'est tout autant une question de protection de l'environnement que de santé publique. Il y a plus de 3000 personnes qui décèdent de façon prématurée en Suisse par année à cause de la pollution, plus de 8 par jour. C'est un chiffre important. Il doit certainement aussi y en avoir quelques cas dans le canton de Fribourg. Dès lors, tout doit être entrepris pour que la législation soit vraiment bien strictement respectée. Des sommes colossales sont dépensées dans tant de domaines pour améliorer la qualité de vie, il ne faut pas que les avancées obtenues soient, même partiellement, perdues car on aurait été moins attentif sur certains aspects comme celui-ci, d'où l'importance d'une symétrie, d'une cohérence de l'action publique.

Der Anfang des Skandals 2015 machte mich schon ein wenig stutzig, dass es eine zum Teil systematische Verhaltensweise während mehreren Jahren durch eine europäische Firma gab, und diese erst durch die amerikanische Umweltbehörde öffentlich wurde.

**Ropraz Maurice, Directeur de la sécurité et de la justice.** Je prends acte de l'intervention et des propos de M. le Député Simon Bischof. Ces scandales représentent – je dirais – une dimension internationale où le canton de Fribourg n'est pas en première ligne. Il appartient toutefois à tous les offices de circulation de veiller au respect de la législation applicable pour le canton. En Suisse, nous appliquons en particulier

<sup>1</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 821.

l'ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers (OETV) et également l'ordonnance réglant l'admission à la circulation routière (OAC) et naturellement les contrôles approfondis sont menés selon les standards usuels partagés en Suisse. Pour le reste, des discussions et des négociations se tiennent sur le plan international dans lesquelles nous ne sommes pas directement impliqués.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

## Compte de l'Etat

### Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport<sup>1</sup>

**Piller Benoît** (PS/SP, SC), **rapporteur**. En introduction, permettez-moi de remercier M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, M. le Secrétaire général Michel Perriard ainsi que M<sup>me</sup> Marie-Christine Dorand, adjointe du chef de service, pour leur disponibilité et les réponses données à nos questions lors de l'examen de ces comptes.

Les comptes 2016 de la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport bouclent avec un résultat de charges de 992 millions pour un budget de 976 millions, soit une part importante du budget cantonal. Les revenus étant de 449 millions, l'excédent de charges se monte donc à 543 millions.

Par rapport au budget, l'augmentation des charges est de 1,7%. Elle est compensée par l'augmentation des revenus de 8,2%, donc un excédent de charges qui diminue de 3,1%. Pour les investissements, on notera des dépenses à hauteur de 3,8 millions et des recettes de 3,4 millions, ce qui donne un solde négatif de 419 000 francs.

Il faut relever que l'exercice comptable de la DICS n'est pas facile. En effet, le budget est établi sur une base annuelle civile quand bien même les années scolaires et académiques vont, elles, d'août à juillet. Ainsi le nombre supplémentaire de classes ou l'économie de classes et d'enseignants qui seront en fonction en automne n'est pas pris et ne peut pas être pris en considération lors du budget. Ces changements apparaissent, bien évidemment, dans les comptes. Il faut noter aussi maintenant que la période scolaire commence le 1<sup>er</sup> août, et non plus le 1<sup>er</sup> septembre, ce qui a donné lieu aussi à des ajustements.

En 2016, la DICS a aussi dû prendre dans ses comptes la considération de l'application de la nouvelle loi scolaire. Une autre remarque technique au niveau comptable concerne les Archives. Bien que transférées à la Chancellerie en 2016, les comptes se trouvent toujours dans les comptes totaux de la DICS. Enfin, on notera aussi que la DICS, pour des raisons

historiques, s'occupe de la comptabilité du domaine de Saint-Michel.

Si la DICS est un bon élève en comptabilité, elle n'échappe cependant pas à la manie de l'Etat de Fribourg, qui veut que l'on trouve partout des reports de crédits, des réserves, des provisions, des fonds que l'on alimente ou que l'on dissout. Ainsi on notera dans la comptabilité de l'Université, une provision devenue sans objet, de 33,7 millions, qui a été réaffectée pour 20,7 millions pour la création du master en médecine alors que les 13 millions restants quittent la DICS pour aller compléter la provision relative aux conséquences de la mise en place de la réforme de la fiscalité des entreprises.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**. Je remercie le rapporteur pour sa présentation très complète, qui revient sur tous les éléments qui ont marqué l'année comptable à la DICS. Je n'ai rien d'autre à ajouter si ce n'est de remercier l'équipe des rapporteurs.

**Savoy Philippe** (PS/SP, SC). Je n'ai pas d'autres liens d'intérêts avec la question à venir si ce n'est que je suis membre du sénat de l'Université.

Comme vient de le mentionner M. le Rapporteur, la question est relative à la provision de 33,7 millions qui était dans le giron de l'Université. Cette provision était en lien avec le versement de la subvention de la Confédération dont le calendrier du versement a désormais été changé. Comme mentionné par M. le Rapporteur, cette provision est devenue sans objet. Ce montant a été réaffecté, à raison de 20,7 millions, pour le master en médecine; ce qui me semble pertinent puisqu'on reste dans le cadre universitaire. Cependant, les 13 millions restants sont affectés aux effets possibles de la RIEIII.

Pourquoi cette réserve n'est-elle pas restée dans le giron de l'Université?

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**. Pour répondre à la question précise sur cette réserve, qui avait été faite pour un changement de méthode de calcul de la Confédération, l'objet même, la raison d'être qui la liait à l'Université, qui était ce changement de méthode de calcul, a disparu. Il faut savoir que la Confédération nous assure maintenant de ce montant et donc on n'a plus besoin d'en faire une réserve. En soi, il n'y a plus de lien direct, comme tel, avec l'Université puisque la raison d'être de la créer pour l'Université a disparu. C'est pour cela qu'on l'a affectée majoritairement au master en médecine et une partie pour soutenir notamment les communes dans le cadre de la RIEIII. Cette division ou cette répartition figurait dans le message, présenté ici sur le master en médecine en automne passé.

- > L'examen de ce chapitre des comptes est terminé; il n'y a pas de modification.

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin.

## Rapport d'activité

### Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport<sup>1</sup>

**Piller Benoît** (PS/SP, SC), **rapporteur**. La Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport nous présente un rapport très complet, qui nous donne avec beaucoup de tableaux une image précise de tous les effectifs des écoles rattachées à cette Direction.

On relèvera qu'en 2016, le secrétariat général a particulièrement été impliqué dans les travaux de mise en œuvre de la loi sur la scolarité obligatoire, ainsi que dans son règlement d'application qui a été mis en service le 19 avril 2016.

Dans le domaine de la législation, il faut aussi relever un travail sur le concept cantonal de l'intégration des MITIC (Médias, images et technologies de l'information et de la communication). La mise en place de ce concept dans l'enseignement est un grand défi, vu la rapidité de l'évolution dans ce domaine.

Il sied de relever aussi le début du travail sur le concept de pédagogie spécialisée, ainsi que les travaux préparatoires sur la loi de l'enseignement secondaire supérieur.

Nous avons relevé, dans l'examen des comptes, le master en médecine, qui est aussi un grand défi commencé l'an dernier, puisque le Grand Conseil avait adopté le 7 septembre 2016 le décret relatif à la création de ce programme de master en médecine humaine à l'Université de Fribourg. Ce programme, qui est développé en partenariat avec le HFR et en collaboration avec les autres hôpitaux et autres hautes écoles, offrira 40 places d'études à partir de l'automne 2019 déjà. Il fait partie aussi du cadre des programmes fédéraux qui ont pour but d'augmenter le nombre de places d'études en médecine humaine. On ne peut donc que se réjouir.

Au niveau de l'emploi, le rapport nous apprend que dans le domaine primaire et secondaire, il est parfois difficile de trouver la bonne personne, les candidates et candidats diplômés se faisant de plus en plus rares.

Passons au «C» de «culture». A côté des nombreuses activités qui relèvent de la culture et qui ont lieu dans les musées, les bibliothèques et les autres centres culturels que vous trouverez dans le rapport, on relèvera la participation l'an dernier, aux côtés de l'Etat de Fribourg, à la fête qui a marqué les manifestations du 25<sup>ème</sup> anniversaire de la disparition de Jean Tinguely.

Pour le «S» de «sport», de nombreux projets de constructions sportives, tels que piscine – eh oui –, patinoire, salles de sport et centres sportifs, sont en cours d'élaboration dans le canton et le Service des sports collabore activement avec ses diffé-

rents partenaires. A noter aussi qu'un inventaire de ces installations sportives se trouve sur le site du Service.

Le grand événement pour le Service des sports fut bien sûr en août 2016 la Fête fédérale de lutte, puisqu'il y a eu plus de 280 000 visiteurs qui ont été présents sur cette place de fête.

**Siggen Jean-Pierre**, **Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport**. Je remercie le rapporteur pour la présentation très complète de ce rapport de la Direction.

**Krattinger-Jutzet Ursula** (PS/SP, SE). Ich danke dem Staatsrat und allen Angestellten für den ausführlichen Bericht. Aus diesem Jahresbericht 2016 ist ersichtlich, dass Lehrpersonen, Lehrerinnen und Lehrer, ihrem Arbeitsgeber gegenüber sehr loyal sind. Ich finde es sehr gut und richtig, dass sie ihre Meinung in Leserbriefen äussern und kundtun, solange sie kein Wändli um den Sensebezirk bauen wollen oder einen neuen Kanton.

Dies war keine Frage, sondern nur eine Bemerkung.

**Jelk Guy-Noël** (PS/SP, FV). J'aimerais connaître la vision que se fait le Conseil d'Etat au sujet de l'utilisation de l'outil informatique au secondaire II aujourd'hui. A votre avis, de quelle façon les professeurs et les étudiants travailleront-ils et utiliseront-ils le numérique dans 5 ou 10 ans? Utiliseront-ils les mêmes supports qui ont été mis à leur disposition au début de l'an 2000? Quelle solution le Gouvernement prévoit-il de mettre en place afin de résoudre la difficile équation de la bande passante dans les établissements qui comptent un potentiel d'environ 1000 utilisateurs?

**Mauron Pierre** (PS/SP, GR). Nous avons en 2015, avec mon collègue Eric Collomb, déposé un postulat justement pour faire en sorte que le fonds cantonal d'aide à la création soit augmenté. Nous avons les communes qui avaient réalisé leurs infrastructures et tout était en place maintenant pour avoir une bonne activité culturelle dans le canton de Fribourg. Monsieur le Commissaire, vous aviez demandé l'une ou l'autre prolongation par rapport à cet objet, en essayant de trouver de bonnes solutions. A l'heure actuelle où on voit les moyens financiers de l'Etat, tant sur le résultat que sur la fortune, n'est-il pas justement le moment – et je crois que c'est aussi soutenu par mon collègue postulant – de faire en sorte que la culture puisse véritablement avoir les moyens de ses ambitions dans le canton, tout en sachant que un franc investi dans la culture en rapporte plus encore dans l'économie locale, avec toute la prospérité que cela engendre et la nécessité bien sûr culturelle de ce canton? J'aimerais savoir justement vos intentions à ce sujet-là.

**Piller Benoît** (PS/SP, SC), **rapporteur**. Nous avons pris note de la remarque de M<sup>me</sup> la Députée Krattinger-Jutzet, par rapport à la loyauté des enseignants.

Pour M. Guy-Noël Jelk, il s'agit d'une question concernant la vision, donc pas vraiment le rapport de l'an passé, je vais

<sup>1</sup> Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un titre à part constituant une annexe au présent bulletin.

donc laisser M. le Commissaire répondre, de même que pour la position demandée au sujet du postulat de M. Mauron.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie tous les intervenants. Je peux confirmer à M<sup>me</sup> Krattinger-Jutzet l'excellent travail que nous avons avec les associations professionnelles d'enseignants et je peux aussi confirmer cette loyauté.

M. le Député Jelk, la vision de l'école «4.0» est l'un des défis que doit relever notre canton et ce sera un chapitre évidemment du plan gouvernemental. Ce domaine dépasse simplement le secondaire II et concerne toute l'école en soi. Il y a déjà le projet commencé il y a quelques années de HAE, pour lequel je reviens régulièrement au Conseil d'Etat, à chaque lot. Cela est la partie administrative de «l'informatisation de l'école». L'autre partie, pédagogique, c'est précisément ce projet MITIC qu'a cité tout à l'heure notre rapporteur, pour lequel nous sommes en train évidemment de nous préparer. Bien sûr, les moyens seront différents de ce qu'ils sont aujourd'hui, comme on ne s'imaginait pas 2017 en 2000. J'imagine bien en tout cas que les solutions dans les écoles suivront encore la révolution technologique que nous connaissons maintenant. J'aimerais aussi dire que nous ne sommes évidemment pas seuls à la DICS pour cela. Nous travaillons étroitement avec le SITeL et quand vous parlez de bande passante, de mise à disposition de moyens technologiques suffisants pour des écoles de 1000 élèves, évidemment que tout cela ressort aussi de la structure informatique de l'Etat, et le travail est fait avec le SITeL, qui nous accompagne, qui est aussi membre des différents groupes de travail qui sont en place en la matière.

J'ai juste encore peut-être une remarque. Les changements n'auront pas lieu seulement quant à la technologie, mais également au contenu pédagogique. Vous savez qu'en 2019 entre en vigueur le Lehrplan 21, qui prévoit formellement, au niveau de l'école obligatoire, l'enseignement de l'informatique – donc non pas de la bureautique, mais des algorithmes, de la programmation. Actuellement, il y a une consultation fédérale pour introduire également l'informatique comme branche obligatoire dans tout le secondaire II. Donc, sur ce point, on aura l'occasion d'y revenir dans le programme gouvernemental. Voilà quelques éléments.

J'ai pris note également de l'intervention de M. le Député Mauron. Le postulat accepté a abouti à un rapport. Je peux vous rassurer, je le présente la semaine prochaine au Conseil d'Etat, avec toute l'analyse de la situation. Je partage aussi son intérêt pour le développement de la culture dans notre canton, avec peut-être deux remarques. Evidemment qu'il n'y a pas que les subventions à la culture, mais il faut aussi avoir en tête qu'il y a huit institutions culturelles dans le canton qui toutes participent aussi à l'effort en faveur de la culture. Nous avons également – je les ai présentés l'année passée en conférence de presse – d'autres projets, comme par exemple Culture & Ecole, qui ne se contentent pas des moyens du can-

ton, mais qui permettent aussi à des tiers d'intervenir dans le soutien à la culture.

Enfin, permettez-moi une petite page publicité, Monsieur le Président, ce samedi il y aura la Nuit des Musées: 22 musées, 1 billet, tous les transports publics à disposition, profitez-en!

> L'examen de ce chapitre du rapport d'activité est terminé.

## Rapport et comptes

### Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)<sup>1</sup>

**Piller Benoît (PS/SP, SC), rapporteur.** Nous parlons ici de l'Office cantonal du matériel scolaire, qui a réalisé un chiffre d'affaires de 9 257 230 frs, ce qui représente une augmentation de 16% par rapport à 2015. Cette hausse est due en grande partie au fait que le canton de Vaud a chargé le Matériel scolaire fribourgeois de fournir les articles que le canton ne fournissait pas lui-même à ses écoles. D'autre part, on note que les ventes en ligne ont augmenté de 20%. Le bénéfice de l'exercice s'élève lui à 498 122 frs, il est supérieur à celui de l'exercice précédent et témoigne donc du développement des activités de l'OCMS.

A relever aussi que l'application de la nouvelle loi scolaire a touché cette organisation dans le sens où maintenant le canton prend en charge l'acquisition des moyens d'enseignement officiels dans les écoles et les écoles doivent passer par l'OCMS pour leurs achats. Il incombe à la DICS d'établir la liste de ces moyens d'enseignement reconnus, qui seront après fournis gratuitement aux élèves. On relève que le nombre d'employés à plein temps s'élève à 11,3 et qu'il est stable par rapport à l'année dernière malgré l'augmentation du chiffre d'affaires. On ne peut donc que souligner le bon travail des employés de cet office.

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** Je remercie aussi le rapporteur pour avoir relevé les deux éléments majeurs de l'année passée. Je le remercie aussi de la présentation.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

## Rapport et comptes

### Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat<sup>2</sup>

**Girard Raoul (PS/SP, GR), rapporteur.** Le rendement de la Caisse de pension se monte à 2,39%. On le sait, l'année a été chahutée sur les marchés, notamment en raison du Brexit et du niveau historiquement bas des taux des emprunts de la

<sup>1</sup> Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 821.

<sup>2</sup> Rapport pp. 666ss; préavis p. 821.

Confédération. Ce rendement de 2,39% est relativement satisfaisant, même s'il est moins bon que la moyenne des caisses de pension suisses. Différents indices se situent entre 3,4 et 3,8%. Cependant, la structure des placements peut amener des différences. Il ne faut donc pas considérer ce rendement sur une seule et unique année.

De nouveaux placements immobiliers sont arrivés ou arrivent sur le marché. Pour la plupart, le taux d'occupation est très satisfaisant. Sur ce plan, l'année à venir s'annonce peut-être plus difficile, notamment dans notre canton.

Je relève que le taux de couverture est de 73,3%. Il aurait dû être de 74,3% selon le chemin prévu pour atteindre les célèbres 80% en 2052.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je remercie le rapporteur de la commission pour ses précisions. Vous me permettez peut-être quelques explications concernant le taux de rendement de 2,39% qui a été cité. Si je le fais, c'est en rapport avec les idées que l'Etat, avec sa fortune, fasse aussi des placements, eh bien vous l'aurez constaté, à la page 33 du rapport, que c'est une performance négative de 3,59. Si j'arrivais un jour avec des comptes et à la position des placements avec des taux négatifs, je pense que vous me feriez des remarques assez insistantes, alors que les placements de l'Etat des comptes que vous allez j'espère approuver tout à l'heure, sont de 0,3. Vous pouvez constater, avec ces deux chiffres, que l'argent des contribuables fribourgeois est très bien géré.

En ce qui concerne le taux de couverture, permettez-moi de préciser que la situation financière de la Caisse de pension est sous contrôle et que des mesures immédiates ne sont pas nécessaires. Il s'agit là d'un découvert limité dans le temps, qui se résorbera par des mesures que la Caisse sera amenée à prendre.

Quelles sont ces mesures? Tout d'abord, il faut rappeler quelques caractéristiques de l'environnement actuel: l'augmentation régulière de l'espérance de vie, la baisse inévitable du taux technique – le taux appliqué actuellement par la Caisse est de 3,25 alors que la Chambre suisse des experts en caisses de pension préconise 2,25% –, les perspectives de rendement en recul. A l'image de nombreuses caisses de pension, le comité de la Caisse, un groupe de travail, planche là-dessus actuellement: des réflexions sur les coûts et les conséquences d'un passage du système actuel de la primauté des prestations du salaire moyen revalorisé de carrière à un système en primauté de cotisations. L'objectif est d'élaborer des propositions concrètes en la matière, avant la fin de l'année. Un éventuel changement n'est pas prévu avant le 1<sup>er</sup> janvier 2019, mais je peux déjà vous assurer que nous devrions venir devant vous, le Grand Conseil, pour ces modifications et les conséquences financières qui iront avec.

**Collaud Romain (PLR/FDP, SC).** Je crois qu'il n'est pas temps, mais vraiment urgent d'agir et de trouver une solution, avant

que les dégâts qui s'aggravent chaque jour ne soient plus supportables. Il n'est pas question aujourd'hui de critiquer la gestion de la Caisse de pension, qui est en main de professionnels reconnus mais qui ne peuvent rien faire face à la situation boursière qui prévaut aujourd'hui et au taux technique en vigueur qui est complètement hors marché, à 3,25.

Mesdames et Messieurs les employé(e)s d'Etat, augmentez vos hypothèques et faites des rachats. On appelle cela de l'arbitrage ou faire de l'argent sans rien faire, par des distorsions du marché. La différence entre le taux et le gain fiscal vous payera allègrement des vacances. En bourse, le taux d'une obligation représente également la santé financière d'une entreprise. Aujourd'hui, si vous trouvez du 3,25, vous avez affaire à une société qui a de sérieux problèmes.

Bien évidemment, la comparaison n'a pas lieu d'être, mais je n'encouragerais pas les cotisants de la Caisse de prévoyance de l'Etat de Fribourg à faire des rachats, car cette caisse n'est à long terme pas viable dans cette formule. C'est simplement mathématique.

Pyramide des âges et vieillissement de la population, taux trop haut, primauté des prestations – oui, Monsieur le Commissaire, je suis au courant qu'il est hybride mais tout de même obsolète –, le taux de couverture n'ira pas dans le sens des objectifs que vous avez fixés, malgré toute votre bonne volonté. Fribourg possède aujourd'hui l'une des dernières caisses de pension avec ce système. Par ailleurs, je crois qu'il est important de dire et de rassurer: il est tout à fait possible d'avoir des caisses en primauté des cotisations qui sont de première classe. Prenez le cas des grands groupes ou de la Confédération: cotisations employeurs-employés élevées, rentes de veuves et d'orphelins excellentes, taux de conversion supérieurs au minimum légal, capital-décès etc.

Hormis le système de notre caisse, il est également urgent d'agir sur l'OPP 2 et de revoir sa rigidité, notamment sur le pourcentage de la part obligatoire, et d'inclure de nouvelles classes d'actifs. Ceci ne peut être fait malheureusement qu'au niveau fédéral, mais nous devons trouver des solutions pour assurer la pérennité d'un pilier de notre prévoyance. Bien évidemment, le changement a un coût, un coût très important, mais il me paraît évident que le contribuable fribourgeois devra passer à la caisse, et le plus vite sera le mieux, avant que le trou ne soit béant.

**Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE).** Mes liens d'intérêts: je suis membre du Conseil de fondation d'une caisse de pension avec un capital de 5,4 milliards.

Ich mache mir sehr grosse Sorgen. Ich mache mir sehr grosse Sorgen um die Pensionskasse unserer Kantonsangestellten. Nach Durchsicht des ausführlichen, inhaltlich und technisch sehr gut verfassten Jahresberichtes musste ich feststellen, dass es mehr oder weniger eine Kopie des letztjäh-

rigen Berichtes, des Berichtes 2015, war, deshalb auch meine damalige Anfrage an den Staatsrat: Wie weiter?

Sie haben im letztjährigen Bericht und ebenfalls im Bericht des Jahres 2016 festgehalten, dass jetzt eine Arbeitsgruppe daran sei, mögliche Wege für die Zukunft aufzuzeigen. Kollege Collaud hat es erwähnt, technischer Zinssatz 3,25%: Das ist nicht mehr realistisch, das ist nicht mehr haltbar, meine Damen und Herren. Performanz wurde erwähnt: Aus meiner Sicht ebenfalls suboptimal. Und der Deckungsgrad, meine Damen und Herren, ist besorgniserregend noch einmal tiefer als im Jahre 2015. Und schliesslich der Systemwechsel: Der Systemwechsel drängt sich auf – Sie haben es im Bericht erwähnt – auf ein reines Beitragssystem.

Aber, meine Damen und Herren, das wird kosten. Das wird den Kanton kosten, aber – wir haben es innerhalb der Fraktion auch besprochen – ich bin überzeugt, dass der Grosse Rat auch bereit sein wird, entsprechende Lösungen zu finden, zusammen mit den Destinatären.

In diesem Sinne, Herr Staatsrat, lade ich Sie dringend ein, so rasch als möglich Resultate dieser Arbeitsgruppe aufzuzeigen, damit wir noch in diesem Jahr – im Hinblick auf die Umsetzung im Jahre 2019 – Lösungen aufzeigen können.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Je suis obligé de réagir aux propos de M. Collaud. Personnellement, je pense que si la Caisse de pension du personnel de l'Etat a des problèmes, ce n'est pas au contribuable de le payer. Je rappelle que le contribuable finance déjà sa propre caisse de pension et son troisième pilier pour les indépendants. Je pense que ce n'est finalement pas au contribuable de passer deux fois à la caisse.

**Rauber Thomas** (PDC/CVP, SE). Ich möchte auf die vorangehenden Voten reagieren. Ich bin auch der Meinung, dass die Situation ernst zu nehmen ist und dass dringend etwas gemacht werden muss. Es braucht die offene Diskussion, auch der Beteiligten, betreffend der Finanzierung eines Systemwechsels und auch der Opfersymmetrie. Die Geschicke der Pensionskassen sind zwar heute noch in Ordnung und gut gelenkt, aber die Anforderungen werden grösser. Die Senkung des technischen Zinssatzes ist ein Muss. Ich glaube, das ist von der Leitung der Pensionskasse erkannt. Es ist aber auch wichtig, dass die entsprechenden Massnahmen rasch eingeleitet werden. Herr Staatsrat Godel hat bereits in der Finanzkommission, in der CFG, informiert, dass er daran ist. Ich glaube, es ist wichtig zu sehen, dass hier ein grosses Stück Arbeit auf uns zukommt, damit die Sicherheit und die langfristige «pérennité» der Pensionskasse garantiert ist. Wir fordern somit den Staatsrat auf, auch aus Sicht der Christlich-demokratischen Fraktion, hier aktiv zu werden und relativ rasch mit einem Vorschlag an den Grosse Rat zu gelangen.

**Girard Raoul** (PS/SP, GR), **rapporteur**. Je me suis cantonné ce matin à vous donner les chiffres, et les chiffres actuels, je les rappelle, un taux de couverture de 73,3, un point de

moins que ce qui était attendu. J'ai rappelé également que nous devons atteindre le 80% de taux de couverture d'ici 2052, mais je rajoute avec la difficulté d'une modification du taux technique.

Je laisserai M. le Commissaire répondre aux prévisions, aux prédictions ou aux soucis des uns et des autres. Je soulignerai simplement que M. le Commissaire du Gouvernement a dit qu'il viendrait très prochainement parler de la Caisse de pension à la Commission des finances et de gestion.

**Godel Georges, Directeur des finances**. J'ai bien entendu les remarques et les doléances des députés, des remarques que je partage, je l'ai annoncé à l'entrée en matière de ce projet, à savoir qu'on sait déjà que le taux technique ne sera plus de 3,25, mais on fait les calculs pour l'avenir à 2,25. On examine aussi le changement de primauté, je l'ai déjà dit. Vous aurez l'occasion de vous prononcer en 2018 et, comme l'a dit le rapporteur de la commission, je vais présenter avec l'actuaire et l'administrateur, probablement en septembre, la situation et les différentes propositions que nous ferons. Je pense que c'est important d'aller vite maintenant, mais je crois qu'il faut laisser le temps au temps. Les remarques que j'ai entendues, notamment de M. le Député Ducotterd et d'autres, promettent déjà de très, très grandes discussions.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport et de ces comptes.

## Compte de l'Etat

### Bilan, annexe aux comptes<sup>1</sup>

**Girard Raoul** (PS/SP, GR), **rapporteur**. M. le Rapporteur général a donné hier des éléments intéressants concernant le bilan. Je relèverai quant à moi tout d'abord quelques éléments de l'actif. Si le total se monte à 3,129 milliards, le patrimoine financier en représente plus de 70% avec un montant de 2,268 milliards. Plus parlant encore dans ce patrimoine financier, les liquidités représentent 182 millions et les placements à moyen et long terme 871 millions. Le canton de Fribourg dispose donc d'une manne financière d'un montant qui dépasse le milliard.

Au niveau du passif, sans relever ici les divers fonds, provisions ou réserves, le capital propre de l'Etat de Fribourg se monte au 31 décembre 2016 à 1 515 804 000 frs.

- > L'examen de ce bilan et de cette annexe est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin.



## Récapitulation

**Le Rapporteur général.** Les indications de la Commission des finances et de gestion, dans le cadre de la discussion d'entrée en matière, ainsi que les informations données par les différents rapporteurs de Directions lors de l'examen de détail durant ces deux jours sont, de mon point de vue, suffisamment claires pour nous permettre de nous prononcer.

D'autre part, les réponses données par les commissaires du Gouvernement aux diverses interpellations n'appellent pas de commentaires supplémentaires de ma part.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je ne vais pas ajouter de commentaire, mais simplement remercier la Commission des finances et de gestion, son président et l'ensemble des membres, pour les débats très constructifs à l'examen de ces comptes.

## Rapport d'activité

### Récapitulation<sup>1</sup>

**Le Rapporteur général.** Les rapports d'activité de chaque Direction ont également été examinés par les rapporteurs et ont fait l'objet de discussions au sein de la Commission des finances et de gestion.

Parallèlement aux rapports d'activité, je vous informe que la Commission des finances et de gestion tient à jour un tableau de bord qui mentionne les points soulevés et qui méritent un suivi particulier. Ce tableau de bord a été utilisé et complété dans le cadre des discussions qui ont eu lieu, en lien avec les rapports d'activités. Les points qui y figurent sont systématiquement repris pour une mise à jour, lors de l'examen des comptes et du budget par la Commission des finances et de gestion, qui dispose ainsi d'un outil de gestion précieux qui lui permet de garantir un suivi des dossiers en cours. Formellement, ces rapports n'ont pas à être votés, la Commission des finances et de gestion vous propose d'en prendre acte.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport d'activité.

—

<sup>1</sup> Message et préavis pp. 747ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé constituant une annexe au présent Bulletin.

## Projet de décret 2016-DFIN-51

### Compte de l'Etat du canton de Fribourg<sup>2</sup>

Rapporteur général: **Stéphane Peiry** (UDC/SVP, FV).  
Commissaire: **Georges Godel, Directeur des finances.**

### Entrée en matière

**Le Rapporteur général.** La Commission des finances et de gestion vous propose de voter ce décret. A l'article 1, il est présenté les résultats 2016, en particulier l'excédent de charges du compte de résultats de 75 791 788 frs, l'excédent de dépenses du compte des investissements de 105 572 358,92 frs et l'excédent de financements de 46 263 572 frs.

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

### Lecture des articles

#### ART. 1

**Godel Georges, Directeur des finances.** Je rappelle juste que l'excédent de charges de 75 millions, mais vous l'avez tous compris, est un bénéfice de 86 millions avant opérations de clôture. Je le rappelle quand même.

- > Adopté.

#### ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

### Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, sans modification, par 87 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

#### Ont voté Oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébas-

<sup>2</sup> Message pp. 747ss.

tien (GR,UDC/SVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 87.*

### Projet de décret 2017-DIAF-7 Naturalisations 2017 – décret 3<sup>1</sup>

### Projet de décret 2017-DIAF-6 Naturalisations 2017 – décret 4<sup>2</sup>

Rapporteure: **Andrea Wassmer** (PS/SP, SC).  
Commissaire: **Marie Garnier**, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.

#### Entrée en matière: débat commun concernant les deux projets de décrets

**La Rapporteuse.** Deux projets de décrets relatifs aux naturalisations sont soumis aujourd'hui au vote du Grand Conseil.

La Commission des naturalisations a siégé à huit reprises depuis le mois de mars pour étudier les 110 dossiers de demande de naturalisation comprises dans ces décrets.

Le projet de décret n° 3 comprend 55 dossiers, dont 52 de personnes demandant le droit de cité fédéral et fribourgeois, 3 dossiers traitent de Confédérés désirant obtenir le droit de cité fribourgeois.

Concernant le décret n° 3, la commission avait préavisé négativement quatre dossiers dont trois recevaient un refus de naturalisation de la part du Conseil d'Etat. Il se trouve que toutes les personnes figurant dans ces quatre dossiers souhaitent suspendre leur procédure de demande de naturalisation. Par conséquent, leurs dossiers sont retirés du décret et n'y figureront plus au moment du vote tout à l'heure. La commission est favorable à la naturalisation de toutes les autres personnes figurant au décret n° 3.

Le projet de décret n° 4 comprend 55 dossiers de personnes demandant le droit de cité fédéral et fribourgeois. La commission avait préavisé défavorablement la naturalisation d'un dossier mais les personnes figurant dans ce dossier souhaitent suspendre leur procédure de demande. Par conséquent, leur dossier est retiré du décret.

Après examen des dossiers et après audition des personnes l'exigeant par la loi, la commission émet un préavis favorable pour 105 dossiers qui contiennent les décrets 3 et 4. Elle est ainsi favorable à la naturalisation de 150 personnes. Toutes les personnes figurant aux décrets 3 et 4 remplissent les conditions légales tant fédérales que cantonales pour être naturalisées.

La Commission des naturalisations à l'unanimité vous demande d'entrer en matière sur les présents projets de décrets tenant compte des remarques émises dans les projets bis de chaque décret.

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat vous propose d'entrer en matière et se ralliera ensuite aux propositions de la commission avec son projet bis compte tenu du fait que les dossiers qui n'ont pas recueilli l'aval de la commission ont été retirés.

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

### Projet de décret 2017-DIAF-7 Naturalisations 2017 – décret 3<sup>3</sup>

Rapporteure: **Andrea Wassmer** (PS/SP, SC).  
Commissaire: **Marie Garnier**, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.

#### Lecture des articles

ART. 1

- > Adopté.

<sup>1</sup> Message pp. 829ss.

<sup>2</sup> Message pp. 823ss.

<sup>3</sup> Message pp. 829ss.

## ANNEXE 1

**La Rapporteuse.** La commission propose au Grand Conseil de modifier le projet de décret comme suit:

- > le numéro 38 ne figure plus au décret, car cette personne souhaite suspendre la procédure de demande de naturalisation; ainsi son dossier est retiré du décret.

Les autres modifications concernent des changements professionnels, un changement de nom et un changement de domicile. Toutes les personnes au décret 3 remplissent les conditions pour obtenir le droit de cité fédéral et fribourgeois, donc pour obtenir la naturalisation.

- > Modifiée selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

## ART. 2

**La Rapporteuse.** L'article 2 sera supprimé car à l'annexe 2 toutes les personnes y figurant souhaitent suspendre leur demande de naturalisation. Leurs dossiers sont ainsi retirés du décret.

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat se rallie à cette proposition.

- > Adopté.

## ART. 3

- > Adopté.

## ART. 4

- > Adopté.

## ART. 5

- > Adopté.

## TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

## Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 89 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP),

Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Deferrard Francine (SE,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 89.

## Projet de décret 2017-DIAF-6 Naturalisations 2017 – décret 4<sup>2</sup>

Rapporteuse: **Andrea Wassmer** (PS/SP, SC).

Commissaire: **Marie Garnier, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.**

## Lecture des articles

## ART. 1

- > Adopté.

## ANNEXE 1

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 835ss.

<sup>2</sup> Message pp. 823ss.

**La Rapporteuse.** La commission propose au Grand Conseil de modifier le projet de décret comme suit:

- > Le dossier no. 19 ne figure plus au décret comme dit précédemment, car ces personnes souhaitent que la procédure de leur demande soit suspendue. Ce dossier est retiré du décret.

Les autres modifications concernent des naissances d'un enfant aux numéros 17 et 27, des changements ou des précisions professionnelles ainsi qu'un changement de domicile. Toutes les personnes au décret 4 remplissent les conditions pour obtenir le droit de cité suisse et fribourgeois donc pour obtenir la naturalisation.

**La Commissaire.** Le Conseil d'Etat suit les propositions de la commission.

- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 2

- > Adopté.

ART. 3

- > Adopté.

TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La lecture des articles est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

**Vote final**

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 94 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

*Ont voté Oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser

Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,VCG/MLG), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 94.*

## Projet de loi 2017-DIAF-11 Modification de la loi sur la pêche<sup>2</sup>

Rapporteur: **Christine Jakob** (PLR/FDP, LA).

Commissaire: **Marie Garnier**, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.

### Entrée en matière

**Jakob Christine** (PLR/FDP, LA). Am 27. April 2017 hat sich eine Sonderkommission zur Prüfung einer Abänderung des Fischereigesetzes getroffen. Diese Gesetzesänderung dient allen. Die heutige Regelung ist viel zu lasch. Auch die Sportfischer sind mit dieser Gesetzesänderung einverstanden. Es wird vorgeschlagen, durch die Aufhebung von Abs. 1 des Artikels 45a vom Fischereigesetz die Zuständigkeit zu ändern. Mit diesen Änderungen wurde das Ziel verfolgt, das Ordnungsbussensystem einzig für leichte Widerhandlungen einzuführen und nicht die Zuständigkeiten für die anderen Widerhandlungen zu ändern. Daher wird vorgeschlagen, auf der Ebene der Fischerei die gleichen Regeln anzuwenden wie auf der Ebene der Jagd.

Die Vollzugsbehörden haben zudem festgestellt, dass mit den derzeit geltenden Normen die gesetzliche Grundlage für die Ahndung der Fischerei ohne Fischereirechtsausweis nicht

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 827ss.

<sup>2</sup> Message pp. 837ss.

ausreicht, um diesen Verstoss zu verfolgen. Daher sollte die notwendige Änderung vorgenommen werden, um diesen Verstoss wieder klar strafbar zu machen. Dieser Entwurf wurde bei den davon betroffenen Behörden, nämlich der Staatsanwaltschaft und der Oberamtmännerkonferenz, in die Vernehmlassung gegeben. Die beiden Behörden erklärten sich damit einverstanden und betonten, wie wichtig es ist, die Verfahren in den Bereichen Jagd und Fischerei zu vereinheitlichen, um eine gerechte verfahrensrechtliche Parallelität zwischen diesen beiden Bereichen zu erlangen.

Nach regem Austausch mit Frau Staatsrätin Marie Garnier und mit Frau Daniela Schellenberg kam die Kommission zum Schluss, diese Gesetzesänderung einstimmig anzunehmen.

Au vote final par 11 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'adopter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

**La Commissaire.** Cette modification de la loi sur la pêche a deux buts: harmoniser les procédures cantonales pour les contraventions en matière de chasse et de pêche et deuxièmement avoir une base légale plus claire pour pouvoir sanctionner de manière certaine le fait de pêcher sans permis. La loi sur la pêche a suivi des modifications lors de la révision de la loi sur la justice en 2015 et le procédé des amendes d'ordre a notamment été introduit en matière de chasse et de pêche.

Toutefois, lors de la mise en pratique de ces nouvelles dispositions, les autorités pénales ont constaté une divergence des compétences en matière de chasse et de pêche ainsi qu'une faiblesse dans la base légale pour sanctionner la pêche sans permis. Comme l'a dit M<sup>me</sup> la Rapporteuse, les préfets et le Ministère public, qui sont les seules autorités concernées et touchées par cette modification des compétences, ont été consultés et ont exprimé leur entier soutien à ce projet de loi. Je vous prie d'entrer en matière.

**Schuwey Roger** (UDC/SVP, GR). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat mit Interesse den Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Fischerei gründlich analysiert und ist mit einer grossen Mehrheit für Eintreten.

**Sudan Stéphane** (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien a analysé avec attention le projet de loi sur la pêche et sa modification, plus spécifiquement les articles 45 al. 1 et 45a al. 1. Il est favorable à l'entrée en matière et approuve ces modifications telles que proposées qui ont pour but d'harmoniser les procédures des domaines de la pêche et de la chasse pour les contraventions cantonales et une simplification de ces procédures. Le groupe décide donc de suivre l'avis de la commission parlementaire et d'accepter ce projet à l'unanimité. En outre, le groupe démocrate-chrétien envisage de déposer prochainement une motion visant à réviser la loi sur la pêche.

**Mutter Christa** (VCG/MLG, FV). Pas de lien d'intérêt mais en guise d'introduction, j'aimerais dire que je n'ai aucune connaissance ni dans l'alevinage de sandres, ni dans celui des brochets. Dans le doute, je préfère l'omble.

Je suis contente que la discussion se limite à la modification de la loi sur la pêche et ne déborde pas sur d'autres sujets comme il était un peu menacé en commission. Notre groupe accepte à l'unanimité l'entrée en matière. Il s'agit de corriger deux oublis de la loi sur la justice. Le projet de loi permet de pénaliser de nouveau la pêche sans permis et règle de manière analogue les procédures de contraventions pour les chasseurs et les pêcheurs. Cette dernière modification est surtout une décharge pour les préfets ce qui est aussi bon à prendre actuellement. Je vous remercie de soutenir à l'unanimité ce projet de loi.

**Repond Nicolas** (PS/SP, GR). Suite à la révision de la loi sur la justice en 2014, de nombreuses autres lois ont dû être modifiées dont la loi sur la chasse et la loi sur la pêche. Le but principal était d'y introduire le système des amendes d'ordre qui permet notamment de désengorger la justice pénale pour ce qui relève des affaires de moindre importance et de peu de gravité (comme par ex. pour ne pas avoir mis la marque de contrôle pour la chasse ou d'avoir dépassé le nombre de captures pour la pêche). Ces modifications sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2015, soit il y a à peine deux ans. Seulement voilà, les autorités chargées de l'application de ces nouvelles dispositions ont constaté une divergence des compétences entre les normes applicables en matière de chasse et celles en matière de pêche. Je ne vais pas redire tout ce qu'ont dit mes préopinants mais je voudrais juste noter que la DIAF serait bien inspirée de compléter son règlement sur la pêche en s'inspirant de celui du canton de Berne qui est extrêmement bien fait et très complet. On y retrouve entre autres une carte du canton de Berne avec tous les cours d'eau, lacs et leurs particularités ainsi que des dessins de tous les poissons et crustacés qui s'y trouvent. Cela éviterait d'avoir, par exemple: un pêcheur fribourgeois qui dit lors d'un contrôle de ne pas savoir qu'il est interdit de capturer des poissons dans tel ou tel cours d'eau. Suite à ces explications, le groupe socialiste soutiendra à l'unanimité le projet de modification de la loi sur la pêche et vous convie à en faire de même.

**Wüthrich Peter** (PLR/FDP, BR). Die Änderung des Gesetzes über die Fischerei ist vernünftig und längst fällig, die Berichterstatterin hat das bestens ausgeführt. Ich will die Argumente nicht wiederholen. Insbesondere gefällt uns die Entlastung der gerichtlichen Behörden. Die Freisinnig-demokratische Fraktion stimmt dem Eintreten zu.

**La Commissaire.** Je prends connaissance avec satisfaction que tous les groupes se sont exprimés en faveur de cette petite modification légale et que certaines remarques ont été faites notamment par le député Wüthrich sur le fait que les amendes d'ordre déchargent l'appareil judiciaire. C'est effec-

tivement le but et les députés de la commission ont reçu la liste des amendes d'ordre pour la chasse et pour la pêche avec les montants pour les renseigner sur ce sujet.

Je prends aussi connaissance du fait que le groupe démocrate-chrétien souhaiterait modifier la loi sur la pêche. Je ne m'y oppose pas du tout dans le sens où nous avons aussi fait une grande simplification dans les ordonnances sur la chasse et nous allons continuer le travail dans cette direction pour que notre législation soit plus transparente et en accord avec les autres législations.

Je prends aussi en compte la remarque du député Repond concernant la carte. Cette carte des cours d'eau existe avec toutes les légendes mais à mon souvenir il n'y a pas vraiment encore tous les poissons et les écrevisses sur la carte mais je vais voir ce qu'on peut modifier dans ce sens. Je vous remercie et vous prie d'entrer en matière.

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

## Première lecture

ART. 1

ART. 45 AL. 1

- > Adopté.

ART. 45A AL. 1

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

## Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

**La Commissaire.** Juste une petite remarque par rapport à ce qui avait été dit dans la commission et qui avait suscité une question sur les personnes amendables sans permis et qui pêchaient aussi dans les ruisseaux affermés, je précise que l'article 4 al. 1 se rapporte aussi à l'article 3 al. 3 où ces deux types de pêche sont évoqués. Ça comprend bien la pêche sans permis dans tous les types de ruisseaux.

- > 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, sans modification, par 84 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstention.

### Ont voté Oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Krayenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 84.*

### Ont voté Non:

Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP). *Total: 1.*

—

## **Elections judiciaires 2017-GC-73 Approbation (art. 91 al. 1, let. d<sup>bis</sup> LJ) de la prolongation du mandat de président ad hoc à 60% des Tribunaux d'arrondissement de la Broye et de la Gruyère de Michel Morel**

**Le Président.** La prolongation de l'aide apportée par M. Morel permettra au Tribunal d'arrondissement de la Gruyère d'assainir durablement son stock de dossiers en souffrance. Quant au Tribunal d'arrondissement de la Broye, la poursuite de l'aide de M. Morel en matière de conciliation permettra à cette instance de se concentrer sur la liquidation d'affaires plus conséquentes. Dès lors, conformément à l'article 91 al. 1 let. 2<sup>bis</sup> de la loi sur la justice, la commission de justice propose au Grand Conseil d'approuver la prolongation du mandat de président ad hoc à 60% des tribunaux d'arrondissement de la Broye et de la Gruyère de Michel Morel.

- > Au vote, la prolongation de ce mandat est acceptée par 89 voix sans opposition ni abstention.

### *Ont voté Oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Dietrich Laurent (FV,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC/CVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Senti Julia (LA,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wickramasingam

Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 89.*

## **Motion 2016-GC-134 Ruedi Vonlanthen Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (art. 49)<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**Vonlanthen Rudolf** (PLR/FDP, SE). In der Antwort des Staatsrates auf meine Motion verweist er uns auf die ausführlichen Debatten, welche im Jahre 2001 zum vorliegenden Thema geführt wurden. Es ist richtig, dass alle Freiburgerinnen und Freiburger, welche das erforderliche Alter erreicht haben, kandidieren und gewählt werden dürfen. In jedem Fall aber muss der Arbeitgeber einverstanden sein. Dies ist im heute gültigen Gesetz so vorgeschrieben.

In unserem ausschlaggebenden Fall, welcher das Fass zum Überlaufen brachte, hat die SP-Grossrätin die Erlaubnis für eine Kandidatur vom zuständigen Staatsrat nicht erhalten und seinen Entscheid nicht respektiert. Die zahlreichen Diskussionen, welche nötig waren, haben gezeigt, dass es nicht ein Problem unserer sehr geschätzten Lehrkräfte ist, sondern ein Problem der SP. Ich will damit die überwiegende Anzahl von Lehrerinnen und Lehrern nicht bestrafen, die Tag für Tag ihre anspruchsvolle Arbeit pflichtbewusst, kompetent und loyal zum Arbeitgeber verrichten.

Um die Diskussion zu beruhigen, zu versachlichen und Kollegin Ursula Krattinger nicht weiterhin zu kränken, ziehe ich meine Motion zurück.

**Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts.** Tout d'abord, je remercie M. Vonlanthen d'avoir retiré sa motion. Je constate que le Grand Conseil est sage aujourd'hui, j'avais préparé une grande documentation sur les sandres et les brochets et je constate que vous avez été très arrangeants.

Ceci dit, j'aimerais juste modifier, ce n'est pas le Conseil d'Etat qui avait fait un préavis négatif pour cette dame mais c'est bien la Direction de l'instruction publique. Le Conseil d'Etat ne s'était volontairement pas prononcé. Cette précision faite, je vous remercie.

- > La motion est retirée par son auteur.

- > Cet objet est ainsi liquidé.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 22 novembre 2016, BGC p. 3532; réponse du Conseil d'Etat le 28 mars 2017, BGC p. 898.

## Élections judiciaires

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement du Lac – Poste 1

Bulletins distribués: 93; rentrés: 91; blancs: 1; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élu *M. Daniel Bächler, à Courtaman*, par 90 voix.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement du Lac – Poste 2

Bulletins distribués: 95; rentrés: 94; blancs: 4; nuls: 0; valables: 90; majorité absolue: 46.

Est élue *M<sup>me</sup> Nicole Alexandra Piano Aeby, à Morat*, par 90 voix.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement de la Broye – Poste 1

Bulletins distribués: 93; rentrés: 90; blancs: 1; nuls: 0; valables: 89; majorité absolue: 45.

Est élue *M<sup>me</sup> Jennifer Renevey, à Ménières*, par 65 voix.

A obtenu des voix *M. Elian Collaud*: 24.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement de la Broye – Poste 2

Bulletins distribués: 90; rentrés: 85; blancs: 1; nuls: 2; valables: 82; majorité absolue: 42.

Est élue *M<sup>me</sup> Irene Rüssi, à Lully*, par 64 voix.

Ont obtenu des voix *MM. Stéphane Mosimann*: 17; *Elian Collaud*: 1.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement de la Glâne – Poste 1

Bulletins distribués: 94; rentrés: 94; blancs: 2; nuls: 0; valables: 92; majorité absolue: 47.

Est élu *M. Christophe Girard, à Romont*, par 88 voix.

Ont obtenu des voix *M./M<sup>me</sup> Nicole Dévaud*: 3; *Jérémy Fracheboud*: 1.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement de la Glâne – Poste 2

Bulletins distribués: 95; rentrés: 91; blancs: 0; nuls: 0; valables: 91; majorité absolue: 46.

Est élue *M<sup>me</sup> Maja Fontaine, à Villarimboud*, par 70 voix.

Ont obtenu des voix *M./M<sup>me</sup> Nicole Dévaud*: 20; *Régis Magnin*: 1.

### Assesseur-e Tribunal d'arrondissement de la Glâne – Poste 3

Bulletins distribués: 92; rentrés: 88; blancs: 2; nuls: 0; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élue *M<sup>me</sup> Muriel Joye, à Villorsonnens*, par 76 voix.

Ont obtenu des voix *M./M<sup>me</sup> Nicole Dévaud*: 5; *Régis Magnin*: 5.

### Assesseur-e Justice de paix de la Veveyse

Bulletins distribués: 88; rentrés: 88; blancs: 2; nuls: 2; valables: 84; majorité absolue: 43.

Est élue *M<sup>me</sup> Séverine Maillard, à St-Martin*, par 55 voix.

A obtenu des voix *M. Pierre-Henri Python*: 29.

### Vice-président-e Commission de recours de l'Université

Bulletins distribués: 95; rentrés: 95; blancs: 8; nuls: 1; valables: 86; majorité absolue: 44.

Est élue *M<sup>me</sup> Géraldine Pontelli-Barras, à Wünnewil*, par 86 voix.

### Président-e 10% Tribunal des prud'hommes de la Veveyse

Bulletins distribués: 95; rentrés: 95; blancs: 7; nuls: 0; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu *M. Romain Lang, à Fribourg*, par 88 voix.

—

> La séance est levée à 11h05.

*Le Président:*

**Bruno BOSCHUNG**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, *secrétaire générale*

**Reto SCHMID**, *secrétaire général adjoint*



## Troisième séance, jeudi 18 mai 2017

Présidence de M. Bruno Boschung, président

**SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Motion 2014-GC-100 Anne Meyer Loetscher/Susanne Aebischer: correction des modalités d’octroi des réductions des primes d’assurance-maladie pour les bénéficiaires de l’aide matérielle; prise en considération. – Motion 2016-GC-79 Laurent Thévoz/Jacques Vial: financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d’activités d’importance cantonale; prise en considération. – Projet de loi 2017-DFIN-20: modification de la loi sur les finances de l’Etat (fonds de politique foncière active): entrée en matière, 1<sup>re</sup> et 2<sup>e</sup> lectures, vote final. – Mandat 2016-GC-105 Romain Collaud/Claude Brodard/Michel Losey/Isabelle Portmann/Nicolas Kolly/Stéphane Peiry/Roland Mesot/Yves Menoud/Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Pierre Doutaz: annulation de la mesure structurelle sur l’augmentation de la valeur locative de 10%; prise en considération. – Motion 2016-GC-124 Sylvie Bonvin-Sansonnens/Simon Bischof: initiative cantonale – transparence et participation au financement des offices de poste; prise en considération. – Motion 2016-GC-123 Christa Mutter/Ralph-Alexander Schmid: réduction progressive de la consommation d’énergie et des émissions de CO<sub>2</sub> des bâtiments (production de chaleur); prise en considération. – Postulat 2016-GC-77 Solange Berset/Roland Mesot: création d’un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES; prise en considération. – Rapport d’activité 2017-GC-20: Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2016); discussion. – Elections. – Clôture de la session.**

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justifications: M<sup>mes</sup> et MM. Claude Chassot, Antoinette de Weck, Laurent Dietrich, Marc-Antoine Gamba, Fritz Glauser, Chantal Müller, Benoît Rey et Emanuel Waeber.

M<sup>me</sup> et M. Marie Garnier et Maurice Ropraz, conseillère et conseiller d’Etat, sont excusés.

- > je vous annonce la création du Club culture du Grand Conseil dont le président est notre collègue Laurent Dietrich et le secrétaire, M. le Député Philippe Savoy. Une première rencontre événement sera organisée en automne et vous pouvez déjà vous y inscrire auprès de Philippe Savoy, qui possède des talons d’inscription.
- > Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

### Communications

**Le Président.** Je vous informe des points suivants:

- > Forum interparlementaire romand (FIR), représentante du Grand Conseil du canton de Fribourg: M<sup>me</sup> la Députée Gabrielle Bourguet a repris le mandat de M. le Député André Schoeneneweid exercé au sein du FIR, à savoir celui de vice-président; (*Applaudissements!*);
- > comité de sélection du conseil d’administration de la BCF: hier, 17 mai 2017, le Bureau a procédé aux élections et réélections de MM. Hubert Dafflon (du 17 mai 2017 au 30 juin 2022) (en remplacement de M. Albert Lambelet), Pierre Mauron (du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 30 juin 2022), Emanuel Waeber (du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 30 juin 2022) et Peter Wüthrich (du 1<sup>er</sup> juillet 2017 au 30 juin 2022);

### Assermentation

**Assermentation** de M<sup>mes</sup> et MM. Jennifer Renevey, Irene Rüssi, Christophe Girard, Maja Fontaine, Muriel Joye, Séverine Maillard et Romain Lang, élus-es par le Grand Conseil à différentes fonctions judiciaires lors de la session de mai 2017.

**Le Président.** Je vous informe que les autres élus d’hier, M. Daniel Bächler et M<sup>me</sup> Nicole Alexandra Piano Aeby, seront assermentés à la session de juin. M<sup>me</sup> Géraldine Pontelli-Barras, également élue hier, n’a pas besoin d’être assermentée.

- > Il est procédé à la cérémonie d’assermentation selon la formule habituelle.

**Le Président.** Mesdames, Messieurs, vous venez d’être assermentés pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour votre élec-

tion et vous souhaitez beaucoup de satisfaction dans l'exercice de la fonction qui désormais est la vôtre. (*Applaudissements!*)

> La cérémonie d'assermentation est terminée.

—

**Motion 2014-GC-100 Anne Meyer Loetscher/  
Susanne Aebischer  
Correction des modalités d'octroi des  
réductions des primes d'assurance-maladie  
pour les bénéficiaires de l'aide matérielle<sup>1</sup>**

**Prise en considération**

**Le Président.** Le Conseil d'Etat vous propose de considérer cet objet comme irrecevable. De ce fait, nous allons procéder à un débat et à un vote sur la recevabilité de cette motion. Si, comme le propose le Conseil d'Etat, le Grand Conseil décide que cet objet est irrecevable, il est rayé du registre. Si, au contraire, le Grand Conseil estime que l'objet est recevable, nous passerons au débat, puis au vote sur la prise en considération.

**Meyer Loetscher Anne** (*PDC/CVP, BR*). M<sup>me</sup> la Députée Aebischer et les députés signataires ont dû attendre trois ans pour apprendre que notre motion déposée en mai 2014 n'était pas recevable; quel temps perdu. Votre argumentaire nous rappelle la procédure des réductions des primes d'assurance-maladie. Il nous fait l'éloge des économies engendrées pour le canton et s'appuie sur les accords passés avec l'Association des communes fribourgeoises, mais aucun mot sur les conséquences négatives pour les bénéficiaires de l'aide matérielle; et pourtant le fond de notre motion leur était destiné. La phrase «[...] engendrera une dette d'aide sociale [...]» était d'ailleurs mise en évidence dans l'objet que nous avons déposé.

Nous étions conscients de la mesure qui supprimait les 100% du subventionnement des personnes qui étaient à l'aide sociale et du report des charges sur les communes. Néanmoins, les conséquences sur la prise en considération de la dernière taxation fiscale nous semblaient peu appropriées dans ce cas de figure. Si un bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas le droit à la réduction selon le dernier avis de taxation, la prime entière est à prendre en considération dans le budget de l'aide sociale et ceci durant plusieurs mois. Ce montant devient donc une dette d'aide sociale supplémentaire, alors que la réduction des primes n'est, elle, pas remboursable.

Faire des économies par l'augmentation de la dette d'aide sociale des plus démunis de notre canton me laisse vraiment perplexe. Etant à l'époque présidente de la commission

sociale de la Broye, je peux vous assurer que les gens ont à cœur de rembourser leur dette d'aide sociale, ceci souvent à raison de 50 frs par mois, ce qui est déjà un effort pour eux.

D'autre part, il y a un grand écart entre l'appréciation de cette mesure par vos services et par les services sociaux et les commissions sociales régionales. Vous dites que le nouveau système des réductions des primes pour les bénéficiaires d'aide matérielle (LASoc) permet un meilleur pilotage des coûts tout en les réduisant. On peut donc présager que cette mesure va être permanente, ce qui ne nous réjouit pas.

Avec ces conditions, nous retirons notre motion qui n'est pas recevable en l'état, mais nous reviendrons avec un autre objet parlementaire, car il est certain qu'une autre solution doit être possible sans pour autant changer fondamentalement des données de base du compromis.

**Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales.** J'aimerais juste rappeler que le correctif, qui a été fait dans ces modalités d'octroi des réductions de primes, n'avait pas d'autres objectifs finalement que de traiter l'ensemble des Fribourgeois de la même façon. Il n'était pas normal que des personnes, qui venaient à l'aide sociale pour un manque de 100 frs dans le budget, obtiennent les 100% de réduction de primes. Cela veut dire que vous pouviez, par exemple pour une famille avec 2 enfants, avoir jusqu'à 800 ou 900 frs de réduction de primes, quand bien même vous aviez uniquement un manco de 100 frs dans votre budget. Il faut dire aussi que les services sociaux nous annonçaient la liste de ces personnes qui avaient droit aux 100% de réduction de primes sans autre aide à l'aide sociale, sans plus de contrôle. Donc, tout à coup, on a découvert que des personnes, qui avaient retrouvé une situation, avaient toujours bénéficié de ces 100%.

Si nous avons fait ainsi, c'est vraiment parce que ce système était totalement injuste vis-à-vis des autres Fribourgeois qui n'ont pas droit à ces 100% de réduction de primes. Il faut dire aussi que notre système n'a absolument pas pénalisé les bénéficiaires de l'aide sociale, puisque les gens qui sont à l'aide sociale sont traités comme tous les Fribourgeois dans le canton. Si, lors de l'examen du budget d'aide sociale, il y a une participation plus importante de l'assurance-maladie à prendre en compte, elle l'est prise par l'aide sociale. Ce système a fait aussi que les services sociaux ont porté une attention plus particulière aux primes d'assurance des gens qui étaient à l'aide sociale et ont commencé des démarches pour encourager les bénéficiaires d'aide sociale à aller dans des caisses maladie qui étaient meilleur marché. Il n'y avait pas non plus de raison de laisser les gens, qui sont au bénéfice de l'aide sociale, dans les caisses maladie les plus chères du canton.

Donc, si on regarde aujourd'hui le constat qu'on fait, vous l'avez trouvé dans notre rapport, on voit que pour la charge prévue lors du paquet de mesures d'économies à charge des

<sup>1</sup> Déposée et développée le 15 mai 2014, BGC juin 2014 p. 1460; réponse du Conseil d'Etat le 20 mars 2017, BGC mai 2017 pp. 883ss.

communes est moins forte que celle qui avait été prévue, parce que les services sociaux ont fait un travail. Ça, c'est sans aucun effet négatif sur les bénéficiaires d'aide sociale. Je crois qu'il faut le rappeler, dans l'intérêt aussi des finances du canton et des communes.

C'est avec ces remarques que j'ai terminé.

> La motion est retirée par ses auteures.

—

## **Motion 2016-GC-79 Laurent Thévoz/ Jacques Vial Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**Le Président.** Le Conseil d'Etat propose d'accepter cette motion et de donner une suite directe au point 3 concernant la création d'une base légale en vue de créer un fonds de politique foncière active, lequel est l'objet du point 5 de notre ordre du jour.

**Thévoz Laurent** (VCG/MLG, SC). Le motionnaire que je suis, puisque Jacques Vial ne s'est pas représenté, et les membres du comité du Club économique qui ont élaboré cette motion avons pris connaissance avec beaucoup de satisfaction de la réponse du Conseil d'Etat, tant pour le message que pour sa proposition de suite directe et le contenu du décret. On reviendra sur le contenu du décret tout à l'heure. Avant de vous parler plus spécifiquement de la motion et pour la mettre dans son contexte historique, j'aimerais faire un petit retour en arrière.

A la fin des années soixante et début des années septante – il y a 45 ans –, les quelque communes du Grand Fribourg, le Conseil d'Etat et les Entreprises électriques montent le Consortium industriel de Givisiez (CIG). Ce montage exemplaire de collaboration horizontale entre communes, verticale avec le canton, a porté ses fruits 45 ans après. C'est ce qu'on appelle une success story. Un million de m<sup>2</sup> équipé, mis à disposition et vendu. Que seraient Fribourg, la Ville, l'Agglomération et le canton sans les entreprises qui y sont? Où serait-on?

Cette vision exemplaire, à l'époque – le projet parlait d'entrée de cause d'un million de m<sup>2</sup> et le situait dans son périmètre – a permis au canton, effectivement, de se développer. Or, maintenant, on se trouve dans une situation un peu similaire, quoique différente, dans le sens où on a un plan directeur avec des zones d'activités qui sont désignées, qu'il faut pou-

voir mettre à disposition des entreprises qui veulent s'installer dans le canton. Le canton a un grave problème – on le sait – de possession de ces terrains pour pouvoir les mettre réellement à disposition.

Au fond, ce que la motion propose, c'est de donner les instruments pour pouvoir mener une politique active dans les zones d'activités reconnues par le plan directeur pour, d'un côté, mettre en place le plan directeur et, de l'autre côté, avoir les instruments pour la promotion économique pour que celle-ci puisse effectivement travailler dans la réception et l'accueil d'entreprises étrangères ou de celles qui veulent localement se développer et s'étendre.

C'est la raison pour laquelle on vous recommande d'accepter cette motion. On pourrait penser que le montant articulé, sur lequel on reviendra tout à l'heure, est énorme. Mais en fait, pensez bien: si on prend comme mesure 100 frs le m<sup>2</sup> – un prix vraiment inférieur à la réalité –, 1 million de m<sup>2</sup> fait 100 millions de frs; 1 million de m<sup>2</sup>, c'est ce que le CIG a réalisé en quarante-cinq ans.

Maintenant, il s'agit de réaliser la même chose à l'échelle de l'ensemble du canton.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Ich gebe hier nur kurz die Meinung der Christlichdemokratischen Fraktion bekannt. Wir haben die Motion angeschaut. Wir brauchen neue Arbeitsplätze und die Fortsetzung der strategischen Entwicklung in diesem Kanton und auch die Fortsetzung und eine Verstärkung der aktiven Bodenpolitik durch den Staat selber. Wir wollen aber keine Landhortung, ich komme dann beim nächsten Objekt dazu.

Wir unterstützen die Überweisung der Motion einstimmig und werden dann auch auf die Gesetzesvorlage eintreten.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la motion demandant la constitution d'un fonds de politique foncière active doté de 100 millions et acceptera sa transmission.

Mardi, lors de l'examen des comptes 2016, tous les groupes ont relevé la nécessité d'investir pour l'avenir et le développement économique pour notre canton. Cette motion, qui trouve son origine au comité du Club économique du Grand Conseil, va exactement dans ce sens. D'ailleurs, on peut dire que le Grand Conseil l'a déjà acceptée avec l'acceptation des comptes 2016 de l'Etat et en particulier avec la constitution au 31 décembre 2016 du fonds de politique foncière active. Par conséquent, nous saluons la suite directe partielle donnée par le Conseil d'Etat avec son message modifiant la loi sur les finances de l'Etat; nous y reviendrons.

Sur la motion en tant que telle, le groupe de l'Union démocratique du centre rejoint la position du Conseil d'Etat, qui souhaite disposer d'une certaine latitude dans l'utilisation du fonds, sans figer de manière rigide les parts spécifiques entre

<sup>1</sup> Déposée et développée le 17 juin 2016, BGC juin 2016 p. 1940; réponse du Conseil d'Etat le 14 mars 2017, BGC mai 2017 pp. 893ss.

les différentes zones d'activités stratégiques ou d'importance cantonale. Il faut que le Conseil d'Etat puisse agir en fonction des opportunités qui se présenteront.

Nous sommes néanmoins surpris de constater que ce fonds servira déjà à financer les acquisitions des sites Tetra Pak et Elanco. Ainsi 45% du fonds sont déjà utilisés avant même qu'il ne soit constitué. La question mérite d'être posée, car si le fonds n'existait pas, l'acquisition des sites Tetra Pak et Elanco apparaîtrait au compte des investissements. En fait, il n'est pas nécessaire d'instituer un fonds pour acquérir ces sites. Mais, dès lors que les choses sont liées et que ces acquisitions répondent pleinement à l'objectif visé par le fonds, nous allons évidemment accepter la rétroactivité pour le financement de ces sites, financement déjà voté par le Grand Conseil.

Toutefois, et là, le groupe de l'Union démocratique du centre rejoint le projet bis de la commission parlementaire qui a traité cet objet, les modalités de fonctionnement du fonds devront être réglées dans une loi spécifique et non pas par voie d'ordonnance. En particulier, il s'agira de clarifier comment seront affectés les bénéfices éventuellement réalisés par l'aliénation de terrains. Ces bénéfices seront-ils réaffectés au fonds ou seront-ils reversés à la caisse cantonale? Il s'agit de 100 millions, soit 10% de la fortune cantonale. Par conséquent, il paraît évident que les députés doivent pouvoir débattre de la loi instituant un tel fonds et que, par ailleurs, les acquisitions devront toujours obtenir l'aval du Grand Conseil.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte la motion ainsi que la modification de la loi sur les finances de l'Etat, selon le projet bis de la commission.

**Le Président.** Merci, M. le Député. Vous étiez déjà assez dans le prochain objet, mais cela va nous épargner un peu de temps par la suite.

**Steiert Thierry (PS/SP, FV).** Dans l'instrumentaire politique, en particulier dans celui de la promotion économique, la politique foncière active est un élément incontournable, que ce soit au niveau cantonal ou communal. Sans la maîtrise du foncier, on est désarmé. Ce n'est pas moi qui fais ce constat, c'était Pascal Couchepin, lorsqu'il était syndic de Martigny. La motion que nous traitons ici répond dès lors à un besoin que personne en principe ne saurait contester, soit le besoin pour les collectivités publiques de pouvoir disposer de terrains bien situés et équipés, susceptibles d'attirer des entreprises créatrices d'emplois à haute valeur ajoutée. Si nous voulons inverser la tendance qui fait de notre canton un canton dortoir, nous devons agir dans ce sens et permettre à l'Etat, mais aussi aux communes, d'acquérir des terrains et de réagir avec une certaine flexibilité aux réalités du marché.

Le groupe socialiste rappelle toutefois que la politique foncière ne devrait pas s'arrêter aux aspects économiques. Une politique foncière active, à notre sens, doit également s'inté-

resser à la politique du logement. Même si ce n'est pas l'objet de la présente discussion, nous rappelons que le canton doit, avec les communes, jouer un rôle actif afin d'assurer une offre suffisante en logements attrayants et abordables, notamment pour les familles. L'art. 56 de la Constitution cantonale prévoit que l'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement. Nous rappelons à ce sujet qu'une motion est toujours pendante et nous attendons avec intérêt la réponse du Conseil d'Etat, respectivement du Directeur de l'économie et de l'emploi.

La maîtrise du foncier est un instrument parmi d'autres qui permet à l'Etat et aux communes de répondre à cette mission en attribuant, par exemple, des terrains à des coopératives de logements ou en octroyant des droits de superficie à des conditions favorables. Ce serait ici une utilisation intelligente du milliard, du fameux milliard que tout le monde convoite. On rappelle ici que sur les 40 millions d'aide sociale qui sont payés dans ce canton, 20 millions sont des loyers. Avec une politique volontariste et proactive de l'Etat et des communes, on permettrait de baisser ces coûts d'aide sociale en construisant des logements à des conditions favorables.

S'agissant du point 1 de la motion, le Conseil d'Etat nous annonce son intention d'y donner suite par un projet de révision de la loi sur la promotion économique qu'il nous soumettra cette année encore. Nous partageons le souci des motionnaires qui veulent confier à l'Etat la gestion des secteurs stratégiques afin d'assurer la réussite de ces projets. La concrétisation de cette gestion et la prise en compte des intérêts communaux et régionaux devront être précisées dans le projet de loi qui nous sera présenté.

Le point 2 – cela a été dit – ne nécessite pas de concrétisation, étant donné que l'Etat dispose déjà des moyens nécessaires dans la législation en vigueur.

En ce qui concerne le point 3, le groupe socialiste se ralliera à la proposition d'y donner une suite directe et votera dès lors le projet de loi que nous traiterons dans le point suivant.

En conclusion, le groupe socialiste votera la prise en considération de cette motion, conformément à la proposition du Conseil d'Etat.

**Ith Markus (PLR/FDP, LA).** Bien évidemment, en tant que membre du Club économique et pour économiser du temps, du fait que ce club aimerait siéger à l'heure, à midi, je ne vais pas répéter tout ce qui a été dit.

Bien évidemment, le groupe libéral-radical est content de cette motion et de la suite directe qui y est donnée et entre en matière.

**Steiert Jean-François, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.** Avant de répondre aux différentes questions posées – il y en a peu –, peut-être un petit complément du côté du Conseil d'Etat. Entre le moment

où la réponse a été rédigée, que vous avez pu lire et qui a été résumée fort à propos par le motionnaire, un certain nombre d'évolutions ont eu lieu. Il a déjà été évoqué le fait que l'objet suivant a fait l'objet de discussions en commission avec le passage de la définition normative du niveau de l'ordonnance à celle d'une loi, mais ça, vous aurez l'occasion d'en discuter au point suivant. Le Conseil d'Etat, respectivement la délégation aux affaires économiques et financières s'est préoccupée, d'une part, du dernier cas concret qui est celui des terrains Elanco à St-Aubin et à Marly et, d'autre part, de la volonté d'intégrer ces derniers terrains à une logique d'ensemble. C'est aussi un peu la réponse au député Peiry, qui a souhaité qu'on ne traite pas les choses par tranches de salami, mais qu'on ait une vision d'ensemble.

C'était une des raisons d'intégrer les terrains qui ont déjà été acquis dans une logique d'ensemble, tant en ce qui concerne le fonds qu'en ce qui concerne la réflexion sur la gestion du fonds dans la mesure où il ne serait pas très judicieux d'avoir, d'une part, 2 fonds qui ont été acquis par l'Etat, qui sont définis selon certains principes de nouveaux futurs biens-fonds que l'on acquiert – ou que l'on est censé acquérir à l'avenir – et qui seraient définis par d'autres principes. Je pense que ces réflexions vont dans le sens de vos réflexions et de vos interrogations également. Ensuite, s'il faut munitionner plus, il faudra revenir au Conseil d'Etat et au Grand Conseil si d'aventure l'avenir montrait que les ressources sont insuffisantes.

Les réflexions du Conseil d'Etat portent actuellement – cela a déjà été dit sur l'objet du point suivant, qui consiste à modifier la loi sur les finances – sur un deuxième point qui devrait venir cet automne: la modification de la loi sur la promotion économique dans laquelle on définit les principes selon lesquels la politique foncière active doit fonctionner. C'est bien de parler de politique foncière active, mais il faut aussi et d'abord demander à quoi elle sert et selon quels principes on l'organise. C'est ce qu'ont fait les cantons qui ont d'ores et déjà pris des initiatives dans ce sens. Ce sera donc des éléments de définition dans la loi sur la promotion économique.

Enfin, conformément aux vœux donnés par l'ensemble de la commission qui traitera de l'objet suivant, une réflexion aussi sur le niveau institutionnel: qui va gérer ce fonds. Est-ce qu'il reste à l'Etat? Est-ce qu'il est géré de manière autonome? Des questions de gouvernance se posent. Plusieurs députés ont évoqué les questions de flux financier: qui détermine à quel moment quel flux financier entre le fonds, entre une éventuelle institution qui sera plus autonome et pour laquelle vous souhaitez une base légale propre.

Il y a des questions de gouvernance qui se posent également. Nous avons d'ores et déjà examiné 2 exemples existant ailleurs, à savoir le modèle du canton de Genève et celui du canton de Bâle-Ville, lesquels cantons ont déjà pris des décisions dans ce sens d'institutions propres, proches de l'Etat, mais

qui ont des personnalités juridiques plus ou moins autonomes. Nos réflexions vont actuellement dans ce sens. Vous aurez le fruit des résultats, tant en ce qui concerne la modification de la loi sur la promotion économique que la base légale propre, en principe d'ici cet automne, mais je parle sous la haute surveillance de mon collègue, le Directeur des finances, avec lequel nous siégeons à la délégation aux affaires économiques et financières.

Au député Bapst, merci de vos propos. Je crois qu'il n'y a pas de question particulière ou rien à compléter.

Je pense avoir répondu à la question du député Peiry par l'intégration dans le fonds des 2 objets existants et sur l'organisation du futur fonds.

En ce qui concerne la question ou la suggestion du député Steiert d'y ajouter une vision ou un deuxième volet qui ne serait plus orienté développement économique, mais plutôt orienté logements. Pour le moment et en l'état, nous avons 2 choses: d'une part, une motion Mauron, qui est en suspens et sur laquelle le Conseil d'Etat doit encore donner sa détermination. A ce moment-là, vous aurez l'occasion de vous prononcer et d'en discuter quand vous aurez le résultat de cette détermination. D'autre part, le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé pour le moment sur l'opportunité de suivre cette idée. Il aura l'occasion de le faire dans ses discussions sur la motion Mauron. Donc, je ne peux pas non plus me déterminer au nom du Conseil d'Etat sur cette question-là à l'heure actuelle. Parfois, quand on souhaite faire beaucoup de bonnes choses à la fois et les faire toutes en même temps, on retarde les premières bonnes choses qu'on peut faire, raison pour laquelle nous partons aujourd'hui sur un projet qui se centre d'abord sur le développement économique. C'est le projet de réponse à la présente motion et le projet que vous aurez à traiter au point suivant, qui sont clairement centrés sur la promotion économique. Cela n'exclut pas des ouvertures ultérieures, mais ce n'est pas le propos aujourd'hui.

Quant à Markus Ith, je ne peux que le remercier de la brièveté et de l'économicité de ses propos.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion – y compris la suite directe pour le point 3 (création d'une base légale afin de pouvoir instituer un fonds de politique foncière active) – est acceptée par 99 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian

(SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon H bert § C,PDC/CVP), Dæ crind R erre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaé tan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutsch Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 99.

## Projet de loi 2017-DFIN-20 Modification de la loi sur les finances de l'Etat (fonds de politique foncière active)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Romain Collaud** (PLR/FDP, SC).

Commissaire: **Georges Godel**, Directeur des finances.

### Entrée en matière

**Le Rapporteur.** Je souhaite tout d'abord remercier le Gouvernement, les membres de la commission, M. le Trésorier Laurent Yerly ainsi que M. le Secrétaire Samuel Jodry pour leur excellente collaboration lors de notre séance qui s'est tenue le 3 mai dernier.

Pour rappel, par motion du 17 juin 2016, les députés Thévoz et Vial ont demandé l'allocation d'un montant de 100 millions à un fonds voué au financement cantonal de la politique foncière active dans les zones d'activités d'importance cantonale. Les motionnaires mentionnaient alors l'importance de la disponibilité des terrains ainsi que la faible proportion de ces derniers en main publique. Ils relevaient également la responsabilité trop lourde pour les communes pour disposer des terrains nécessaires à l'accueil d'entreprises.

La motion demandait au canton de légiférer sur 7 points et notamment sur le fonds qui retient notre attention aujourd'hui. Outre la création d'un fonds, les motionnaires estimaient que pour les 8 secteurs stratégiques inscrits dans le plan directeur cantonal, le canton doit assumer seul la responsabilité de mener une politique foncière active. En ce qui concerne les zones d'activités d'importance cantonale, le canton devrait de manière complémentaire participer subsidiairement au financement des achats de terrains réalisés par les communes, cela pour les besoins du développement économique régional.

Cette motion a donc été scindée pour donner une suite directe partielle au décret que nous traitons aujourd'hui. La gestion des secteurs stratégiques, comme mentionné auparavant, sera donc, elle, modifiée via la LPEc dans un prochain message, probablement courant 2017.

Dans son message quelque peu léger au goût de la commission pour un outil de cette importance, le Conseil d'Etat relève l'importance de la politique foncière active et nous a soumis une proposition de modification de la loi sur les finances, avec un nouvel article pour la création du fonds, tout en mentionnant que les modalités d'exécution seraient réglées par voie d'ordonnance, notamment le versement des excédents, l'affectation des revenus de la vente ou de la location de sites acquis dans le cadre de cette politique. Par ailleurs, la gestion des sites stratégiques, comme mentionné auparavant, devra elle aussi être modifiée via la LPEc.

La commission a longuement débattu ou plutôt réfléchi lors de l'entrée en matière sur le fait de donner au Conseil d'Etat le pouvoir de gérer via une ordonnance la fortune de ce fonds. Or, il est ressorti de nos discussions que le Grand Conseil devait pouvoir garder un certain pouvoir ou contrôle sur ladite gestion, d'où le projet bis que nous voterons aujourd'hui.

Tous les partis, et c'est assez rare pour le signaler, ont travaillé main dans la main afin de trouver une solution qui est finalement arrivée par un amendement demandant la création d'une loi spécifique pour ce fonds.

La commission a estimé que l'importance de la politique foncière active méritait une loi, non pas une loi supplémentaire, mais une loi utile.

<sup>1</sup> Message et annexe pp. 656ss.

Il est ressorti bon nombre de questions, notamment sur la partie fiscale avec les communes, le réapprovisionnement de ce fonds que le Conseil d'Etat souhaite déjà amputer d'un certain montant ainsi que sur la gestion de ce parc immobilier. La commission souhaite donc, par son projet bis, pouvoir participer à l'élaboration de ces modalités de fonctionnement et ainsi répondre à ce flou de manière concrète.

**Le Commissaire.** Tout d'abord, merci au président de la commission pour son rapport circonstancié. Ce message démontre la volonté du Conseil d'Etat de renforcer l'action de l'Etat dans ce domaine afin de faciliter la mise à disposition des terrains pour les entreprises. Le Conseil d'Etat a anticipé la réponse à la motion, mais permettez-moi de dire que la politique foncière active ne se décrète pas. D'abord, il faut être 2 pour conclure un achat ou une vente et ensuite, il convient d'être réactif. Cela a été le cas pour 2 grosses opérations que vous connaissez.

Evidemment, rien n'a été prévu au budget pour les achats de Tetra Pak et Elanco, ni pour l'exploitation à court terme des sites. Raison pour laquelle, en créant le fonds de politique foncière active, le Conseil d'Etat a proposé d'y aller en une seule fois, pour 100 millions de frs initialement, afin de permettre le financement des 2 acquisitions décidées. Le Conseil d'Etat a choisi cette option plutôt qu'une montée en puissance progressive du fonds, par exemple 50 millions de suite et davantage en fonction des besoins pour l'avenir, dans l'idée que le produit des éventuelles ventes de parcelles du site Tetra Pak reviendrait au fonds, en créant ainsi dès le départ un système unique, clair et cohérent. L'option d'une alimentation initiale de seulement 50 millions avait été discutée, évidemment partant de l'idée qu'il fallait aussi financer l'achat des sites Tetra Pak et Elanco. Or, ce n'aurait pas été plus simple, mais surtout moins cohérent et moins lisible. Le Conseil d'Etat a renoncé au profit d'une opération plus transparente et unique. Ces achats seront donc passés sous le fonds qui sera créé, si vous acceptez bien sûr la loi aujourd'hui.

A noter enfin qu'il n'y a pas de rétroactivité, puisque toutes les opérations comptables ont eu lieu sur le même exercice, à savoir 2017. Il en aurait été effectivement différemment s'il y avait eu des paiements en 2016.

Pour ce qui est des modalités de gestion du fonds de politique foncière active, la commission parlementaire veut une loi spécifique à cet effet. On le comprend et le Conseil d'Etat est d'accord avec le projet bis de la commission.

Avec ces considérations, je vous demande d'entrer en matière et d'accepter le projet tel qu'il ressort des délibérations de la commission.

**Ith Markus (PLR/FDP, LA).** Je n'ai pas de lien d'intérêts avec cet objet, si ce n'est que j'ai le souhait que notre génération, mais surtout la prochaine, puisse bénéficier de cette décision prise ce matin par notre Parlement.

Endlich, könnte man getrost sagen. Wegweisend sollen die Aktion und hoffentlich auch die Umsetzung sein. Aber ein langfristiges Projekt ist es auf jeden Fall.

Der Wirtschaftsclub des Grossen Rates, welcher am Ursprung dieser Idee und der dazugehörenden Motion steht, wie auch die Freisinnig-demokratische Fraktion sind glücklich, dass im Bereich aktive Bodenpolitik endlich eine konkrete und positive Rahmenbedingung gesetzt wird.

C'est donc avec satisfaction que les auteurs de la motion, plus précisément le comité du Club économique du Grand Conseil, prennent connaissance de la réponse et remercient le Gouvernement d'avoir accepté notre demande et d'être venu directement avec un projet de loi y relatif.

Malgré tous ces aspects positifs, nous sommes obligés de vous rendre quand même attentifs à certains aspects délicats ou négatifs du présent message. Le projet initial prévoyait l'application par une simple ordonnance et sans trop de collaboration avec le législatif et donc la possibilité de changer – à tout moment et par simple changement de l'ordonnance – les règles du jeu. Non, cher Gouvernement, ce n'est pas ainsi que ça se passe et vous l'avez compris. Nous sommes contents que le projet bis a corrigé cela et que le Grand Conseil aura, lors de l'établissement de la loi spécifique, également son mot à dire sur la mise en œuvre des conditions de ce fonds.

Gleichzeitig kann man natürlich auch bemängeln, dass ein Konzept respektive die Bedingungen für die Nutzung des Fonds bereits heute bekannt hätten sein müssen. Doch wir sind überzeugt, dass dieses Manko innert kürzester Zeit korrigiert wird und wir schon sehr bald einen Gesetzesentwurf vorliegen haben werden.

Weiter ist es unbestrittenermassen etwas unschön, dass die beiden letzten Immobiliengeschäfte, welche mit viel Willen auch als aktive Bodenpolitik bezeichnet werden können, bereits einen grossen Teil des Fonds brauchen werden.

Nous ne comprenons pas tout à fait les explications selon lesquelles les achats de Tetra Pak et Elanco devraient être financés par ce fonds, du fait que cette décision a déjà été prise ultérieurement et que l'argent aura dû être mis de côté, même sans ce fonds.

Aujourd'hui, nous faisons le premier pas, mais demain, plusieurs actions seront à entreprendre:

- > la loi doit nous être présentée le plus rapidement possible;
- > le fonds doit être très rapidement remis à nouveau à 100 millions. Comme M. le Député Thévoz l'a déjà dit, avec 100 millions, on n'ira pas très loin, mais on peut faire quelque chose;
- > une politique claire menée par une Direction et peut-être pas forcément par une délégation – nous avons pensé à la Direction de l'économie – doit s'occuper rapidement et

avec un but clair de la mise en œuvre, qui est tout à fait un outil de promotion économique.

Pour conclure, et ceci nous concerne tous, une fois que nous utilisons ce fonds, que nous achèterons du terrain et que nous le mettrons en valeur, il faudra avoir de la patience. Les entreprises souhaitées ne viendront pas du jour au lendemain, mais tôt ou tard. elles viendront.

Avec ces quelques remarques, le groupe libéral-radical entre en matière et, dans sa grande majorité, accepte le projet bis.

**Thévoz Laurent** (VCG/MLG, SC). Après notre prise de position par rapport au message, évidemment que nous allons entrer en matière sur ce projet de décret et l'accepter, y compris le projet bis de la commission.

Par rapport à l'intention initiale contenue dans le message, certains éléments n'ont pas été repris. Mon collègue Ith s'est déjà penché sur ces aspects-là et je ne vais pas y revenir. C'est vrai que la rétroactivité est un petit peu tirée par les cheveux. On comprend que le Conseil d'Etat ait besoin de flexibilité, donc on ne fixe pas de pourcentage, de quota pour l'un ou l'autre type de zones d'activités et on prend bonne note du fait essentiel à notre sens que le canton se responsabilise pour la mise en œuvre de la politique active foncière dans les zones stratégiques.

Si j'ai commencé mon intervention précédente par un aspect historique, je vais la terminer aussi par un autre aspect historique concernant la mise en place du fonds. Effectivement, comme notre trésorier cantonal l'a signalé, pour mener à bien cette politique foncière active, on doit être 2: un acheteur et un vendeur. Or, qu'est-ce que le Grand Conseil, en 1972, a fait ici? Il a donné au CIG le statut d'entité d'utilité publique avec le droit d'expropriation. C'est ce droit-là qui lui a permis d'acquérir les millions de m<sup>2</sup>, même s'il ne l'a jamais utilisé. Le fait de l'avoir lui a permis effectivement d'acquérir. C'est un des objets entre autres qui va sûrement nous occuper lorsqu'on va discuter de la création de ce fonds de politique active.

**Bapst Markus** (PDC/CVP, SE). Der Fonds entspricht dem politischen Willen und vor allem einer Notwendigkeit zu einer langfristigen Entwicklung des Kantons. Die Christlichdemokratische Fraktion unterstützt deshalb einstimmig die Gesetzesvorlage mit – Sie erlauben – folgenden Bemerkungen und Anregungen:

Es war vorgesehen, es wurde gesagt, zuerst die Modalitäten in einer Verordnung zu regeln. Wir sind überzeugt, dass dies der falsche Weg gewesen wäre und dass es sehr wichtig ist, dass die Modalitäten in einer Spezialgesetzgebung geregelt werden können. Es geht schlicht und einfach um den Respekt der parlamentarischen Aufsicht und der parlamentarischen Rechte. Wir haben uns ja – ich persönlich auch – stark gemacht für die Mitsprache des Parlamentes und hier geht

es darum, dass diese respektiert wird. Es wäre übrigens auch ein Novum, weil meines Wissen alle anderen Fonds eine gesetzliche Grundlage haben. Es wäre vermessen, das gerade hier, bei einem Fonds in der Höhe von 100 Millionen Franken, nicht zu tun.

Unsere Fraktion wünscht, dass die Intervention des Staates auf strategische Entwicklungsgebiete und kantonale Interessen beschränkt bleibt. Die speziellen Modalitäten sind in der Spezialgesetzgebung klar festzulegen und auch wie die Verwaltung funktionieren sollte. In diesem Zusammenhang machen wir darauf aufmerksam, dass wir keine neue grosse Verwaltungsmaschine wünschen, sondern ein schlagkräftiges Instrument, das wie eine Plattform dazu dienen soll, dass Land erworben und wieder verkauft werden kann oder dass allenfalls auch Baurechte diskutiert werden können mit den interessierten Unternehmen. Es sollte auch möglich sein, unter den strategischen Entwicklungsgebieten allenfalls einen Landabtausch zu machen.

Zwei Bemerkungen noch zur Gesetzesvorlage selbst:

Wir sind der Auffassung, dass es korrekt ist, die etwas über 40 Millionen Franken retroaktiv bei den 100 Millionen Franken einzubinden, weil in der Kommission auch erklärt wurde, dass die 100 Millionen Franken so verrechnet worden sind.

Weiter wünscht die Christlichdemokratische Fraktion, dass die gleiche parlamentarische Kommission, die bereits jetzt in dieser Sache gearbeitet hat, ebenfalls für die Spezialgesetzgebung berücksichtigt wird und auch diese beraten kann.

**Steiert Thierry** (PS/SP, FV). Je vais abrégé mon intervention, puisque je ne vais pas répéter tous les arguments qui viennent d'être donnés par les représentants des autres groupes, vu que nous les rejoignons pratiquement unanimement et que l'essentiel a aussi été dit dans le traitement de la motion Thévoz/Vial. Le groupe socialiste votera donc ce projet avec l'amendement proposé par la commission, puisque pour un objet d'une telle importance, il n'est pas concevable de laisser carte blanche au Conseil d'Etat par la voie d'une simple ordonnance d'exécution.

La loi d'application que nous présentera le Conseil d'Etat devra contenir les règles de fonctionnement claires et devra apporter des précisions quant aux objets susceptibles d'être acquis par le biais de ce fonds. Quand bien même M. le Directeur de l'aménagement, des constructions et de l'environnement l'a dit tout à l'heure, on ne veut pas mélanger les choses. Il est vrai que la politique du logement n'est pas forcément le sujet du jour et ce n'est pas dans le cadre de la législation sur les finances de l'Etat qu'on va traiter cet objet-là, mais nous aimerions quand même rappeler que les subventions fédérales et cantonales pour les logements abordables sont appelées à disparaître dès 2019. Nous souhaitons que le canton anticipe les effets de ces suppressions sur les loyers subventionnés. Cela serait peut-être le moment d'y songer aujourd'hui, parce



que si on attend 2019, ça va être une bombe à retardement pour les locataires concernés.

Die Sozialdemokratische Fraktion wird dem Gesetzesentwurf und dem Änderungsantrag der Kommission zustimmen.

—

## Elections

### 3 membres (députés) du conseil d'administration de l'HFR – 2017-GC-58

**Schumacher Jean-Daniel** (PLR/FDP, FV). Merci de m'accorder quelques minutes d'attention. En préambule, je précise que ce n'est pas une mise en cause des candidats sur laquelle j'aimerais m'exprimer, ni des membres du conseil d'administration actuels.

La question porte sur la pertinence du choix de la modalité d'élection des membres du conseil d'administration d'un appareil aussi lourd que l'HFR.

Par exemple, il y a une dizaine d'années, un médecin a été élu chez nous au conseil d'administration. Les critères étaient les suivants: ça devait être une femme singinoise et médecin. A l'époque, je pense qu'il y en avait 3 ou 4. Cette jeune personne avait reçu un coup de téléphone: «Est-ce que tu ne veux pas venir? On aurait besoin de toi.» Elle a répondu: «Ecoute, moi j'ai 5 enfants et je ne sais pas ce que je vais faire là-bas.»

C'est pour ça que je m'interroge sur la pertinence de recourir à un système identique à celui de l'élection des membres du conseil d'administration de la Banque cantonale, qui privilégie, lui, les capacités spécifiques à des considérations plutôt régionales et politiques.

Je vous remercie de votre attention.

—

### Projet de loi 2017-DFIN-20 Modification de la loi sur les finances de l'Etat (fonds de politique foncière active) – suite

**Le Rapporteur.** Je n'ai pas d'information supplémentaire, étant donné que la prise de position des différents députés et des groupes résume très bien les discussions que nous avons eues en commission.

**Le Commissaire.** Tout d'abord, permettez-moi de remercier l'ensemble des députés qui sont intervenus et qui sont d'accord d'entrer en matière.

J'ai juste 1 ou 2 remarques. Je l'ai déjà dit, le Conseil d'Etat se rallie au projet bis, cela paraît logique. La question a été posée afin de savoir qui s'occuperait de ça. Pour éclaircir la situation, je peux déjà vous dire que ce sera le Directeur de l'économie qui présentera ce projet de loi, j'espère évidem-

ment au plus vite, cela a déjà été relevé par mon collègue, le Directeur AEC.

Il a aussi été demandé que le fonds soit alimenté. Pour ce faire, il y a 2 aspects: d'une part, par les ventes éventuelles et, d'autre part, en voyant si les résultats futurs des comptes donnent la possibilité d'alimenter ce fonds. Dans ce cas-là, vous devrez évidemment vous prononcer.

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

## Première lecture

ART. 1 – LOI SUR LES FINANCES DE L'ÉTAT (LFE)

ART. 42A<sup>TER</sup> (NOUVEAU) – FONDS DE POLITIQUE FONCIÈRE ACTIVE

ART. 42A<sup>TER</sup> (NOUVEAU) AL. 1

- > Adopté.

ART. 42A<sup>TER</sup> (NOUVEAU) AL. 2

- > Adopté.

ART. 42A<sup>TER</sup> (NOUVEAU) AL. 3

- > Adopté.

ART. 42A<sup>TER</sup> (NOUVEAU) AL. 4

**Le Rapporteur.** Il s'agit de l'article modifié par la commission et qui propose donc une loi spécifique, laquelle sera traitée, je l'espère, par ladite commission qui s'est déjà occupée de ce décret.

**Le Commissaire.** J'ai déjà annoncé que le Conseil d'Etat était d'accord avec la proposition de la commission.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 42a<sup>ter</sup> (nouveau) al. 4.
- > Modifié selon la proposition de la commission (projet bis).<sup>1</sup>

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La première lecture est ainsi terminée. Comme il n'y a pas d'opposition, il est passé directement à la deuxième lecture.

<sup>1</sup> Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 664ss.

## Deuxième lecture

### ART. 1 ET 2, 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 96 voix contre 0. Il y a 2 abstentions.

### Ont voté oui:

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghilmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jek Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 96.

### Se sont abstenus:

Castella Didier (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP). Total: 2.

## **Mandat 2016-GC-105 Romain Collaud/Claude Brodard/Michel Losey/Isabelle Portmann/Nicolas Kolly/Stéphane Peiry/Roland Mesot/Yves Menoud/Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Pierre Doutaz** **Annulation de la mesure structurelle sur l'augmentation de la valeur locative de 10%<sup>1</sup>**

### Prise en considération

**Collaud Romain (PLR/FDP, SC).** C'est au nom du groupe libéral-radical et en tant que rédacteur du mandat que je me permets de prendre la parole. Je n'ai pas de lien d'intérêts avec le sujet, hormis que je suis propriétaire.

De quoi parle-t-on lorsqu'on évoque la valeur locative?

La définition dit qu'il s'agit d'une valeur établie par le département des impôts correspondant en théorie aux loyers annuels que le bien immobilier imposé produirait en cas de location. Pour ma part, il s'agit indéniablement d'abord d'un flux non financier, probablement désuet qui n'a pas d'autre but que de balancer la déduction fiscale des intérêts hypothécaires.

Maintenant, lorsque dans son message le Conseil d'Etat évoque une faible augmentation fiscale pour les propriétaires, je me permets de corriger en affirmant qu'il s'agit d'une augmentation peut-être faible, mais supplémentaire. Je fais référence notamment aux droits de mutation sur les PPE qui, depuis peu de temps, ne sont plus pris sur la valeur de l'immeuble le jour de l'achat, mais bien sur la valeur finale. Je fais référence également à la tendance à l'augmentation des taxes immobilières. Par ailleurs, vous mentionnez que les valeurs locatives n'ont pas été mises à jour depuis 1993, mais vous omettez de mentionner que de nombreux biens sont réévalués en cas de rénovation, d'agrandissement et j'en passe. Ainsi, les valeurs de 1993 ont tendance à disparaître naturellement.

Lorsque vous mettez bout à bout tous les frais qu'engendre le fait d'être propriétaire, vous vous rendez compte que malgré un environnement de taux bas, il n'est plus si favorable de posséder son propre bien: droit de mutation, taxe immobilière, valeur locative, impôt sur la fortune, frais d'entretien, intérêts hypothécaires, impôt de sortie sur la LPP, etc. Faites la somme de tous ces éléments et vous vous rendez compte, M. le Directeur, qu'une petite augmentation comme vous la mentionnez peut avoir des répercussions. L'accès à la propriété n'est plus chose aisée. Mais des répercussions sur qui?

<sup>1</sup> Déposé et développé le 7 septembre 2016, BGC septembre 2016 p. 2395; réponse du Conseil d'Etat le 24 janvier 2017, BGC mars 2017 pp. 519ss.

Principalement sur les rentiers, propriétaires soucieux par éducation de n'avoir que peu de dettes, qui prennent de plein fouet ce petit montant. Des répercussions sur les familles de classe moyenne, sur les familles monoparentales et la liste n'est pas exhaustive.

Ce mandat n'a pas pour but d'alléger les finances de quelques riches propriétaires, mais bien de redonner quelque chose aux 40% des Fribourgeois qui ont aussi contribué aux mesures structurelles, de redonner quelque chose à la classe moyenne qui, jour après jour, avale des coulevres.

M<sup>mes</sup> et MM. les Députés – et là, je m'adresse particulièrement à ceux qui veulent s'abstenir ou voter non –, une abstention dans le cadre d'un mandat équivaut à un non. Rien n'est gravé dans le marbre; le marbre est quand le conseiller d'Etat, dans son paquet de mesures structurelles, évoque une durée de trois ans pour les employés de l'Etat et une durée indéterminée pour le reste des dites mesures. Mais que veut dire indéterminé? Je vous donne la réponse: *ad vitam aeternam*. Un impôt de plus qui ne sera jamais revu si la députation ne fait rien et surtout vote non ou s'abstient. Non, rien n'est gravé dans le marbre et l'autre partie des citoyens qui s'est également serrée la ceinture a droit aussi à une reconsidération. Il ne sera jamais l'heure de revoir ce paquet, je vous le dis, sauf qu'aujourd'hui, l'Etat et les communes peuvent se le permettre, d'autant plus que le revenu lié à cette mesure est somme toute marginal pour notre argentier cantonal. Le mandat a la difficulté de demander la majorité qualifiée; le Conseil d'Etat joue à domicile, pour reprendre une expression sportive, mais il est maintenant temps de s'allier à la majorité de ce Parlement qui votera oui pour atteindre le nombre de 56 députés.

Sur ces considérations, je vous demande, M<sup>mes</sup> et MM. les Députés, de suivre le groupe libéral-radical qui soutiendra ce mandat à sa quasi-unanimité.

**Doutaz Jean-Pierre** (*PDC/CVP, GR*). Mon lien d'intérêts avec cet objet: je suis le modeste propriétaire d'une maison.

Je remercie le Conseil d'Etat pour la réponse à ce mandat, réponse qu'une grande majorité du groupe démocrate-chrétien ne partage pas. Le Conseil d'Etat, dans ses conclusions, demande de ne pas rentrer en matière, car cette mesure n'implique pas, à son avis, une augmentation excessive de la charge fiscale induite par les propriétaires. Il rappelle et mentionne que les valeurs locatives, comme il vient d'être dit, n'auraient pas été réadaptées depuis 1993. Bien que le mode de calcul soit stable, cette affirmation est grandement contestable dans la mesure où depuis bientôt vingt-cinq ans, bon nombre de bâtiments, voire peut-être une majorité d'entre eux ont subi des transformations, des réinvestissements; et de fait, la valeur locative et fiscale a été réévaluée selon les procédures *ad hoc*.

Que dire encore de l'effort consenti par les propriétaires de constructions récentes taxées à la valeur du jour, qui subissent 1 an, voire peut-être 2 ans plus tard une réévaluation de 10% de leur valeur locative et fiscale totalement arbitraire et non équitable. D'autre part, la conséquence de cette mesure linéaire a des effets en cascade multiples et cumulatifs dans différents domaines: des effets non seulement sur l'impôt sur le revenu ou la fortune et que le Conseil d'Etat juge mineurs, mais également des effets sur la contribution immobilière, comme il a été dit, sur les droits de mutation et plus encore des conséquences subtiles et surnoisées sur les demandes d'aide complémentaire, sur l'aide à l'assurance-maladie, des effets négatifs sur l'aide aux subventions aux crèches ou envers l'accueil extrascolaire, envers l'obtention de bourses d'études, soit envers la classe moyenne, les jeunes couples avec enfants, les jeunes propriétaires et les personnes âgées en particulier. Pour ma part, une augmentation linéaire sur le long terme pour ces raisons non exhaustives doit être reconsidérée comme arbitraire, donc également à corriger.

Les propriétaires ont participé avec un sens du devoir à l'effort demandé via les mesures structurelles 2013–2016. Ces mesures ne sont pas la bible et doivent être réorientées lorsque l'une de celles-ci est non équitable. Donc, résultat: une mauvaise cible aux conséquences multiples qui doit être impérativement corrigée.

Les comptes de l'Etat se portent bien, sans parler de sa fortune; et ceux des communes – résultats encore annoncés dans la presse aujourd'hui – sont quasi tous largement favorables. L'Etat ne se portera pas moins bien et les jeunes propriétaires ou modestes propriétaires retrouveront un petit moins de tracasseries. Le Conseil d'Etat aura tout loisir de réorienter sa réflexion de manière plus équitable et adaptée dans la mesure où, comme il le dit dans le message, «la fixation des valeurs relève de sa compétence». En tant que mandataire, je vous invite, avec une grande majorité du groupe démocrate-chrétien, à accepter ce mandat.

**Girard Raoul** (*PS/SP, GR*). Je vous rappelle en préambule mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal en charge des finances à Bulle et président du Club des communes; et c'est à ce titre que j'interviens tout d'abord.

Les communes ne peuvent pas accepter ce mandat. Lorsque les mesures structurelles et d'économies ont été décidées, elles avaient tout d'abord été négociées avec les communes, avec l'ACF. Au final, ces mesures n'ont pas été négatives pour les communes, il faut le dire; certaines ont été négatives, d'autres pas. Revenir sur cette valeur locative, c'est enlever une mesure favorable pour les communes. Mais que fait-on avec celles qui étaient défavorables? Par exemple, quant à la participation du canton au trafic régional, on l'augmente pour compenser? Je n'entends absolument pas cela ce matin. Ces mesures ont été négociées, on ne peut pas changer maintenant les règles du jeu. Comment avoir confiance pour les

prochaines négociations si tout peut être cassé dans cette salle? Alors, je vois venir les réactions: les communes pleurent, Girard pleure comme toujours, alors que vous constatez les excellents résultats 2016 de ma commune et de nombreuses communes; M. le Conseiller d'Etat l'a encore rappelé l'autre jour.

J'aimerais quand même rappeler à mon collègue Doutaz une petite, petite différence entre le canton et les communes: c'est une petite différence d'environ 2 milliards, largement plus de 2 milliards; on en a parlé ces 2 derniers jours, la fortune du canton, c'est largement plus d'1 milliard. Alors, c'est aussi largement plus d'1 milliard pour les communes, c'est 1 milliard de dettes cumulées. Vous voyez que la situation n'est quand même absolument pas la même.

Pour une autre raison, je m'opposerai également à ce mandat. Ce mandat crée une inéquité fiscale crasse. Le système fiscal que l'on connaît dans le domaine immobilier n'est peut-être pas le meilleur, mais ici, on n'est pas là pour le changer. On souhaite simplement faire revenir la valeur locative au niveau des années nonante. J'étais locataire dans les années nonante et ne me dites pas que les loyers n'ont pas augmenté en vingt-cinq ans; c'est même monstrueux. Il n'est donc pas possible, il est même inique de considérer pour le propriétaire une valeur des années nonante. Et je suis propriétaire, mais vous avez compris, ce n'est pas un intérêt personnel pour moi ce matin. Je vous invite donc à refuser ce mandat ou alors – et je serai d'accord avec mon collègue Collaud –, vous pouvez vous abstenir aussi; ça ira tout aussi bien.

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (VCG/MLG, BR). Nous ne parlons pas aujourd'hui de la pertinence de la valeur locative et de son imposition. Nous ne parlons pas non plus d'une remise en question de cette taxation appelée – et vous le savez – à perdurer pour le moment. Nous ne parlons pas non plus de la possibilité d'une déduction fiscale des intérêts. Tout cela peut faire l'objet d'autres débats et nous sommes ouverts à débattre.

Nous parlons aujourd'hui uniquement d'une mesure visant à adapter les valeurs locatives au marché et c'est tout. Il s'agit d'une marge de manœuvre de 10% pour actualiser des valeurs réputées évolutives dans ce marché immobilier. Les incidences positives pour l'Etat et les communes sont importantes; la charge supplémentaire prise individuellement pour les propriétaires est tout à fait supportable et justifiée; je suis moi-même propriétaire. La tâche du Grand Conseil est de garantir une égalité de traitement entre tous les Fribourgeois et les Fribourgeoises, qu'ils soient locataires ou propriétaires. La tâche du Grand Conseil est de s'assurer que s'il faut faire un effort solidaire, chacun puisse le faire. Vouloir supprimer cette mesure structurelle de 10% va exactement dans l'autre sens.

Le groupe Vert Centre Gauche regrette le petit combat sournois mené par cet instrument parlementaire. Notre groupe rejoint les arguments du Conseil d'Etat et s'est prononcé à

l'unanimité contre le mandat. Chers collègues, je vous invite à faire de même.

**Peiry Stéphane** (UDC/SVP, FV). En préambule, mon lien d'intérêts: je suis aussi propriétaire.

Vous le savez, le principe même de la valeur locative, un revenu virtuel imposé chez les propriétaires de leur propre habitation, est une notion contestée et contestable. Les discussions sont d'ailleurs en cours aux Chambres fédérales pour la supprimer purement et simplement, mais tel n'est pas directement l'objet du mandat qui nous occupe ce matin. Il n'en demeure pas moins que l'augmentation de 10% de la valeur locative décidée par le Conseil d'Etat en 2013 dans le cadre des mesures structurelles et d'économies pénalise certains propriétaires, aux premiers rangs desquels des retraités au bénéfice d'une seule rente AVS. Il en existe encore, Mesdames et Messieurs, dans notre canton, des rentiers AVS, certes propriétaires de leur habitation, mais qui ne disposent ni de deuxième pilier, ni de troisième pilier. On les trouve surtout parmi les agriculteurs ou autres indépendants retraités. Pour certains de ces contribuables, l'augmentation de 10% de la valeur locative, un revenu virtuel, je le rappelle, a eu des conséquences fâcheuses comme le fait de passer un palier et ainsi voir certaines déductions fiscales ou aides se réduire, comme par exemple l'aide à la caisse maladie.

Ce revenu virtuel imposé s'est aussi accentué grâce à la diminution des taux d'intérêts hypothécaires. Cette augmentation peut aussi avoir des conséquences néfastes pour des jeunes familles souhaitant devenir propriétaires. Dans ces cas, l'augmentation de la valeur locative est rarement déterminante, j'en conviens, mais elle se cumule avec d'autres restrictions imposées aujourd'hui pour devenir propriétaire. Les mesures structurelles et d'économies étaient nécessaires en 2013 et le Grand Conseil les a soutenues. Néanmoins, parmi les mesures proposées, beaucoup d'entre elles étaient temporaires aux premiers rangs desquels la contribution de solidarité du personnel de l'Etat qui s'est terminée fin 2016. Non seulement la contribution de solidarité a été supprimée avec raison de mon point de vue, mais en plus le personnel a vu ses efforts récompensés avec une revalorisation des salaires de 0,4%, en plus des paliers, alors que l'indice des prix à la consommation, lui, diminue.

Les mesures liées aux nouvelles recettes sont évidemment pérennes dans l'esprit du Conseil d'Etat, comme l'augmentation de la valeur locative. Quant aux mesures structurelles à proprement parler, on n'en a jamais vu la couleur et pour cause: la situation financière du canton s'est améliorée grâce à ses recettes supplémentaires. Je rappelle que l'augmentation des recettes fiscales en 2015 par rapport à 2014 a été de 72 millions, dont 5 millions pour la valeur locative; et des recettes fiscales ont encore augmenté de 66 millions en 2016 par rapport à 2015. C'est dire que la suppression de cette augmentation de 10% de la valeur locative n'aurait pas de graves

conséquences sur la situation financière du canton. Mais surtout, elle améliorerait la situation de certains propriétaires retraités. Avec toutes ces raisons, M. le Président, Mesdames et Messieurs, le groupe de l'Union démocratique du centre vous propose d'accepter ce mandat.

**Chassot Denis** (VCG/MLG, BR). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis un modeste propriétaire.

L'art. 56 de notre Constitution cantonale précise ceci: «L'Etat encourage l'aide au logement, la construction de logements et l'accès à la propriété de son logement.» L'imposition de la valeur locative est à mon avis quelque peu désuète et surtout inéquitable dès lors qu'elle frappe un revenu fictif. La motion lancée au niveau fédéral demandant l'abolition de l'impôt sur la valeur locative n'est certes pas parfaite et demande quelques ajustements. A l'instar du locataire, la résidence principale de tout propriétaire ne devrait pas, à mon sens, faire partie de la déclaration fiscale et ne devrait donc pas être imposée. Mais ce n'est pas le sujet d'aujourd'hui.

Tant que cette imposition n'est pas abolie, je suis d'avis qu'elle peut être de temps à autre réajustée. Je ne vais pas accepter ce mandat qui ne se justifie pas dans le contexte actuel. Il n'en reste pas moins que cette problématique de la valeur locative mérite une attention particulière et on aura, je l'espère, très certainement l'occasion d'en débattre.

**Emonet Gaétan** (PS/SP, VE). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis propriétaire; et pour cette intervention au cours de laquelle je souhaite réorienter le débat vers le vrai problème que pose ce mandat, je suis enseignant et fais partie de la structure de la FEDE, qui n'est pas – n'en déplaise à certains – moribonde et qui a négocié et accepté le programme des mesures d'économies.

Le 8 février 2017, je suis intervenu en fin de débat et à la suite de ma collègue Chantal Pythoud-Gaillard pour défendre la motion 2016-GC-46 déposée par M. Suter. Cette motion demandait une modification de la loi sur le personnel de l'Etat concernant le remboursement de la contribution de solidarité versée par les employés d'Etat durant les années 2014 à 2016.

Lors de ce débat, plusieurs intervenants, parmi lesquels figurent des députés qui ont déposé le mandat que nous examinons aujourd'hui, ont argumenté pour demander le rejet de cette motion. Il y a quelques minutes, M. Doutaz a dit qu'une mesure doit être réorientée lorsque celle-ci est inéquitable. Je me permets de reprendre – sans interprétation, ce n'est pas mon genre – quelques interventions consignées dans le BGC de février 2017, en page 31, de MM. Brodard et Kolly pour vous expliquer tout le mal que je pense de ce mandat et en vous demandant de le refuser: «Cette proposition va clairement à l'encontre du principe de symétrie des sacrifices qui a prévalu lors de l'acceptation des mesures d'économies en 2014. Si cette proposition devait être acceptée, il faudra

alors revenir sur l'ensemble des mesures d'économies et rembourser tout le monde. Cependant, cela ne fait pas sens. Les mesures structurelles étaient nécessaires et ont porté leurs fruits, les sacrifices entre augmentation de rentrées financières et limite des dépenses étaient selon nous totalement équilibrés. Il n'y a pas lieu de revenir en arrière.» Fin de la citation de M. Nicolas Kolly.

«De plus, ce paquet se voulait global avec certaines mesures de réduction de coût et d'autres d'augmentation de recettes et de taxes. [...] Je relève que toutes les mesures d'augmentation de revenus sont pérennes et continuent d'être mises en œuvre aujourd'hui.» Fin de la citation de M. Claude Brodard.

Chères et chers collègues, comment expliquer aujourd'hui que ces mêmes députés défendent un mandat qui est en contradiction avec leurs propos et leur engagement d'il y a 3 mois? Ne mettons pas en péril l'équilibre qui a été trouvé et n'ouvrons pas une boîte de Pandore qui pourrait conduire à d'autres mandats ou motions similaires remettant en cause, par petites touches, les décisions prises il y a 3 ans. Ce mandat est à rejeter.

**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC). J'interviens comme coauteur du mandat et je cite mes liens d'intérêts: je suis propriétaire de mon propre logement, membre du comité de la Chambre fribourgeoise de l'immobilier et président de la Commission des finances et de gestion.

Je ne vais pas répéter tous les arguments pertinents et intellectuellement corrects de mon collègue député Romain Collaud, mais simplement rappeler que cette hausse de valeur locative impacte, cela a été souvent dit, beaucoup plus durement les classes moyennes et les rentiers propriétaires, avec beaucoup d'autres conséquences indirectes, comme par exemple la suppression des subventions LAMal ou la réduction de celles-ci et toute une série de répercussions indirectes, M. le Député Doutaz en a parlé tout à l'heure.

Comme députés cantonaux, nous devons agir pour ces personnes-là et c'est dans ce cadre-là que nous avons déposé, avec mon collègue Collaud, ce mandat. De très nombreux propriétaires n'ont pas compris cette mesure, estimant être traités à nouveau comme des vaches à lait. Ce n'est d'ailleurs pas totalement faux, tant la fiscalité immobilière est élevée à Fribourg, tant lors de l'achat, de l'usage, de la vente et du transfert de tout bien immobilier. Mais je voudrais aussi parler des conséquences de ce mandat sous l'angle global des finances publiques tant cantonales que communales par effet de ricochet. Après la suppression des mesures touchant les employés de l'Etat, il me semble normal et légitime de rediscuter cette mesure et de rediscuter aussi toutes les autres mesures ayant pour effet une augmentation des taxes et des revenus, lesquels, il est vrai, étaient dans le message des mesures d'économies pérennes. Mais on a beaucoup parlé de symétrie des sacrifices en 2013 lors de ces mesures d'économies. Dans ce sens-là, il me semble politiquement logique de

rééquilibrer les choses et de rappeler que les propriétaires ont fait un effort important. Dans le contexte des finances cantonales actuelles, la remise à niveau de cette valeur locative est, contrairement à la réponse du Conseil d'Etat à notre mandat, totalement réalisable et cela, j'insiste, sans toucher aux prestations publiques. Il suffit d'examiner les derniers comptes cantonaux pour s'en rendre compte; il n'y a aucune crainte à avoir à ce sujet.

Sous l'angle des finances communales, je tiens aussi à vous rassurer, Mesdames et Messieurs et particulièrement tous les députés membres d'exécutifs communaux: les répercussions de l'acceptation de ce mandat seraient très faibles et ne nécessiteraient pas de hausses d'impôts. Dans le cas de ma profession, je contrôle les comptes de nombreuses communes fribourgeoises et il faut le dire très clairement: pour les 99% de celles-ci, les comptes ont été assez largement bénéficiaires ces dernières années. Je cite les propos de notre ministre des finances tenus hier ou avant-hier: «Les communes ont réalisé en 2016 des excédents réels supérieurs à 4% des charges.» Il est donc clair que le bilan général du plan de mesures a été favorable pour nos communes. Pas de crainte à avoir à ce sujet-là.

Dernier point enfin: si le Grand Conseil ne demande pas aujourd'hui des ajustements des recettes supplémentaires consécutives au plan de mesures d'économies, il ne va rien se passer. N'attendez pas de notre Conseil d'Etat et de notre ministre des finances un réexamen de ces mesures; cela n'arrivera pas, ne soyons pas dupes: ces nouveaux revenus seront acquis définitivement par le tout puissant Etat de Fribourg qui pourra encore fièrement consolider son indécente fortune. Avec ces considérations, je vous demande, Mesdames et Messieurs, d'accepter ce mandat en faveur de 40% des ménages vivant dans leur propre logement. Nous sommes leurs représentants et il convient maintenant d'annuler cette décision unilatérale de notre Conseil d'Etat.

**Butty Dominique** (PDC/CVP, GL). Mes liens d'intérêts: propriétaire d'une villa familiale destinée à accueillir 6 personnes et un cabinet vétérinaire astreint à l'impôt fédéral, communal et paroissial et astreint également à une avalanche, voire un tsunami de taxes: l'eau, les déchets, véhicules et remorques, huile et carburant, taxes immobilières et j'en passe. Cependant, je suis aussi président de l'Association des communes fribourgeoises et comme je l'ai toujours fait, c'est pour cela que je suis ici aujourd'hui; au lieu de soigner des vaches, je donne la primeur à mes fonctions électives.

Comme contribuable, j'aurais tout intérêt à soutenir ce mandat. Comme président élu des communes, je m'y dois de m'y opposer et de vous rappeler qu'uniquement sur la valeur locative et uniquement pour l'impôt sur le revenu, la perte pour les communes s'élèverait à plus de 7 millions, la perte de la contribution immobilière à 1,2 million. Je vous demande donc, au nom des communes, de refuser ce mandat. Nous

sommes persuadés que la mesure fait partie d'un paquet qui devait au minimum assurer aux communes la neutralité de l'exercice et j'espère qu'avec ces belles paroles, M. le Conseiller d'Etat Godel est content.

Cependant, M. le Conseiller d'Etat, 2 milliards nous séparent et je reprends les paroles de M. Girard. Je n'arrive pas à me souvenir qui a dit: «Nos rendements sont faibles, mais nous avons au moins réussi à échapper aux intérêts négatifs.» Je ne sais plus quel est le personnage célèbre qui l'a dit, mais je suis convaincu que ce n'est pas un syndic. Dès la fin des calculs de l'effet des MSE sur les communes dans une année, je demande aux services de l'Etat de recalculer la nécessité du maintien de l'entier de ces mesures sous les formes les plus diverses. Il est pour nous plus intelligent d'analyser l'entier du système et de ne pas attaquer mesure par mesure. Les MSE sont un euphémisme. En effet, la partie structurelle n'a que peu été évoquée et la partie économique est composée pour l'essentiel d'augmentation de taxes. Le SITel vient d'annoncer, par exemple, de vraies mesures structurelles et j'en suis désolé pour MM. Gagnioz et Piller.

Avoir plus d'un milliard de fortune, c'est bien, mais à quoi cela sert-il si nous massacrons ainsi l'attractivité du canton par la mise en coupe massive des revenus de la classe moyenne?

**Dafflon Hubert** (PDC/CVP, SC). J'ai échangé plusieurs fois avec vous, M. le Conseiller d'Etat; je n'ai pas pu vous convaincre et vous ne m'avez pas vraiment convaincu non plus. Néanmoins, je pense que si j'étais à votre place, je tiendrais probablement les mêmes propos et je pense que l'inverse serait aussi valable.

Le principe de la valeur locative a été maintes fois discuté en Suisse et c'est un principe qui n'est pas forcément juste: on amplifie d'une façon artificielle les revenus d'une personne propriétaire, sa fortune. Je qualifie cet impôt d'impôt captif. Si on vivait en roulotte, on pourrait se déplacer, changer de canton. Il n'y a pas plus immobilier qu'un immeuble. Si vous êtes riche, si les impôts sont trop élevés, vous quittez le canton. Ce n'est pas possible dans ce cas-là. Lorsque la mesure structurelle a été prise en 2013, je n'étais pas présent au Grand Conseil, mais je crois savoir qu'elle n'était pas limitée dans le temps.

Aujourd'hui, comment voulez-vous expliquer à des propriétaires qu'on maintient une mesure structurelle de 10% pour sortir le canton de l'ornière des difficultés financières, alors que nous venons d'approuver des comptes avec un bénéfice substantiel de 85 millions? Je pense qu'il est temps de montrer un signal clair et fort pour les propriétaires, mais aussi pour la classe moyenne. Cette classe moyenne qui fait la force de notre canton, cette classe moyenne qui paie ses impôts jusqu'au dernier franc, cette classe moyenne qui n'a droit à aucune subvention et cette classe moyenne qui est captive par rapport à sa maison et son appartement. Oui, Mesdames et Messieurs, ce sera un oui clair de ma part pour soutenir ce

mandat et abolir cette augmentation de 10% de cette contribution locative.

**Savary Nadia** (PLR/FDP, BR). Je n'ai pas de lien d'intérêts; ou je dirais que je n'ai plus de lien d'intérêts et je précise que j'interviens à titre personnel.

Permettez-moi de ne pas parler du mandat proprement dit, car au-delà du fond, c'est avant tout à la forme que je ne peux souscrire.

Le Grand Conseil a adopté un principe: les mesures structurelles et d'économies faisaient sens uniquement si le paquet global était accepté. De nombreuses discussions avec différents partenaires ont eu lieu, ayant pour finalité un véritable exercice d'équilibrisme. Le Grand Conseil a reconnu l'importance de ce principe et l'a soutenu massivement. Il savait qu'enlever un pion de cet échiquier serait fatal pour l'adoption du projet sur les mesures structurelles et d'économies. Depuis la fin du délai de certaines mesures, lequel était connu, des députés de gauche ou de droite y vont de leur intervention parlementaire pour reconsidérer quelques mesures pérennes: une en février refusée en avançant notamment le non-démantèlement du paquet; une aujourd'hui qui, j'espère, sera refusée pour les mêmes motifs que février; une en préparation selon mes sources et concernant l'assurance-maladie. Et après? A quand la prochaine? Une à chaque session? A ce rythme, une législature ne suffira pas.

Bien entendu, je ne juge pas la pertinence de l'une ou l'autre mesure, car le fond sera louable pour les uns, un peu moins pour d'autres, que l'on ait une sensibilité de droite ou de gauche ou selon nos convictions personnelles. Vous m'aurez comprise: à chaque fois qu'un instrument parlementaire sera déposé pour démanteler une à une les mesures de ce paquet global, je m'y opposerai. Garder une ligne que l'on a décidé en toute connaissance de cause est pour moi une valeur fondamentale et je suis fier d'en faire ma première conviction politique. Le Grand Conseil a eu la volonté ferme de voter ce principe et savait que certaines mesures allaient perdre; donc, assumons-le ainsi ou alors – et là, je n'y verrais pas d'inconvénient – ayons le courage – et je m'adresse aussi en premier au Conseil d'Etat – de le rediscuter, de le réorienter dans son ensemble.

C'est avec ces considérations que je refuserai ce mandat et vous demande d'en faire autant.

**Vonlanthen Rudolf** (PLR/FDP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Präsident des Hauseigentümergeverbands Freiburg.

Eigentlich müssten wir heute beschliessen, den Eigenmietwert, der einmalig ist auf der Welt, abzuschaffen. Umso mehr dürfte die Aufhebung der Strukturmassnahme «Eigenmietwerterhöhung um 10%» unbestritten sein.

Den Eigentümern, die in ihrer eigenen Immobilie leben, wird neben den anderen vielen Abgaben und Steuern mit dem Eigenmietwert ein fiktives Einkommen generiert, welches zusätzlich zu versteuern ist. Diese Besteuerung führt zu einer ungerechten Ungleichbehandlung von Wohneigentümern und Mietern und setzt vor allem falsche Anreize. Während die Eigentumswerte und damit die Steuerlast steigen, sinken die Hypothekarzinsen. Weil die Schuldzinsen vom Einkommen abgezogen und die Steuerlast reduziert werden kann, lohnt sich für viele die Rückzahlung einer Hypothek nicht mehr. Eine Amortisation des Wohneigentums wird immer unattraktiver und die eigenverantwortliche Vorsorge wird durch das aktuelle Steuersystem bestraft. Als Altersvorsorge muss aber das schuldenfreie Wohneigentum gefördert werden. Heute merkt aber der Hauseigentümer überhaupt nichts davon: Statt Geld zu sparen, muss er es dem Fiskus abliefern. Übrigens und zudem: Der Freiburger Staatsrat füllt damit auch noch die Kassen von Bundesbern.

Die damals vom Staatsrat beschlossene Erhöhung des Eigenmietwertes steht somit schief in der Landschaft. Die Hypozinsen sinken und der Eigenmietwert steigt. Der Fiskus raubt dem kleinen Hausbesitzer sein schwer verdientes Geld in ungerechtfertigter Weise. Es ist somit an der Zeit, diese Diskrepanz auszumergen. Es sind nicht die Reichen, welche profitieren, sondern es ist der Mittelstand, die jungen Familien und schlussendlich die Rentnerinnen und Rentner, die unter dem heutigen Steuersystem leiden. Schon der Eigenmietwert ist in der heutigen Zeit unangebracht, dessen Erhöhung noch viel mehr. Und zudem weiss der kluge Finanzminister: Sparen heisst nicht, mehr einnehmen, sondern sparen heisst, weniger ausgeben. In diesem Sinne ist die Korrektur überfällig.

Ich bitte Sie, dem Mandat zuzustimmen.

**Ducotterd Christian** (PDC/CVP, SC). Lorsqu'on a voté ce paquet structurel, on a voté 3 formes de mesures: un premier groupe était fait pour une certaine durée et là, il y avait principalement le personnel qui était touché. Aujourd'hui, ces mesures ont été annulées. On avait un groupe de mesures pérennes et à ce moment-là, en principe, il devrait persister sur la durée. On avait un autre groupe prévu pour revoir ces modifications lors de cette législature; et en principe, c'est le Conseil d'Etat qui devrait définir lors de cette législature ce qu'il va être fait avec ces restructurations qu'on avait décidées à l'époque et si on peut se permettre d'abandonner ces coupes budgétaires qui avaient été décidées à ce moment-là dans ce groupe. Aujourd'hui, le Conseil d'Etat a plutôt démontré qu'il n'avait pas l'intention de revoir les modifications de ce groupe où on devait revoir lors de cette législature les coupes budgétaires qui devaient être faites.

M. le Conseiller d'Etat, mes questions sont les suivantes: j'aimerais savoir si vous allez revoir ce groupe de mesures que vous aviez prévu de réviser lors de cette législature. Pour

moi, c'est important que vous maîtrisiez ce que vous aviez décidé, c'est-à-dire tout le paquet global de la manière que vous aviez décidé et vous aviez clairement dit que certaines mesures seraient révisées lors de cette législature et j'aimerais connaître votre avis par rapport à ça.

Je prends l'exemple de la fortune commerciale des sociétés simples: vous aviez décidé que pour les allocations familiales et les assurances-maladie, il y aurait une révision lors de cette législature si on pouvait se le permettre; qu'est-ce que vous allez faire avec ça? M<sup>me</sup> Demierre a plutôt dit qu'elle n'avait pas l'intention de modifier cette coupe. Pour moi, c'est vraiment important que vous vous déterminiez sur ces différents projets.

**Marmier Bruno** (VCG/MLG, SC). J'ai entendu avec attention les inquiétudes au sujet de la classe moyenne et je les partage. Mais Mesdames et Messieurs, la classe moyenne est composée de propriétaires et de locataires. Vous voulez que nous attaquions les difficultés de la classe moyenne et vous avez évoqué le prix élevé des primes maladie, des structures d'accueil pour les familles, des transports publics – et à ce titre, je précise que le canton a baissé ses subventions au trafic régional. Si tous ces points vous tiennent à cœur, nous aurons sûrement l'occasion tous ensemble de trouver des solutions, mais s'il vous plaît, pour l'ensemble des citoyens fribourgeois et pas pour une seule catégorie.

Vous vous inquiétez de l'accès à la propriété. Rappelez-vous il y a quelques temps, je n'étais pas encore là, vous avez parlé de la loi sur le notariat: les taxes de notaire pour l'achat très simple d'un appartement en propriété par étages sont dans le canton de Fribourg supérieures à la moyenne. Vous n'avez rien voulu y changer, en tout cas dans votre majorité. C'est pour cela enfin que je vous propose de rejeter ce mandat, mais je tiens à préciser que nous sommes, ceux qui le refuseront, sans doute à disposition pour discuter des problèmes de la classe moyenne. Enfin, pour paraphraser ou transformer plutôt les propos du député Vonlanthen, en ce qui nous concerne dans le canton de Fribourg, économiser, ce n'est pas forcément dépenser moins, M. le Directeur des finances; économiser, c'est peut-être aussi investir pour les générations futures.

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). Je suis – je crois que je peux parler au nom de mon collègue Brodard – très honoré de vos citations: tant de bon sens dans votre bouche, on n'y était pas habitué. Nous aurions aimé que vous fassiez ces prises de position lors de la prise en considération de la motion que vous aviez citée. Mais mon cher collègue, ne mélangeons pas tout. La motion Suter que vous avez citée demandait de revenir de manière rétroactive, de rembourser les employés de l'Etat qui avaient dû payer, qui s'était vu retenir la contribution de solidarité. Pour ce mandat, on ne demande pas de rembourser aux propriétaires les 10% qu'ils ont payés depuis que cela a été mis en application. Ce n'est pas du tout la même chose.

Lorsqu'on parle de symétrie, on garde à l'esprit que le gel des paliers du personnel de l'Etat s'est terminé en 2017. C'était limité dans le temps et je crois qu'au vu du résultat du canton, aussi au vu des résultats des communes, ce n'est pas faire de la pingrerie que d'accepter ce mandat. On a parlé de 7 millions. La petite commune du Mouret où j'ai le plaisir d'habiter a fait passer 1 million de bénéfices lors du dernier exercice. Je crois que les représentants des communes qui pleurent les conséquences de cette mesure, c'est vraiment très limite. Non seulement il faut peut-être revenir sur ces mesures structurelles, mais aussi réfléchir à appliquer les motions votées par ce Grand Conseil qui demandaient des baisses d'impôts pour que Fribourg arrête d'être un enfer fiscal.

**Godel Georges, Directeur des finances.** Vous avez constaté que j'ai écouté avec beaucoup d'attention les arguments des uns et des autres et permettez-moi tout d'abord de dire que je suis très sensible à une certaine argumentation lorsqu'on touche la classe moyenne. Je comprends parfaitement, on a eu souvent l'occasion d'en parler, mais je vais essayer de vous démontrer, de vous convaincre de suivre le Conseil d'Etat, de vous démontrer que vous n'avez pas utilisé le bon instrument pour améliorer la situation de la classe moyenne.

Mais auparavant, je vais répondre à quelques questions précises, notamment quand on dit qu'il y a une inégalité de traitement, réévaluation, etc. Je me suis beaucoup penché là-dessus, parce que je voulais en avoir le cœur net. J'ai eu des discussions avec pas mal d'entre vous. Tout d'abord, permettez-moi de dire ceci: tout le monde connaît ce livret vert et les taxations actuelles pour des maisons neuves ou des réévaluations; ce sont toujours des chiffres de 1991, retenez-bien ça, toujours les chiffres de 1991.

Certains viennent me dire: «Mais tu ne te rends pas compte, on a 100 000 frs de plus, etc.» J'ai tout entendu. Alors, il faut faire très attention lorsqu'on parle de réévaluation. Si vous entretenez votre immeuble normalement, il n'y a pas de réévaluation, mais si vous refaites toute l'enveloppe et quand vous remplissez le carnet vert, écoutez-moi bien, si vous n'avez pas mis la fois précédente le même nombre de pièces que la dernière fois, évidemment ça change, c'est élémentaire.

Bien sûr, je ne veux citer personne, mais j'en ai certains dans cette enceinte qui ont été contrôlés 3 fois. J'ai demandé à la personne concernée si je pouvais la citer; il m'a dit: «Tu peux me citer, mais sans préciser mon nom.» Il a été contrôlé 3 fois et les 3 fois, c'était en ordre. Il n'y a pas de modification. C'est ça, il ne faut pas dire des choses qui ne sont pas justes.

Ensuite, M. le Député Stéphane Peiry a parlé des retraités, des paysans dont je fais partie, etc. Je suis sensible à ça, mais juste pour rappel – et je l'ai expliqué à quelques paysans ce matin: la valeur locative pour les paysans n'a pas été modifiée en 2013 et beaucoup ne le savaient pas, mais j'ai vérifié. Pourquoi? Parce que c'est du droit fédéral.



J'en viens maintenant à la remarque et à la question précise du député Ducotterd. Il a en partie raison, j'ai le message sous les yeux. Vous l'avez dit justement: il y a 3 sortes de mesures: des mesures pérennes et elles sont quasiment toutes pérennes; il y a celles pour le personnel qui étaient pour trois ans et puis il y avait les reports d'instruments parlementaires, comme vous l'avez justement dit, qui étaient reportés. Je cite: «En matière de réduction de primes d'assurance-maladie, le Conseil d'Etat se voit contraint de reporter la mise en œuvre des mesures en faveur des agriculteurs (modification de la limite pour la détermination du droit de prestation: ajout de 4% au lieu de 5% de la fortune imposable au revenu net) et des indépendants (modification de la limite pour la détermination du droit aux prestations: fortune brute de référence augmentée de 1 à 1,5 millions de francs.» Idem pour les bourses d'étude.

A ce que j'ai vu, c'est le seul élément qu'on a repoussé, mais il y en a peut-être d'autres, mais nous avons dit, et c'est vrai, qu'il faut repousser à la prochaine législature. Nous sommes en pleine période de plan financier; toutes les Directions sont mises sur la table. Mais en ce qui concerne cet élément, sauf erreur de ma part, il est déjà réglé. Pourquoi? Dans un arrêt rendu le 19 janvier, le Tribunal fédéral a estimé qu'il était anticonstitutionnel de fixer des plafonds sur des valeurs brutes, car les dettes éventuelles ne sont pas prises en considération. Il convient dès lors de définir des valeurs nettes qui soient facilement identifiables, etc. Je pourrais vous donner l'arrêt. Et nous avons modifié l'ordonnance: le projet est du 26 août 2016 avec effet rétroactif – c'était le projet du 26 août, mais on l'a adopté au 1<sup>er</sup> septembre 2016 avec effet rétroactif. Le problème que vous soulevez, à ma connaissance, sous réserve de vérification, est réglé. J'espère que j'ai réussi à vous convaincre, mais peut-être qu'il faut encore quelques arguments.

J'en viens maintenant sur le fond. On a beaucoup parlé de valeur locative, on a presque fait quelques fois, vous l'avez dit, le débat fédéral. Mais tout d'abord, je vous rappelle ce qu'est la valeur locative, sa définition: la valeur locative représente la valeur de l'usage personnel d'un immeuble par le propriétaire; cette valeur est à considérer comme un revenu imposable de la fortune immobilière. Le fondement, c'est le Tribunal fédéral, ce n'est pas le Conseil d'Etat. L'imposition de la valeur locative est motivée par le fait qu'elle représente un revenu en nature qui a une valeur économique correspondante au loyer que le propriétaire aurait pu obtenir d'un tiers en louant son logement. En utilisant lui-même ce bien, le propriétaire épargne une dépense indispensable, le loyer, qui n'est pas déductible pour les locataires de logement privé. Cette imposition concrétise, et ça, c'est important, le principe de l'égalité de traitement entre les propriétaires et les locataires. En droit cantonal, la valeur locative peut être fixée plus bas que les loyers du marché. C'est une jurisprudence du Tribunal fédéral: la valeur locative ne peut pas descendre en dessous de la limite constitutionnelle inférieure à 60% des loyers du marché.

Je vous donne une explication concrète en prenant le cas d'un exemple chiffré. La valeur locative se fait sur la base d'un questionnaire que j'ai déjà cité, le questionnaire vert; prenons une valeur locative de 20 000 frs issus de ce document-là; quant à la valeur de rendement, vous savez comment elle se calcule: c'est la valeur locative multipliée par le taux de capitalisation à 8%. Le cas que je prends – ça dépend aussi des années; je précise bien et j'y reviendrai aujourd'hui, on devrait le calculer à 5% et ça vous augmenterait beaucoup plus –, 20 000 frs à 8%, ça fait 250 000 frs. Pour calculer la valeur fiscale, vous prenez le double de la valeur de rendement, ce qui fait 500 000 frs; valeur vénale ou valeur de marché, pour le cas précis que je prends, ce sont 800 000 frs. Alors, vous prenez la valeur fiscale divisée par 3, soit 500 000 frs + 800 000 frs : 3 = 433 330 frs dans le cas que je cite. Maintenant, j'augmente cette valeur de 10%. Je ne veux pas vous donner tout le détail, mais les 10% font 22 000 frs capitalisés à 8%, ce qui fait 275 000 frs, ce qui fait alors 550 000 frs + 800 000 frs : 3 = 450 000 frs. Cela fait 16 670 frs de plus, soit 3,84% de plus.

Dans ce cas d'espèce que je viens de vous expliquer, la valeur fiscale après indexation de 10% représente les 56,25% de la valeur vénale, alors que le Tribunal fédéral l'a fixée à 60%, mais il a admis une valeur inférieure dans un cas que je connais.

Maintenant, je vous ai dit que les valeurs n'ont pas été augmentées depuis 1991. Si on indexe ces valeurs – je ne veux pas aller dans le détail des calculs, mais je prends 2 aspects – de valeur fiscale, ce terrain de 800 000 frs passe à 1,120 million de frs; et là, vous n'êtes plus à 450 000 frs, mais à 556 670 frs. Je reprends le même calcul, je n'indexe pas les 10%, mais je change le taux de capitalisation qui serait logique avec les marchés financiers d'aujourd'hui. Je prends 5% et je n'augmente pas de 10%: au lieu de 556 000 frs et 450 000 frs, je suis à 560 000 frs. Voilà la situation.

Selon moi et j'espère qu'avec ça, je peux vous convaincre, l'indexation de la valeur locative de 10% constitue un moindre mal, une mesure nécessaire pour que les valeurs appliquées dans le canton restent un tant soit peu conformes au cadre constitutionnel. Supprimer l'indexation de 10% des valeurs locatives pourrait inciter certains d'être vous à demander une refonte totale qui coûterait beaucoup plus chère aux propriétaires, je peux vous l'assurer. Ces éléments démontrent qu'il ne faut pas accepter ce mandat pour des questions d'équité fiscale, je l'ai déjà dit et je l'ai démontré chiffres à l'appui. On est en-dessous du cadre constitutionnel avec ces 10%. Pas pour tous, mais pour le cas que je vous ai cité.

Alors, certains l'ont relevé, il y a plein de taxes; vous allez me dire qu'il y a l'impôt sur la fortune, ce qui est vrai pour certains; c'est totalement vrai, je dirais même. Ceci démontre que vous avez pris le mauvais cheval. A Fribourg, le problème n'est pas la valeur locative ou la valeur fiscale, mais l'impôt sur la fortune; nous sommes les plus chers de Suisse. Je ne vous dis pas qu'il faut déposer une motion, mais réfléchissez

bien quand vous voterez sur cela. Ce sont tous ces éléments qui devraient vous inciter à retirer votre mandat et à examiner une autre intervention parlementaire. Je crois que je vous ai donné suffisamment d'arguments pour dire non à ce mandat, mais je vais vous en donner encore quelques-uns, car je constate que je ne vous ai pas tous convaincus. (*Rires!*)

Vous savez, le 9 février dernier, le peuple suisse a dit non au paquet fiscal. La Confédération, à ce que je sais, va prochainement remettre l'ouvrage sur le métier et évidemment le Conseil d'Etat devra ressortir le projet et en rediscuter.

Si vous touchez à la valeur fiscale aujourd'hui, moi je vous le dis et je m'adresse à la droite du Parlement, c'est mettre en péril le paquet fiscal en 2018. Quand je dis paquet fiscal, c'est la suite de la RIE III.

Pour l'économie de ce canton, vous ne pouvez pas mettre en péril ce projet et vous le savez.

J'en viens maintenant à mes derniers arguments quant aux mesures structurelles. Avec ces mesures structurelles, vous m'avez suivi presque unanimement, enfin vous avez suivi le Conseil d'Etat. On a touché le personnel, comme c'était prévu, pendant trois ans. Il y a eu plusieurs interventions parlementaires pour redonner rétroactivement une part du bénéfice de l'Etat aux collaboratrices et aux collaborateurs. Le Gouvernement a toujours dit non. Vous, les partis de droite dont je fais partie – j'espère que vous n'allez pas m'exclure (*rires!*) –, vous avez suivi le Gouvernement avec l'argument que ce paquet ne peut pas être remis en cause. Je peux vous sortir les interventions parlementaires de la droite. De plus, on s'est mis d'accord avec les syndicats et les communes sur l'affirmation que ce paquet ne doit pas impacter négativement les communes, sinon – c'est prévu et vous l'avez voté – la répartition de l'impôt sur les véhicules devra être modifiée. Je dis là bravo à l'ancienne présidente de l'ACF, M<sup>me</sup> la Députée Nadia Savary, qui l'a bien relevé. Je vous félicite pour votre ligne.

Je vais vous donner encore l'influence actuelle sur les communes. Dans la réponse au mandat, on a parlé de 5,1 millions de frs. Je vous donne les chiffres de l'année fiscale 2014: avec l'augmentation de 10% des valeurs locatives, pour le canton, ce sont 7 887 073 francs; pour les communes, 6 309 658 francs, à quoi s'ajoute l'augmentation des valeurs fiscales, qui a une influence sur la fortune – dont j'ai parlé – et c'est 1,4 million de frs pour l'Etat et 803 244 frs pour les communes. A cela, il faut ajouter l'augmentation de la contribution immobilière facturée par les communes, estimée à 1,27 million de frs.

Tout à l'heure, j'ai parlé des paysans dont je suis issu et fais partie: je vous l'ai dit, vous n'êtes pas concernés par ça, parce que c'est du droit fédéral. Mais mes amis paysans, je vous dis aussi: réfléchissez bien, parce que vous avez besoin – et vous savez que vous avez une bonne aura – non pas de la droite du Parlement, mais de l'ensemble du Parlement.

Pour terminer, ce paquet de mesures structurelles, vous l'avez accepté, il est équilibré. On ne peut pas le toucher, sinon tout est remis en cause, d'autant plus qu'existe cet équilibre avec les communes.

En définitive, il faut répondre à 4 questions:

- > voulez-vous remettre en cause ce paquet? Je dis non;
- > voulez-vous mettre en cause l'équité fiscale que j'ai démontrée, chiffres à l'appui? Je dis non;
- > voulez-vous mettre en danger le paquet fiscal 18, la suite de la RIE III? Je dis non;
- > voulez-vous enlever 8,8 millions de frs à l'Etat et 7,2 millions de frs aux communes? Je dis non également.

Je termine par ceci: lorsqu'on se met d'accord sur un contrat, on le respecte, que ce soit la parole, la main du paysan ou la signature. Pour moi, cela a toujours été la même valeur et je suis persuadé que pour vous également.

M<sup>mes</sup> et MM. les Députés, c'est une question de crédibilité et de responsabilité. Le Conseil d'Etat a pris les siennes. Mesdames et Messieurs, prenez vos responsabilités.

**Peiry Stéphane** (*UDC/SVP, FV*). Je souhaite évidemment corriger les propos de M. le Conseiller d'Etat.

Quand j'ai évoqué le cas des agriculteurs, M. le Conseiller d'Etat, j'ai parlé des agriculteurs retraités. Là, c'est le droit cantonal qui s'applique et non pas le droit fédéral et on pourrait aussi évoquer la problématique du transfert des immeubles agricoles dans la fortune privé.

- > La prise en considération d'un mandat contre l'avis du Conseil d'Etat nécessite un vote pris à la majorité qualifiée (56 voix).
- > Au vote, la prise en considération de ce mandat obtient 49 voix contre 41. Il y a 9 abstentions.
- > La majorité qualifiée n'étant pas atteinte, ce mandat n'est pas pris en considération.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

*Ont voté oui:*

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nico-

las (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 49.*

#### *Ont voté non:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Girard Raoul (GR,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirithana (GR,PS/SP). *Total: 41.*

#### *Se sont abstenus:*

Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP). *Total: 9.*

## **Motion 2016-GC-124 Sylvie Bonvin-Sansonnens/Simon Bischof Initiative cantonale Transparence et participation au financement des offices de poste<sup>1</sup>**

### **Prise en considération**

**Bischof Simon** (PS/SP, GL). Zuerst meine Interessenbindungen zu diesem Geschäft: Ich bin Mitglied von syndicom, der Gewerkschaft Medien und Kommunikation, Hauptsozialpartner der Post, und der Arbeitsgruppe Post und Politik.

Après l'adoption d'une résolution demandant à la Poste de respecter la loi actuelle lors de la dernière session, le moment est venu de faire un pas de plus en demandant une modification de la législation.

Déposée l'année dernière, avant même l'annonce d'une nouvelle vague de fermetures d'offices postaux, cette motion portant sur le dépôt d'une initiative cantonale souhaite qu'il y ait, comme l'indique son titre, plus de transparence, avec un accent particulier sur cet aspect et une nouvelle possibilité de participer au financement des bureaux de poste.

La Poste, si elle veut fermer un office, entre en discussion avec les autorités concernées. A l'issue de cet échange, les alternatives se résument rapidement en 2 solutions: la transformation en agence postale avec un choix restreint de prestations ou le service à domicile. Si aucune de ces 2 possibilités ne convient au conseil communal, il existe entre autres la possibilité de déposer un recours auprès de la Commission fédérale de la Poste et de l'Autorité de régulation. Durant les pourparlers avec des élus, la Poste ne donne cependant aucune information sur la situation financière réelle de l'office de poste. L'exécutif communal est notamment informé sur le nombre de colis et de lettres envoyés par jour, mais pas sur un éventuel déficit et à quelle hauteur il monterait.

Au vu du nombre d'offices de postes qui ont déjà fermé à ce jour, il y a vraiment un réel doute à avoir, exception faite peut-être de certaines régions de montagne. Il existe encore vraiment de nombreux bureaux déficitaires, tant en Suisse que dans le canton de Fribourg. De notre point de vue, se pose bien davantage la question de l'importance ou non de rentabilité que celle, en soi, de rentabilité ou non d'un office, d'où une disposition qui apporte surtout de la transparence à toutes les collectivités publiques et ne concernerait que quelques communes pour la participation éventuelle financière. Et je précise bien participation et non pas prise en charge financière.

Il est de plus de notoriété publique que les autres unités au sein du géant jaune sous-païent depuis très longtemps les prestations que Réseau postal et vente leur fournit. Certaines tâches, comme au niveau des cases postales dont s'occupe traditionnellement Réseau postal et vente, lui sont de plus en plus enlevées. Et comme si cela ne suffisait pas, il y a un transfert d'éléments rentables du réseau postal et vente à PostMail, PostFinance et PostLogistics qui se fait par des procédés comptables inacceptables. Le résultat du 3<sup>e</sup> trimestre 2016 en a enfin apporté la confirmation officielle. Tout cela de manière à montrer qu'il est nécessaire sous l'angle financier de fermer encore bien plus de bureaux de poste, alors que ce n'est pas vrai.

A noter d'ailleurs que certaines communes soutiennent déjà aujourd'hui financièrement une agence postale. Je précise bien agence, donc par exemple un détaillant qui fournit des prestations postales dans son magasin, car ce que la Poste lui verse est insuffisant. Vu qu'il y a un choix plus large de prestations dans un bureau de poste, autant verser quelque chose lorsqu'il existe encore sous sa forme traditionnelle, notam-

<sup>1</sup> Déposée et développée le 19 octobre 2016, BGC novembre 2016 pp. 3332ss; réponse du Conseil d'Etat le 7 mars 2017, BGC mai 2017 p. 898.

ment dans un cas de figure où serait de toute façon versé un montant.

**Kolly Nicolas** (*UDC/SVP, SC*). Notre groupe a pris connaissance de la motion Bischof/Bonvin-Sansonnens. Cette motion demande que le canton de Fribourg exerce son droit d'initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale afin d'apporter une modification de l'ordonnance de la loi sur la Poste. Selon l'art. 115 de la loi sur le Parlement, tout canton peut demander, au moyen d'initiative, qu'une commission élabore un projet d'acte de l'Assemblée fédérale.

La motion, qui nous est présentée aujourd'hui, demande une modification de l'ordonnance sur la Poste dont la modification est de la compétence du Conseil fédéral et non pas de l'Assemblée fédérale. Elle est donc, selon nous et pour cette raison, irrecevable.

S'agissant du fond de cette motion, nous déplorons la réponse du Conseil d'Etat, qui est pour le moins minimaliste. On aurait apprécié avoir quelques informations sur le cadre légal en vigueur concernant la possibilité pour une commune de contribuer financièrement à la couverture d'un déficit d'un bureau de poste menacé de fermeture. Car, à la lecture tant de la loi sur la Poste que de son ordonnance, il semble que rien n'empêche une commune de participer à un éventuel déficit, par exemple en mettant à disposition une surface commerciale. Et la motion présentée n'oblige également pas la Poste à accepter cette participation financière.

Cette motion est donc un coup d'épée dans l'eau. Si l'on en croit les statistiques articulées par notre collègue Benoît Rey lors de la prise en considération d'une précédente initiative cantonale, sur 200 de ces initiatives, seules 3 ont été prises en considération. Nous ne donnons donc pas cher de cette initiative cantonale devant les Chambres fédérales.

De ce fait, notre groupe refusera cette motion que nous considérons comme irrecevable et inutile.

**Décrind Pierre** (*PDC/CVP, GL*). Je n'ai pas de liens d'intérêts, si ce n'est que je suis un client plus ou moins satisfait des services de la Poste.

Le groupe démocrate-chrétien a pris connaissance de la motion des députés Bonvin-Sansonnens et Bischof. Ceux-ci souhaitent que soit offerte la possibilité aux communes, qui en ont la volonté, de contribuer financièrement à la couverture d'un éventuel déficit du bureau de poste menacé de fermeture, ceci pour des raisons de rentabilité.

On aurait ainsi une Poste à 2 vitesses, avec des communes qui pourraient se payer un office de poste et d'autres, pas. Combien de temps cela tiendrait-il? Est-ce vraiment une solution souhaitable? Est-ce ce que l'on veut pour nos communes et notre canton? Ce serait créer une injustice entre les communes. Il faut bien se rendre à l'évidence, les évolutions en cours devraient se poursuivre ces prochaines années. La Poste

doit s'adapter à l'évolution de la société, car les habitudes de ses clients ont changé. La réponse du Conseil d'Etat est elle-même teintée de fatalisme et de résignation. Mais quelle est sa marge de manœuvre? S'il faut évidemment soutenir toute initiative tendant à freiner cette évolution, cette motion n'est manifestement pas réaliste et engendrera d'autres problèmes.

Le groupe démocrate-chrétien a décidé de ne pas soutenir cette motion, ceci à une large majorité.

**Bonvin-Sansonnens Sylvie** (*VCG/MLG, BR*). Le député Nicolas Kolly a eu la courtoisie de nous annoncer hier que notre motion était irrecevable. Selon lui, il n'est pas possible de demander à l'Assemblée fédérale de changer des ordonnances, mais seulement des lois et nous pouvons volontiers l'admettre.

Néanmoins, nous avons décidé de maintenir notre motion, ceci pour 2 raisons. Tout d'abord, parce que le Conseil d'Etat lui-même la soutient et ne l'a pas jugée irrecevable. Ensuite, c'est parce que c'est le Conseil d'Etat qui devra rédiger le texte de l'initiative cantonale et il le fera évidemment dans les termes adéquats. Peu importe que notre demande de base soit formulée de manière maladroite ou imprécise, c'est le texte de l'initiative cantonale qui importe. Je ne crois pas que, pour une simple raison de formulation dans la préparation de notre action, nous puissions éviter le débat urgent autour du démantèlement du service public postal dans notre canton et, dans le cas qui nous occupe aujourd'hui, surtout sur le manque d'informations des autorités communales, car là est l'essentiel. Il faut donner la possibilité aux pouvoirs publics communaux de négocier avec le géant jaune en connaissant les chiffres réels de la rentabilité ou des pertes de leurs offices postaux.

Que nous disent les conseillers communaux après la visite des sombres messagers annonciateurs de la fermeture? «Nous n'avons rien pu faire. Ils avaient déjà tout décidé. Nous avons été mis devant le fait accompli et surtout nous n'avons aucun chiffre concret pour discuter.» Il y a là un manque de transparence évident de la part de la Poste et nous voulons changer cela.

Simon Bischof et moi-même, en fait, n'avons rien inventé. Nos collègues députés valaisans et tessinois ont déjà pris cette question en main, cette question de la transparence et il est nécessaire que Fribourg se joigne à cette protestation en écho à ces autres cantons ruraux comme le nôtre.

J'aimerais clarifier un point: nous ne demandons pas que les communes subventionnent des offices de poste. Nous demandons simplement que les communes aient la possibilité de proposer une autre solution si elles le souhaitent pour répondre à leur population avec le subventionnement comme dernier recours. Mais pour cela, il faut évidemment qu'elles sachent de quels montants on parle. Dans sa stratégie de restructuration sauvage, la Poste a beau jeu d'entretenir l'opacité

sur ses chiffres. Elle sait aussi maintenir artificiellement un déficit trompeur par des transferts entre des éléments rentables et des éléments déficitaires.

Nous sommes d'avis que ce serait à la Poste en tant que service public de fournir des prestations de qualité et de continuer à couvrir tout déficit. Mais comme la volonté du législateur a été d'en faire une société anonyme et, par-là, de diminuer son rôle au service de la population, autant aller au bout de la réflexion, mais tout en donnant plus de moyens aux instances démocratiques concernées pour qu'elles puissent faire des choix qu'aujourd'hui elles n'ont pas.

En refusant cette motion, vous dites aux autorités communales de notre canton qu'elles n'ont pas besoin d'en savoir plus et qu'elles n'ont aucune chance de maintenir un office postal de proximité pour leurs citoyens.

**Morand Jacques** (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a bien sûr discuté de la présente motion demandant à faire valoir notre droit d'initiative cantonale.

Après de profondes discussions, notre groupe est défavorable à cette motion et ne la soutiendra pas. Le but visé est certainement louable, mais il entraînerait bien des distorsions. Seules les communes riches pourraient se payer un service postal, alors que le service postal se doit d'être national et doit traiter toutes les communes et leurs citoyens sur un pied d'égalité.

On peut voir le maintien d'un office postal comme une chose nécessaire, voire indispensable pour la vie d'une commune. Ce qui importe, d'un côté, c'est de maintenir les places de travail des collaborateurs et là, le Conseil d'Etat veille au grain, selon sa réponse à la présente motion. D'un autre côté, il faut garder un service et on ne peut pas soutenir la fermeture d'un office de poste. Cependant, chiffres à l'appui, les clients de la Poste évoluent dans leur mode de fonctionnement et la Poste doit se préparer et s'adapter.

Il ne faut pas faire distorsion entre les communes et les régions et entrer dans la conduite opérationnelle et la stratégie de la Poste. J'ai discuté avec 2 syndicats de communes où un office postal a été remplacé par une agence. Les 2 m'ont dit être satisfaits dans la finalité des choses. Le premier syndic se dit satisfait, parce qu'une ouverture du service postal se fait avec un horaire complet, selon l'ouverture du magasin, et plus comme auparavant seulement une tranche horaire 2 ou 3 fois par semaine. Le deuxième syndic m'a dit que ce service, transformé par la Poste, a permis de maintenir en activité le magasin du village.

Alors, restons positifs et laissons travailler la Poste.

**Aebischer Susanne** (PDC/CVP, LA). Ich möchte auf einen Punkt zurückkommen, der mir in dieser Debatte sehr wichtig scheint. Es geht nicht darum, dass wir für einen Service der Post sind in der ganzen Breite wollen, dass alle Bürgerinnen und Bürger des Kantons und unserer Gemeinden von

Postdienstleistungen Gebrauch machen können. Wir dürfen jedoch nicht vergessen, dass es auch darum geht, dass die Schweizerische Post die Entwicklung in der Wirtschaft mitgeht. Sie haben unter anderem Projekte wie dieses Drohnenprojekt in Lugano, von dem wir lesen konnten. Wir wollen darauf beharren, dass Poststellen offen sind. Unser FDP-Kollege sagte es gerade vorhin: Was ist besser, eine Poststelle mit reduzierten Öffnungszeiten oder ein Dorfladen, der den ganzen Tag offen ist und Postdienstleistungen anbietet?

Ich bin ganz vehement gegen diese Motion, weil wir nicht verhindern sollten, dass die Entwicklung von neuen Zusammenarbeiten geschieht, im Sinne der Bürger, im Sinne des Service der Post, im Sinne auch der Innovation. Wir sind heute alle hier mit unseren Laptops und iPhones. Wir können viele Postdienstleistungen elektronisch erledigen: Bezahlungen, Auszahlungen, Postkarten verschicken... Lasst uns diese Entwicklung nicht behindern, indem wir Finanzierungen sprechen für etwas, wofür es bereits bessere Lösungen gibt.

Deshalb bitte ich Sie, diese Motion abzulehnen.

**Le Président.** Avant de donner la parole à M. le Conseiller d'Etat, je pose la question à M. Nicolas Kolly: voulez-vous formellement demander un vote sur la recevabilité?

**Kolly Nicolas** (UDC/SVP, SC). Non, ce n'est pas nécessaire.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** D'abord, merci à M<sup>me</sup> la Députée Bonvin-Sansonens et à M. le Député Bischof pour leur intervention.

On l'a entendu, à l'heure où bon nombre de nos communications écrites passent davantage par des courriels que par des envois postaux – vous êtes un très bon exemple ici au Grand Conseil –, à l'heure aussi où nous sommes de plus en plus nombreux à passer par nos ordinateurs pour faire nos paiements plutôt que de se rendre au guichet, une institution de notre pays, donc notre Poste, entame sa mue. Et Fribourg est concerné par cette mue, comme d'ailleurs la totalité des autres cantons suisses. La motion déposée demande que le canton de Fribourg exerce son droit d'initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale. Les auteurs de la motion souhaitent donner la possibilité aux communes de pouvoir proposer une participation à un éventuel déficit si la Poste entend fermer un office. Et ça, c'est de plus en plus le cas.

Et dans sa réponse, le Conseil d'Etat présente sa position comme suit: tout d'abord, le Gouvernement rappelle qu'il est extrêmement sensible à la stratégie globale envisagée par la Poste et surtout aux conséquences négatives, mais aussi positives, qu'elle engendre. Ensuite, le Conseil d'Etat a aussi souligné l'importance pour la Poste de garantir le service universel, conformément aux vœux émis par le souverain dans la Constitution fédérale. Chaque personne doit pouvoir accéder aux services de la Poste où que cette personne se trouve sur le territoire. Enfin, le Conseil d'Etat attend de la Poste qu'elle

mette tout en œuvre, bien évidemment, pour éviter les pertes d'emploi.

Einleitend möchte ich noch erwähnen, dass diese Motion nicht das einzige parlamentarische Geschäft ist, das sich mit der Post befasst. Es wurde bereits erwähnt: Der Grosse Rat hat vor nicht langer Zeit mit einer Resolution verlangt, dass die Regierung gegen die geplanten Massnahmen der Post Stellung bezieht.

Auch eine kürzlich eingereichte Anfrage mit dem Titel «Gefährdete Arbeitsplätze und Poststellen im Kanton Freiburg» befasst sich mit dem Thema. Der Staatsrat wird in Kürze auf diese Anfrage antworten.

All dies zeigt uns, dass sich das Parlament um das Thema sorgt und ich kann Ihnen versichern, die Regierung auch.

Mais qu'envisage exactement la Poste? Sur le plan national – vous avez pu le lire –, la stratégie de la Poste prévoit de réduire le nombre d'offices postaux de 1400 aujourd'hui à 900 d'ici 2020. En fait, la Poste envisage de remplacer les offices de poste supprimés par des agences ou du service à domicile. Les agences sont en fait des prestations de la Poste fournies par un commerce annexe, comme un kiosque, une boulangerie ou une épicerie. La plupart des prestations de la Poste sont disponibles dans ces agences.

Ces nouvelles prestations permettent bien souvent au commerçant qui reprend ce travail d'augmenter son revenu et, parfois même – j'en ai eu plusieurs exemples – d'assurer la survie de son commerce. Le service à domicile permet de profiter des prestations directement depuis la maison via le facteur. Cette transition des bureaux de poste standards vers des agences ou des services à domicile explique pourquoi d'ici 2020, le nombre d'agences va augmenter de 800 à 1200.

Alors, qu'en est-il pour le canton de Fribourg? Dans notre canton, la Poste est passée de 77 offices en 2013 à 64 aujourd'hui et le nombre d'agences est passé de 22 en 2013 à 33 aujourd'hui. Vous voyez donc une évolution équivalente des proportions.

Quelques chiffres supplémentaires? Actuellement dans le canton de Fribourg, il y a 412 personnes qui travaillent dans le domaine des bureaux de poste et dans la vente, une activité des collaborateurs de la Poste, répartie sur 291 places de travail EPT. Ce que nous savons encore, c'est que dans l'ensemble, vraiment dans l'ensemble, la Poste emploie plus d'un millier de personnes dans le canton.

Schon seit mehreren Jahren trifft sich die Delegation für das Wirtschafts- und Finanzwesen des Staatsrates regelmässig mit Vertretern der Postdirektion zum Informationsaustausch. Am 30. Januar 2017 hat der Staatsrat bei einem dieser Treffen erneut darauf gepocht, dass die postalische Grundversorgung gewährleistet bleibt. Wie einleitend gesagt, geht der Staatsrat davon aus, dass die postalische Grundversorgung in allen Freiburger Gemeinden, unabhängig ihrer

Grösse und geographischen Lage, gewährleistet wird. An dieser Sitzung hat er sich auch dafür eingesetzt, dass die Post ihre Arbeitsplätze im Kanton beibehält.

Die Delegation des Staatsrates hat die Postdirektion ferner auf einen wichtigen Punkt aufmerksam gemacht, nämlich, dass der Kanton Freiburg ein sehr dynamischer Kanton mit einem starken Bevölkerungswachstum ist. Er möchte zudem, dass der Kanton im Rahmen der geplanten Veränderungen gleichbehandelt wird wie die anderen Regionen.

Was das Verfahren betrifft, so ruft die Regierung in Erinnerung, dass die Post die betroffenen Gemeindebehörden anhören muss, wenn sie eine Poststelle schliessen oder die Postdienstleistungen einer Postagentur übertragen will. Ausserdem muss sie versuchen, mit ihnen eine einvernehmliche Lösung zu finden. Kommt eine Lösung zustande, kann die betroffene Gemeinde innerhalb von 30 Tagen nach Eröffnung des Entscheids der Post die Eidgenössische Postkommission (PostCom) anrufen. Die PostCom prüft anschliessend den Fall und gibt der Post innerhalb von 6 Monaten eine Empfehlung ab. Diese fällt ihren definitiven Entscheid unter Berücksichtigung dieser Empfehlung.

Le Conseil d'Etat devra rencontrer la Poste prochainement. A cette occasion, il insistera encore une fois pour que les revendications que j'ai évoquées soient respectées. Toutefois, nous n'allons pas entrer dans une négociation directe avec la Poste sur la transformation ou non de chaque office postal du canton. Ce n'est pas la tâche du canton.

Enfin, le canton de Fribourg a également fait part de son point de vue via un courrier adressé le 31 mars à la direction de la Poste par la Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique de Suisse occidentale. Là, il a surtout relevé le fait qu'on insiste sur le maintien de la qualité et du service pour les particuliers et les entreprises. Il a émis ses inquiétudes par rapport aux pertes des emplois et aussi sur la nécessité de négocier avec les communes.

Dernier élément, le Conseil d'Etat ou surtout la Conférence des Chefs de Département de l'Economie publique, qui est aussi en discussion avec la Poste, a aussi insisté sur plusieurs faits. Le premier porte sur la communication, qui doit être améliorée par la Poste, la transparence des résultats de la mise en œuvre prévue et aussi surtout que la Poste nous présente une vision à long terme de la planification stratégique.

Donc, vous le voyez, les inquiétudes ressenties dans le canton de Fribourg sont les mêmes ailleurs en Suisse. Ces inquiétudes, en fait, concernent tout le pays.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose donc d'accepter la présente motion. En effet, le Gouvernement salue tous les efforts visant à maintenir un véritable service universel et le soutient par tous les moyens.

- > Au vote, la prise en considération de cette initiative cantonale est refusée par 59 voix contre 36. Il y a 2 abstentions.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,VCG/MLG), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Senti Julia (LA,PS/SP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wickramasingam Kirthana (GR,PS/SP). *Total: 36.*

*Ont voté non:*

Aebischer Susanne (LA,PDC/CVP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Bürgisser Nicolas (SE,PLR/FDP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Ducotterd Christian (SC,PDC/CVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC/CVP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schonenweid André (FV,PDC/CVP), Schumacher Jean-Daniel (FV,PLR/FDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 59.*

*Se sont abstenus:*

Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG). *Total: 2.*

**Motion 2016-GC-123 Christa Mutter/  
Ralph-Alexander Schmid  
Réduction progressive de la consommation  
d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub> des  
bâtiments (production de chaleur)<sup>1</sup>**

Prise en considération

**Schmid Ralph Alexander** (VCG/MLG, LA). Nur zwei kleine Bemerkungen:

Ich persönlich denke immer – und ich sehe das auch in meinem Beruf als Chirurg –, einen Plan zu haben ist immer besser als keinen Plan zu haben. Wenn man einen Plan hat, kann man auf Plan B wechseln, aber wenn man keinen Plan hat, ist dies eine schlechte Planung. Das ist meine persönliche Ansicht.

Zudem möchte ich zu dieser Motion sagen: Der Staatsrat fand den Vorschlag eigentlich gut, hat ihn aus verschiedenen Gründen aber abgelehnt. Die Begründung, dass vom Bund her die Auflagen kommen werden, die wir erfüllen müssen, stimmt wahrscheinlich nicht. Wir müssen das in Zukunft selber machen. Ich finde es schade: Wir reden immer von Innovation, von einem fortschrittlichen Kanton, etc., aber wenn wir mal die Möglichkeit hätten, etwas vor den anderen Kantonen zu machen, dann wird das leider abgelehnt. Wir werden genau beobachten, was der Staatsrat vorschlägt. Er sagt, unsere Motion und die Vorgaben wären zu milde gewesen. Wir haben dies absichtlich gemacht, um in Zukunft die Gangart vielleicht etwas zu verschärfen.

Ich denke, wir müssen die Motion zurückziehen und wir werden genau beobachten, was der Staatsrat macht und in Zukunft vielleicht eine weitere Motion einreichen.

- > Cette motion est retirée par ses auteurs.

—

**Postulat 2016-GC-77 Solange Berset/  
Roland Mesot  
Création d'un fonds de recherche appliquée  
et de développement destiné à nos hautes  
écoles spécialisées HES<sup>2</sup>**

Prise en considération

**Mesot Roland** (UDC/SVP, VE). Mes liens d'intérêts: je suis membre du conseil des HES et ancien membre d'un comité interparlementaire HES-SO.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 13 octobre 2016, BGC novembre 2016 pp. 3329ss; réponse du Conseil d'Etat le 14 mars 2017, BGC 4 mai 2017 pp. 896ss.

<sup>2</sup> Déposé et développé le 16 juin 2016, BGC juin 2016 pp. 1938ss; réponse du Conseil d'Etat le 28 mars 2017, BGC 8 mai 2017 pp. 891ss.

Pour moi, ce postulat répond à un besoin concernant le concept de financement de recherche appliquée et de développement. Je pourrais copier mon collègue Ith qui, ce matin, a été très très vite et vous dire que si on regarde les rapports qu'on reçoit des différentes HES, en l'occurrence ici le rapport 2016 de la Haute école d'ingénierie et d'architecture Fribourg, on aurait quasiment tous les arguments pour soutenir ce postulat. Néanmoins, je vais prendre quelques secondes de plus pour essayer d'étayer mes propos.

Il est absolument nécessaire de clarifier, voire de classer les différents montants alloués et de spécifier leur affectation dans le modèle du nouveau mode de financement de nos HES fribourgeoises. Bien que le Conseil d'Etat estime qu'il n'est pas nécessaire de créer un fonds supplémentaire pour l'ensemble des écoles dans l'immédiat, je lis avec satisfaction que le Conseil d'Etat laisse la place pour déterminer «si l'éventuelle création d'un fonds supplémentaire destiné à la Ra&D des HES du canton [...] pourrait être envisagée». Je salue ce libellé. Ceci est pour moi très important. Aujourd'hui, je vous demande, Monsieur le Conseiller d'Etat, dans votre réponse à ce postulat si celui-ci est accepté, de respecter ce que vous mentionnez dans votre réponse et de ne pas fermer la porte à un soutien financier supplémentaire de l'Etat à nos HES sur le plateau de Fribourg, pour la recherche appliquée et le développement. Je crois que dans cette salle, nous sommes toutes et tous attachés au bon fonctionnement de nos HES fribourgeoises et au maintien de leur excellent niveau. Ce niveau est reconnu.

Pour cette raison, je vous demande d'accepter ce postulat. Le groupe de l'Union démocratique du centre va l'accepter à l'unanimité.

**Schoenenweid André** (PDC/CVP, FV). Mon lien d'intérêts: je suis également membre de la Commission interparlementaire HES-SO.

Les hautes écoles spécialisées ont pour mission et vocation de développer la recherche appliquée directement en faveur de l'innovation des PME, industries, institutions et hôpitaux locaux et intercantonaux, voire nationaux. La compétitivité économique impose à l'Etat, formateur presque exclusif d'ingénieurs, d'architectes, d'économistes, d'infirmières, de travailleurs sociaux et bien sûr de musiciens de niveau Bachelier HES, de soutenir la recherche appliquée. Les récentes fermetures d'entreprises sont toujours de très douloureux rappels de la dureté des marchés économiques. Ne pas innover aujourd'hui, c'est disparaître un jour face à une concurrence acharnée et provenant souvent d'autres horizons.

Le groupe démocrate-chrétien partage l'idée du Conseil d'Etat de mieux connaître les flux financiers actuels dans la recherche et d'établir ainsi un concept cantonal visant à mieux utiliser les fonds d'investissement. Néanmoins, notre groupe a un objectif: demander avec insistance au Conseil

d'Etat de bien augmenter à 50 millions la valeur du fonds cantonal pour la recherche appliquée et l'innovation.

Le rapport très attendu devrait nous parvenir le plus tôt possible, car la concurrence ne donnera aucun répit aux entreprises et institutions fribourgeoises. Allons vite, fort et bien, tel est l'adage que le groupe démocrate-chrétien peut formuler et donner comme conseil et ligne de conduite au Conseil d'Etat.

C'est avec ces propos que le groupe démocrate-chrétien accepte à l'unanimité le postulat.

**Wüthrich Peter** (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a examiné la création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos HES. En tant que membre de la Commission intercantonale durant la dernière législature, j'ai soutenu et cosigné ce postulat. Le groupe libéral-radical soutient la création de ce fonds, mais souhaite que le montant soit bien évalué par le groupe qui rédigera le rapport du Conseil d'Etat, lequel accepte de soutenir ce postulat. Le Conseil d'Etat dit bien, dans la conclusion de sa réponse, que la dotation resterait à préciser. Le point qui nous enchante le plus est le lien entre la formation et le monde professionnel dans ce domaine.

Le groupe libéral-radical soutient ce postulat.

**Thévoz Laurent** (VCG/MLG, SC). Au nom du groupe Vert Centre Gauche, je prends la parole pour vous dire que toute l'attention que nous avons eue nous a amenés à conclure que nous entrerons en matière et soutiendrons ce postulat. Les raisons ont déjà été évoquées et je ne vais pas y revenir.

Concernant mes liens d'intérêts, je suis membre du conseil des HES Fribourg et membre de la Commission interparlementaire. A ce titre-là, nous voyons très bien, en comparant les stratégies des cantons, comment les autres cantons mettent de l'argent pour soutenir la recherche appliquée et le développement. C'est R majuscule, D majuscule et un petit a. Ce petit a est très important, parce que c'est celui qui fait la spécificité des HES-SO, soit pouvoir faire de la recherche appliquée et du développement pour faciliter le transfert. Or, la recherche et le développement sont une partie d'une trilogie un peu vertueuse entre la formation, la recherche de développement et le transfert vers les entreprises privées, qui créent et consolident des emplois. C'est la raison pour laquelle il ne s'agit pas seulement de la compétitivité des entreprises, mais avant tout de celle de la HES-SO Fribourg. Il y a de la concurrence dans le système des HES, mais aussi dans le système des HES-SO. Donc, pour que les HES du canton de Fribourg puissent être à la hauteur et remplir leur rôle, il est absolument essentiel, à part la formation, qu'elles puissent remplir leur rôle en recherche et développement de manière appliquée. C'est la condition, c'est le point de levier qui permet d'avoir des retombées en termes économiques.



Ce sont les raisons pour lesquelles notre groupe soutiendra le postulat.

**Savoy Philippe** (PS/SP, SC). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis musicien. Je remercie les auteurs de ce postulat. Je souhaite cependant rappeler une nouvelle fois l'existence de la Haute Ecole de Musique de Lausanne (HEMU), qui est une école professionnelle en réseau avec les cantons de Vaud et du Valais. Elle fait partie de la HES-SO, mais se trouve parfois un peu dans l'ombre de ses écoles cousines. Actuellement, la recherche au sein de la Haute Ecole de Musique se décline sur les axes suivants: pédagogie, interprétation, création, métiers, ainsi que arts et sciences. Ce n'est qu'un seul exemple, mais l'implication de l'électronique dans la musique en général et les musiques actuelles en particulier étant désormais habituelle, de la recherche appliquée à ce niveau notamment me semble évidente. Je souhaiterais donc que ce rapport puisse tenir également compte de ces besoins et en analyse les modalités de financement.

Avec cette remarque, je précise que le groupe socialiste soutient ce postulat.

**Berset Solange** (PS/SP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis aussi dans la Commission interparlementaire de contrôle de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) et présidente du conseil HES-SO Fribourg.

Je remercie très sincèrement le Conseil d'Etat de proposer l'acceptation du postulat déposé par l'ensemble des membres de la délégation fribourgeoise à la CIP HES-SO. Les enjeux pour le futur de nos HES sont évidents et le Conseil d'Etat de Fribourg doit leur permettre d'avoir le financement qui permettra d'optimiser la recherche et le développement dans des conditions maximales. Il est important de rappeler que si on veut obtenir des fonds de la Confédération, il faut entre autres que le nombre d'équivalents plein temps utilisé pour la recherche dans nos différentes écoles soit rempli et bien effectif.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat précise que la loi fribourgeoise stipule que les 20% des équivalents plein temps du corps professoral sont prévus. Or, à ce jour, ce critère n'est pas appliqué dans son entier et à très court terme, il est impératif d'atteindre au minimum ces 20% dans nos HES fribourgeoises. Il faut que Fribourg devienne plus fort et mieux reconnu au niveau des différentes instances, notamment au SEFRI. Si on donne du temps aux chercheurs et des moyens financiers pour finaliser leurs projets, on augmente les chances de Fribourg de se positionner de meilleure manière dans le paysage des HES.

La loi fribourgeoise offre bien l'existence de fonds dans la loi, mais en fait ces fonds ne peuvent être alimentés que par des excédents de recettes éventuels découlant des activités de recherche. Je relève que la HES Santé et l'HEMU, dont mon collègue Philippe Savoy vient de parler, ne disposent pas

encore de ce fonds pour la recherche. Il s'agira tout d'abord de combler cette lacune.

Lors de l'analyse concernant l'exploitation des instruments existants, il est possible quand même qu'un nouveau fonds soit nécessaire, car l'existence des fonds dans ces écoles ne permet pas encore d'avoir le financement indispensable pour lancer les projets de recherche. Si j'ai 4 comptes bancaires avec 5 frs sur chacun, j'ai bien 4 comptes, mais toujours pas les moyens financiers pour m'acheter une voiture. Il faut bien que j'alimente mes comptes. C'est avec cette métaphore que je précise donc qu'il faut que les fonds des hautes écoles soient alimentés régulièrement, afin d'assurer aux chercheurs les moyens financiers pour qu'ils puissent déposer des projets et éventuellement avec plus de chances de pouvoir les décrocher. Si le chercheur peut partir avec un financement de base, il peut se concentrer sur sa recherche et l'effet de levier est lancé. Si on ne le fait pas, il y a beaucoup moins de chances que Fribourg décroche des financements de la Confédération ou de partenaires divers.

Dans la réflexion qui sera menée avec ce postulat, c'est évidemment avec plaisir que nous en attendons le résultat et que cette réflexion se fasse surtout globalement. Je me pose la question aussi s'il ne faudrait pas penser au fonds de soutien à l'innovation, qui a été créé en 2010 et pour lequel il y a un autre postulat ouvert qui demande aussi d'y verser un montant. La raison est notamment que dans la loi sur la promotion économique pour son utilisation, il est dit: «Le fonds est prévu pour soutenir des projets d'innovation impliquant des entreprises et les HES fribourgeoises.» Donc, il faut vraiment avoir une vision complète et définir ce que l'on veut pour soutenir et développer la recherche dans le canton.

Je remercie le Conseil d'Etat d'étudier un concept de financement global de la recherche et d'analyser la meilleure structure qui permettrait d'assurer le financement de cette recherche et ce développement dans notre canton.

Je demande aussi que le Conseil d'Etat réfléchisse bien – c'est dommage que notre financier ne soit plus là – à déposer un montant important dans le panier de la recherche, montrant ainsi la volonté du Conseil d'Etat. Le postulat...*(interruption)*.

**Le Président.** Je suis désolé Madame la Députée, mais votre temps de parole est terminé.

**Curty Olivier, Directeur de l'économie et de l'emploi.** Merci aux députés Solange Berset et Roland Mesot pour le dépôt de ce postulat ainsi qu'aux autres intervenants pour leurs paroles et leur soutien à ce postulat.

Pour répondre à la question du député Savoy, on va examiner si on peut inclure l'HEMU dans cette étude ou pas. Je ne suis pas en mesure de vous répondre tout de suite, mais on va étudier ça.

Par rapport à la remarque de M<sup>me</sup> la Députée Berset, on est en plein dans les discussions sur le fonds de soutien à l'innovation dans le cadre de la modification de la loi sur la promotion économique. Donc, entre nous, on envisage plutôt de supprimer ce fonds, mais on va évidemment le remplacer avec quelque chose d'autre, si le Grand Conseil le veut bien. J'en ai pris note et je vous remercie beaucoup pour ces remarques.

Mesdames et Messieurs, vous savez que dans une époque engagée dans la révolution numérique, où la capacité d'innovation des entreprises et des institutions est devenue un marqueur décisif de leur compétitivité et pertinence, réfléchir sur la question de la recherche appliquée et du développement dans nos hautes écoles est en effet un sujet d'une importance tout simplement cruciale. Le postulat déposé demande donc au Conseil d'Etat d'étudier la création d'un fonds destiné à la recherche appliquée et au développement des 4 HES du canton. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat rappelle qu'il n'existe à ce jour pas de concept de financement de la Ra&D à proprement dite.

En effet, dans le canton de Fribourg, actuellement il y a 3 de nos 4 HES, dont la HEIA, HEG et HETS, qui disposent d'un fonds de recherche appliquée et de développement. Ces fonds sont alimentés par d'éventuels excédents de recettes découlant de leurs activités de recherche. Toujours selon la loi sur les hautes écoles, nos écoles doivent consacrer 20% des EPT du corps professoral pour exercer des activités dans le domaine de la recherche appliquée et du développement.

Le Conseil d'Etat estime qu'il faut d'abord exploiter au mieux ces instruments avant de réfléchir à la création d'un fonds supplémentaire pour l'ensemble des écoles. Mais en revanche, le Conseil d'Etat rejoint totalement les postulants sur la nécessité d'apporter un soutien approprié aux activités de recherche des HES. De même, il considère comme eux que le financement de cette recherche est un investissement responsable et profitable en même temps, tant pour notre économie que pour notre société.

Dès lors, le Conseil d'Etat préconise l'établissement d'un rapport qui permettra également de développer par la suite un concept cantonal portant sur la recherche appliquée et le développement de nos HES.

Mehrere Gründe rechtfertigen die Ausarbeitung dieses Berichts. Einerseits die Darlegung der bestehenden Finanzflüsse. Der Staat finanziert die anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung der Fachhochschulen über mehrere Kanäle, insbesondere über einen Beitrag an den Forschungs- und Impulsfonds der Hochschulen oder auch durch die Beteiligungen der Hochschulen an den Innovationsplattformen, also Bluefactory und das Marly Innovation Center.

Heute ist es wirklich schwierig zu wissen, welche Schule über wie viele Mittel für welchen Zeitraum verfügt. Der Staatsrat

möchte sich hier einen Überblick über die verschiedenen existierenden Finanzflüsse verschaffen.

Un deuxième point: c'est aussi exploiter les instruments instaurés par la loi. La loi sur les hautes écoles stipule la mise à disposition de 20% des EPT du personnel d'enseignement pour la recherche appliquée et le développement. Cet article était vraiment nécessaire pour assurer la mission Ra&D au sein des HES, moyennant une part de financement publique. Où en sommes-nous avec cette disposition 2 ans après l'entrée en vigueur de la loi? En outre, 3 des 4 HES disposent d'un fonds Ra&D: faudrait-il créer un quatrième fonds pour la quatrième école? Comment ces fonds sont-ils alimentés? Est-ce que la création d'un fonds commun pour les 4 écoles ferait-elle sens au lieu des fonds existants? Ce sont toutes des questions que le Conseil d'Etat va se poser et j'espère qu'on trouvera les réponses dans le rapport.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose d'accepter ce postulat, afin que le rapport à établir puisse éclairer la situation actuelle et servir de base pour la proposition d'un véritable concept de financement de la Ra&D au sein du canton.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 89 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

*Ont voté oui:*

Aebischer Eliane (SE,PS/SP), Baiutti Sylvia (SC,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC/CVP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,VCG/MLG), Boschung Bruno (SE,PDC/CVP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC/CVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Brügger Adrian (SE,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC/CVP), Butty Dominique (GL,PDC/CVP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chardonnens Jean-Daniel (BR,UDC/SVP), Chassot Denis (BR,VCG/MLG), Chevalley Michel (VE,UDC/SVP), Collomb Eric (BR,PDC/CVP), Cotting Violaine (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC/CVP), Décrind Pierre (GL,PDC/CVP), Defferrard Francine (SC,PDC/CVP), Demierre Philippe (GL,UDC/SVP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC/CVP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gaillard Bertrand (GR,PDC/CVP), Galley Nicolas (SC,UDC/SVP), Gapany Johanna (GR,PLR/FDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Genoud François (VE,PDC/CVP), Ghielmini Kraysenbühl Paola (SC,VCG/MLG), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC/CVP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC/CVP), Herren-Rutschi Rudolf (LA,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC/CVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC/CVP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,VCG/MLG), Marmier Bruno (SC,VCG/MLG), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC/CVP), Morand Jacques (GR,PLR/FDP), Morel Bertrand (SC,PDC/CVP), Moussa Elias (FV,PS/SP), Mutter Christa (FV,VCG/MLG), Pasquier Nicolas (GR,VCG/MLG), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Perler Urs (SE,VCG/MLG), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas

(SE,PDC/CVP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roth Pasquier Marie-France (GR,PDC/CVP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Savoy Philippe (SC,PS/SP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,VCG/MLG), Schneuwly André (SE,VCG/MLG), Schoenenweid André (FV,PDC/CVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Schwander Susanne (LA,PLR/FDP), Steiert Thierry (FV,PS/SP), Sudan Stéphane (GR,PDC/CVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,VCG/MLG), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominic (SC,PDC/CVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 89.*

## Rapport d'activité 2017-GC-20 Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2016)<sup>1</sup>

Rapporteur: **Gaétan Emonet** (PS/SP, VE).

Commissaire: **Jean-Pierre Siggen**, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.

### Discussion

**Le Rapporteur.** La Convention scolaire romande est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009. Elle institue un espace romand de la formation. L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé en 2011. Ce rapport repose sur les dispositions contenues aux art. 20 à 25 de la Convention scolaire romande (CSR) qui prévoient en particulier que la CIP CSR préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

En 2016, le Bureau de la commission a siégé à 4 reprises et les délégués des différents cantons se sont réunis 2 fois, à Lausanne le 10 juin et le 28 octobre 2016 dans cette salle. La délégation fribourgeoise s'est réunie à 2 reprises pour préparer les séances plénières.

La CSR demandait aux cantons concordataires la mise en œuvre au 1<sup>er</sup> août 2015 des dispositions communes prises. Ainsi, cette date marquait l'échéance butoir de la mise en œuvre de ladite Convention. Pour rappel, il s'agit notamment du découpage des cycles d'enseignement, de l'adoption du Plan d'études romand (PER), de l'adoption et de la réalisation de moyens d'enseignement romands, de l'organisation d'épreuves romandes communes et de l'élaboration de profils individuels de connaissances et compétences. Ainsi, la CIIP a publié un rapport détaillé de l'état de la réalisation de la CSR et il convient de rappeler que toutes les lois scolaires ont été révisées ou reformulées au cours des six dernières années. A la lecture des changements opérés, la commission constate entre autres que sur le plan de l'harmonisation des

structures scolaires et de la convergence des grilles horaires, les modifications législatives et réglementaires conduisent l'ensemble des cantons romands à appliquer la structure harmonisée. L'introduction du PER s'est achevée à la rentrée 2014–2015 dans tous les cantons et ce programme est la référence unique pour la détermination des progressions des apprentissages et des attentes fondamentales de tous les élèves. En parallèle, l'acquisition et la réalisation de nouveaux moyens d'enseignement romands suit son cours. La coordination romande est donc en grande partie effective, ceci dans un climat consensuel et serein en comparaison des difficultés rencontrées dans certains cantons alémaniques au cours des cinq dernières années.

En ce qui concerne la présidence de la CIIP, M<sup>me</sup> Monika Maire-Hefti, conseillère d'Etat du canton de Neuchâtel, a été nommée à la tête de la CIIP pour quatre ans. A noter aussi que notre Directeur, M. Siggen, a fait son entrée au comité de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), organe qui compte désormais 5 membres romands, représentation qui permet de défendre les intérêts de la Suisse latine au sein de la commission nationale.

Comme déjà évoqué dans mes rapports passés, un postulat sur la formation pratique au Secondaire 1 (S1) et au Secondaire 2 (S2) a été déposé et accepté. Nous demandons à la CIIP d'étudier toutes les voies et les moyens qui permettraient de favoriser durant la formation des enseignants du S1 et du S2 les stages en responsabilité devant une classe. Le rapport est maintenant terminé et a abouti à une recommandation de la CIIP aux cantons, objet que nous avons traité hier après-midi lors de la plénière.

A noter aussi que le domaine des langues nationales et étrangères occupe une place prépondérante dans les débats. Il est donc fondamental que la CIIP, en tant que minorité linguistique, se batte afin que le français puisse continuer à exister en dehors des frontières des cantons latins et fasse valoir sa solidarité confédérale et se dote d'arguments permettant de nourrir les débats houleux à venir.

En ce qui concerne les comptes 2015, ils ont bouclé sur un excédent de revenus, en particulier dû à des vacances de postes ou à des reports de projets. Du côté de l'unité des moyens d'enseignement, le résultat négatif de près de 250 000 frs montre que toutes les charges de fonctionnement pour la production des moyens d'enseignement romands ne sont pas couvertes par les sommes récupérées sur le prix de vente des moyens. Ce manque s'explique par le fait qu'il a été vendu moins de moyens que prévu, en particulier pour l'histoire et la géographie. Cependant, pour la suite, il reste un solde de liquidités qui permet de voir venir.

Le budget 2017 est un budget équilibré, qui n'a pas été indexé, car la CIIP dispose de quelques réserves constituées ces dernières années pour mener à bien certains projets en rapport avec la Convention, notamment les épreuves romandes

<sup>1</sup> Rapport pp. 844ss.

communes. La clé de répartition entre les cantons, qui tient compte de la population des cantons signataires adoptée en 2014, reste valable jusqu'en 2018.

Lors de notre assemblée plénière du 28 octobre 2016, qui s'est tenue dans cette salle, votre serviteur étant pour 2016 le président de la Commission interparlementaire de contrôle, la thématique abordée était consacrée à la question de l'enseignement du fait religieux. Quatre orateurs, dont M. Sylvain Lang, inspecteur scolaire fribourgeois, ont placé le cadre du débat. Les différences marquées entre les cantons ont permis aux députés de vérifier combien l'harmonisation des programmes scolaires sur ce point est un exercice sensible. L'enseignement du fait religieux est basé sur une transmission des valeurs, comme le respect, afin d'assurer à nos élèves une formation la plus complète, toujours en fonction du contenu du PER, dans sa section «Formation générale».

Avant de terminer ce rapport, je tiens à remercier les membres de la délégation fribourgeoise qui m'ont accompagné durant la dernière législature pour leur travail et leur implication dans les affaires scolaires romandes. Je souhaite dès lors des débats fructueux à la nouvelle délégation, qui s'est déjà rencontrée pour préparer l'assemblée plénière de hier après-midi et avec laquelle nous pourrions travailler de manière très constructive.

Compte tenu des informations données et du travail de la Commission interparlementaire, travail très sérieux, il est proposé à l'unanimité de prendre acte de ce rapport. Je vous remercie pour votre attention.

**Le Président.** M. le Commissaire, avez-vous encore quelque chose à ajouter? (*Rires!*).

**Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.** M. le Président, permettez-moi de remercier tout de même le rapporteur et ancien président de la commission pour tout le travail accompli.

Juste une remarque: ce dimanche, vous allez certainement suivre les votations sur la stratégie énergétique, Ecalex. Si vous avez le temps, jetez un coup d'œil sur ce qui se passe dans le canton de Zurich, car il y a là une importante initiative qui propose précisément de ne plus traiter une deuxième langue au niveau primaire. Vu son importance, le canton de Zurich représente une sorte de barrage à ce qu'on craint, à savoir un retrait ou une diminution de l'enseignement du français du côté alémanique. Cela sera une décision clé pour l'avenir et pour l'équilibre des langues, qui dure maintenant de manière très bonne depuis 2004.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport d'activité.

—

## Elections

*Résultats des scrutins organisés en cours de séance*

### Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Michel Chevalley

2017-GC-67

Bulletins distribués: 99; rentrés: 96; blancs: 11; nul: 0; valables: 85; majorité absolue: 43.

Est élu M. *Damien Colliard*, à *Châtel-St-Denis*, par 85 voix.

### Un membre du Conseil de la magistrature (réélection de Wanda Suter)

2017-GC-68

Bulletins distribués: 102; rentrés: 101; blancs: 4; nul: 0; valables: 97; majorité absolue: 49.

Est réélue M<sup>me</sup> *Wanda Suter*, à *Fribourg*, par 97 voix.

### Trois membres (députés) du conseil d'administration de l'HFHR

2017-GC-58

Bulletins distribués: 102; rentrés: 101; blanc: 0; nul: 0; valables: 101; majorité absolue: 51.

Sont élus MM. *Markus Zosso*, à *Schmitten*, par 85 voix; *Yvan Hunziker*, à *Semsaies*, par 80 voix; *André Schoenenweid*, à *Fribourg*, par 53 voix.

Ont obtenu des voix M<sup>me</sup> *Chantal Müller*: 43; M. *Jean-Daniel Schumacher*: 6; M. *Ralph Alexander Schmid*: 3. Il y a 2 voix éparses.

### Trois membres (députés) du Sénat de l'Université

2017-GC-59

Bulletins distribués: 102; rentrés: 100; blanc: 0; nul: 0; valables: 100; majorité absolue: 51.

Sont élus MM. *Stéphane Sudan*, à *Broc*, par 98 voix; *Philippe Savoy*, à *Corpataux*, par 91 voix; *Michel Chevalley*, à *Tatroz*, par 90 voix.

A obtenu des voix M<sup>me</sup> *Christa Mutter*: 6. Il y a 3 voix éparses.

### Cinq membres de la commission administrative de l'Établissement cantonal des assurances sociales (ECAS)

2017-GC-60

Bulletins distribués: 100; rentrés: 99; blanc: 0; nul: 0; valables: 99; majorité absolue: 50.

Sont élus M<sup>mes</sup> et MM. *Bruno Boschung*, à *Wünnewil*, par 93 voix; *Claire Peiry*, à *Treyvaux*, par 79 voix; *Anne Meyer Loetscher*, à *Estavayer-le-Lac*, par 78 voix; *Raoul Girard*, à *Bulle*, par 74 voix; *André Schneuwly*, à *Düdingen*, par 58 voix.

A obtenu des voix M. *Rudolf Vonlanthen*: 52.

### Cinq membres de la commission consultative pour l'aménagement du territoire

#### 2017-GC-61

Bulletins distribués: 96; rentrés: 93; blanc: 0; nul: 0; valables: 93; majorité absolue: 47.

Sont élus *M<sup>me</sup>* et *MM.* Markus Bapst, à Düdingen, par 77 voix; Fritz Glauser, à Châtonnaye, par 77 voix; Jean-Daniel Char-donnens, à Fétigny, par 76 voix; Jean-Pierre Doutaz, à Epagny, par 71 voix; Bernadette Hänni-Fischer, à Murten, par 53 voix.

A obtenu des voix M. Nicolas Pasquier: 32.

### Six membres (députés) de la commission consultative des transports

#### 2017-GC-62

Bulletins distribués: 99; rentrés: 95; blanc: 0; nul: 0; valables: 95; majorité absolue: 48.

Sont élus *M<sup>mes</sup>* et *MM.* Jean-Daniel Wicht, à Villars-sur-Glâne, par 87 voix; Dominique Zamofing, à Posieux, par 87 voix; Ueli Johner-Etter, à Kerzers, par 86 voix; Susanne Aebischer, à Kerzers, par 75 voix; Christa Mutter, à Fribourg, par 74 voix; Benoît Piller, à Avry-sur-Matran, par 74 voix.

Il y a 1 voix éparse.

—

### Clôture de la session

**Le Président.** Nous sommes arrivés au terme de cette session de mai. A vous tous, un tout grand merci pour votre bonne collaboration.

Permettez-moi de remercier vivement, à cette occasion, *M<sup>me</sup>* la Secrétaire générale et tous les collaborateurs et collaboratrices de notre Secrétariat général. Ils font un travail extraordinaire. Cela mérite un applaudissement. (*Applaudissements!*).

Bon après-midi et rendez-vous à la session de juin, qui sera tenue dans la langue de Goethe.

—

> **La séance est levée à 12h.**

*Le Président:*

**Bruno BOSCHUNG**

*Les Secrétaires:*

**Mireille HAYOZ**, secrétaire générale

**Samuel JODRY**, secrétaire parlementaire

## Attribution des affaires aux commissions parlementaires / Zuweisung der Geschäfte an die parlamentarischen Kommissionen

Séance du Bureau du 17 mai 2017

Bürositzung vom 17. Mai 2017

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2016-DSJ-236	Adaptation de la durée de la période administrative de certaines commissions <i>Anpassung der Amtsdauer einiger Kommissionen</i>	CO-2017-007 / OK-2017-007  Kolly Nicolas Président <i>Präsident</i>	Bertschi Jean Chassot Denis Dafflon Hubert Gaillard Bertrand Krattinger-Jutzet Ursula Moussa Elias Schoenenweid André Senti Julia Vonlanthen Rudolf Wüthrich Peter
2017-DAEC-47	Crédit d'engagement pour la construction d'un tronçon de route cantonale à Châtel-Saint-Denis permettant la suppression du passage à niveau dans le cadre du projet de déplacement de la gare TPF <i>Verpflichtungskredit für den Bau eines Kantonsstrassenabschnitts in Châtel-Saint-Denis zur Aufhebung des Bahnübergangs im Rahmen des Projekts für die Versetzung des TPF-Bahnhofs</i>	CRoutes-17-21 / <i>StraK-17-21</i>  Wicht Jean-Daniel Président <i>Präsident</i>  Bonny David Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Ducotterd Christian Décrind Pierre Jordan Patrice Glauser Fritz Marmier Bruno Bischof Simon Aebischer Eliane Johner-Etter Ueli Bertschi Jean

<b>Signature / Signatur Genre / Typ</b>	<b>Affaire Geschäft</b>	<b>Commission / Kommission Présidence / Präsidium</b>	<b>Membres Mitglieder</b>
BR / BR	Bureau du Grand Conseil / <i>Büro des Grossen Rates</i>		
CO-... / OK-...	Commission ordinaire / <i>Ordentliche Kommission</i>		
CAE / KAA	Commission des affaires extérieures / <i>Kommission für auswärtige Angelegenheiten</i>		
CFG / FGK	Commission des finances et de gestion / <i>Finanz- und Geschäftsprüfungskommission</i>		
CGrâces / <i>BegnK</i>	Commission des grâces / <i>Begnadigungskommission</i>		
CJ / JK	Commission de justice / <i>Justizkommission</i>		
CNat / <i>EinbK</i>	Commission des naturalisations / <i>Einbürgerungskommission</i>		
CPet / <i>PetK</i>	Commission des pétitions / <i>Petitionskommission</i>		
CRoutes / <i>StraK</i>	Commission des routes et cours d'eau / <i>Kommission für Strassen und Gewässerbau</i>		

**Message 2017-DFIN-20**

14 mars 2017

—  
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
 accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur les finances de l'Etat  
 (fonds de politique foncière active)**

Souhaitant donner suite de manière directe à la motion 2016-GC-79 des députés Laurent Thévoz et Jacques Vial, le Conseil d'Etat a l'honneur de vous soumettre une modification de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE) visant à instituer un fonds cantonal de politique foncière active.

Ce message est structuré de la manière suivante:

<b>1. Origine de la proposition</b>	<b>1</b>
1.1. Motion 2016-GC-79	1
1.2. Réponse du Conseil d'Etat	2
1.3. Modalités de mise en œuvre	2
<b>2. Modification de la loi sur les finances de l'Etat</b>	<b>2</b>
<b>3. Incidences du projet</b>	<b>3</b>
3.1. Conséquences financières et en personnel	3
3.2. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes	3
3.3. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité	3
3.4. Effets sur le développement durable	3
3.5. Soumission au referendum	3
<b>4. Conclusion</b>	<b>3</b>

**1. Origine de la proposition****1.1. Motion 2016-GC-79**

Par motion déposée et développée le 17 juin 2016, les députés Laurent Thévoz et Jacques Vial ont demandé à ce que la répartition des responsabilités et du financement des secteurs stratégiques et des zones d'activités d'importance cantonale soit revue.

Les motionnaires relèvent l'importance de la disponibilité des terrains, condition indispensable à l'installation d'entreprises, et estiment que les modalités actuelles de gestion et de soutien du canton en matière de zones d'activités ne permettent pas d'exercer une politique foncière active suffisamment favorable à l'acquisition des terrains. Selon eux, la part des terrains en mains publiques située dans les secteurs stratégiques est trop faible pour être opérationnelle et la responsabilité financière des communes en matière de zones d'activités trop lourde pour pouvoir disposer des terrains nécessaires à l'accueil d'entreprises d'importance nationale, cantonale ou régionale.

Dans le but de favoriser une politique foncière active et de répondre aux besoins de la politique de la promotion économique cantonale, les motionnaires proposent de légiférer sur différents points. D'une part, ils demandent que les secteurs stratégiques soient dorénavant gérés par le canton, de manière à ce que celui-ci devienne l'unique responsable de la politique foncière active dans ces secteurs et acquière des terrains pouvant être mis à disposition d'entreprises et d'institutions privées ou publiques. Le canton financerait ainsi entièrement l'achat des terrains nécessaires. D'autre part, les motionnaires demandent que le canton cofinance de manière subsidiaire l'achat de terrains par les communes dans les zones d'activités cantonales.

A ces fins, les motionnaires proposent d'allouer un montant de 100 millions de francs pris sur la fortune cantonale à un «Fonds de politique foncière active», servant au financement de l'achat des terrains concernés. Le Conseil d'Etat serait chargé d'organiser les modalités de gestion du «Fonds de politique foncière active» et collaborerait étroitement avec les communes-sièges responsables de l'aménagement des secteurs stratégiques.



## 1.2. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat tient à rappeler en préambule que les zones d'activités sont définies dans le plan directeur cantonal en vigueur selon trois niveaux hiérarchiques: les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et les autres zones. Les huit secteurs stratégiques représentent les secteurs dont l'importance stratégique est reconnue par le canton, mais dont le pilotage et la concrétisation sont actuellement de la compétence des régions et des communes. L'Etat leur apporte un soutien technique et financier. Les zones d'activités d'importance cantonale sont planifiées par les communes et reconnues *a posteriori* par le canton. Un soutien financier est possible pour les zones d'activités d'importance cantonale selon la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPeC) et son règlement d'exécution, ainsi que pour les secteurs stratégiques. Enfin, les autres zones d'activités, non reconnues au niveau cantonal, sont entièrement planifiées et gérées par les communes.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une politique foncière active efficace pour le bon développement économique du canton. Il est sensible à la problématique exposée par les motionnaires et conscient des enjeux qui en découlent. Le Conseil d'Etat relève qu'il a déjà pris plusieurs décisions d'envergure qui concrétisent sa volonté d'action dans ce domaine. L'achat du site de Tetra Pak à Romont et le projet d'achat des sites d'Elanco à St-Aubin et Marly en sont certainement les illustrations les plus parlantes et se calquent parfaitement sur l'objectif fondamental des motionnaires.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose de donner une suite directe partielle à la motion précitée, par la création d'un fonds dédié à la politique foncière active de l'Etat. Il souhaite toutefois pouvoir disposer d'une certaine latitude dans l'utilisation des moyens du fonds, sans figer par exemple des parts spécifiques entre les différentes zones d'activités, stratégiques ou d'importance cantonale, et pouvoir au besoin y intégrer les éventuelles charges de gestion liés aux objets concernés. Comme l'ont démontré les récentes acquisitions, il importe que le Conseil d'Etat puisse être suffisamment réactif par rapport à d'éventuelles opportunités.

Le Conseil d'Etat tient en outre à rappeler que la modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATeC), adoptée le 15 mars 2016 par le Grand Conseil et faisant actuellement l'objet d'un recours au Tribunal Fédéral, prévoit que si les terrains affectés à des zones d'activités d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal ne sont pas construits et utilisés conformément à leur affectation dans les dix ans suivant la date d'entrée en force de la décision d'approbation, le canton dispose d'un droit d'emption légal à la valeur vénale sur toute la surface concernée ou une partie de celle-ci, à l'exception des surfaces de réserve à la disposition d'entreprises en exploitation. Les conditions auxquelles le canton pourra

l'exercer seront concrètement définies dans le cadre des travaux de révision du plan directeur cantonal. Par ailleurs, il importe que le futur plan directeur cantonal revisite les tâches et compétences des différents acteurs que sont l'Etat, les régions et les communes.

Compte tenu du calendrier que doivent suivre ces travaux (mise en consultation publique à l'automne 2017 et approbation du Plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral prévue en mai 2019), ils ne pourront pas tenir compte des résultats de l'éventuelle acceptation de la motion et de la suite directe qu'il est proposé d'y donner. En revanche, une adaptation des thèmes du plan directeur cantonal relatifs aux zones d'activités pourra être réalisée ultérieurement si nécessaire.

## 1.3. Modalités de mise en œuvre

La constitution d'un «Fonds de politique foncière active» pour le financement de l'achat de terrains et de bâtiments dans les secteurs stratégiques nécessite une modification de la LFE, traitée dans le cadre du point suivant.

Le Conseil d'Etat propose de plus de procéder en parallèle aux opérations comptables nécessaires pour la constitution du fonds dans le cadre du bouclage des comptes 2016 de l'Etat, ce qui permettra de pouvoir disposer des moyens financiers en question dès 2017. Les informations nécessaires à ce sujet seront fournies dans le cadre du message sur les comptes 2016.

En procédant de la sorte, le financement de l'achat du site «Tetra Pak» à Romont et, en cas d'accord du Grand Conseil, des sites d'Elanco à St-Aubin et Marly pourra être assuré par ce nouveau fonds.

## 2. Modification de la loi sur les finances de l'Etat

Il est proposé d'introduire un nouvel article 42a<sup>ter</sup> dans la LFE, instituant un fonds de politique foncière active doté initialement d'un montant de 100 millions de francs. Ce fonds serait destiné à financer ou préfinancer des acquisitions de terrains et/ou de bâtiments dans les secteurs stratégiques et les zones d'activités d'importance cantonale. Il permettrait aussi de financer les frais liés à la gestion initiale et à l'éventuelle adaptation des sites destinés à être revendus ou loués à des tiers.

La dotation du fonds pourrait être complétée ultérieurement par le Conseil d'Etat, en y affectant notamment une part des éventuels excédents de financement réalisés par l'Etat. Les revenus découlant de la vente ou de la location des sites, terrains et bâtiments acquis par l'Etat dans le cadre de sa politique foncière pourraient également être reversés dans le fonds, dans des proportions restant à définir. Le Conseil

d'Etat réglera ces questions et, plus généralement, les modalités de fonctionnement du fonds, par voie d'ordonnance.

Il est prévu que le nouvel article 42a<sup>ter</sup> entre en vigueur à l'échéance des délais habituels s'appliquant en matière de referendum législatif, à condition que les opérations comptables nécessaires à la création du fonds de politique foncière active aient été adoptées par le Grand Conseil dans le cadre des décisions relatives aux comptes 2016 de l'Etat.

### **3. Incidences du projet**

#### **3.1. Conséquences financières et en personnel**

Le projet n'implique pas de dépenses nouvelles pour l'Etat. Il consiste à affecter une partie de la fortune existante à un usage particulier, à savoir la poursuite d'une politique foncière active.

Le présent projet n'a pas d'incidences directes en termes de personnel. Il est prévu que la gestion du fonds au sens strict soit assumée par le personnel en place.

#### **3.2. Influence sur la répartition des tâches Etat-communes**

A ce stade, qui est celui de la constitution d'un fonds, le projet n'a pas d'incidence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes. Cette répartition pourrait par contre éventuellement être revue ultérieurement lors de la fixation des modalités d'application concrètes de la politique foncière active et dans le cadre plus large d'une adaptation de la politique cantonale de promotion économique.

#### **3.3. Constitutionnalité, conformité au droit fédéral et eurocompatibilité**

Le projet de loi qui vous est soumis est conforme à la Constitution cantonale et au droit fédéral. Il ne pose pas de problème en matière d'eurocompatibilité.

#### **3.4. Effets sur le développement durable**

Les effets du projet en matière de développement durable n'ont pas fait l'objet d'une analyse systématique. Sur le principe, le fait de réserver des montants pour financer des actions raisonnées et coordonnées en matière de politique foncière au niveau cantonal est cohérent avec les objectifs généraux du développement durable et compatible en particulier avec la dimension économique de ce dernier.

### **3.5. Soumission au referendum**

Dans la mesure où la création du fonds, alimenté initialement par la fortune nette existante, n'implique pas en elle-même de dépenses nouvelles pour l'Etat, la modification légale proposée n'est pas soumise au referendum financier. Elle est en revanche soumise au referendum législatif.

## **4. Conclusion**

En conclusion, le Conseil d'Etat vous invite à adopter la modification légale proposée.

---

**Botschaft 2017-DFIN-20**

14. März 2017

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt  
des Staates (Fonds für die aktive Bodenpolitik)**

Der Staatsrat möchte der Motion 2016-GC-79 der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial direkt Folge leisten und unterbreitet Ihnen daher eine Änderung des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) zur Schaffung eines kantonalen Fonds für die aktive Bodenpolitik.

<b>1. Ausgangslage</b>	<b>4</b>
1.1. Motion 2016-GC-79	4
1.2. Antwort des Staatsrats	5
1.3. Umsetzungsmodalitäten	5
<hr/>	
<b>2. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates</b>	<b>5</b>
<hr/>	
<b>3. Auswirkungen des Entwurfs</b>	<b>6</b>
3.1. Finanzielle und personelle Folgen	6
3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden	6
3.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	6
3.4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung	6
3.5. Unterstellung unter das Gesetzes- oder das Finanzreferendum	6
<hr/>	
<b>4. Fazit</b>	<b>6</b>

**1. Ausgangslage**

**1.1. Motion 2016-GC-79**

Mit einer am 17. Juni 2016 eingereichten und begründeten Motion verlangten die Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial eine Überprüfung der Verantwortlichkeiten und der Finanzierung der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung:

Die Motionäre heben hervor, dass eine gute Verfügbarkeit von geeigneten Grundstücken wichtig ist; sie ist eine Voraussetzung dafür, dass sich Unternehmen niederlassen. Die Motionäre sind zudem der Meinung, dass die heutigen Modalitäten für die Verwaltung und die Unterstützung durch den Kanton im Bereich der Arbeitszonen keine aktive Bodenpolitik erlauben, die den Erwerb von Grundstücken genügend begünstigt. Aus ihrer Sicht ist der Anteil der Grundstücke in den strategischen Sektoren, die sich im öffentlichen Eigentum befinden, zu gering für eine wirksame Politik und die finanzielle Last auf den Gemeinden im Bereich der Arbeitszonen zu gross, um sicherzustellen, dass den Unternehmen von nationaler, kantonalen oder regionaler Bedeutung die nachgefragten Grundstücke angeboten werden können.

Um die aktive Bodenpolitik zu stärken und den Bedürfnissen der kantonalen Wirtschaftsförderung gerecht zu werden, schlagen die Motionäre deshalb eine Anpassung des einschlägigen Rechts vor. Zum einen sollen die strategischen Sektoren künftig vom Kanton verwaltet werden, damit dieser in diesen Sektoren die alleinige Zuständigkeit für die aktive Bodenpolitik erhält und er Grundstücke kaufen kann, um sie den interessierten Unternehmen sowie den privaten und öffentlichen Einrichtungen anzubieten. Der Kauf dieser Grundstücke würde so ausschliesslich vom Kanton getragen. Zum anderen soll der Kanton den Kauf durch die Gemeinden von Grundstücken in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung subsidiär mitfinanzieren.

Hierfür sollen 100 Millionen Franken vom Kapital des Kantons einem «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zugeteilt werden, über den der Kauf der angesprochenen Grundstücke finanziert wird. Der Staatsrat soll in diesem Zusammenhang den Auftrag erhalten, die Modalitäten für die Verwaltung dieses Fonds festzulegen und mit den Gemeinden, auf deren Gebiet sich die strategischen Sektoren befinden, eng zusammenzuarbeiten.

## 1.2. Antwort des Staatsrats

Als Erstes erinnert der Staatsrat daran, dass die Arbeitszonen im aktuellen kantonalen Richtplan in drei Hierarchiestufen eingeteilt sind: strategische Sektoren, Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung, übrige Zonen. Die acht strategischen Sektoren wurden wegen ihrer strategischen Bedeutung vom Kanton festgelegt; deren Leitung und Verwirklichung fallen jedoch gegenwärtig in die Zuständigkeit der Regionen und Gemeinden. Der Staat unterstützt sie dabei in technischer und finanzieller Hinsicht. Die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung werden von den Gemeinden geplant und *im Nachhinein* vom Kanton anerkannt. Für die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung und die strategischen Sektoren kann nach dem Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG) und dessen Ausführungsreglement eine finanzielle Unterstützung gewährt werden. Die Arbeitszonen, die auf kantonalen Ebene anerkannt sind, werden vollständig von den Gemeinden geplant und verwaltet.

Der Staatsrat anerkennt, dass eine wirksame aktive Bodenpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig ist. Er versteht somit das Anliegen der Motionäre und weiss um die Herausforderungen, die sich daraus ergeben. Der Staatsrat erinnert denn auch daran, dass er schon mehrere Entscheide getroffen hat, mit denen er unter Beweis gestellt hat, dass er in diesem Bereich konkret handeln will. Der Erwerb des Tetra-Pak-Areals in Romont und der geplante Erwerb der Elanco-Immobilien in St. Aubin und Marly sind perfekte Beispiele dafür und absolut in Einklang mit dem Grundziel der Motionäre.

Demzufolge schlägt der Staatsrat vor, der fraglichen Motion mit der Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik des Staates teilweise direkt Folge zu leisten. Der Staatsrat möchte allerdings bei der Verwendung der Fondsmittel über einen gewissen Spielraum verfügen. So sollen beispielsweise die Anteile zwischen den strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung nicht in Stein gemeisselt werden. Ausserdem soll es bei Bedarf auch möglich sein, allfällige Verwaltungskosten im Zusammenhang mit den betroffenen Objekten über den Fonds zu finanzieren. Wie es sich bei den jüngsten Grundstückkäufen gezeigt hat ist es wichtig, dass der Staatsrat je nach sich bietenden Gelegenheiten schnell reagieren kann.

Der Staatsrat macht ausserdem darauf aufmerksam, dass mit der Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), die am 15. März 2016 vom Grossen Rat beschlossen wurde, folgende Regel eingeführt wurde: «Werden Grundstücke, die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zugewiesen wurden, nicht innert zehn Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet, so verfügt der Staat über ein gesetzliches Kaufrecht zum Verkehrswert über die gesamte oder einen Teil der betroffe-

nen Fläche. Davon ausgenommen sind Reserveflächen, die bewirtschafteten Unternehmen zur Verfügung stehen.» Die genauen Bedingungen, unter denen der Staat von diesem Recht Gebrauch machen kann, werden bei der Revision des kantonalen Richtplans definiert werden. Im Rahmen dieser Revision werden auch die Aufgaben und Kompetenzen von Staat, Regionen und Gemeinden überprüft und wo nötig angepasst werden müssen.

Angesichts des engen Zeitplans für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans (öffentliche Auflage im Herbst 2017 und Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat im Mai 2019) werden die Ergebnisse der allfälligen Erheblicherklärung der Motion nicht schon bei dieser Gesamtrevision berücksichtigt werden können. Hingegen werden die Themen des kantonalen Richtplans, welche die Arbeitszonen betreffen, zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden können, falls sich dies als nötig erweist.

## 1.3. Umsetzungsmodalitäten

Die Schaffung eines «Fonds für die aktive Bodenpolitik» zur Finanzierung des Erwerbs von Land und Gebäuden in strategischen Sektoren erfordert eine Änderung des FHG, worauf im folgenden Kapitel eingegangen wird.

Der Staatsrat schlägt überdies vor, gleichzeitig im Rahmen des Abschlusses der Staatsrechnung 2016 die für die Schaffung des Fonds notwendigen Buchungen vorzunehmen, damit die entsprechenden finanziellen Mittel ab 2017 verfügbar sind. Die einschlägigen Informationen dazu werden in der Botschaft zur Staatsrechnung 2016 enthalten sein.

Mit diesem Vorgehen kann die Finanzierung des Erwerbs des Tetra-Pak-Areals in Romont über diesen neuen Fonds gesichert werden, ebenso wie der Erwerb der Elanco-Immobilien in St. Aubin und Marly, falls der Grosse Rat dem zustimmt.

## 2. Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates

Es wird vorgeschlagen, im FHG einen neuen Artikel 42a<sup>ter</sup> einzuführen, mit dem ein anfänglich mit 100 Millionen Franken dotierter Fonds für die aktive Bodenpolitik geschaffen wird. Dieser Fonds soll der Finanzierung oder Vorfinanzierung des Erwerbs von Grundstücken und/oder Gebäuden in den strategischen Sektoren und den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung dienen. Er könnte auch für die Finanzierung der Kosten in Zusammenhang mit der Erstverwaltung und einer allfälligen Anpassung im Falle eines Weiterverkaufs oder einer Vermietung an Dritte eingesetzt werden.

Der Fonds könnte zu einem späteren Zeitpunkt von Staatsrat weiter geäuft werden, insbesondere mit der Zuweisung eines Teils der allfälligen vom Staat erzielten Finanzierungsüberschüsse. Auch die Erträge aus dem Verkauf oder der

Vermietung der vom Staat im Rahmen seiner Bodenpolitik erworbenen Areale, Grundstücke und Gebäude könnten in einem noch zu bestimmenden Verhältnis wieder in den Fonds einfließen. Der Staatsrat wird diese Fragen und ganz allgemein die den Fonds betreffenden Einzelheiten auf dem Verordnungsweg regeln.

Der neue Artikel 42a<sup>ter</sup> soll nach Ablauf der für das Gesetzesreferendum üblichen Fristen in Kraft gesetzt werden, sofern die zur Schaffung des Fonds für eine aktive Bodenpolitik erforderlichen Buchungsvorgänge vom Grossen Rat im Rahmen der auf die Staatsrechnung 2016 bezogenen Beschlüsse genehmigt worden sind.

### **3. Auswirkungen des Entwurfs**

#### **3.1. Finanzielle und personelle Folgen**

Der Entwurf hat keine neuen Ausgaben für den Staat zur Folge. Es geht darum, einen Teil des vorhandenen Vermögens einem bestimmten Zweck, nämlich einer aktiven Bodenpolitik, zuzuführen.

Der Entwurf hat keine direkten personellen Auswirkungen. Die Verwaltung des Fonds im engeren Sinn soll durch das vorhandene Personal wahrgenommen werden.

#### **3.2. Auswirkungen auf die Aufgabenteilung Staat-Gemeinden**

In diesem Stadium der Schaffung des Fonds hat der vorliegende Gesetzesentwurf keine Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden. Diese Aufgabenteilung könnte jedoch allenfalls in einem späteren Zeitpunkt bei der Bestimmung der konkreten Umsetzungsmodalitäten der aktiven Bodenpolitik im breiteren Rahmen einer Anpassung der kantonalen Wirtschaftsförderungspolitik überdacht werden.

#### **3.3. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit**

Der Ihnen unterbreitete Entwurf steht in Übereinstimmung zur kantonalen Verfassung sowie zum Bundesrecht und ist europaverträglich.

#### **3.4. Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung**

Die Auswirkungen des Entwurfs auf die nachhaltige Entwicklung sind nicht systematisch geprüft worden. Grundsätzlich steht aber die Rückstellung von Geldern zur Finanzierung sinnvoller und koordinierter bodenpolitischer Aktionen auf kantonaler Ebene in Einklang mit den allgemeinen Zielen

der nachhaltigen Entwicklung und insbesondere in Übereinstimmung mit deren wirtschaftlichen Dimension.

### **3.5. Unterstellung unter das Gesetzes- oder das Finanzreferendum**

Da der Fonds anfänglich mit vorhandenem Eigenkapital geüfnet wird und dies an sich keine neuen Ausgaben für den Staat zur Folge hat, ist die beantragte Gesetzesänderung nicht dem Finanzreferendum unterstellt. Sie untersteht hingegen dem Gesetzesreferendum.

### **4. Fazit**

Der Staatsrat beantragt Ihnen, die vorgeschlagene Gesetzesänderung anzunehmen.

## Loi

du

### modifiant la loi sur les finances de l'Etat

(fonds de politique foncière active)

---

#### *Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu la motion 2016-GC-79 des députés Laurent Thévoz et Jacques Vial intitulée «Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale»;

Vu le message 2017-DFIN-20 du Conseil d'Etat du 14 mars 2017;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### **Art. 1**

La loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (RSF 610.1) est modifiée comme il suit:

##### **Art. 42<sup>a</sup>*er* (nouveau)** Fonds de politique foncière active

<sup>1</sup> Il est institué un fonds de politique foncière active, doté d'un montant initial de 100 000 000 de francs.

<sup>2</sup> A la clôture, dans la mesure où les comptes dégagent un excédent de financement, le Conseil d'Etat peut affecter une part de cet excédent à ce fonds.

<sup>3</sup> Ce fonds est destiné à financer ou préfinancer des acquisitions d'immeubles, ainsi qu'à financer la gestion initiale et la mise en valeur de ces objets, dans un but de politique foncière active.

<sup>4</sup> Le Conseil d'Etat règle, par voie d'ordonnance, les modalités de fonctionnement de ce fonds.

## Gesetz

vom

### zur Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates

(Fonds für die aktive Bodenpolitik)

---

#### *Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Motion 2016-GC-79 der Grossräte Laurent Thévoz und Jacques Vial mit dem Titel «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung»;

nach Einsicht in die Botschaft 2017-DFIN-20 des Staatsrats vom 14. März 2017;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### **Art. 1**

Das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (SGF 610.1) wird wie folgt geändert:

##### **Art. 42<sup>a</sup>*er* (neu)** Fonds für die aktive Bodenpolitik

<sup>1</sup> Es wird ein Fonds für die aktive Bodenpolitik geschaffen; der Fonds wird anfänglich mit 100 000 000 Franken dotiert.

<sup>2</sup> Wird bei Rechnungsabschluss ein Finanzierungsüberschuss ausgewiesen, so kann der Staatsrat einen Teil davon diesem Fonds zuweisen.

<sup>3</sup> Dieser Fonds ist für die Finanzierung oder Vorfinanzierung des Erwerbs von Grundstücken sowie für ihre Erstverwaltung und Aufwertung im Hinblick auf eine aktive Bodenpolitik bestimmt.

<sup>4</sup> Der Staatsrat regelt die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

**Art. 2**

<sup>1</sup> Der Staatsrat bestimmt das Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

AnnexeAnhang

GRAND CONSEIL

2017-DFIN-20

Projet de loi  
 Modification de la loi sur les finances de l'Etat  
 (fonds de politique foncière active)

*Propositions de la commission ordinaire CO-2017-006*

---

*Présidence* : Romain Collaud

*Membres* : Markus Bapst, Solange Berset, David Bonny, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Markus Ith, Gabriel Kolly, Stéphane Peiry, Thierry Steiert, Laurent Thévoz

Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Proposition acceptée (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

**Art. 1**

La loi sur les finances de l'Etat est modifiée comme suit :

*Art. 42a<sup>er</sup> (nouveau) al. 4*

<sup>4</sup> ~~Le Conseil d'Etat règle, par voie d'ordonnance, les modalités de fonctionnement de ce fonds~~ Les modalités de fonctionnement de ce fonds seront réglées dans une loi spécifique.

Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

GROSSER RAT

2017-DFIN-20

Gesetzesentwurf  
 Änderung des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates (Fonds für die aktive Bodenpolitik)

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2017-006*

---

*Präsidium*: Romain Collaud

*Mitglieder*: Markus Bapst, Solange Berset, David Bonny, Eric Collomb, Hubert Dafflon, Markus Ith, Gabriel Kolly, Stéphane Peiry, Thierry Steiert, Laurent Thévoz

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommener Antrag (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

**Art. 1**

Das Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates wird wie folgt geändert:

*Art. 42a<sup>er</sup> (neu) Abs. 4*

<sup>4</sup> ~~Der Staatsrat regelt die Einzelheiten auf dem Verordnungsweg~~  
 Die Einzelheiten zur Tätigkeit dieses Fonds werden in einem Spezialgesetz geregelt.

A1

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Gesetzesentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.



**Catégorisation du débat**

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

**Résultat des votes**

La proposition suivante a été mise aux voix :

**Première lecture**

La proposition A1, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée tacitement.

*Le 3 mai 2017*

**Kategorie der Behandlung**

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

**Abstimmungsergebnis**

Die Kommission hat über folgenden Antrag abgestimmt:

**Erste Lesung**

<b>A1 CE</b>	Antrag A1 obsiegt stillschweigend gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats.
------------------	---

*Den 3. Mai 2017*



Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat  
Pensionskasse des Staatspersonals

*Fribourg, le 16 mars 2017*

**RAPPORT**  
**de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat**  
**au Grand Conseil relatif aux comptes 2016**

Nous vous soumettons ci-joint les comptes de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2016.

Nous vous prions de prendre acte du rapport de gestion et des comptes qui vous sont présentés.

---

**Table des matières**

1. Rapport de gestion	p. 3
2. Bilan & Comptes d'exploitation	p. 7
3. Annexe aux comptes annuels	p. 11
4. Bilan technique	p. 39
5. Rapport de l'organe de contrôle	p. 42

**BERICHT**  
**der Pensionskasse des Staatspersonals**  
**an den Grossen Rat zur Jahresrechnung 2016**

Wir unterbreiten Ihnen die Jahresrechnung der Pensionskasse des Staatspersonals des Kantons Freiburg für das Jahr 2016.

Wir bitten Sie, vom Verwaltungsbericht und von der Jahresrechnung Kenntnis zu nehmen.

---

**Inhaltsverzeichnis**

1. Verwaltungsbericht	S. 46
2. Bilanz und Betriebsrechnung	S. 50
3. Anhang zur Jahresrechnung	S. 54
4. Bilan technique (Technische Bilanz, nur auf Französisch)	S. 39
5. Rapport de l'organe de contrôle (Kontrollstellenbericht, nur auf Französisch)	S. 42



*Fribourg, le 16 mars 2017*

## **Rapport de gestion 2016**

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg (ci-après : la Caisse) a pour but d'assurer des prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès dans le cadre de la prévoyance professionnelle. Elle est dotée à ce titre de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : la LCP) entrée en vigueur en 2012. L'acceptation par le Grand Conseil en novembre 2014 du nouveau plan de financement s'est traduite, à partir du 1er janvier 2017 par une augmentation des cotisations de 9.5% à 10.66% pour les personnes assurées, et de 13.00% à 15.24% pour les employeurs. Non seulement l'Etat de Fribourg est concerné par cette modification, mais aussi les quelque cinquante institutions externes affiliées à la Caisse.

### **Membres du Comité et personnes travaillant pour la Caisse**

Le Comité est l'organe dirigeant. Il exerce la surveillance et le contrôle sur la gestion et représente la Caisse à l'extérieur. Il est composé paritairement par des représentants des assurés et des employeurs.

Durant l'année 2016, le Comité a continué à renforcer ses compétences en matière de gestion de fortune par l'appui de deux spécialistes externes des marchés financiers qui secondent la commission de placement.

L'année 2016 aura permis à la Caisse de renforcer sa diligence en matière de placement. En effet, la Caisse s'est étoffée d'un collaborateur actif dans le suivi et la surveillance des placements opérés par la Caisse. Son travail consiste d'une part à effectuer un contrôle interne et externe sur les investissements et gérants de la Caisse, et, d'autre part, à présenter des projets d'investissement à la Commission de placement et au Comité.

### **Placement de la fortune**

La fortune de la Caisse est placée conformément aux dispositions de la LPP et de l'OPP2 de manière à assurer la sécurité, la rentabilité, la répartition appropriée des risques et des liquidités suffisantes.

#### **> Placements mobiliers**

En 2016, la Caisse a réalisé une performance de 2.39 %. L'année fut volatile et pleine de rebondissements. Les marchés actions furent en net recul durant les six premières semaines en raison des craintes sur la conjoncture aux USA et la solidité de l'économie chinoise. Ce mouvement baissier s'est inversé mi-février grâce à des indicateurs conjoncturels positifs relatifs aux pays industrialisés et émergents ainsi que des mesures de soutien annoncées en Chine. Le mouvement des actions s'est poursuivi avec hausses et baisses jusqu'au vote britannique sur la sortie de l'Union Européenne, dont l'issue favorable a surpris les marchés financiers. Alors que la devise britannique a logiquement plongé, les actions anglaises surtout et européennes dans une moindre mesure, en baisse durant les jours qui suivirent le

vote, ont récupéré le terrain perdu en quelques semaines. Une seconde surprise majeure fut l'issue de l'élection présidentielle aux USA, accueillie contre toute attente très positivement par les marchés des actions et la devise USD, en hausse sur les deux derniers mois de l'année. En raison de meilleures perspectives économiques dans les pays industrialisés, les principaux taux d'intérêts à long terme ont entamé un mouvement haussier, avec en contrepartie une baisse des cours obligataires gouvernementaux.

L'indice SPI des actions suisses n'a pas suivi le mouvement haussier général et même terminé l'année en baisse. La BNS ayant poursuivi sa politique monétaire entamée en 2015, les taux d'intérêt à court terme sont restés négatifs. Hormis les très longues échéances, les taux d'intérêt du marché suisse des capitaux sont aussi restés négatifs. Le taux de référence de l'emprunt à 10 ans de la Confédération a entamé et terminé l'année 2016 approximativement au même niveau, mais durant l'année, son niveau a fortement varié au gré des événements évoqués ci-dessus. Il a même connu un record négatif après le vote du Brexit à -0.62%!

Dans ce contexte chahuté, le portefeuille de la Caisse a connu une performance positive de 2.39%. Les principales catégories de placements qui ont contribué positivement à la performance furent l'immobilier direct et indirect, les actions et obligations globales, les investissements liés aux assurances (ILS), et les obligations en CHF. En revanche, les actions suisses ont contribué négativement à la performance obtenue.

#### > Immobilier

A Guin, quartier de Chännelmatte, les deux derniers immeubles (sur trois) de 16 respectivement 12 appartements ont été mis sur le marché de la location, avec succès. Deux immeubles à Bulle, quartier du Pra, ont été mis en valeur avec un franc succès, puisque les 45 appartements ont trouvé preneur en temps record. A Estavayer, trois immeubles de 25 appartements chacun ont été mis en valeur en début d'année avec un joli succès. Compte tenu du nombre élevé de logements mis à disposition en 6 mois (total 75 appartements), il faut compter une bonne année pour louer l'ensemble.

La future construction à Marly d'un immeuble destiné aux séniors pourra débuter en 2017, puisque les oppositions qui bloquaient sa mise à l'enquête ont pu être levées.

Quant au projet de Châtel-Saint-Denis, des solutions ont aussi pu être trouvées avec les opposants. Le projet, après avoir été remanié, pourra enfin être relancé.

Les travaux pour des logements destinés aux séniors à Léchelles vont bon train et la construction devrait être fonctionnelle d'ici à fin juin 2017

La construction de trois immeubles à Farvagny a débuté avec les travaux de terrassement et les premières fondations en fin d'année.

Un projet réalisé en entreprise générale verra le jour à Sierre et comprendra 67 appartements. Le terrassement a débuté à fin 2016. Toujours en Valais mais à Martigny, la Caisse a acquis un terrain pour un projet de quatre immeubles (52 appartements).

Plusieurs mises à l'enquête ont été lancées pour des projets à Ursy (62 appartements) et à Grolley (88 appartements).

Le quartier du Pra à Bulle est en plein développement puisque qu'à la fois le PAD de la Parquetterie est en préparation et qu'une suite au Pra II sera donnée (appelée Pra SUD).

### **Expertise actuarielle et étude de congruence actifs-passifs (ALM)**

La Caisse n'a pas procédé en 2016 à une nouvelle étude de congruence actifs-passifs. La dernière effectuée en 2014 est toujours valable, mais une actualisation des espérances de performances a été effectuée. Les espérances de rendements sur les dix prochaines années des capitaux de vieillesse placés sur les marchés financiers, en fonction de la stratégie de la Caisse, ont baissé. Couplé avec le vieillissement démographique et l'augmentation de la longévité, la Caisse devra adapter une nouvelle fois les prestations octroyées en conséquence au cours des prochaines années et/ou adapter le niveau des cotisations. En vue de formuler des propositions, un groupe de travail issu des membres du Comité a été constitué. En effet, la nouvelle baisse du taux d'intérêt technique de la Chambre suisse des experts en caisses de pensions de 2.75% à 2.25% implique, à nouveau, pour la Caisse une augmentation significative de ses engagements actuariels. Le Comité et la Caisse vont devoir prendre prochainement des décisions à ce sujet sachant que le taux utilisé par elle est encore aujourd'hui de 3.25%. Le groupe de travail précité a notamment analysé tous les paramètres sur lesquels il serait possible d'agir. Toutes les options seront envisagées, y compris les coûts et les conséquences d'un passage du système actuel de la primauté de prestations du salaire moyen revalorisé de carrière dans un système en primauté des cotisations. L'évolution du taux d'intérêt technique, la hausse constante de l'espérance de vie associée à des prévisions de rendement fortement réduites sur les marchés des placements et à des taux d'intérêt au plus bas, voire négatifs, conduiront le Comité à proposer, avant la fin de cette année, des mesures en vue de garantir l'équilibre structurel du financement de la Caisse, conformément à l'article 9 al.5 LCP.

### **Degré de couverture et chemin de croissance**

Pour rappel, la Caisse est une institution de prévoyance de droit public dont le régime de pensions est régi par le système financier de la capitalisation partielle, et à ce titre elle est tenue de proposer un plan de financement pour le régime en question qui garantit au moins le maintien des taux de couverture initiaux, conformément à l'art. 72a LPP. Le degré de couverture initial global au 1<sup>er</sup> janvier 2012 du régime de pensions était de 66.9% et celui des assurés actifs de 38.1%. Les engagements relatifs aux bénéficiaires de pensions étaient quant à eux entièrement couverts, comme exigé par la loi.

Le chemin de croissance proposé vise à atteindre un degré de couverture global d'au moins 80% en 2052. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, respectivement au 31 décembre 2016, la Caisse aurait dû se trouver à un degré de couverture global de 74.3%. Après un exercice plutôt moyen, et compte tenu notamment de la révision sur le calcul des réserves techniques, le degré de couverture global effectif au 31 décembre 2016 est de 73.3%, soit quelque peu en retrait par rapport à l'objectif fixé du chemin de croissance. Selon notre expert, le maintien du degré de couverture initial et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés au sens de l'art. 72e LPP sont garantis à cette date, ce qui implique que la Caisse n'est pas légalement contrainte de prendre les mesures prévues aux art. 65c à 65e LPP.

### **Provisions techniques**

Le règlement relatif aux passifs de nature actuarielle a fait l'objet d'une modification dont l'impact sur le montant des provisions technique est important. Le calcul de la provision pour longévité a été adapté aux spécificités de la Caisse et la provision pour fluctuation des risques du régime RCC a été constituée. Ces modifications ont péjoré les résultats de l'exercice 2016, puisque ce sont quelque 50 mio de francs complémentaires qu'il a fallu provisionner.

**Les défis à venir**

Compte tenu de la modification des éléments techniques, dont certains demandés par l'expert comme le taux d'intérêt technique ou l'incidence de l'augmentation de l'espérance de vie et la baisse des rendements du tiers cotisant (c'est-à-dire les rendements des placements), le Comité doit trouver le meilleur équilibre entre le financement pérenne de la Caisse et les prestations à servir.

Le projet de recherche de regroupement partiel ou total des titres financiers de la Caisse auprès d'un dépositaire global (Global Custodian) est un défi important pour notre Caisse, avec pour objectifs une gestion facilitée et une réduction des coûts. Les travaux dans ce domaine sont en cours.

L'immobilier offre encore des opportunités intéressantes d'investissement, que ce soit dans de nouveaux immeubles dont les besoins existent encore dans les zones les mieux situées, ou des projets opportunistes comme les habitats pour séniors. Des transformations lourdes (enveloppe, production énergétique) peuvent constituer aussi des investissements intéressants, mais la rémunération des capitaux nouvellement investis a un impact significatif après quelques années.

Les comptes 2016, soit le rapport de gestion, le bilan, le compte P&P et les annexes ont été examinés et approuvés par le Comité en date du 16 mars 2017.

G. Godel  
Président

C. Schafer  
Administrateur

## 2. Bilan &amp; Comptes d'exploitation

## COMPTES DES EXERCICES 2016 ET 2015

## BILAN

ACTIF	<u>31.12.2016</u> CHF	<u>31.12.2015</u> CHF
<b>Placements</b>	<b>3'851'739'696</b>	<b>3'708'521'364</b>
<b>Liquidités et placements monétaires</b>	<b>418'011'510</b>	<b>529'132'016</b>
Liquidités d'exploitation	42'880'017	32'230'346
Liquidités pour placements	86'552'937	86'904'866
Placements à terme	304'750'000	411'250'000
Change à terme	-16'171'444	-1'253'196
<b>Créances</b>	<b>10'172'767</b>	<b>11'367'811</b>
Impôts anticipé et à la source	4'470'420	7'108'267
Contributions employeurs	5'596'417	3'744'835
Créances envers des assurés	96'066	161'598
Débiteurs divers	9'864	353'111
<b>Titres</b>	<b>1'939'902'493</b>	<b>1'876'215'481</b>
<b>Placements obligataires</b>	<b>605'968'305</b>	<b>569'912'961</b>
Obligations suisses	41'721'250	50'064'110
Obligations étrangères	564'247'055	519'848'851
<b>Actions et participations</b>	<b>1'333'934'188</b>	<b>1'306'302'520</b>
Actions suisses	608'673'627	695'507'116
Actions étrangères	723'004'940	608'931'786
Participations	2'255'621	1'863'618
<b>Immobilisations</b>	<b>1'240'485'236</b>	<b>1'138'109'275</b>
<b>Immeubles</b>	<b>1'240'094'251</b>	<b>1'137'743'893</b>
Immeubles construits	964'924'426	954'337'565
Immeubles en mise en valeur	42'265'709	12'889'300
Terrains à bâtir	14'236'451	12'716'640
Immeubles en construction	29'131'094	28'108'832
Rénovations	1'221'388	2'120'108
Fonds de placement immobiliers suisses	149'195'812	127'571'448
Fonds de placement immobiliers étrangers	39'119'371	0
<b>Transitoires sur immeubles</b>	<b>390'985</b>	<b>365'382</b>
<b>Placements alternatifs</b>	<b>243'167'691</b>	<b>153'696'781</b>
<b>Comptes de régularisation de l'actif</b>	<b>1'591'784</b>	<b>2'057'578</b>
Intérêts courus	1'586'680	2'030'392
Produits à recevoir	5'104	27'186
<b>TOTAL DE L'ACTIF</b>	<b>3'853'331'480</b>	<b>3'710'578'942</b>

## COMPTES DES EXERCICES 2016 ET 2015

## BILAN

<b>PASSIF</b>	<b>31.12.2016</b>	<b>31.12.2015</b>
	CHF	CHF
<b>Dettes</b>	<b>12'345'255</b>	<b>9'203'642</b>
<b>Prestations de libre passage et rentes</b>	<b>5'982'284</b>	<b>4'160'961</b>
<b>Autres dettes</b>	<b>6'362'971</b>	<b>5'042'681</b>
Créanciers	1'075'383	67'211
Comptes courants	4'516'352	4'213'001
Fonds de Garantie	771'236	762'469
<b>Comptes de régularisation du passif (passifs transitoires)</b>	<b>4'140'504</b>	<b>3'663'117</b>
Passifs transitoires	84'404	60'725
Passifs transitoires sur titres	303'604	169'829
Passifs transitoires sur immeubles	3'752'496	3'432'563
<b>Capitaux de prévoyance et provisions techniques</b>	<b>5'234'921'406</b>	<b>4'988'482'007</b>
<b>Capital de prévoyance des assurés actifs</b>	<b>2'633'883'548</b>	<b>2'549'282'034</b>
Prestations de libre passage des assurés actifs	2'617'226'615	2'538'166'061
Avoirs de vieillesse des assurés actifs du régime LPP	6'943'533	5'714'154
Capitaux assurés actifs RCC	9'713'400	5'401'819
<b>Capital de prévoyance des bénéficiaires</b>	<b>2'523'115'726</b>	<b>2'410'335'865</b>
Valeur actuarielle des pensions en cours	2'513'127'353	2'400'305'171
Valeur actuarielle des rentes en cours du régime LPP	9'988'373	10'030'694
<b>Provisions techniques</b>	<b>77'922'132</b>	<b>28'864'108</b>
Provision de longévité des assurés actifs	26'172'266	0
Provision de longévité des bénéficiaires	50'349'866	28'864'108
Provision pour fluctuation des risques dans le RCC	1'400'000	0
<b>Part en répartition (selon projet de financement)</b>	<b>-1'338'116'648</b>	<b>-1'331'214'185</b>
<b>Réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>0</b>	<b>40'444'361</b>
Réserve de fluctuation de valeurs	0	40'444'361
<b>Fortune libre (+) / Découvert (-)</b>	<b>-59'959'037</b>	<b>0</b>
Découvert technique: situation en début de période	-1'331'214'185	-1'346'295'251
Augmentation de la part financée en répartition	1'338'116'648	1'331'214'185
Résultat de l'exercice	-66'861'500	15'081'066
<b>TOTAL DU PASSIF</b>	<b>3'853'331'480</b>	<b>3'710'578'942</b>



## COMPTES DES EXERCICES 2016 ET 2015

## COMPTE D'EXPLOITATION

	<b>2016</b> CHF	<b>2015</b> CHF
<b>Cotisations et apports ordinaires</b>	<b>262'666'739</b>	<b>254'495'359</b>
Cotisations des salariés	103'849'493	101'040'565
Cotisations des employeurs	141'962'434	138'216'927
Cotisations supplémentaires des salariés	461'221	460'428
Rachats	16'393'591	14'777'439
<b>Prestations d'entrée</b>	<b>70'218'268</b>	<b>58'479'346</b>
Apports de libre passage	67'978'074	56'377'173
Remboursements de versements anticipés pour l'EPL	2'240'194	2'102'173
<i>Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée</i>	<i>332'885'007</i>	<i>312'974'705</i>
<b>Prestations réglementaires</b>	<b>-195'330'029</b>	<b>-184'319'699</b>
Rentes de vieillesse	-156'171'974	-146'273'688
Rentes de survivants	-18'151'233	-18'117'681
Rentes d'invalidité	-7'510'742	-7'502'113
Prestations en capital à la retraite	-12'767'636	-11'389'909
Prestations en capital au décès et à l'invalidité	-728'444	-1'036'308
<b>Prestations de sortie</b>	<b>-80'941'909</b>	<b>-76'018'562</b>
Prestations de libre passage en cas de sortie	-69'860'066	-67'024'215
Versements anticipés pour l'EPL/divorce	-11'081'843	-8'994'347
<i>Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés</i>	<i>-276'271'938</i>	<i>-260'338'261</i>
<b>Variation de capitaux de prévoyance, provisions techniques</b>	<b>-246'439'399</b>	<b>-196'689'757</b>
Variation des capitaux de prévoyance des assurés actifs	-84'601'514	-75'647'258
Variation des capitaux de prévoyance des bénéficiaires	-112'779'861	-110'533'030
Variation des provisions techniques	-49'058'024	-10'509'469
<b>Charges d'assurances</b>	<b>-771'236</b>	<b>-762'469</b>
Cotisations au Fonds de garantie	-771'236	-762'469
<i>Résultat net de l'activité d'assurance</i>	<i>-190'597'566</i>	<i>-144'815'782</i>
<b>Résultat net des placements</b>	<b>86'648'707</b>	<b>48'617'629</b>
Résultat net des liquidités	-11'629'753	-10'711'705
Résultat net des placements obligataires	11'540'759	-17'284'114
Résultat net des actions et participations	49'232'803	23'809'028
Résultat net des placements alternatifs	5'895'551	3'850'597
Résultat net des placements immobiliers	40'371'874	56'546'227
Frais d'administration des placements	-8'762'526	-7'592'404
<b>Autres produits</b>	<b>103'919</b>	<b>170'167</b>
Produits de prestations fournies	96'933	91'050
Produits divers	6'986	79'117
<b>Autres frais</b>	<b>-248'241</b>	<b>-218'948</b>
<b>Frais d'administration</b>	<b>-3'212'680</b>	<b>-2'836'845</b>
Administration générale	-3'068'649	-2'665'649
Organes de révision et expert en matière de prévoyance professionnelle	-134'951	-143'539
Autorités de surveillance	-9'079	-27'657
<b>Résultat avant constitution/dissolution de la réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>-107'305'861</b>	<b>-99'083'779</b>
<b>+/- variation de la réserve de fluctuation de valeurs</b>	<b>40'444'361</b>	<b>114'164'845</b>
<i>Résultat de l'exercice</i>	<i>-66'861'500</i>	<i>15'081'066</i>

## COMPTES D'EXPLOITATION CONDENSES DES EXERCICES 2016 ET 2015

RUBRIQUES	TOTAL		REGIME PENSIONS		REGIME LPP		RCC	
	<u>2016</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2016</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2016</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2016</u> CHF	<u>2015</u> CHF
Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée	332'885'007	312'974'705	319'902'010	303'451'648	7'393'620	5'797'316	5'589'377	3'725'741
Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés	-276'271'938	-260'338'261	-269'386'227	-253'946'378	-6'624'308	-6'326'141	-261'403	-65'742
Variation de capitaux de prévoyance	-246'439'399	-196'689'757	-239'462'456	-193'120'475	-1'265'362	234'500	-5'711'581	-3'803'782
Contributions au Fonds de Garantie	-771'236	-762'469	-757'922	-750'681	-13'314	-11'788	0	0
Résultat net de l'activité d'assurance	-190'597'566	-144'815'782	-189'704'595	-144'365'886	-509'364	-306'113	-383'607	-143'783
Résultat net des placements	86'648'707	48'617'629						
Autres produits	103'919	170'167						
Autres frais	-248'241	-218'948						
Frais d'administration	-3'212'680	-2'836'845						
Variation de réserve de fluctuation de valeurs	40'444'361	114'164'845						
<b>Résultat de l'exercice</b>	<b>-66'861'500</b>	<b>15'081'066</b>	<b>-189'704'595</b>	<b>-144'365'886</b>	<b>-509'364</b>	<b>-306'113</b>	<b>-383'607</b>	<b>-143'783</b>

### 3. ANNEXE AUX COMPTES ANNUELS

#### I. Bases et organisation

##### I.1. Forme juridique et but

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : la Caisse) est un établissement de droit public doté de la personnalité morale. Son siège est à Fribourg.

La Caisse a pour but d'assurer des prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

##### I.2. Enregistrement LPP et Fonds de garantie LPP

La Caisse est enregistrée au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'Autorité de surveillance compétente. Depuis 2012, les institutions de prévoyance ayant leur siège dans le canton de Fribourg sont placées sous la surveillance de l'Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations (BBSA).

De plus, la Caisse est inscrite au Fonds de garantie LPP et y verse des cotisations.

##### I.3. Indications des actes et des règlements

L'activité de la Caisse est régie par :

a. Dispositions légales	Version actualisée au:
> Loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
> Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime de pensions de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRP)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
> Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime LPP de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRLPP)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
> Règlement du 22 septembre 2011 concernant l'encouragement à la propriété du logement au moyen de la prévoyance professionnelle pour les personnes assurées de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (REPL)	1 <sup>er</sup> janvier 2015
> Règlement du 13 février 2014 sur le régime complémentaire pour les cadres du personnel de l'Etat (RRCC)	1 <sup>er</sup> janvier 2017
b. Réglementation interne	Version actualisée au:
> Règlement sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures	28 mai 2015
> Règlement pour les passifs de nature actuarielle (nouveau)	31 décembre 2016
> Règlement concernant l'affiliation des institutions externes	7 juillet 2016
> Règlement sur la liquidation partielle (approbation de la BBSA le 15 novembre 2016)	7 juillet 2016
> Règlement d'organisation	1 <sup>er</sup> janvier 2017

> Règlement sur les placements	1 <sup>er</sup> janvier 2015
> Directives sur les placements	1 <sup>er</sup> septembre 2016
> Règlement sur les placements immobiliers directs	25 juin 2015
> Directives relatives à l'exercice du droit de vote	1 <sup>er</sup> janvier 2015
> Directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs	1 <sup>er</sup> janvier 2015

La Caisse est membre de l'Association suisse des institutions de prévoyance (ASIP) qui a adopté, en 2008, une Charte ainsi que des directives en matière de loyauté dans la gestion des fonds de la prévoyance professionnelle. La Charte est un code de bonne conduite impératif pour tous les membres de l'ASIP qui vient compléter les dispositions légales applicables en la matière (articles 48f et suivants de l'OPP2).

#### **I.4. Organe de gestion paritaire / droits de signatures**

##### **I.4.1. Organe de gestion paritaire / Présidence / Administration**

Le Comité se compose de douze membres, dont six représentent l'employeur et six, les personnes salariées. Un représentant des retraités, élu par les personnes au bénéfice de pensions de retraite de la Caisse, participe aux séances du Comité avec voix consultative.

Au 31 décembre 2016, la composition du Comité était la suivante :

<u>Représentants de l'Etat</u>	<u>Représentants des salariés</u>
GODEL Georges, Président	MUTRUX Gérald, Vice-Président
AUBRY Laurent	DELLEY Stéphane
BROILLET Philippe	FRAGNIERE Bernard
BERSET Daniel	SELMI Sara
HAYOZ Markus	SAVOY Jean-Daniel
MORARD Martine	TOPINKOVA Klara

Représentant de l'Association des retraités de l'Etat (avec voix consultative)  
HEIMO Robert

La Caisse est placée sous la direction de Monsieur Claude Schafer, Administrateur.

Les membres du Comité participent à différentes Commissions, dont les compositions au 31 décembre 2016 étaient les suivantes :

<u>Commission administrative</u>	<u>Commission immobilière</u>	<u>Commission de placement</u>
FRAGNIERE Bernard, Prés.	SAVOY Jean-Daniel, Prés.	BROILLET Philippe, Prés.
SELMI Sara	AUBRY Laurent	MUTRUX Gérald
MORARD Martine	DELLEY Stéphane	TOPINKOVA Klara
BERSET Daniel	HEIMO Robert	HAYOZ Markus

<u>Commission de vote</u>		
BERSET Daniel, Prés.	FRAGNIERE Bernard	SAVOY Jean-Daniel

Le rapport relatif à l'exercice des droits de vote aux assemblées générales des sociétés suisses peut être téléchargé sur notre site internet [www.cppef.ch](http://www.cppef.ch) > Organisation > Rapports > Autres rapports.

#### **I.4.2. Droits de signatures et de compétences**

Les droits de signatures et de compétences sont régis par le règlement du 28 mai 2015 sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures ; la Caisse est représentée vis-à-vis des tiers par les signatures collectives à deux des membres du Comité ou des personnes en charge de l'administration.

Par ailleurs, la Caisse est inscrite depuis le 25 août 2015 auprès du Registre du Commerce.

#### **I.5. Expert, organe de contrôle, autorité de surveillance**

##### **I.5.1. Expert en prévoyance professionnelle (actuaire)**

Pittet Associés S.A. à Genève

##### **I.5.2. Organe de contrôle**

BDO S.A. à Fribourg

##### **I.5.3. Autorité de surveillance**

Autorité bernoise de surveillance des institutions de prévoyance et des fondations [Bernische BVG - und Stiftungsaufsicht] (ci-après BBSA) à Berne depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012

#### **I.6. Employeurs affiliés**

La Caisse n'a pas procédé à l'affiliation de nouveaux employeurs en 2016.

## II. Membres actifs et bénéficiaires de pensions et rentes – Rapport démographique

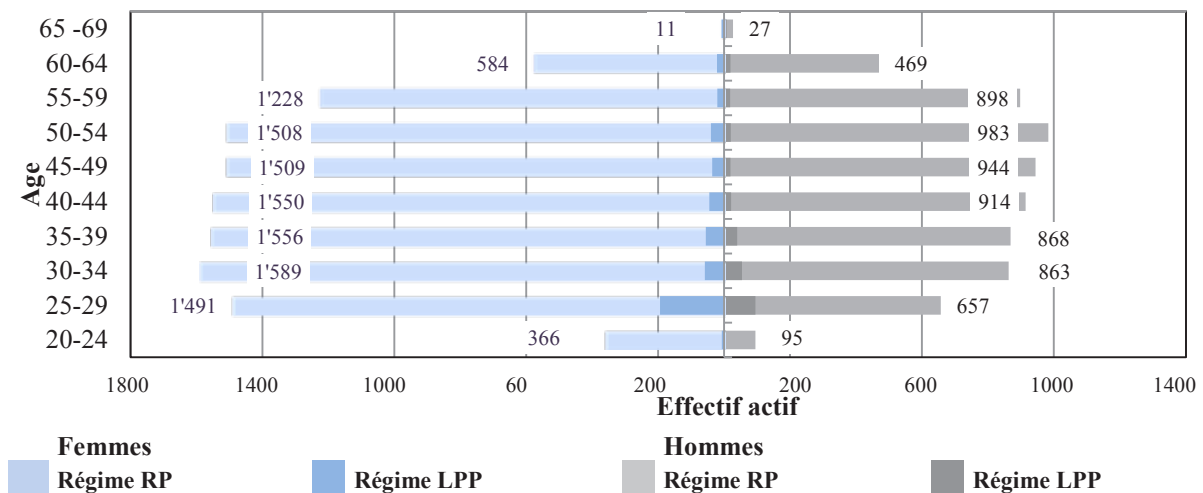
### II.1. Assurés actifs

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016, la Caisse a enregistré une augmentation de l'effectif des assurés actifs de 2.6%. Le nombre total des assurés actifs, tous régimes confondus, est passé de 18'541 à 19'025 personnes (les assurés ayant plusieurs rapports de prévoyance sont comptés pour chaque rapport de prévoyance).

Les femmes représentent un peu plus de 62% de l'effectif.

Pour rappel, les personnes assurées au régime LPP sont principalement des personnes avec des contrats d'une durée inférieure à une année.

### Pyramide des âges des assurés actifs selon le sexe et le régime



### Effectif et structure d'âge des assurés actifs selon le sexe et le régime

Age	Femmes				Hommes				Total général
	RP	LPP	RCC	Total	RP	LPP	RCC	Total	
70 et plus									
65-69	11	8		19	27	7	3	37	56
60-64	584	22	2	608	469	19	11	499	1'107
55-59	1'228	21	1	1'250	898	18	24	940	2'190
50-54	1'508	40	3	1'551	983	20	26	1'029	2'580
45-49	1'509	36	6	1'551	944	19	21	984	2'535
40-44	1'550	45	11	1'606	914	21	10	945	2'551
35-39	1'556	56	4	1'616	868	39	11	918	2'534
30-34	1'589	59		1'648	863	54		917	2'565
25-29	1'491	195		1'686	657	95		752	2'438
20-24	366	7		373	95	1		96	469
15-19									
<b>Total</b>	<b>11'392</b>	<b>489</b>	<b>27</b>	<b>11'908</b>	<b>6'718</b>	<b>293</b>	<b>106</b>	<b>7'117</b>	<b>19'025</b>

### Variation annuelle

Effectifs	2016	2015	Variation
Régime de pensions	18'110	17'846	1.5%
Régime LPP	782	570	37.2%
RCC	133	125	6.4%
<b>Total</b>	<b>19'025</b>	<b>18'541</b>	<b>2.6%</b>

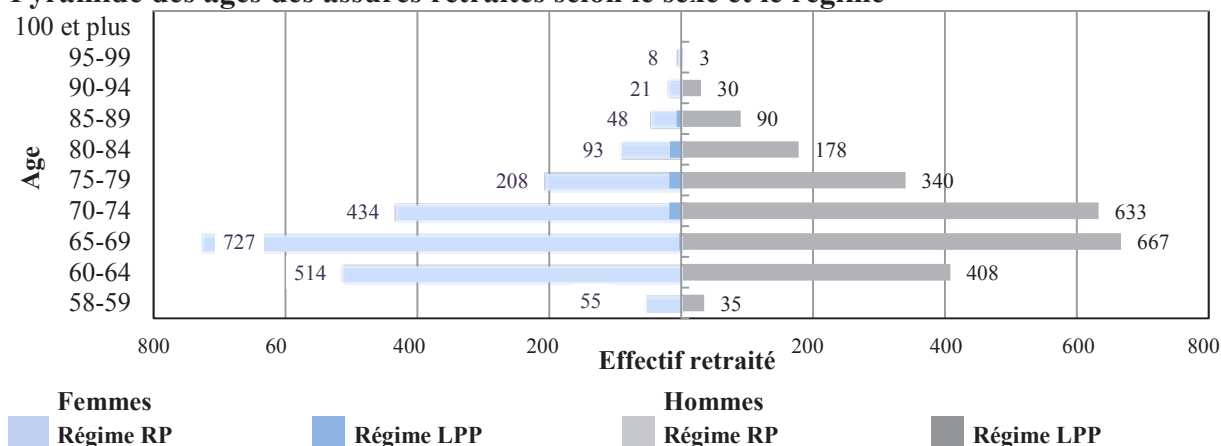
Age moyen	2016	2015	Variation
Régime de pensions	43.19	43.02	0.4%
Régime LPP	37.79	37.71	0.2%
RCC	50.30	50.34	-0.1%
<b>Total</b>	<b>43.02</b>	<b>42.91</b>	<b>0.3%</b>

## II.2. Bénéficiaires de pensions et rentes

Du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre 2016, la Caisse a enregistré une augmentation nette de l'effectif des bénéficiaires de 345 unités. Le nombre total des bénéficiaires, tous régimes confondus, est passé de 5'458 à 5'803 personnes.

Les femmes représentent un peu plus de 54% de l'effectif.

### Pyramide des âges des assurés retraités selon le sexe et le régime



Vu l'effectif réduit des assurés retraités hommes du régime LPP, ils ne sont pas visibles dans le graphique ci-dessus.

### Effectif et structure d'âge des retraités selon le sexe et le régime

Age	Femmes			Hommes			Total général
	RP	LPP	Total	RP	LPP	Total	
100 et plus	8	0	8	3	0	3	11
95-99	21	0	21	30	0	30	51
90-94	48	7	55	90	1	91	146
85-89	93	17	110	178	5	183	293
80-84	208	18	226	340	11	351	577
75-79	434	18	452	633	8	641	1'093
70-74	727	3	730	667	6	673	1'403
65-69	514	1	515	408	0	408	923
60-64	55	0	55	35	0	35	90
58-59	0	0	0	0	0	0	0
<b>Total général</b>	<b>2'108</b>	<b>64</b>	<b>2'172</b>	<b>2'384</b>	<b>31</b>	<b>2'415</b>	<b>4'587</b>

### Variation annuelle de toutes les pensions et rentes

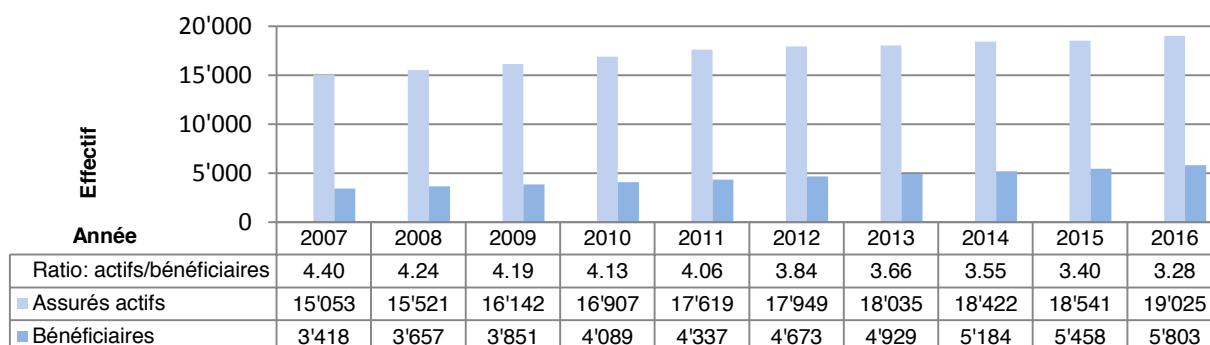
Effectifs	2016	2015	Variation
<b>Régime de pensions</b>	<b>5'661</b>	<b>5'320</b>	<b>341</b>
Pensions de vieillesse	4'492	4'177	315
Pensions d'invalidité	289	292	- 3
Pensions de conjoints	740	730	10
Pensions d'orphelins	63	63	0
Pensions d'enfants de retraités	55	41	14
Rentes d'enfants d'invalides	22	17	5
<b>Régime LPP</b>	<b>142</b>	<b>138</b>	<b>- 4</b>
Rentes de vieillesse	95	94	1
Rentes d'invalidité	22	21	1
Rentes de conjoints	16	15	1
Rentes d'orphelins	1	2	- 1
Rentes d'enfants de retraités	1	0	1
Rentes d'enfants d'invalides	7	6	1
<b>Total</b>	<b>5'803</b>	<b>5'458</b>	<b>345</b>

Age moyen	2016	2015	Variation
<b>Pensions/rentes de vieillesse</b>			
Régime de pensions	70.51	70.43	0.1%
Régime LPP	77.02	76.38	0.8%
<b>Total</b>	<b>70.65</b>	<b>70.56</b>	<b>0.7%</b>

### II.3. Total des affiliés

L'effectif total des assurés n'a cessé de croître ces dernières années. Ainsi en 2007, le nombre total de personnes affiliées à la Caisse étaient de 18'471. Aujourd'hui, l'effectif est de 24'828, soit une augmentation de plus de 34%. Cette croissance s'est cependant accompagnée d'une détérioration du ratio actifs/bénéficiaires.

### Evolution de l'effectif des assurés actifs et des bénéficiaires de pensions et de rentes





### III. Nature de l'application du but de la Caisse

#### III.1. Explication des plans de prévoyance

La Caisse pratique trois plans de prévoyance: le régime de pensions, le régime LPP et le régime complémentaire pour les cadres de l'Etat.

Le **régime de pensions** s'adresse au personnel qui est au bénéfice d'un statut de droit public ou qui a une activité durable et principale au service de l'Etat ou de ses établissements.

Le régime de pensions est **une primauté des prestations sur la somme revalorisée des salaires assurés**. L'objectif des pensions finales n'est pas exprimé par rapport au dernier salaire assuré, mais bien sur le salaire moyen de carrière, revalorisé.

Le régime de pensions est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- > le salaire assuré est égal au salaire déterminant, moins une déduction de coordination égale aux 87.5% de la rente AVS annuelle maximale et multipliée par le taux d'activité. Le salaire assuré maximal annuel en 2016 était de CHF 221'143.30 ;
- > la prestation de retraite est égale à 1.6% de la somme revalorisée des salaires assurés à la fin du mois qui précède la retraite entre 60 et 62 ans. Le taux est diminué de 2% par année entre 58 et 60 ans et augmenté de 2% après 62 ans. Les pensions sont adaptées une fois par année suivant l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, mais au maximum à hauteur de 0.54% pour autant que l'inflation soit supérieure au taux d'inflation précité. Il existe la possibilité de prélever sous forme de capital au maximum la contre-valeur du quart de la pension de retraite ;
- > la pension d'invalidité est égale à la pension de retraite projetée à 60 ans multipliée par le degré d'invalidité ;
- > la pension de personne conjointe survivante est égale à 60% de la pension d'invalidité entière qu'aurait pu toucher la personne assurée (en cas de décès d'un actif), ou à 60% de la pension de la personne défunte (en cas de décès d'une personne retraitée ou invalide) ;
- > la Caisse sert aussi des prestations d'enfant de retraité dès qu'une personne retraitée a atteint l'âge de 62 ans révolus, ainsi que des pensions d'enfant orphelin.

Le **régime LPP** s'adresse principalement au personnel temporaire. Il est constitué d'un processus d'épargne comparable à celui de la LPP.

Le régime LPP est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- > l'avoir de vieillesse correspond aux bonifications vieillesse, plus les prestations de libre passage reçues, avec intérêt équivalent au taux d'intérêt technique de la Caisse ;
- > la rente de vieillesse se calcule comme suit : l'avoir de vieillesse est converti en rente à l'aide du taux de conversion. L'âge de la retraite est fixé à 65 ans (hommes et femmes). Possibilité de retraite dès l'âge de 64 ans, avec une réduction correspondante du facteur de conversion. Les rentes sont adaptées une fois par année suivant l'évolution de l'indice suisse des prix à la consommation, mais au maximum à hauteur de 0.54% pour autant que l'inflation soit supérieure au taux d'inflation précité ;
- > la rente d'invalidité se compose de la rente présumée de vieillesse, augmentée des intérêts calculés selon les modalités de la LPP, mais au maximum équivalente à 40% du salaire assuré multiplié par le degré d'invalidité ;

- > la rente de conjoint survivant est déterminée à hauteur de 60% de la rente d'invalidité entière qu'aurait pu toucher l'assuré (en cas de décès d'un actif), ou de 60% de la rente du défunt (en cas de décès d'un retraité ou d'un invalide) ;
- > la Caisse sert aussi des rentes d'enfants d'invalidité et des rentes d'enfant orphelin égales à 20% de la rente d'invalidité.

Le **régime complémentaire pour les cadres (RCC)** s'adresse aux personnes dont le salaire déterminant est supérieur au traitement maximal de l'Etat, ainsi qu'aux médecins-chefs, médecins-chefs adjoints et médecins-adjoints de l'HFR. La part assurée dans le RCC correspond à la part de salaire supérieure au traitement maximal de l'Etat. Pour les médecins précités, le régime complémentaire s'applique sur la part d'honoraire rétrocedée ou l'indemnité compensatoire y relative.

Le RCC est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- > l'avoir de vieillesse correspond aux bonifications vieillesse, auxquelles s'ajoutent les prestations de libre passage excédentaires du RP et les rachats volontaires, avec intérêt fixé rétroactivement à la fin de chaque année ;
- > toutes les prestations sont versées sous forme de capital.

Le RCC est entré en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2014.

### III.2. Financement, méthodes de financement

#### III.2.1. Régime de pensions

Le taux de cotisation du régime de pensions, global et uniforme, est égal à 22.5% du salaire assuré, quels que soient l'âge et le sexe de l'assuré. Il est réparti à raison de 13% à la charge de l'employeur et de 9.5% à la charge des assurés, ce qui représente 57.78% du financement pour l'employeur et 42.22% pour les assurés.

Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le taux de cotisation a augmenté tant pour l'employeur que pour les assurés pour se monter à un total de 25.90%. En effet, il avait été décidé lors de la consultation de 2014 d'augmenter la cotisation pour pouvoir maintenir le niveau des rentes. Ainsi, la cotisation se montera désormais à 15.24% pour l'employeur et à 10.66% pour les assurés, ce qui représente 58.84% du financement pour l'employeur et 41.16% pour les assurés.

Selon l'article 8 LCP, le système financier du régime de pensions est un **système financier mixte** qui a pour but de garantir un taux de couverture de 80% des engagements totaux de la Caisse au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2052. Dans cet état d'esprit, l'expert agréé de la Caisse a établi un chemin de croissance qui amènera la Caisse à l'objectif précité. A fin 2016, le degré de couverture en rapport avec ce chemin de croissance devait se situer au minimum à 74.3% contre 73.2% à fin 2015.

### III.2.2. Régime LPP

Selon l'âge de l'assuré, la cotisation d'épargne varie entre 7% et 18% du salaire assuré, celui-ci étant limité au maximum à CHF 59'925.00. Une cotisation supplémentaire de 2.4% du salaire assuré est prélevée pour financer les risques invalidité et décès, la cotisation au Fonds de garantie et les frais administratifs. Le financement est paritaire.

Le régime LPP fonctionne en **capitalisation intégrale**. Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs et des réserves mathématiques (ou valeur actuelle) des rentes en cours.

### III.2.3. Régime complémentaire pour les cadres

La cotisation est fixée en pour cent du salaire assuré. Elle dépend du plan de prévoyance choisi par l'assuré. Il existe trois types de plans dont la cotisation d'épargne varie entre 13.6% et 22% du salaire assuré. Une cotisation est prélevée pour financer les risques invalidité et décès et les frais administratifs. L'employeur paye indépendamment du plan choisi une cotisation de 12.5%, tandis que l'assuré finance le solde.

Le RCC fonctionne en **capitalisation intégrale**. Ainsi, la fortune qui lui est propre doit couvrir en tout temps la totalité des capitaux de prévoyance, composés des avoirs de vieillesse accumulés des assurés actifs. Vu son entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> juillet 2014, le plan se trouve encore en phase de capitalisation.

### III.3. Autres informations sur l'activité de prévoyance

Il n'y a pas eu d'indexation des pensions et rentes en 2016.

## IV. Principes d'évaluation et de présentation des comptes

### IV.1. Confirmation sur la présentation des comptes selon la Swiss GAAP RPC 26 (Swiss Generally Accepted Accounting Principles – Recommandations pour la Présentation des Comptes)

Les comptes de la Caisse sont présentés en conformité à la norme comptable Swiss GAAP RPC 26.

Vu que la Caisse applique trois plans de prévoyance (RP, RLPP et RCC), il a été élaboré un compte d'exploitation complémentaire présentant les résultats distincts propres à chaque régime ; ce document fait partie intégrante des comptes annuels et figure dans les présents états financiers.

### IV.2. Principes comptables et d'évaluation

Les principes d'évaluation des postes du bilan sont les suivants :

- > Evaluation des actifs, hormis immeubles, à la date de boucllement
  - > Les montants en devises étrangères sont convertis au cours de clôture du jour de la date de boucllement.
  - > Sont évalués à la valeur nominale :
    - > les placements auprès de l'Etat ;
    - > les liquidités et placements à terme ;
    - > les créances corrigées éventuellement d'une provision pour pertes sur débiteurs.
  - > Sont évalués à la valeur de marché :
    - > les obligations de qualité supérieure (Investment Grade), inférieure (Sub-investment Grade) et les obligations convertibles ;
    - > les actions ;
    - > les placements alternatifs (notamment matières premières, hedges funds, fonds private equity, investissements dans l'infrastructure, Insurance-Linked Securities).
  - > Sont évaluées à la valeur des fonds propres, en tenant compte des réserves latentes éventuelles :
    - > les actions non cotées ;
    - > les participations.
- > Immeubles
  - > Immeubles construits
 

Chaque immeuble est évalué à la valeur de rendement capitalisé sur la base des états locatifs bruts au moyen des paramètres suivants :

    - > Objectif de rendement net de 4.5% ;
    - > Taux de charge déterminé en prenant la moyenne des charges d'exploitation des cinq dernières années ;
    - > Taux de vacance déterminé sur la moyenne des cinq dernières années ;
    - > Majoration forfaitaire pour certains immeubles subventionnés ;
    - > Majoration pour affectation spécifique ;

- > Vétusté : prise en compte des besoins prévisibles en rénovation sur une durée de dix ans.
- > Immeubles acquis en cours d'année  
La valeur des nouvelles acquisitions est déterminée sur la même base que les immeubles construits hormis les taux de charge et de vacance. Pour la fixation du taux de charge, il est tenu compte pour la première année de charges budgétées ; par la suite il est tenu compte des charges effectives. Quant au taux de vacance, il est tenu compte la première année du taux de vacance constaté pendant la période d'acquisition ; par la suite, les taux de vacance des cinq dernières années ou moins en fonction de durée de possession sont pris en considération.
- > Immeubles en mise en valeur (durée maximum 3 ans)  
La valorisation est égale au coût de construction si celui-ci est inférieur à la valeur réelle des immeubles en cours de mise en valeur, déterminée sur la base des principes définis pour les immeubles acquis en cours d'année, hormis le taux de vacance à appliquer. Ce taux est calculé sur la moyenne du taux de vacance globale du portefeuille de la Caisse pour les trois dernières années, additionné de cinq pour cent. Si le coût de construction est supérieur à la valeur réelle des immeubles, cette dernière est appliquée.
- > Terrains à bâtir  
La valeur de marché à la date de boucllement est prise en considération.
- > Immeubles en construction  
La valeur accumulée des coûts de construction est prise en considération.
- > Rénovations  
La valeur accumulée des coûts de rénovation est prise en considération.

Pour les objets dont une vente ferme intervient après la date de boucllement, les prix de vente nets, connus au moment du boucllement des comptes, sont retenus comme valorisation.

## V. Couverture des risques / règles techniques / degré de couverture

### V.1. Nature de la couverture des risques, réassurance

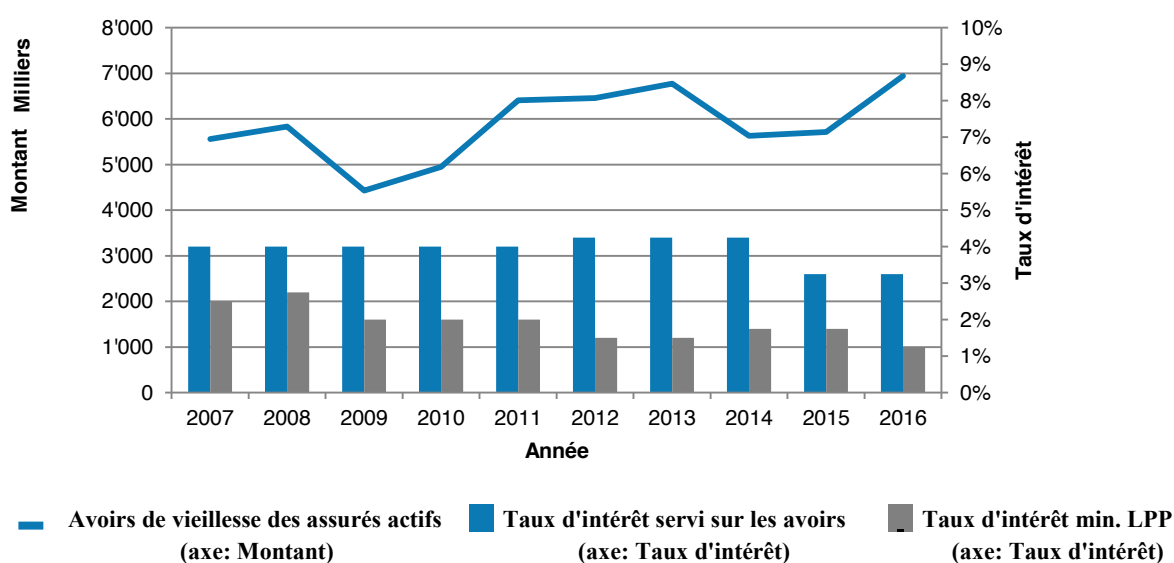
Les risques couverts sont l'invalidité, le décès et la vieillesse. La Caisse est une caisse autonome qui assure intégralement ses risques et n'est, de ce fait, pas réassurée.

### V.2. Développement et rémunération des avoirs d'épargne en primauté des cotisations

#### Régime LPP

a. Développement	2016	2015
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 01.01	5'714'153.45	
Cotisations d'épargne	1'175'135.50	
Apports LP	3'517'313.25	
Sorties, retraites	-3'630'491.45	
Rémunération des avoirs	150'343.35	
Ajustement selon art. 17 LFLP et 15 LPP	17'078.80	
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 31.12	6'943'532.90	5'714'153.45
b. Rémunération		
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	3.25%	3.25%
c. Rémunération minimale légale		
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.25%	1.75%

#### Evolution des avoirs épargne du régime LPP



## Régime RCC

<b>a. Développement</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 01.01	5'401'819.40	
Intérêt supplémentaire 2015	119'138.00	
Cotisations d'épargne	3'455'759.60	
Rachats	799'118.60	
Retraits EPL / divorce	-23'788.70	
Sorties, retraites	-238'042.20	
Rémunération des avoirs	199'050.10	
Ajustement selon art. 17 LFLP	345.40	
Avoirs de vieillesse des assurés actifs au 31.12	9'713'399.80	5'401'819.40
<b>b. Rémunération</b>	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	3.5%	10%

La rémunération du RCC consiste en une restitution du surplus de la cotisation pour risque et frais, après financement de la provision pour fluctuation des risques invalidité et décès, et déduction des frais administratifs et informatiques.

### **V.3. Développement du capital de couverture pour les assurés actifs en primauté de prestations**

#### Régime de pensions

	<b>2016</b>	<b>2015</b>
Prestations de libre passage (PLP) au début de l'exercice	2'538'166'061	2'466'407'946
Variations de l'exercice :		
+ augmentation des PLP des assurés présents toute l'année	248'802'437	243'695'753
+ augmentation des PLP des assurés entrés en cours d'exercice	57'956'245	51'267'535
- PLP des assurés démissionnaires durant l'exercice	- 227'698'129	- 223'205'173
+ augmentation des PLP suite au changement de base actuarielle		
<i>Total de la variation annuelle</i>	79'060'553	71'758'115
<b>Prestations de libre passage en fin d'exercice</b>	<b>2'617'226'615</b>	<b>2'538'166'061</b>

### **V.4. Développement et rémunération des comptes témoins selon la LPP des assurés actifs du régime de pensions**

<b>a. Développement</b>	<b>31.12.2016</b>	<b>31.12.2015</b>	<b>Variation</b>
Avoirs de vieillesse des assurés actifs	1'217'492'021	1'176'660'363	3.47%
<b>c. Rémunération minimale légale</b>			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.25%	1.75%	-0.5%

## V.5. Développement et explication des provisions techniques

Un règlement pour les passifs de nature actuarielle du bilan a été établi par la Caisse. Ce document a été approuvé par l'expert agréé et porté à la connaissance de l'Autorité de surveillance.

	31.12.2016	31.12.2015	Variation
Provision de longévité des assurés actifs	26'172'266	0	+ 26'172'266
Provision de longévité des bénéficiaires	50'349'866	28'864'108	+ 21'485'758
Provision pour fluctuation des risques dans le RCC	1'400'000	0	+ 1'400'000
<b>Total des provisions techniques</b>	<b>77'922'132</b>	<b>28'864'108</b>	<b>+ 49'058'024</b>

Un nouveau règlement pour les passifs de nature actuarielle est en vigueur depuis le 31.12.2016. Le calcul de la provision pour longévité a été adapté aux spécificités de la Caisse et la provision pour fluctuation des risques du régime RCC a été définie. Le total des provisions techniques a augmenté d'environ CHF 50 mios, ce qui impacte de manière importante le résultat net de l'activité d'assurance, et par conséquent le résultat final de l'exercice.

### Provision de longévité

La provision de longévité est destinée à prendre en compte l'accroissement futur de l'espérance de vie. Elle sert à financer progressivement l'augmentation des capitaux de prévoyance due à un changement de tables actuarielles. Elle se compose d'une part relative aux capitaux de prévoyance des assurés actifs, et d'une part se rapportant aux capitaux de prévoyance des bénéficiaires. Dans le précédent règlement, seule la part dédiée aux bénéficiaires était constituée.

### Provision pour fluctuation des risques décès et invalidité dans le RCC

Cette provision a pour but de supporter la fluctuation du coût des risques décès et invalidité du régime complémentaire des cadres liée à la taille de son effectif.

## V.6. Développement des capitaux de prévoyance des bénéficiaires

### Régime de pensions

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2016	2015	2016/2015	2015/2014	2016/2015	2015/2014
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Retraités	2'205'251'608	2'089'247'163	116'004'445	118'128'762	+ 5.55	+ 5.99
Invalides	118'837'090	122'167'125	-3'330'035	-8'544'398	- 2.73	- 6.54
Conjoints	183'577'882	184'075'571	-497'689	1'770'455	-0.27	+ 0.97
Orphelins	3'941'202	3'767'102	174'100	-654'303	+4.62	-14.8
Enfants de retraités	1'122'798	744'295	378'503	41'062	+50.85	+ 5.84
Enfants d'invalides	396'773	303'915	92'858	147'984	+30.55	+94.9
<b>Total</b>	<b>2'513'127'353</b>	<b>2'400'305'171</b>	<b>112'822'182</b>	<b>110'889'562</b>	<b>+ 4.70</b>	<b>+ 4.84</b>



## Régime LPP

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2016 CHF	2015 CHF	2016/2015 CHF	2015/2014 CHF	2016/2015 %	2015/2014 %
Retraités	5'858'677	5'962'167	-103'490	-96'787	-1.74	-1.59
Invalides	3'144'695	3'060'655	84'040	-218'292	+2.75	-6.65
Conjoints	823'303	829'699	-6'396	-27'256	-0.77	-3.18
Orphelins	7'065	32'207	-25'142	-7'573	-78.06	-19.03
Enfants de retraités	4'762	0	4'762	-552	+100	-100
Enfants d'invalides	149'871	145'966	3'905	-6'072	+2.68	-3.99
<b>Total</b>	<b>9'988'373</b>	<b>10'030'694</b>	<b>-42'321</b>	<b>-356'532</b>	<b>-0.42</b>	<b>-3.43</b>

### V.7. Résultats de la dernière expertise actuarielle

La dernière expertise a été effectuée sur la base des chiffres au 31.12.2014. Les conclusions ont été présentées dans le rapport annuel 2015 et sont à nouveau reproduites ici :

> *Dispositions légales et réglementaires*

*Les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales.*

> *Bases actuarielles*

*La Caisse applique les bases VZ 2010 (P2012) au taux d'intérêt technique de 3.25%. Nous recommandons d'abaisser le taux d'intérêt technique à 2.75% au moins. L'impact de cette baisse sur l'équilibre financier à long terme devra être pris en compte de manière globale.*

> *Degré de couverture, niveau des provisions et de la RFV*

*La situation actuarielle et financière de la Caisse est satisfaisante au 31 décembre 2014 avec un degré de couverture légal de 75.1%, un degré de couverture global de 71.8% et un degré de couverture des actifs de 45.4%, respectant ainsi, à cette date, les dispositions fédérales relatives au financement des institutions de prévoyance de droit public et le plan de financement de mars 2015. Les provisions sont constituées à hauteur de leur objectif. La réserve de fluctuation n'atteint pas son objectif (44%), la capacité au risque de la Caisse est limitée à la date de l'expertise.*

> *Impact d'un changement de bases, de taux d'intérêt technique*

*Le degré de couverture en appliquant les tables VZ 2010 (P2012) s'élève à 70.2% avec un taux d'intérêt technique de 2.75%. La baisse de ce taux de 3.25% à 2.75% représente un coût immédiat de CHF 329.9 mios, qui peut être ramené à CHF 120 mios par retraitement de la somme revalorisée des salaires assurés.*

> *Financement courant*

*Les prestations réglementaires ne sont pas garanties, eu égard à notre recommandation de baisser le taux d'intérêt technique, compte tenu du financement actuel, en vue de l'objectif de recapitalisation à hauteur de 80% au 1er janvier 2052.*

*Avec un taux d'intérêt technique de 2.75%, le besoin de cotisation se situe à 28.9%, ce qui représente 3 points de plus que le taux de cotisation actuel pour une performance de 3.25%. Si la cotisation est maintenue à 25.9%, le besoin de performance s'élève à 3.9%.*

*Nous recommandons à la Caisse de réaliser une étude afin d'évaluer la performance réalisable compte tenu de la capacité de risques de la Caisse et du niveau de gouvernance requis, afin de confirmer le taux d'intérêt technique de 2.75% que nous recommandons, puis de prendre les mesures relatives au plan de prévoyance, afin d'être en mesure de viser une couverture de 80% au 1er janvier 2052.*

Compte tenu de ces conclusions, la Caisse a constitué un groupe de travail chargé d'analyser toutes les pistes possibles. Ce groupe de travail s'est réuni à plusieurs reprises et a procédé à de nombreux travaux.

#### **V.8. Bases techniques et autres hypothèses significatives sur le plan actuariel**

Les réserves mathématiques sont déterminées sur la base des tables actuarielles VZ 2010 (P 2012). Le taux d'intérêt technique de la Caisse est de 3.25%.

#### **V.9. Degré de couverture selon l'art. 44 OPP 2 et garantie de l'Etat de Fribourg**

Le degré de couverture et le montant de la garantie de l'Etat couvrant le découvert technique en capitalisation sont les suivants :

	31.12.2016 CHF	31.12.2015 CHF
Fortune nette (actifs de la caisse diminués des exigibles à court terme) (FP)	3'836'845'721	3'697'712'183
Capitaux de prévoyance et provisions techniques (CP)	-5'234'921'406	-4'988'482'007
<b>Garantie de l'Etat (Garantie = FP - CP)</b>	-1'398'075'685	-1'290'769'824
<b>Degré de couverture (DC = FP / CP)</b>	<b>73.3%</b>	<b>74.1%</b>

A fin 2016, respectivement au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le degré de couverture de la Caisse se situe au-dessous de son plan de financement ainsi que le chemin de croissance déterminé par l'expert agréé. Au 1<sup>er</sup> janvier 2017, le chemin de croissance indique que la Caisse devrait se trouver à un degré de couverture minimal de 74.3%, or le degré de couverture légal s'élève à 73.3% à cette date.

Le système financier du régime de pensions, qui est dépendant du plan de financement soumis à l'Autorité de surveillance en date du 6 mars 2015, n'est donc pas respecté au 1<sup>er</sup> janvier 2017. Toutefois, le maintien du degré de couverture initial (66.9% pour le degré de couverture global) et la couverture intégrale des capitaux de prévoyance des pensionnés au sens de l'article 72e LPP sont garantis à cette date, ce qui implique que la Caisse n'est pas légalement contrainte de prendre les mesures prévues aux articles 65c à 65e LPP.

Compte tenu de la situation à fin 2016, aucune réserve de fluctuation de valeurs ne peut être constituée. La réserve de fluctuation de valeurs est en effet constituée de telle sorte que, après déduction de son montant de la fortune nette de prévoyance, le degré de couverture effectif global et le degré de couverture effectif des capitaux de prévoyance des assurés actifs continuent

à respecter le plan de financement relatif au régime de pensions. Le plan de financement n'étant plus respecté à fin 2016, cette réserve doit être entièrement dissoute.

Des mesures correctrices en ce qui concerne le plan de prestations devraient être envisagées afin de respecter dès que faire se peut le plan de financement adopté.

Toutefois, compte tenu du fait que la lettre c des dispositions transitoires de la modification du 17 décembre 2010 de la LPP prévoit que la Caisse devra soumettre en 2017 un plan de financement lui permettant d'atteindre le degré de couverture minimal visé à l'article 72a, al. 1, let. c d'ici à 2052 et que la Caisse a débuté en 2016, et continue à ce jour, un processus de révision de ses paramètres fondamentaux (espérance de performance, taux d'intérêt technique et plan de prestation), les mesures qui devraient être envisagées seront intégrées au processus de révision et au nouveau plan de financement.

#### **V.10 Chemin de croissance**

Dans le cadre des dispositions fédérales relatives au financement des caisses de pensions de droit public en capitalisation partielle, qui prévoient notamment un objectif d'un degré de couverture (ci-après DC) de 80% à l'horizon 2052, la Caisse a été tenue de soumettre à l'Autorité de Surveillance, pour le régime de pensions, un plan de financement permettant d'atteindre cet objectif et garantissant la couverture intégrale des engagements envers les pensionnés. L'expert de la Caisse a soumis à la BBSA pour approbation un chemin de financement prenant en compte l'augmentation des cotisations approuvée en novembre 2014 par le Grand Conseil ainsi que l'abaissement du taux d'intérêt technique à 3.25%. Sur la base du chemin proposé, le degré de couverture global du régime de pensions devrait s'élever au 1er janvier 2017 à 74.3%. La différence entre le DC effectif et le DC défini selon le plan de financement est entièrement dédiée à la réserve de fluctuation de valeurs (ci-après RFV). Le DC effectif au 31.12.2016 étant inférieur au DC défini selon le plan de financement, la RFV a été totalement dissoute.

### **VI. Explications relatives aux placements et au résultat net des placements**

En matière de placement, le Comité exerce les compétences suivantes :

- > il adopte les directives de placement et les annexes y relatives, notamment celles concernant les allocations stratégiques ;
- > il adopte les directives relatives à l'exercice des droits de vote ;
- > il décide de la conclusion, de la modification et de la résiliation des mandats avec les partenaires financiers ;
- > il décide du changement de régime de l'allocation stratégique conformément à l'article 6.

La commission de placements exerce les tâches qui lui sont attribuées par le règlement sur les placements de la Caisse dans le cadre de la mise en oeuvre et surveillance de la stratégie de placement. Elle a notamment les compétences suivantes :

- > elle met en oeuvre et assure le suivi des directives de placements ;
- > elle met en oeuvre et assure le suivi des directives de comptabilisation, sous réserve des compétences de la commission immobilière ;
- > elle met en oeuvre et assure le suivi des directives relatives à l'exercice des droits de vote ;
- > elle procède aux investissements financiers et en assure le suivi ;
- > elle contrôle la bonne exécution des mandats de gestion confiés par la Caisse à des tiers ;
- > elle contrôle que les valeurs existantes dans la fortune de la Caisse ont été intégrées en totalité dans les comptes de la Caisse, au besoin avec la collaboration de la commission immobilière.

### **VI.1. Organisation de l'activité de placements, règlement de placements**

Les placements financiers sont confiés aux établissements suivants :

- > Banque Cantonale de Fribourg – mandats pour la gestion de portefeuilles en actions suisses, en obligations suisses et en obligations étrangères ;
- > Crédit Suisse S.A. à Fribourg – mandat de gestion en actions suisses et étrangères ;
- > UBS S.A. à Fribourg – mandat de gestion en actions suisses et européennes ainsi qu'en obligations étrangères ;
- > IAM S.A. à Genève – mandat de gestion d'un portefeuille d'actions suisses ;
- > Banque Privée Edmond de Rothschild S.A. à Fribourg – mandats pour la gestion d'un portefeuille mixte et un portefeuille en actions ;
- > Lombard Odier Asset Management S.A. à Genève – mandat de gestion en obligations étrangères ;
- > Pictet & Cie S.A. à Genève – mandats pour la gestion d'obligations et de fonds de placement en obligations étrangères.

Ces établissements ont tous reçu l'agrément de la FINMA.

Les immeubles de la Caisse sont en gérance auprès des régies suivantes :

- > Régie de Fribourg S.A., à Fribourg ;
- > Gerama S.A., à Fribourg ;
- > Weck Aeby & Cie S.A. à Fribourg ;
- > Régie Châtel S.A., à Châtel-St-Denis ;
- > Gérance Immobilière de la Broye S.A., à Estavayer-le-Lac ;
- > Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire S.A., à Montreux ;
- > Burriplus Immobilien Treuhand, à Berne.

### **VI.2. Utilisation des extensions avec résultat du rapport (art. 50 OPP 2 al. 4)**

Conformément aux art. 49a et 50 OPP2, la Caisse a édicté un règlement de placements. Ce dernier prévoit des extensions aux possibilités de placements prévues aux art. 53 à 56a, al. 1 et 5, et 57 al. 2 et 3 OPP2.

Les analyses effectuées par la Caisse avec le concours de différents spécialistes externes ont déterminé, de manière concluante, que la répartition des actifs était conforme aux buts de la Caisse.

Le Comité a fixé la limite des investissements dans l'immobilier à 41% au lieu des 30% figurant à l'article 55 de l'OPP 2. Compte tenu de la fortune de la Caisse et du nombre important d'immeubles dont elle est propriétaire, il existe une réelle diversification de ses placements immobiliers. Ce dépassement n'augmente pas le profil de risque de la Caisse.

### **VI.3. Objectif de la réserve de fluctuation de valeurs**

Selon l'art. 72a LPP, la Caisse, institution de droit public, peut déroger au principe du bilan en caisse fermée. En vertu de l'art. 48e OPP 2 et compte tenu de l'allocation stratégique choisie par la Caisse au moment de l'établissement du bilan, les réserves de fluctuation nécessaires avec un niveau de confiance statistique de 95% se montent à CHF 365.7 mios. Ce calcul prend en compte

la totalité des investissements, la répartition effective, la corrélation entre les différentes classes d'actifs ainsi que l'objectif de rendement de la Caisse.

Le niveau de réserve calculé considère un montant minimum à disposer sur un horizon d'une année, pour absorber une baisse des marchés, soit quelque 7 points du degré de couverture. Il est important de relever que le Comité de la Caisse analyse le problème du montant de l'objectif de réserve nécessaire à l'allocation des véhicules de placement dans le cadre de la stratégie de placement, compte tenu notamment aussi du taux d'intérêt technique fixé.

### Limitations du modèle

Le calcul des réserves nécessaires se base sur l'hypothèse de normalité des rendements des actifs. Des études empiriques montrent que les actifs financiers peuvent s'écarter de la distribution normale. D'une part, les événements extrêmes ont tendance à se produire plus fréquemment que ne le prévoit la distribution normale. D'autre part, les rendements de certains actifs financiers sont asymétriques. En conséquence, l'objectif de réserves de fluctuation proposé sous l'hypothèse de normalité peut s'écarter de manière plus ou moins importante de la réalité économique.

## VI.4. Limites de placements et allocation stratégique

LIMITES DE PLACEMENT OPP2				
Fortune au 31.12.2016: CHF 3'853.3 mios				
OPP2	Rubriques	Limites %	Limites Mios CHF	Dépassements Mios CHF
<b>Limites individuelles</b>				
54	Créances par débiteurs Liquidités + placements à termes + obligations	10% par débiteur	385.30	Aucun dépassement
54a	Actions suisses et étrangères	5% par participation	192.65	Aucun dépassement
54b/1	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	5% par objet	192.65	Aucun dépassement
<b>Limites par catégories</b>				
54b/2	Avances obtenues sur biens immobiliers	30% de la valeur vénale par objet		Pas de rubrique au bilan
55	Titres hypothécaires lettres de gage	50% au max. 80% de la valeur vénale de l'ensemble des objets		Pas de rubrique au bilan
55b	Actions suisses et étrangères	50%	1'926.50	Aucun dépassement
55c	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	30% dont 1/3 au max. à l'étranger	1'155.90	84.49
55d	Placements alternatifs	15%	577.95	Aucun dépassement
55e	Devises étrangères sans couverture de change	30%	1'155.90	Aucun dépassement
<b>Placements auprès de l'employeur</b>				
57	Placements auprès de l'employeur	5%		Pas de rubrique au bilan
57	Biens immobiliers utilisés à plus de 50% par l'employeur	5%	192.65	Aucun dépassement

### Limites de placements SAA – Stratégie de placement – Strategic Asset Allocation

Véhicules de placement	Allocation Stratégique %	Marges tactiques		31.12.2016	
		Min %	Max %	Mios CHF	%
<b>Liquidités</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>5</b>	<b>417</b>	<b>10.82</b>
CHF		0.5	5	397	10.30
Autres		0	5	20	0.52
<b>Obligations CHF</b>	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>	<b>109</b>	<b>2.83</b>
Comprend le poste créances figurant au bilan					
Prêts employeurs		0	25	0	
Prêts assurances		0	5	0	
Prêts banques		0	5	0	
Prêts communes		0	5	2	0.05
<b>Obligations étrangères</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>472</b>	<b>12.25</b>
<b>Convertibles</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	<b>0.99</b>
<b>Actions suisses</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>611</b>	<b>15.86</b>
<b>Actions étrangères</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>723</b>	<b>18.76</b>
<b>Immobilier</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>1'240</b>	<b>32.18</b>
Non titrisé		25	41	1'240	32.18
Titrisé		0	3	0	0.00
<b>Alternatifs</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>243</b>	<b>6.31</b>
Hedge Funds		0	10	64	1.66
Private Equity		0	10	14	0.36
Matières premières		0	10	36	0.93
Autres		0	10	129	3.36
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>			<b>3'853</b>	<b>100.00</b>
<b>dont :</b>					
<b>Monnaies étrangères sans couverture de change</b>	27	0	30	397	10.30

Des dépassements de la stratégie de placement existent au niveau des positions suivantes :

liquidités 10.82% vs 5% au niveau de la marge tactique supérieure ;  
obligations CHF 2.83% vs 13% au niveau de la marge tactique inférieure ;

Les dépassements précités n'ont pas d'impact négatif sur le profil de risque de la Caisse.

## VI.5. Instruments financiers dérivés en cours (ouverts)

Au 31.12.2016, la Caisse avait les contrats à terme ouverts suivant :

Dates		Vente		Achat		Contre- valeur en CHF au 31.12.16	Résultat en CHF au 31.12.16
de l'engagement	du dénouement	Code monnaie	Montant	Code devise	Montant		
15.09.2016	13.01.2017	USD	50'000'000	CHF	48'436'500	50'782'935	-2'346'435
28.09.2016	06.01.2017	EUR	250'000'000	CHF	272'000'000	268'013'900	3'986'100
03.11.2016	06.01.2017	CHF	107'781'000	EUR	100'000'000	-107'205'560	-575'440
03.11.2016	13.01.2017	USD	400'000'000	CHF	387'130'000	406'263'479	-19'133'479
06.12.2016	06.01.2017	EUR	100'000'000	CHF	108'284'000	107'205'560	1'078'440
07.12.2016	13.01.2017	CHF	100'746'500	USD	100'000'000	-101'565'870	819'370
<b>Totaux au 31.12.16</b>						<b>623'494'444</b>	<b>-16'171'444</b>

Le résultat négatif de quelque CHF 16 millions reflète la situation au 31.12.2016 de positions encore ouvertes. Ces pertes sont comptables dans le sens où les marchés devises évoluent constamment et que la position effective au moment où ce rapport est élaboré affiche un résultat comptable provisoire positif.

## VI.6. Valeurs de marché et co-contractants des titres en securities lending

La Caisse n'autorise pas le securities lending.

## VI.7. Explications du résultat net des placements

### VI.7.1. Frais d'administration des placements financiers

<i>(En milliers de CHF)</i>	2016	2015
Frais de gestion des titres	2'786	3'043
Frais TER	5'204	3'844
Frais de consultants	49	96
Impôts à la source non récupérables	26	24
Frais de transactions et timbre fédéral	697	585
<b>Totaux</b>	<b>8'762</b>	<b>7'592</b>

Il convient de mentionner que les frais TER sont calculés sur la base des mouvements des capitaux de l'année et non pas sur les valeurs au 31 décembre. L'accroissement des frais de gestion des titres est entre autres lié à l'augmentation des positions d'investissements dans des fonds de placement décidés par le Comité, ce qui a permis de diminuer considérablement les positions en liquidités notamment. L'augmentation est aussi due en partie aux frais des nouveaux placements dans les positions alternatives. Reportés à l'ensemble des placements, les frais totaux représentent 0.22% de l'ensemble des positions des placements (cf chi VI.7.2 ci-après), ce qui est tout à fait en ligne avec le marché.

(En milliers de CHF)	Intérêts Dividendes	Gains réalisés	Pertes réalisées	Gains non réalisés	Pertes non réalisées	Frais	Totaux 2016
Liquidités et placements monétaires	900	86	-940	5'097	-5'454	-4	<b>-315</b>
Changes à terme		10'717	-5'860	5'884	-22'055		<b>-11'314</b>
Obligations suisses	710	35	-57	211	-367		<b>532</b>
Obligations étrangères	10'254	1'253	-865	10'511	-10'145		<b>11'008</b>
Actions suisses	12'470	810	-9'809	14'589	-35'514		<b>-17'454</b>
Actions étrangères	8'319	19'342	-9'309	48'557	-964		<b>65'945</b>
Fonds de placements immobiliers	1'280			8'251	-263		<b>9'268</b>
Placements alternatifs	2'515	3'380	-16	5'016	-5'000		<b>5'895</b>
Participations	350			392			<b>742</b>
Frais d'administration des placements financiers						-8'762	<b>-8'762</b>
<b>Résultat net des placements financiers</b>	<b>36'798</b>	<b>35'623</b>	<b>-26'856</b>	<b>98'508</b>	<b>-79'762</b>	<b>-8'766</b>	<b>55'545</b>
	Loyers	Gains réalisés	Pertes réalisées	Ajustements de valeurs	Charges d'exploitation		
Immeubles	62'381			-18'247	-13'030*		<b>31'104</b>
<b>Résultat net des placements</b>							<b>86'649</b>

\* Présentés dans les produits d'immeubles au niveau du compte d'exploitation

## VI.7.2. Frais de gestion des investissements collectifs

Taux de transparence des coûts (en milliers de CHF)	Montant	Rapport
Total des investissements transparents	3'839'442	99.7%
Total des investissements collectifs non transparents	12'298	0.3%
<b>Investissement global</b>	<b>3'851'740</b>	<b>100.0%</b>

Le taux de transparence des coûts est de 99.56%

Coûts de la gestion des biens attribués (en milliers de CHF)	Montant	Rapport *
Coûts de gestion des biens comptabilisés directement dans le compte d'exploitation	3'558	0.09%
Indicateur de coûts des investissements collectifs avec transparence des coûts	5'204	0.13%
<b>Total des coûts de gestion et des biens attribués dans le compte d'exploitation</b>	<b>8'762</b>	<b>0.22%</b>

\* en % des investissements transparents

Coûts des investissements collectifs transparents par catégorie d'investissement	
Catégorie d'investissement (en milliers de CHF)	
Obligations suisses	8
Obligations étrangères	846
Actions suisses	191
Actions étrangères	820
Fonds de placements immobiliers	1'280
Placements alternatifs	2'059
<b>Total des investissements collectifs</b>	<b>5'204</b>



Liste des investissements collectifs non transparents au bouclage (en milliers de CHF)				
ISIN	Émetteur	Description	Quantité	Valeur du marché
<b>Placements alternatifs</b>				
19106072	SG Issuer SA	3.75% Credit Linked Notes	1'000'000	1'034
31342498	Partners Group	Direct Infrastructure	2'701	2'704
25357666	Partners Group	Gobal Value	7'721	8'560
<b>Total des investissements non transparents</b>				<b>12'298</b>

### VI.7.3. Performance des placements

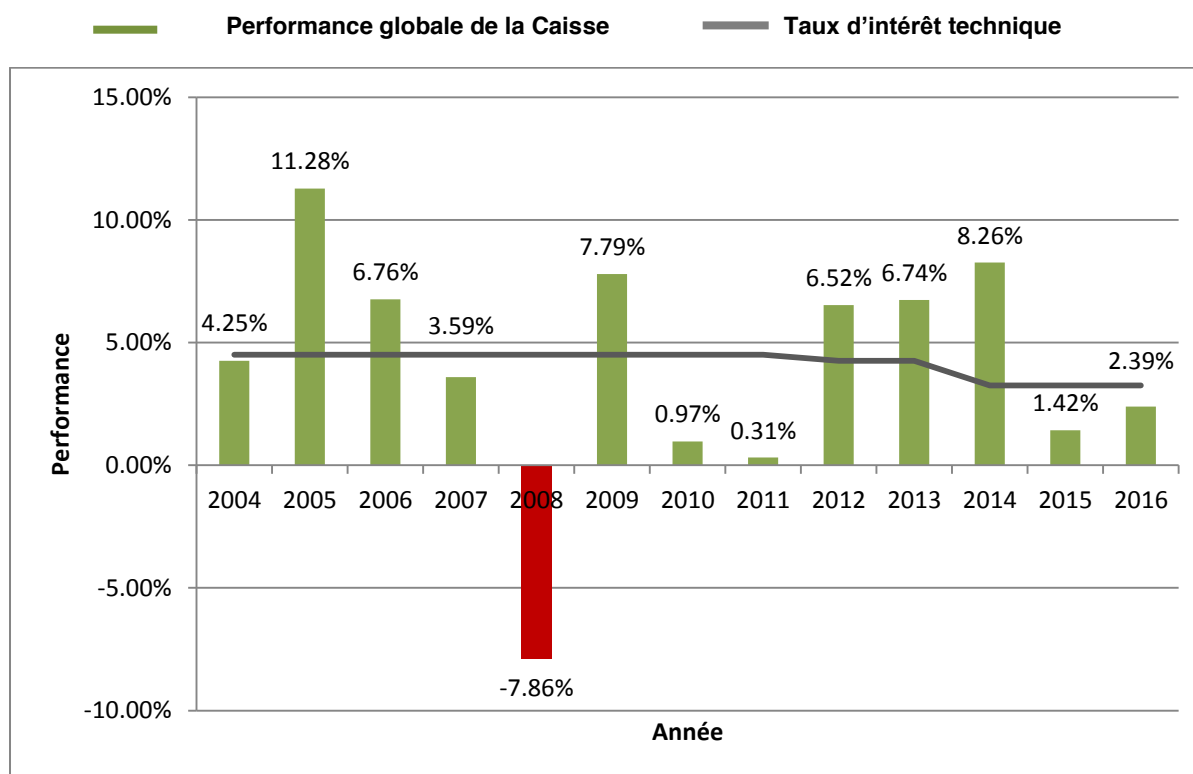
Le détail de la performance nette de l'ensemble des placements de la Caisse pour l'exercice 2016 se présente comme suit :

Genre de placements	Performance	
	2016	2015
Liquidités et placements à terme (CHF + monnaies étrangères)	-3.59	-2.04
Prêts	-	0.56%
Obligations suisses	2.15%	-0.54%
Obligations étrangères	1.66%	-6.61%
Actions suisses	-2.33%	3.72%
Actions étrangères	10.11%	-0.03%
Fonds de placement immobilier suisses	6.05%	5.89%
Fonds de placement immobilier étrangers	1.30%	-
Participations	39.82%	7.99%
Placements alternatifs	2.15%	2.81%
<b>Total des placements financiers</b>	<b>2.12%</b>	<b>0.03%</b>
Immeubles	3.08%	5.06%
<b>Total des placements immobiliers</b>	<b>3.08%</b>	<b>5.06%</b>
<b>Total des placements</b>	<b>2.39%</b>	<b>1.42%</b>

La performance négative de 3.59% des liquidités et placements à terme reflète les pertes effectives consécutives aux opérations de couvertures des monnaies étrangères. Il convient de mentionner que ces pertes sont compensées par une augmentation de même ampleur des titres libellés en monnaies étrangères et détenus dans les portefeuilles.

La performance relative aux participations concerne exclusivement la Régie de Fribourg SA qui a pu verser à son actionnaire un dividende supérieur à l'année précédente.

## Evolution de la performance globale de la Caisse



Année	Performance globale de la Caisse	Taux technique
2004	4.25%	4.50%
2005	11.28%	4.50%
2006	6.76%	4.50%
2007	3.59%	4.50%
2008	-7.86%	4.50%
2009	7.79%	4.50%
2010	0.97%	4.50%
2011	0.31%	4.50%
2012	6.52%	4.25%
2013	6.74%	4.25%
2014	8.26%	3.25%
2015	1.42%	3.25%
2016	2.39%	3.25%
<b>Moyenne</b>	<b>4.03%</b>	<b>4.17%</b>

## VI.8. Immeubles

### VI.8.1. Généralités

Au 31 décembre 2016, la Caisse est propriétaire de 156 immeubles construits, représentant 7'458 objets, soit 3'194 appartements, 4'026 garages et places de parc et 238 locaux commerciaux.

### VI.8.2. Evolution des valeurs 2016 du parc immobilier (en milliers de CHF)

Désignation	Immeubles construits	Immeubles en cours de mise en valeur	Terrains à bâtir	Immeubles en construction	Rénovations	TOTAL
Valeurs actuelles au 1.1.2016	954'337	12'890	12'717	28'109	2'120	1'010'173
Mouvement 2016						
• Acquisitions / constructions / rénovations	25'015		4'203	26'585	4'075	59'878
• Ventes 2016	25					-25
• Mutations de groupe	4'974	29'376	-3'813	-25'563	-4'974	00
• Adaptations aux valeurs actuelles du 31.12.2016	-19'377		1'130			-18'247
<b>Valeurs actuelles au 31.12.2016</b>	<b>964'924</b>	<b>42'266</b>	<b>14'237</b>	<b>29'131</b>	<b>1'221</b>	<b>1'051'779</b>

Le taux moyen de capitalisation des « Immeubles construits » s'élève à 5.93% au 31 décembre 2016, contre 5.84% au 31 décembre 2015.

Le tableau ci-dessus affiche une adaptation aux valeurs réelles négatives de quelque CHF 19 mios. Cette adaptation résulte de la *Directive réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs* qui détermine le taux de capitalisation des immeubles construits. Ce taux fait actuellement l'objet d'une nouvelle évaluation, car il était initialement calqué sur le taux d'intérêt technique de l'époque qui se situait à 4.5%. Les nouveaux immeubles acquis étant évalués avec les mêmes règles, leur valeur portée au bilan est inférieure aux prix payés, avec des adaptations à la baisse de l'ordre de CHF 10 mios.

### VI.8.3. Résultats 2016 des immeubles (en milliers de CHF)

Désignation	Immeubles construits	Immeubles en cours de mise en valeur	Terrains à bâtir	Immeubles en construction	TOTAL
Adaptations des objets immobiliers aux valeurs actuelles du 31.12.2016	-19'377		1'130		-18'247
Résultats sur ventes					
Résultats d'exploitation (y. c. produits et charges communs)	47'578	1'319	-79	533	49'351
<b>Résultats globaux 2016</b>	<b>28'201</b>	<b>1'319</b>	<b>1'051</b>	<b>533</b>	<b>31'104</b>
<u>Performances 2016</u>					
Immeubles construits					2.92%
Parc immobilier					3.08%
<u>Performances 2015</u>					
Immeubles construits					5.16%
Parc immobilier					5.06%

Les performances annuelles 2016 sont déterminées sur la base des résultats globaux du parc immobilier par rapport aux « valeurs réelles » au 1er janvier 2016.

La baisse de la performance est notamment due aux éléments suivants : premièrement, des baisses de loyers ont été appliquées sur nos appartements eu égard à la baisse du taux hypothécaire de référence ; deuxièmement, la Caisse a procédé à de nombreuses rénovations sans pouvoir adapter les loyers à la hausse, compte tenu de ce qui précède. Les rénovations et les changements de locataires ont permis de maintenir les prix de location sans pouvoir toutefois capitaliser les fonds investis, ce qui se traduit par une baisse des performances.

Finalement et conformément au point VI.8.2 évoqué ci-dessus, la baisse de performance est surtout affectée par la règle d'évaluation des immeubles du parc acquis en 2016 et dont la valeur au bilan est inférieure de quelque CHF 10 mios aux prix payés.

Au résultat global de CHF 31.104 mios, il faut ajouter le résultat net des fonds de placements immobiliers qui est de CHF 9.268 mios. Le résultat net des placements immobiliers, tel que figurant dans le compte d'exploitation, est par conséquent de CHF 40.372 mios.

### VI.8.4. Informations diverses

Des intérêts intercalaires sur les immeubles en construction, représentant un montant de CHF 361'101, figurent dans les rendements immobiliers du compte d'exploitation.

Les valeurs d'assurance incendie des immeubles construits s'élèvent à CHF 979'987'820.

#### Engagements pris pour de futurs investissements :

Libellé	Devise	Engagement initial	Montant déjà investi	Solde Engagement	Taux de change	Solde Engagement - CHF
Swiss Life REF (LUX) German Core Real Estate SCS	EUR	30'000'000	20'538'858	9'461'142	1.07235	10'145'656
Sarasin Sustainable Properties European Cities	EUR	15'000'000	-	15'000'000	1.07235	16'085'250
Partners Group Global Value 2014 SCA	EUR	15'000'000	7'933'599	7'066'401	1.07235	7'577'655
Partners Group Direct Infrastructure 2015 SCA	EUR	15'000'000	2'696'105	12'303'895	1.07235	13'194'082

Libellé	Devise	Engagement initial	Montant déjà investi	Solde Engagement	Taux de change	Solde Engagement - CHF
Credit Suisse Multi-Manager Real Estate Global	CHF	37'000'000	16'650'000	20'350'000	1	20'350'000
SIRESO SA	CHF	9'818'475	2'331'096	7'487'379	1	7'487'379
<b>TOTAL</b>						<b>74'840'022</b>

#### Frais d'administration :

Depuis cette année, l'intégralité des coûts d'administration figure sous le poste *Frais d'administration* (d'où l'augmentation de poste de quelque CHF 375'000). La hausse reflète non seulement l'engagement d'un contrôleur des investissements, mais aussi à la mise en compte intégrale des salaires et frais des collaborateurs actifs dans l'immobilier.

Selon les chiffres de la comptabilité, les frais de dossiers des personnes assurées (personnes actives et pensionnées confondues) se situent aux environs des CHF 100, ce qui est très réjouissant, sachant que la Caisse assume elle-même l'entier de ses activités. Le coût par dossier précité se résume à la prise en compte de tous les frais liés à la gestion des comptes des assurés exclusivement.

## VII. Explications relatives à d'autres postes du bilan et du compte d'exploitation

Indication sur les titres de participation (rubrique « Participations »)

Sociétés	Capital-actions	Quote-part	
		2016	2015
Régie de Fribourg SA, Fribourg	CHF 110'000	100.00%	100.00%
Capital Risque Fribourg SA, Fribourg	CHF 7'500'000	10.00%	10.00%

## VIII. Demandes de l'Autorité de surveillance

La BBSA a pris connaissance des comptes 2015 et n'a pas formulé de remarques significatives.

## IX. Autres informations relatives à la situation financière

### IX.1. Découvert / Explication des mesures prises

Le degré de couverture est défini conformément à la LPP et à ses dispositions d'application (art. 44 OPP 2). Il est calculé au 1<sup>er</sup> janvier de chaque année sur la base de la fortune au 31 décembre de l'exercice précédent.

En tant qu'institution de prévoyance d'une collectivité publique, la Caisse peut déroger au principe du bilan en caisse fermée aux conditions définies par les articles 72a et 72c LPP (cf point V.9 pour plus de détails).

### IX.2. Procédures juridiques en cours

Aucune procédure en cours.

### IX.3. Mise en gage d'actifs

Les cédulas hypothécaires libres de gage sont déposées dans les coffres de la Caisse.

**X. Événements postérieurs à la date du bilan**

Néant.

Les comptes 2016, soit le rapport de gestion, le bilan, le compte P&P et les annexes ont été examinés et approuvés par le Comité en date du 16 mars 2017.

Fribourg, le 16 mars 2017



## Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2016	31.12.2015
Total de l'actif	3'853'331'480	3'710'578'942
Dettes	- 12'345'255	- 9'203'642
Compte de régularisation du passif	- 4'140'504	- 3'663'117
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>3'836'845'721</b>	<b>3'697'712'183</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'617'226'615	2'538'166'061
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'943'533	5'714'154
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	9'713'400	5'401'819
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'513'127'353	2'400'305'171
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP <sup>1</sup>	9'988'373	10'030'694
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'156'999'274</b>	<b>4'959'617'899</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	26'172'266	0
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>3</sup>	50'349'866	28'864'108
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	0	0
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'400'000	0
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>77'922'132</b>	<b>28'864'108</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>5'234'921'406</b>	<b>4'988'482'007</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>0</b>	<b>40'444'361</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'398'075'685</b>	<b>- 1'331'214'185</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE <sup>5</sup></b>	<b>73.3 %</b>	<b>73.3 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) <sup>6</sup></b>	<b>73.3 %</b>	<b>74.1 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>365'700'000</i>	<i>361'000'000</i>

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P2012) à 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV] / CP.
- 6) = FP / CP.

## Annexe 2



## Bilan technique selon le système financier statutaire <sup>1</sup>

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2016	31.12.2015
Total de l'actif	3'853'331'480	3'710'578'942
Dettes	- 12'345'255	- 9'203'642
Compte de régularisation du passif	- 4'140'504	- 3'663'117
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)</b>	<b>3'836'845'721</b>	<b>3'697'712'183</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'944'599'375	1'857'937'557
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	6'943'533	5'714'154
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	9'713'400	5'401'819
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>2</sup>	1'867'253'623	1'757'023'385
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>2</sup>	9'988'373	10'030'694
<b>Capitaux de prévoyance <sup>3</sup></b>	<b>3'838'498'304</b>	<b>3'636'107'609</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>4</sup>	19'445'994	0
Provision de longévité des bénéficiaires de pensions <sup>5</sup>	37'460'460	21'160'213
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	0	0
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	1'400'000	0
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>58'306'454</b>	<b>21'160'213</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>3'896'804'758</b>	<b>3'657'267'822</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>0</b>	<b>40'444'361</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>6</sup></b>	<b>- 59'959'037</b>	<b>0</b>

<b>DEGRE D'EQUILIBRE <sup>6</sup></b>	<b>98.5 %</b>	<b>100.0 %</b>
<b>DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) <sup>7</sup></b>	<b>98.5 %</b>	<b>101.1 %</b>

<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>365'700'000</i>	<i>361'000'000</i>
---	--------------------	--------------------

### Remarques :

1) Le système financier statutaire applicable est le régime de capitalisation partielle compte tenu du plan de financement proposé pour le régime de pensions et la capitalisation intégrale pour le régime LPP et le régime complémentaire. Au 31 décembre 2016, le plan de financement prévoit une couverture de 74.3 % des engagements du régime de pensions.

2) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %

3) Selon le système financier appliqué.

4) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.

5) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.

5) = FP - CP - RFV.

6) = [FP - RFV] / CP.

7) = FP / CP.





## Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2016	31.12.2015
Total de l'actif	3'853'331'480	3'710'578'942
Dettes	- 12'345'255	- 9'203'642
Compte de régularisation du passif	- 4'140'504	- 3'663'117
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 6'943'533	- 5'714'154
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 9'713'400	- 5'401'819
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP <sup>1</sup>	- 9'988'373	- 10'030'694
Provision de longévité du régime LPP	- 196'534	- 118'230
Provision pour fluctuation des risques dans le régime complémentaire	- 1'400'000	0
<b>FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)</b>	<b>3'808'603'881</b>	<b>3'676'447'286</b>
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'617'226'615	2'538'166'061
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions <sup>1</sup>	2'513'127'353	2'400'305'171
<b>Capitaux de prévoyance</b>	<b>5'130'353'968</b>	<b>4'938'471'232</b>
Provision de longévité des assurés actifs <sup>2</sup>	26'172'266	0
Provision de longévité des bénéficiaires du régime de pensions <sup>3</sup>	50'153'332	28'745'878
Provision de revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provision pour abaissement futur du taux d'intérêt technique	0	0
Provision pour événements spéciaux	0	0
<b>Provisions techniques</b>	<b>76'325'598</b>	<b>28'745'878</b>
<b>CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)</b>	<b>5'206'679'566</b>	<b>4'967'217'110</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)</b>	<b>0</b>	<b>40'444'361</b>
<b>RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
<b>EXCEDENT TECHNIQUE <sup>4</sup></b>	<b>- 1'398'075'685</b>	<b>- 1'331'214'185</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS <sup>5</sup></b>	<b>73.1 %</b>	<b>73.2 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS <sup>6</sup></b>	<b>47.1 %</b>	<b>47.6 %</b>
<b>DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS <sup>7</sup></b>	<b>100.0 %</b>	<b>100.0 %</b>
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	365'700'000	361'000'000

### Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.25 % des capitaux de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions par année.
- 3) 0.50 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 4) = FP - CP - RFV.
- 5) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 6) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 7) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%



Tél. +41 26 435 33 33  
Fax +41 26 435 33 34  
www.bdo.ch

BDO SA  
Route des Arsenaux 9  
1705 Fribourg

Au Comité de la  
**Caisse de prévoyance du  
personnel de l'Etat de Fribourg**  
Fribourg

## **Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels 2016**

(Période du 1.1. au 31.12.2016)

Le 16 mars 2017  
40784/17'064'819/2151'0209/3-4  
YHA/DBR



## RAPPORT DE L'ORGANE DE RÉVISION

Au Comité de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, Fribourg

### Rapport de l'organe de révision sur les comptes annuels

En notre qualité d'organe de révision, nous avons effectué l'audit des comptes annuels ci-joints de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg, comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe pour l'exercice arrêté au 31 décembre 2016.

#### Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend la conception, la mise en place et le maintien d'un contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels afin que ceux-ci ne contiennent pas d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. En outre, le Comité est responsable du choix et de l'application de méthodes comptables appropriées, ainsi que des estimations comptables adéquates.

#### Responsabilité de l'expert en matière de prévoyance professionnelle

Le Comité désigne pour la vérification, en plus de l'organe de révision, un expert en matière de prévoyance professionnelle. Ce dernier examine périodiquement si l'institution de prévoyance offre la garantie qu'elle peut remplir ses engagements et si les dispositions réglementaires de nature actuarielle et relatives aux prestations et au financement sont conformes aux dispositions légales. Les provisions nécessaires à la couverture des risques actuariels se calculent sur la base du rapport actuel de l'expert en matière de prévoyance professionnelle au sens de l'art. 52e al. 1 LPP en relation avec l'art. 48 OPP 2.

#### Responsabilité de l'organe de révision

Notre responsabilité consiste, sur la base de notre audit, à exprimer une opinion sur les comptes annuels. Nous avons effectué notre audit conformément à la loi suisse et aux Normes d'audit suisses (NAS). Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit pour obtenir une assurance raisonnable que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de procédures d'audit en vue de recueillir des éléments probants concernant les valeurs et les informations fournies dans les comptes annuels. Le choix des procédures d'audit relève du jugement de l'auditeur, de même que l'évaluation des risques que les comptes annuels puissent contenir des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Lors de l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en compte le contrôle interne relatif à l'établissement des comptes annuels pour définir les procédures d'audit adaptées aux circonstances, et non pas dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité de celui-ci. Un audit comprend, en outre, une évaluation de l'adéquation des méthodes comptables appliquées et du caractère plausible des estimations comptables effectuées ainsi qu'une appréciation de la présentation des comptes annuels dans leur ensemble. Nous estimons que les éléments probants recueillis constituent une base suffisante et adéquate pour former notre opinion d'audit.

#### Base de notre opinion d'audit assortie d'une réserve

Les immeubles sont évalués individuellement à la valeur de rendement capitalisé sur la base des états locatifs bruts au moyen d'un objectif de rendement net de 4.5% auquel s'ajoute les frais fixes, le risque de vacances, une majoration pour affectation spécifique et des besoins prévisibles en rénovation sur une durée de dix ans. Les taux de capitalisation, calculés de cette manière depuis plusieurs années, ne sont pas en ligne avec les taux du marché. Les immeubles sont ainsi sous évalués d'un montant important. Le Comité est conscient de cette situation et a mis en place une démarche pour déterminer le taux de capitalisation applicable aux immeubles de la CPPEF comme expliqué dans l'annexe sous VI.8.2.

La valorisation des immeubles à la valeur du marché aurait un impact sur le degré de couverture, à savoir que le degré de couverture pourrait être supérieur au chemin de croissance validé par le Comité et l'Autorité de surveillance (BBSA).



### Opinion d'audit avec réserve

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2016 sont conformes à la loi suisse, à la loi du 12 mai 2011 (LCP) et aux règlements, à l'exception des conséquences de la situation exposée au paragraphe "Base de notre opinion d'audit assortie d'une réserve".

### Autres circonstances

Les comptes annuels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg arrêtés au 31 décembre 2015 ont été vérifiés par un autre organe de révision. Celui-ci a délivré, dans son rapport du 16 mars 2016, une opinion d'audit non modifiée.

### Rapport sur d'autres dispositions légales et réglementaires

Nous attestons que nous remplissons les exigences légales d'agrément (art. 52b LPP) et d'indépendance (art. 34 OPP 2) et qu'il n'existe aucun fait incompatible avec notre indépendance.

Nous avons également procédé aux vérifications prescrites aux art. 52c al. 1 LPP et 35 OPP 2. Le Comité répond de l'exécution de ses tâches légales et de la mise en œuvre des dispositions statutaires et réglementaires en matière d'organisation, de gestion et de placements.

Nous avons vérifié :

- si l'organisation et la gestion étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires et s'il existait un contrôle interne adapté à la taille et à la complexité de l'institution ;
- si les placements étaient conformes aux dispositions légales et réglementaires ;
- si les mesures destinées à garantir la loyauté dans l'administration de la fortune avaient été prises et si le respect du devoir de loyauté ainsi que la déclaration des liens d'intérêts étaient suffisamment contrôlés par l'organe suprême ;
- si, en cas de découvert, l'institution de prévoyance avait pris les mesures nécessaires pour rétablir une couverture complète ;
- si les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance ;
- si les actes juridiques passés avec des personnes proches qui nous ont été annoncés garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Les limites réglementaires applicables aux placements en liquidités et en obligations CHF ont été dépassées à plusieurs reprises durant l'exercice sous revue et n'étaient pas non plus respectées à la date de clôture du bilan.

Nous attestons que les dispositions légales, statutaires et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées, à l'exception des conséquences de la situation exposée au paragraphe précédent relative aux placements.

Les comptes annuels présentent un découvert de CHF 59'959'037 et un degré de couverture de 73.3%. Ce taux de couverture est inférieur au chemin de croissance déterminé par l'expert en matière de prévoyance professionnelle et validé par le Comité et l'autorité de surveillance. Les taux de couverture initiaux au sens de l'art. 72a, al. 1, let. b LPP sont toujours atteints. Ainsi, et conformément à l'art. 72e LPP, la Caisse ne doit pas prendre les mesures prévues aux art. 65c à 65e LPP. En vertu de l'art. 35a al. 2 OPP 2, nous devons constater dans notre rapport si les placements concordent avec la capacité de risque de l'institution de prévoyance en découvert. Selon notre appréciation, nous constatons :

- que le Comité assume sa tâche de gestion de manière explicite dans le choix d'une stratégie de placement adaptée à la capacité de risque, telle qu'expliqué dans l'annexe aux comptes annuels sous VI - Explications relatives aux placements et aux résultats nets des placements ;



- que le Comité respecte les prescriptions légales en matière de placements, à l'exception des dépassements sur les liquidités et les obligations CHF, et a notamment déterminé la capacité de risque en appréciant tous les actifs et les passifs en fonction de la situation financière effective ainsi que de la structure et des développements à attendre dans l'effectif des assurés ;
- que les placements auprès de l'employeur sont conformes aux dispositions légales ;
- que les placements sont en conformité avec les dispositions des art. 49a et 50 OPP 2 compte tenu des explications qui précèdent ;
- que les mesures visant à résorber le découvert sont en cours d'analyse par le Comité, avec le concours de l'expert en matière de prévoyance professionnelle, tel qu'expliqué sous V7 - Résultats de la dernière expertise actuarielle ;
- que le Comité nous a confirmé surveiller l'efficacité des mesures visant à résorber le découvert et adapter les mesures à l'évolution de la situation.

Nous constatons que la possibilité de résorber le découvert et que la capacité de risque concernant les placements dépendent également d'événements imprévisibles, tels que l'évolution des marchés financiers et de la situation de l'employeur.

En dépit de la réserve énoncée sous "Base de notre opinion d'audit assortie d'une réserve", nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentés.

Fribourg, le 16 mars 2017

BDO SA

Yvan Haymoz

Expert-réviser agréé

Didier Bridy

Expert-réviser agréé  
Auditeur responsable



Freiburg, 16. März 2017

## Verwaltungsbericht 2016

Die Aufgabe der Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg (die Kasse) besteht darin, im Rahmen der beruflichen Vorsorge Leistungen im Alter, bei Invalidität und im Todesfall zu versichern. Die rechtliche Grundlage dafür bildet das Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonal (PKG), welches 2012 in Kraft getreten ist. Die Annahme des neuen Finanzierungsplans durch den Grossen Rat im November 2014 führte per 1. Januar 2017 zu einer Erhöhung der Beiträge von 9.5% auf 10.66% für die versicherten Personen und von 13.00% auf 15.24% für die Arbeitgeber. Nicht nur der Staat Freiburg ist von dieser Änderung betroffen, sondern auch die etwa fünfzig angeschlossenen externen Institutionen.

### Vorstandsmitglieder und Personen, die für die Kasse arbeiten

Der Vorstand ist das Führungsorgan der Kasse. Er beaufsichtigt und kontrolliert die Verwaltung und vertritt die Kasse nach aussen. Er ist paritätisch aus Vertretern der Versicherten und Arbeitgeber zusammengesetzt.

Im Verlaufe des Jahres 2016 hat der Vorstand mit Unterstützung zweier externer Finanzmarktspezialisten, die eng mit der Anlagekommission zusammenarbeiten, seine eigenen Vermögensverwaltungskompetenzen gestärkt.

Im 2016 hat die Kasse ihre umsichtige Anlagetätigkeit weiter verstärkt und sich zudem einen in der Umsetzung und Überwachung der Anlagetätigkeit aktiven Mitarbeiter an Bord geholt. Seine Aufgabe besteht zum einen darin, eine interne und externe Kontrolle der Investitionen und Verwaltungsmandate durchzuführen, und zum anderen, der Anlagekommission und dem Vorstand der Kasse Investitionsvorhaben vorzulegen.

### Vermögensanlagen

Um die Sicherheit, die Rentabilität, die entsprechende Aufteilung der Risiken und eine ausreichende Liquidität zu gewährleisten, wird das Vermögen der Kasse in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des BVG und der BVV2 angelegt.

#### > Wertschriftenanlagen

Im Jahr 2016 hat die Kasse eine Rendite von 2.39% erzielt. Das Jahr war in vielerlei Hinsicht turbulent und ereignisreich. Die Aktienmärkte waren während der ersten sechs Wochen stark rückläufig aufgrund von Bedenken über die wirtschaftlichen Bedingungen in den USA und die Stärke der chinesischen Wirtschaft. Dieser Abwärtstrend wurde Mitte Februar durch positive Konjunkturindikatoren aus den Industrie- und Schwellenländern sowie den angekündigten Unterstützungsmassnahmen aus China umgekehrt. Die Aktienbewegungen fanden eine Fortsetzung mit Zu- und Abnahmen bis zur britischen Abstimmung über den Austritt aus der EU, deren Erfolg die Finanzmärkte überrascht hat. Während die britische Währung logischerweise unter Druck geraten ist, haben vor allem die englischen Aktien und, in geringerer Masse, auch die europäischen, die in den Tagen nach

der Abstimmung an Wert verloren haben, ein paar Wochen später erneut an Boden gut gemacht. Eine zweite grosse Überraschung war das Ergebnis der Präsidentschaftswahlen in den USA, das von den Aktienmärkten und der Währung USD, welche bis in die letzten zwei Monate des Jahres stark zugelegt haben, wider Erwarten sehr positiv aufgenommen wurde. Wegen der besseren wirtschaftlichen Aussichten in den Industrieländern setzte für die wichtigsten langfristigen Zinsen eine Aufwärtsbewegung ein, mit einem entsprechenden Rückgang der Kurse von Staatsanleihen.

Der SPI für Schweizer Aktien hat den allgemeinen Aufwärtstrend nicht mitgemacht und das Jahr sogar mit einem Minus abgeschlossen. Da die SNB ihre im Jahr 2015 eingeleitete Geldpolitik weiterverfolgte, blieben die kurzfristigen Zinsen negativ. Abgesehen von den sehr langen Laufzeiten blieb der Zinssatz des Schweizer Kapitalmarkts ebenfalls negativ. Der Referenzzinssatz für zehnjährige Bundesanleihen begann und beendete das Jahr 2016 auf dem etwa gleich hohen Niveau, aber im Verlauf des Jahres schwankte das Niveau aufgrund der oben erwähnten Ereignisse sehr stark. Er erlebte sogar einen negativen Rekord von -0.62% nach der Brexit-Abstimmung!

Trotz dieses unruhigen Kontextes hat die Kasse mit ihrem Portfolio eine positive Rendite von 2.39% erwirtschaftet. Die wichtigsten Anlagekategorien, die zur positiven Performance beigetragen haben, waren die direkten und indirekten Immobilienanlagen, die globalen Aktien und Obligationen, Anlagen im Zusammenhang mit Versicherungen (ILS) und CHF-Obligationen. Im Gegensatz dazu hatten Schweizer Aktien einen negativen Einfluss auf die Performance.

#### > Immobilien

In Düdingen, im Chännelmatte-Quartier, sind die letzten beiden (von drei) Liegenschaften mit 16 bzw. 12 Wohnungen mit Erfolg dem Mietmarkt übergeben worden. In Bulle sind zwei Liegenschaften im Pra-Quartier mit grossem Erfolg zur Erstvermietung freigegeben worden; die 45 Wohnungen haben in Rekordzeit Abnehmer gefunden. Schöner Erfolg auch in Estavayer: Anfang Jahr sind drei Liegenschaften mit je 25 Wohnungen erstvermietet worden. Bei so vielen Wohnungen, die in so kurzer Zeit auf den Markt kommen (75 Wohnungen in 6 Monaten), dauert es normalerweise ein gutes Jahr, bis alle vermietet sind. Der künftige Bau einer Liegenschaft für Senioren in Marly kann im Verlaufe des Jahres 2017 beginnen, da die Einsprachen, welche das öffentliche Auflageverfahren verzögert haben, ausgeräumt werden konnten.

Auch für das Projekt in Châtel-Saint-Denis konnten mit den Einsprechenden Lösungen gefunden werden. Das überarbeitete Projekt kann nun weiter vorangetrieben werden. Die Arbeiten für Seniorenwohnungen in Léchelles sind im Gange, und das Gebäude sollte bis Ende Juni 2017 bezugsbereit sein. Der Bau von drei Gebäuden in Farvagny hat Ende Jahr mit den Erdverschiebungsarbeiten und den ersten Fundamenten begonnen.

In Sidiers ist ein Projekt, in dem die Kasse als Generalunternehmer auftritt und das am Ende 67 Wohnungen umfassen wird, in Gang gesetzt worden. Die Erdverschiebungsarbeiten haben ebenfalls Ende 2016 begonnen. Immer noch im Wallis, aber diesmal in Martigny hat die Kasse Land für ein Projekt bestehend aus vier Liegenschaften (52 Wohnungen) erworben. Mehrere Auflageverfahren wurden für Projekte in Ursy (62 Wohnungen) und Grolley (88 Wohnungen) eingeleitet.

Das Pra-Quartier in Bulle boomt, seit sowohl der DBP (Detailbebauungsplan) für die «Parquetterie» vorbereitet als auch ein Folgeprojekt Pra II (genannt Pra SUD) entwickelt wird.

### **Versicherungstechnisches Gutachten und ALM-Studie**

Die Kasse hat im Jahr 2016 keine neue Asset-Liability-Studie (ALM: Analyse der Kongruenz zwischen Aktiven und Passiven) durchgeführt. Die letzte aus dem Jahr 2014 ist immer noch gültig, aber die Renditeerwartungen wurden aktualisiert. Diese sind über die nächsten zehn Jahre des entsprechend der Anlagestrategie der Kasse in den Finanzmärkten investierten Alterskapitals zurückgegangen. Gekoppelt mit der demographischen Alterung und der zunehmenden Langlebigkeit muss die Kasse in den kommenden Jahren die entsprechend gewährten Leistungen und/oder die Höhe der Beiträge wiederum anpassen. Eine Arbeitsgruppe aus Vorstandsmitgliedern wurde ins Leben gerufen, um diesbezügliche Vorschläge zu machen. Die erneute Senkung des technischen Zinssatzes der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten von 2.75% auf 2.25% bedeutet für die Kasse eine abermalige deutliche Erhöhung der versicherungstechnischen Verpflichtungen. Der Kassenvorstand wird binnen kurzem Entscheidungen treffen müssen im Wissen darum, dass der von der Kasse angewandte Zins heute noch 3.25% beträgt. Die vorgenannte Arbeitsgruppe untersucht insbesondere jene Parameter, nach denen es möglich wäre, zu handeln. Alle Möglichkeiten werden in Betracht gezogen, einschliesslich der Kosten und Folgen eines Wechsels vom derzeitigen Leistungsprimat auf Basis des durchschnittlichen aufgewerteten Karrierelohns in ein Beitragsprimat. Die Entwicklung des technischen Zinssatzes, der stetige Anstieg der Lebenserwartung in Verbindung mit stark reduzierten Ertragsprognosen auf den Anlagemärkten und die äusserst niedrigen, ja sogar zum Teil negativen Zinsen werden dazu führen, dass der Kassenvorstand noch vor Ende dieses Jahres Massnahmen ergreifen wird, um das strukturelle Gleichgewicht der Kasse bei der Finanzierung gemäss Artikel 9 Abs. 5 PKG zu gewährleisten.

### **Deckungsgrad und Wachstumspfad**

An dieser Stelle sei daran erinnert, dass die Kasse eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung ist, welche nach dem System der Teilkapitalisierung funktioniert und als solche verpflichtet ist, einen Finanzierungsplan für die in Frage stehende Vorsorgeregelung vorzuschlagen, der zumindest den Anfangsdeckungsgrad gemäss Art. 72a BVG garantiert. Der anfängliche Gesamtdeckungsgrad betrug am 1. Januar 2012 für den Pensionsplan 66.9% und für die aktiven Versicherten 38.1%. Die Verpflichtungen gegenüber den Rentenempfängern waren, wie gesetzlich vorgeschrieben, jederzeit vollständig gedeckt. Mit dem vorgeschlagenen Wachstumspfad soll ein Gesamtdeckungsgrad von mindestens 80% im Jahr 2052 erreicht werden. Am 1. Januar 2017 bzw. am 31. Dezember 2016 hätte die Kasse demnach bei einem Gesamtdeckungsgrad von 74.3% liegen sollen. Nach einem eher durchschnittlichen Geschäftsjahr und insbesondere im Hinblick auf die Revision der Berechnungsgrundlagen für die technischen Rückstellungen, liegt der effektive Gesamtdeckungsgrad am 31. Dezember 2016 bei 73.3%, d.h. leicht tiefer im Vergleich zum Zielwert des Wachstumspfads. Laut zuständiger Pensionskassenexperten sind die Aufrechterhaltung des anfänglichen Gesamtdeckungsgrades und eine vollständige Deckung des Rentendeckungskapitals im Sinne von Art. 72 BVG zu diesem Zeitpunkt garantiert, was bedeutet, dass die Kasse rechtlich nicht verpflichtet ist, Massnahmen gemäss Art. 65c - 65e BVG zu ergreifen.

### **Technische Rückstellungen**

Das Reglement über die versicherungstechnischen Verbindlichkeiten der Kasse war Gegenstand einer Anpassung, deren Auswirkungen auf die Höhe der versicherungstechnischen Rückstellungen beträchtlich waren. Die Berechnung der Rückstellungen für Langlebigkeit ist an die spezifischen Merkmale der Kasse angepasst und die Risikoschwankungsreserve des Kader-Zusatzplans festgelegt worden. Diese Veränderungen haben im Geschäftsjahr 2016



sehr stark zu Buche geschlagen, da rund 50 Millionen Franken zusätzlich an technischen Rückstellungen bereitgestellt werden mussten.

### **Künftige Herausforderungen**

Unter Berücksichtigung der Änderungen der technischen Elemente, wovon einige von den Experten verlangt wurden, wie die Anpassung des technischen Zinssatzes oder die Berücksichtigung der Auswirkungen der erhöhten Lebenserwartung oder die Ertragseinbussen des dritten Beitragszahlers (d.h. Rückgang der Anlageerträge), muss der Vorstand eine ausgewogene Lösung zwischen einer nachhaltigen Finanzierung der Kasse und dem Leistungsangebot finden. Das Forschungsprojekt zur vollständigen oder teilweisen Zusammenlegung der Wertpapiere der Kasse bei einem Global Custodian mit dem Ziel einer einfacheren Verwaltung und einer Kostenreduktion, ist eine große Herausforderung für die Kasse. Die Arbeiten in diesem Bereich sind noch nicht abgeschlossen.

Immobilien bieten immer noch interessante Anlagemöglichkeiten, ob in neuen Liegenschaften, für die ein Bedürfnis an besten Lagen immer noch ausgewiesen ist, oder bei gelegentlichen Projekten wie z.B. Seniorenwohnungen. Grosse Renovationen (Gebäudehülle, Energieerzeugung) können auch Anlagemöglichkeiten bieten, aber die Erträge des neu investierten Kapitals haben nach ein paar Jahren Auswirkungen. Eine wirklich grosse Herausforderung der Immobilienanlagen ist es, Objekte zu erstellen oder zu erwerben, die auch geographisch gut liegen, gut gebaut sind und geringe Betriebskosten haben.

Die Jahresrechnung 2016, d.h. der Geschäftsbericht, die Bilanz, die Betriebsrechnung und die Anhänge wurden vom Vorstand geprüft und am 16. März 2017 genehmigt.

G. Godel  
Präsident

C. Schafer  
Verwalter

## 2. Bilanz &amp; Betriebsrechnung

## JAHRESRECHNUNGEN 2016 UND 2015

## BILANZ

AKTIVEN	<u>31.12.2016</u> CHF	<u>31.12.2015</u> CHF
<b>Vermögensanlagen</b>	<b>3'851'739'696</b>	<b>3'708'521'364</b>
<b>Flüssige Mittel und Geldmarktanlagen</b>	<b>418'011'510</b>	<b>529'132'016</b>
Betriebskonten	42'880'017	32'230'346
Anlagekonten	86'552'937	86'904'866
Terminanlagen	304'750'000	411'250'000
Terminwechseloperationen	-16'171'444	-1'253'196
<b>Forderungen</b>	<b>10'172'767</b>	<b>11'367'811</b>
Verrechnungs- und Quellensteuer	4'470'420	7'108'267
Arbeitgeberbeiträge	5'596'417	3'744'835
Arbeitnehmerbeiträge	96'066	161'598
Diverse Forderungen	9'864	353'111
<b>Wertschriften</b>	<b>1'939'902'493</b>	<b>1'876'215'481</b>
<b>Obligationsanlagen</b>	<b>605'968'305</b>	<b>569'912'961</b>
Obligations Schweiz	41'721'250	50'064'110
Obligations Ausland	564'247'055	519'848'851
<b>Aktien und Beteiligungen</b>	<b>1'333'934'188</b>	<b>1'306'302'520</b>
Aktien Schweiz	608'673'627	695'507'116
Aktien Ausland	723'004'940	608'931'786
Beteiligungen	2'255'621	1'863'618
<b>Immobilien</b>	<b>1'240'485'236</b>	<b>1'138'109'275</b>
<b>Liegenschaften</b>	<b>1'240'094'251</b>	<b>1'137'743'893</b>
Gebaute Liegenschaften	964'924'426	954'337'565
Zu vermietende Liegenschaften	42'265'709	12'889'300
Bauland	14'236'451	12'716'640
Im Bau befindliche Liegenschaften	29'131'094	28'108'832
Renovationen	1'221'388	2'120'108
Immobilienanlagefonds Schweiz	149'195'812	127'571'448
Immobilienanlagefonds Ausland	39'119'371	0
<b>Transitorische auf Liegenschaften</b>	<b>390'985</b>	<b>365'382</b>
<b>Alternative Anlagen</b>	<b>243'167'691</b>	<b>153'696'781</b>
<b>Aktive Rechnungsabgrenzungen</b>	<b>1'591'784</b>	<b>2'057'578</b>
Aufgelaufene Zinsen	1'586'680	2'030'392
Abgrenzung Ertragsposten	5'104	27'186
<b>TOTAL DER AKTIVEN</b>	<b>3'853'331'480</b>	<b>3'710'578'942</b>

## JAHRESRECHNUNGEN 2016 UND 2015

## BILANZ

PASSIVEN	<u>31.12.2016</u> CHF	<u>31.12.2015</u> CHF
<b>Verbindlichkeiten</b>	<b>12'345'255</b>	<b>9'203'642</b>
<b>Freizügigkeitsleistungen und Renten</b>	<b>5'982'284</b>	<b>4'160'961</b>
<b>Andere Verbindlichkeiten</b>	<b>6'362'971</b>	<b>5'042'681</b>
Gläubiger	1'075'383	67'211
Kontokorrente	4'516'352	4'213'001
Sicherheitsfonds	771'236	762'469
<b>Passive Rechnungsabgrenzungen (transitorische Passiven)</b>	<b>4'140'504</b>	<b>3'663'117</b>
Transitorische Passiven	84'404	60'725
Transitorische Passiven auf Wertschriften	303'604	169'829
Transitorische Passiven auf Liegenschaften	3'752'496	3'432'563
<b>Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen</b>	<b>5'234'921'406</b>	<b>4'988'482'007</b>
<b>Vorsorgekapital aktive Versicherte</b>	<b>2'633'883'548</b>	<b>2'549'282'034</b>
Freizügigkeitsleistungen der aktiven Versicherten	2'617'226'615	2'538'166'061
Altersguthaben der aktiven Versicherten des BVG-Plans	6'943'533	5'714'154
Kapitalien der aktiven Versicherten des Kader-Zusatzplans	9'713'400	5'401'819
<b>Vorsorgekapital Pensionsberechtigte</b>	<b>2'523'115'726</b>	<b>2'410'335'865</b>
Deckungskapital der laufenden Pensionen	2'513'127'353	2'400'305'171
Deckungskapital der laufenden Renten des BVG-Plans	9'988'373	10'030'694
<b>Technische Rückstellungen</b>	<b>77'922'132</b>	<b>28'864'108</b>
Rückstellung für Langlebigkeit der aktiven Versicherten	26'172'266	0
Rückstellung für Langlebigkeit der Begünstigten	50'349'866	28'864'108
Rückstellung für Risikoschwankungen im KZP	1'400'000	0
<b>Anteilsverteilung (gemäss Finanzierungsprojekt)</b>	<b>-1'338'116'648</b>	<b>-1'331'214'185</b>
<b>Wertschwankungsreserve</b>	<b>0</b>	<b>40'444'361</b>
Wertschwankungsreserve	0	40'444'361
<b>Freies Vermögen (+) / Unterdeckung (-)</b>	<b>-59'959'037</b>	<b>0</b>
Technischer Fehlbetrag: Stand zu Beginn der Periode	-1'331'214'185	-1'346'295'251
Erhöhung finanziert aus Anteilsverteilung	1'338'116'648	1'331'214'185
Aufwandüberschuss	-66'861'500	15'081'066
<b>TOTAL DER PASSIVEN</b>	<b>3'853'331'480</b>	<b>3'710'578'942</b>

## BETRIEBSRECHNUNG

	<b>2016</b> CHF	<b>2015</b> CHF
<b>Ordentliche Beiträge und Einlagen</b>	<b>262'666'739</b>	<b>254'495'359</b>
Beiträge Arbeitnehmer	103'849'493	101'040'565
Beiträge Arbeitgeber	141'962'434	138'216'927
Zusatzbeiträge Arbeitnehmer	461'221	460'428
Einkäufe	16'393'591	14'777'439
<b>Eintrittsleistungen</b>	<b>70'218'268</b>	<b>58'479'346</b>
Freizügigkeitsleistungen	67'978'074	56'377'173
Rückzahlungen von WEF-Vorbezügen	2'240'194	2'102'173
<b>Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen</b>	<b>332'885'007</b>	<b>312'974'705</b>
<b>Reglementarische Leistungen</b>	<b>-195'330'029</b>	<b>-184'319'699</b>
Altersrenten	-156'171'974	-146'273'688
Hinterlassenenrenten	-18'151'233	-18'117'681
Invalidenrenten	-7'510'742	-7'502'113
Kapitalleistungen bei Pensionierung	-12'767'636	-11'389'909
Kapitalleistungen bei Tod und Invalidität	-728'444	-1'036'308
<b>Austrittsleistungen</b>	<b>-80'941'909</b>	<b>-76'018'562</b>
Freizügigkeitsleistungen bei Austritt	-69'860'066	-67'024'215
Vorbezüge WEF/Scheidung	-11'081'843	-8'994'347
<b>Abfluss für Leistungen und Vorbezüge</b>	<b>-276'271'938</b>	<b>-260'338'261</b>
<b>Auflösung/Bildung Vorsorgekapitalien, technische Rückstellungen</b>	<b>-246'439'399</b>	<b>-196'689'757</b>
Bildung Vorsorgekapitalien aktive Versicherte	-84'601'514	-75'647'258
Bildung Vorsorgekapitalien Rentenberechtigte	-112'779'861	-110'533'030
Bildung von Rückstellungen für höhere Lebenserwartung	-49'058'024	-10'509'469
<b>Versicherungsaufwand</b>	<b>-771'236</b>	<b>-762'469</b>
Beiträge an Sicherheitsfonds	-771'236	-762'469
<b>Netto-Ergebnis aus dem Versicherungsteil</b>	<b>-190'597'566</b>	<b>-144'815'782</b>
<b>Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen</b>	<b>86'648'707</b>	<b>48'617'629</b>
Netto-Ergebnis der flüssigen Mittel	-11'629'753	-10'711'705
Netto-Ergebnis der Obligationen	11'540'759	-17'284'114
Netto-Ergebnis der Aktien und Beteiligungen	49'232'803	23'809'028
Netto-Ergebnis der alternativen Anlagen	5'895'551	3'850'597
Netto-Ergebnis der Immobilienanlagen	40'371'874	56'546'227
Verwaltungsaufwand der Vermögensanlagen	-8'762'526	-7'592'404
<b>Sonstiger Ertrag</b>	<b>103'919</b>	<b>170'167</b>
Ertrag aus erbrachten Dienstleistungen	96'933	91'050
Übrige Erträge	6'986	79'117
<b>Sonstiger Aufwand</b>	<b>-248'241</b>	<b>-218'948</b>
<b>Verwaltungsaufwand</b>	<b>-3'212'679</b>	<b>-2'836'845</b>
Allgemeine Verwaltung	-3'068'649	-2'665'649
Revisionsstelle und Pensionskassenexperte	-134'951	-143'539
Aufsichtsbehörden	-9'079	-27'657
<b>Ergebnis vor Auflösung/Bildung der Wertschwankungsreserve</b>	<b>-107'305'860</b>	<b>-99'083'779</b>
<b>Veränderung der Wertschwankungsreserve</b>	<b>40'444'361</b>	<b>114'164'845</b>
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-66'861'499</b>	<b>15'081'066</b>

ZUSAMMENFASSUNG DER BETRIEBSRECHNUNGEN 2016 UND 2015

RUBRIKEN	TOTAL		PENSIONS-VORSORGE		BVG-VORSORGE		KADER-ZUSATZ	
	<u>2016</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2015</u>	<u>2016</u>	<u>2015</u>
	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF
Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen	332'885'007	312'974'705	319'902'010	303'451'648	7'393'620	5'797'316	5'589'377	3'725'741
Abfluss für Leistungen und Vorbezüge	-276'271'938	-260'338'261	-269'386'227	-253'946'378	-6'624'308	-6'326'141	-261'403	-65'742
Auflösung/Bildung von Vorsorgekapitalien	-246'439'399	-196'689'757	-239'462'456	-193'120'475	-1'265'362	234'500	-5'711'581	-3'803'782
Beiträge an Sicherheitsfonds	-771'236	-762'469	-757'922	-750'681	-13'314	-11'788	0	0
Netto-Ergebnis Versicherungsteil	-190'597'566	-144'815'782	-189'704'595	-144'365'886	-509'364	-306'113	-383'607	-143'783
Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen	86'648'707	48'617'629						
Sonstiger Ertrag	103'919	170'167						
Sonstiger Aufwand	-248'241	-218'948						
Verwaltungsaufwand	-3'212'680	-2'836'845						
Veränderung der Wertschwankungsreserve	40'444'361	114'164'845						
<b>Jahresergebnis</b>	<b>-66'861'500</b>	<b>15'081'066</b>	<b>-189'704'595</b>	<b>-144'365'886</b>	<b>-509'364</b>	<b>-306'113</b>	<b>-383'607</b>	<b>-143'783</b>

### 3. ANHANG ZUR JAHRESRECHNUNG

#### I. Grundlagen und Organisation

##### I.1. Rechtsform und Zweck

Die Pensionskasse des Staatspersonals (nachfolgend: die Kasse) ist eine öffentlich-rechtliche Vorsorgeeinrichtung mit eigener Rechtspersönlichkeit. Ihr Sitz ist in Freiburg.

Der Zweck der Kasse besteht darin, Leistungen im Rahmen der beruflichen Vorsorge bei Pensionierung, Invalidität und Tod zu gewährleisten.

##### I.2. BVG-Registrierung und Sicherheitsfonds BVG

Die Kasse ist bei der zuständigen Aufsichtsbehörde im Register für die berufliche Vorsorge eingetragen. Seit 2012 sind alle Vorsorgeeinrichtungen mit Sitz im Kanton Freiburg der Aufsicht der Bernischen BVG- und Stiftungsaufsicht (BBSA) unterstellt.

Zudem ist sie dem Sicherheitsfonds BVG angeschlossen und bezahlt diesem Beiträge.

##### I.3. Rechtliche Grundlagen und Reglemente

Die Tätigkeit der Kasse wird wie folgt geregelt:

- |   |                            |
|---|----------------------------|
| a. Gesetzliche Bestimmungen   | aktualisierte Version vom: |
| > Gesetz vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG)  | 1. Januar 2017             |
| > Reglement vom 22. September 2011 über den Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals (RPP)  | 1. Januar 2017             |
| > Reglement vom 22. September 2011 über den BVG-Plan der Pensionskasse des Staatspersonals (RBVGP)  | 1. Januar 2017             |
| > Reglement vom 22. September 2011 über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge für die Versicherten der Pensionskasse des Staatspersonals (RWEF) | 1. Januar 2015             |
| > Reglement vom 13. Februar 2014 über den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals, die bei der Pensionskasse des Staatspersonals versichert sind (RKZP)              | 1. Januar 2017             |
| b. Interne Reglementierung  | aktualisierte Version vom: |
| > Reglement über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung  | 28. Mai 2015               |
| > Reglement über die technischen Rückstellungen (neu)   | 31. Dezember 2016          |
| > Reglement über den Anschluss von auswärtigen Institutionen  | 7. Juli 2016               |
| > Reglement über die Teilliquidation (von der BBSA genehmigt am 15. November 2016)  | 7. Juli 2016               |
| > Organisationsreglement  | 1. Januar 2017             |
| > Anlagereglement   | 1. Januar 2015             |

- |   |                   |
|---|-------------------|
| > Anlagerichtlinien   | 1. September 2016 |
| > Reglement über die direkten Immobilienanlagen   | 25. Juni 2015     |
| > Richtlinien zur Ausübung der Stimmrechte  | 1. Januar 2015    |
| > Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung von Vermögenswerten (Rechnungslegungsrichtlinien) | 1. Januar 2015    |

Die Kasse ist Mitglied des Schweizerischen Pensionskassenverbandes (ASIP), welcher im Jahre 2008 eine Charta sowie Fachrichtlinien bezüglich Loyalität und Integrität in der Verwaltung von Vorsorgeeinrichtungen erlassen hat. Die Charta ist ein für alle ASIP-Mitglieder verbindlicher Verhaltenskodex und vervollständigt die anwendbaren Gesetzesbestimmungen des BVG in diesem Bereich (Art. 48f und folgende BVV2).

#### I.4. Paritätisches Führungsorgan / Zeichnungsberechtigung

##### I.4.1. Paritätisches Führungsorgan / Vorsitz / Verwaltung

Der Vorstand der Kasse besteht aus zwölf Mitgliedern, wovon sechs den Staat als Arbeitgeber und sechs die Arbeitnehmer vertreten. Ein Rentnervertreter, gewählt von den Personen, die Anrecht auf eine Alterspension der Kasse haben, nimmt an Vorstandssitzungen mit beratender Stimme teil.

Am 31. Dezember 2016 setzte sich der Vorstand wie folgt zusammen:

<u>Vertreter des Staates</u>	<u>Arbeitnehmervertreter</u>
GODEL Georges, Präsident	MUTRUX Gérald, Vizepräsident
AUBRY Laurent	DELLEY Stéphane
BROILLET Philippe	FRAGNIERE Bernard
BERSET Daniel	SELMI Sara
HAYOZ Markus	SAVOY Jean-Daniel
MORARD Martine	TOPINKOVA Klara
<u>Vertreter der Rentnervereinigung RVSF (mit beratender Stimme)</u>	
HEIMO Robert	

Die Kasse wird unter der Leitung von Herrn Claude Schafer, Verwalter, geführt.

Die Mitglieder des Vorstandes bilden zusammen drei verschiedene Ausschüsse, deren Zusammensetzung am 31. Dezember 2016 die folgende war:

<u>Verwaltungskommission</u>	<u>Immobilienkommission</u>	<u>Anlagekommission</u>
FRAGNIERE Bernard, Präs.	SAVOY Jean-Daniel, Präs.	BROILLET Philippe, Präs.
SELMI Sara	AUBRY Laurent	MUTRUX Gérald
MORARD Martine	DELLEY Stéphane	TOPINKOVA Klara
BERSET Daniel	HEIMO Robert	HAYOZ Markus
<u>Abstimmungskommission</u>		
BERSET Daniel, Präs.	FRAGNIERE Bernard	SAVOY Jean-Daniel

Der Bericht über die Ausübung der Stimmrechte in den Generalversammlungen von Schweizer Unternehmen kann auf unserer Homepage [www.pkspf.ch](http://www.pkspf.ch) > Organisation > Berichte > andere Berichte heruntergeladen werden.

#### **I.4.2. Finanzielle Kompetenzen und Zeichnungsberechtigung**

Die Zeichnungsberechtigungen und die finanziellen Kompetenzen stützen sich auf das Reglement vom 28. Mai 2015 über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung. Die Vertretung der Kasse gegenüber Dritten erfolgt durch die Vorstandsmitglieder oder die zuständigen Sachbearbeiter jeweils mit Kollektivunterschrift zu zweien.

Die Kasse ist ausserdem seit dem 25. August 2015 im Handelsregister eingetragen.

#### **I.5. Experte, Revisionsstelle, Aufsichtsbehörde**

##### **I.5.1. Experte für die berufliche Vorsorge (Pensionskassenexperte):**

Pittet Associés S.A. in Genf

##### **I.5.2. Revisionsstelle**

BDO S.A. in Freiburg

##### **I.5.3. Aufsichtsbehörde**

Bernische BVG- und Stiftungsaufsicht (nachfolgend: BBSA) in Bern seit dem 1. Januar 2012.

#### **I.6. Angeschlossene Arbeitgeber**

Der Kasse haben sich im Jahr 2016 keine neuen Arbeitgeber angeschlossen.



## II. Aktive Mitglieder und Rentenberechtigte – Demographisches Verhältnis

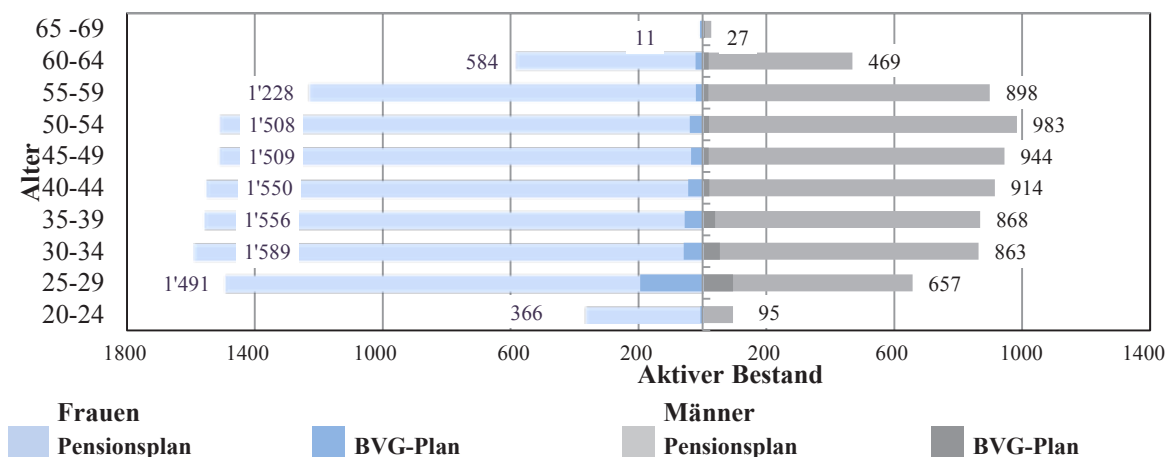
### II.1. Aktive Versicherte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2016 hat sich der Bestand der bei der Kasse aktiv versicherten Mitglieder um 2.6% erhöht. Die Gesamtzahl der versicherten Mitglieder ist, über alle Pläne gesehen, von 18'541 auf 19'025 Personen gestiegen (für Versicherte mit mehreren Vorsorgeverhältnissen zählt jedes Vorsorgeverhältnis einzeln).

Frauen stellen etwas mehr als 62% des Versichertenbestandes.

Es sei daran erinnert, dass Versicherte im BVG-Plan vor allem Arbeitnehmer mit Verträgen von weniger als einem Jahr Dauer sind.

#### Alterspyramide der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan



#### Anzahl und Altersstruktur der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan

Alter	Frauen				Männer				Gesamttotal
	PP	BVG	KZP	Total	PP	BVG	KZP	Total	
70 und älter									
65-69	11	8		19	27	7	3	37	56
60-64	584	22	2	608	469	19	11	499	1'107
55-59	1'228	21	1	1'250	898	18	24	940	2'190
50-54	1'508	40	3	1'551	983	20	26	1'029	2'580
45-49	1'509	36	6	1'551	944	19	21	984	2'535
40-44	1'550	45	11	1'606	914	21	10	945	2'551
35-39	1'556	56	4	1'616	868	39	11	918	2'534
30-34	1'589	59		1'648	863	54		917	2'565
25-29	1'491	195		1'686	657	95		752	2'438
20-24	366	7		373	95	1		96	469
15-19									
<b>Total</b>	<b>11'392</b>	<b>489</b>	<b>27</b>	<b>11'908</b>	<b>6'718</b>	<b>293</b>	<b>106</b>	<b>7'117</b>	<b>19'025</b>

#### Jährliche Veränderung

Bestand	201	2015	Veränderung
Pensionsplan	18'110	17'846	1.5%
BVG-Plan	782	570	37.2%
Kader-Zusatzplan	133	125	6.4%
<b>Total</b>	<b>19'025</b>	<b>18'541</b>	<b>2.6%</b>

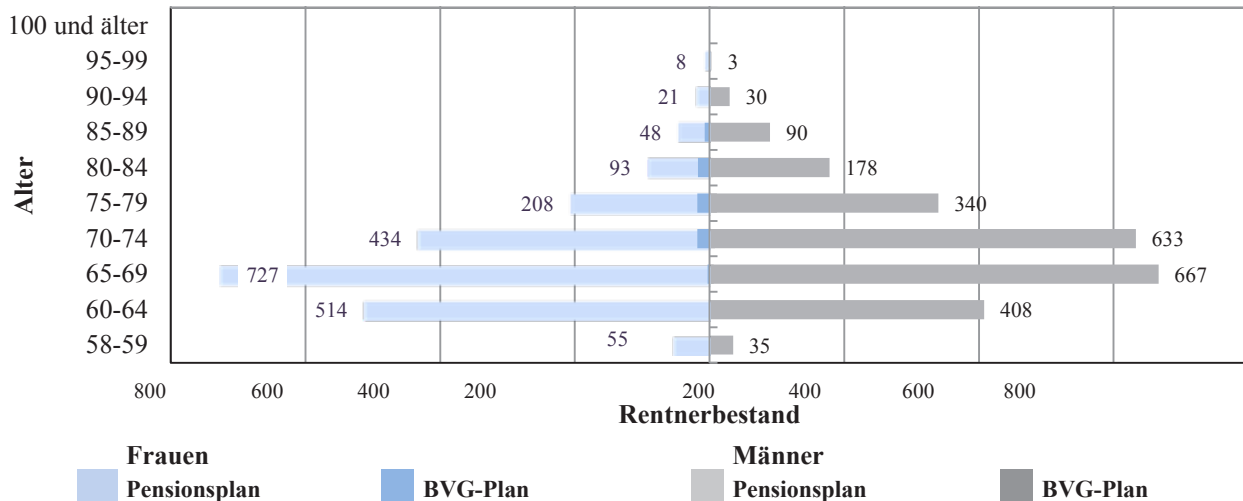
Durchschnittsalter	2016	2015	Veränderung
Pensionsplan	43.19	43.02	0.4%
BVG-Plan	37.79	37.71	0.2%
Kader-Zusatzplan	50.30	50.34	-0.1%
<b>Total</b>	<b>43.02</b>	<b>42.91</b>	<b>0.3%</b>

## II.2. Pensions- und Rentenbegünstigte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2016 betrug der Nettoanstieg der Rentenbegünstigten der Kasse 345 Personen. Die Gesamtzahl der Rentenbegünstigten ist, über alle Pläne gesehen, von 5'458 auf 5'803 Personen gestiegen.

Frauen stellen etwas mehr als 54% des Bestandes der Rentenbegünstigten.

### Alterspyramide der Rentenbegünstigten nach Geschlecht und Vers.-Plan



Aufgrund der geringen Anzahl pensionierter Männer im BVG-Plan sind diese in der obigen Grafik nicht sichtbar.

### Anzahl und Altersstruktur der Rentenbegünstigten nach Geschlecht und Vers.-Plan

Alter	Frauen			Männer			Gesamttotal
	PP	BVG	Total	PP	BVG	Total	
100 und älter							
95-99	8		8	3		3	11
90-94	21		21	30		30	51
85-89	48	7	55	90	1	91	146
80-84	93	17	110	178	5	183	293
75-79	208	18	226	340	11	351	577
70-74	434	18	452	633	8	641	1'093
65-69	727	3	730	667	6	673	1'403
60-64	514	1	515	408		408	923
58-59	55		55	35		35	90
<b>Gesamttotal</b>	<b>2'108</b>	<b>64</b>	<b>2'172</b>	<b>2'384</b>	<b>31</b>	<b>2'415</b>	<b>4'587</b>

### Jährliche Veränderung aller Pensionen und Renten

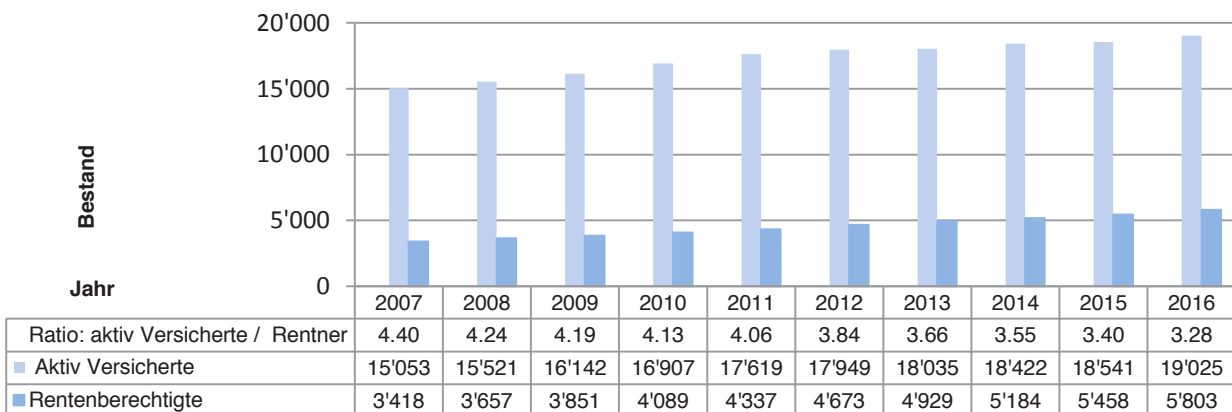
Bestand	2016	2015	Veränderung
<b>Pensionsplan</b>	<b>5'661</b>	<b>5'320</b>	<b>341</b>
Alterspensionen	4'492	4'177	315
Invalidentpensionen	289	292	- 3
Ehegattenpensionen	740	730	10
Waisenpensionen	63	63	0
Pensionierten-Kinderpension	55	41	14
Invalident-Kinderpension	22	17	5
<b>BVG-Plan</b>	<b>142</b>	<b>138</b>	<b>- 4</b>
Altersrenten	95	94	1
Invalidentrente	22	21	1
Ehegattenrenten	16	15	1
Waisenrenten	1	2	- 1
Alters-Kinderrenten	1	0	1
Invalident-Kinderrenten	7	6	1
<b>Total</b>	<b>5'803</b>	<b>5'458</b>	<b>345</b>

Durchschnittsalter	2016	2015	Veränderung
<b>Alterspensionen/Altersrenten</b>			
Pensionsplan	70.51	70.43	0.1%
BVG-Plan	77.02	76.38	0.8%
<b>Total</b>	<b>70.65</b>	<b>70.56</b>	<b>0.7%</b>

### II.3. Total aller Versicherter

Der Bestand aller Kassenmitglieder ist in den letzten Jahren stetig angewachsen. So waren im Jahr 2007 18'471 Personen der Kasse angeschlossen. Heute beläuft sich die Gesamtzahl auf 24'828, was einem Anstieg von über 34% entspricht. Dieses Wachstum geht allerdings mit einer Verschlechterung des Verhältnisses zwischen aktiv Versicherten und Rentenbegünstigten einher.

### Entwicklung Anzahl aktiv Versicherte und Begünstigte von Pensionen und Renten



### III. Umsetzung des Zwecks der Pensionskasse

#### III.1. Erläuterung der Vorsorgepläne

Die Kasse bietet drei Vorsorgepläne an: Den Pensionsplan, den BVG-Plan und den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals.

Der **Pensionsplan** gilt für das Personal mit einem öffentlich-rechtlichen Arbeitsvertrag oder mit einer unbefristeten hauptberuflichen Tätigkeit im Dienste des Staates oder seiner Anstalten.

Der Pensionsplan ist eine Vorsorgeregelung **im Leistungsprimat auf der Basis der Summe der aufgewerteten Löhne**. Das Endziel der Pensionen richtet sich nicht nach dem letzten Lohn, sondern nach dem durchschnittlichen aufgewerteten Karriere Lohn.

Der Pensionsplan zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- > der koordinierte Lohn entspricht dem massgebenden Lohn abzüglich eines Koordinationsabzuges, der bei 87.5% der einfachen maximalen AHV-Rente liegt, multipliziert mit dem Beschäftigungsgrad. Der maximale versicherte Jahreslohn für das Jahr 2016 betrug CHF 221'143.30;
- > die Alterspension beträgt 1.6% der aufgewerteten Summe der versicherten Löhne per Ende des Monats, welcher der Pensionierung zwischen Alter 60 und 62 vorangeht. Der Satz wird um 2% pro Jahr zwischen Alter 58 und 60 reduziert und um 2% ab Alter 62 erhöht. Einmal im Jahr werden die Pensionen dem schweizerischen Index der Konsumentenpreise angepasst, aber höchstens im Umfang von 0,54%, solange die tatsächliche Inflation über der vorgenannten Inflationsrate liegt. Es besteht die Möglichkeit, bei der Pensionierung den Gegenwert von maximal  $\frac{1}{4}$  der Altersrente als Kapital zu beziehen;
- > die Invalidenpension entspricht der projizierten Alterspension im Alter 60, multipliziert mit dem Invaliditätsgrad;
- > die Ehegattenpension entspricht 60% der vollen Invalidenpension, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der vollen Invaliden- oder Alterspension des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden);
- > die Kasse zahlt auch Pensionierten-Kinderpensionen, sobald die pensionierte Person das 62. Altersjahr erreicht hat, sowie Waisenpensionen aus.

Der **BVG-Plan** gilt in erster Linie für temporär angestelltes Personal. Es handelt sich um einen ähnlichen Sparplan wie im eidg. BVG.

Der BVG-Plan zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- > das Altersguthaben entspricht den Altersgutschriften, zuzüglich der erhaltenen Freizügigkeitsleistungen, inkl. berechnete Zinsen entsprechend dem techn. Zinssatz der Kasse;
- > die Altersrente berechnet sich wie folgt: das Altersguthaben wird mittels Umwandlungssatz in eine Rente umgewandelt. Das Pensionierungsalter ist auf 65 Jahre (Männer und Frauen) festgesetzt. Eine Frühpensionierung ist vom vollendeten 64. Altersjahr an mit einer entsprechenden Reduktion des Umwandlungssatzes möglich. Einmal im Jahr werden die Renten dem schweizerischen Index der Konsumentenpreise

- angepasst, aber höchstens im Umfang von 0.54%, sofern die tatsächliche Teuerung über der vorgenannten Teuerung liegt;
- > die Invalidenrente entspricht der voraussichtlichen Altersrente, zuzüglich der berechneten Zinsen gemäss den BVG-Anwendungsmodalitäten, aber maximal 40% des versicherten Lohnes multipliziert mit dem Invaliditätsgrad;
  - > die Ehegattenrente entspricht 60% der vollen Invalidenrente, auf die der Versicherte Anspruch gehabt hätte (beim Todesfall eines aktiven Versicherten), oder 60% der Alters- oder Invalidenrente des Verstorbenen (beim Todesfall eines Rentners oder eines Invaliden);
  - > die Kasse richtet auch Invaliden-Kinderrenten und Waisenrenten aus, welche 20% der Invalidenrente betragen.

Der **Kader-Zusatzplan (KZP)** richtet sich an Personen, deren tatsächlicher Lohn das maximal mögliche Gehalt gemäss Gehaltsskala des Staates übersteigt, sowie an Chefärzte, Oberärzte und Assistenzärzte des HFR. Der im Kader-Zusatzplan versicherte Lohn entspricht dem Anteil an Gehalt, der das maximal mögliche Gehalt des Staates übersteigt. Für die vorgenannten Ärzte gilt der Kader-Zusatzplan für den Anteil abgetretener Honorare oder den damit im Zusammenhang stehenden Ersatzvergütungen / Entschädigungen.

Der Kader-Zusatzplan zeichnet sich durch folgende wesentliche Merkmale aus:

- > das Altersguthaben entspricht den Altersgutschriften, zuzüglich der erhaltenen Freizügigkeitsleistungen, die den Pensionsplan übersteigen, und der persönlichen, freiwilligen Einkäufe, inkl. Zinsen, die rückwirkend am Ende des Jahres festgelegt werden;
- > alle Leistungen werden in Form von Kapital ausbezahlt.

Der Kader-Zusatzplan ist am 1. Juli 2014 in Kraft getreten.

## III.2. Finanzierung, Finanzierungsmethoden

### III.2.1. Pensionsplan

Der einheitliche Beitragssatz des Pensionsplans beträgt 22.5% des koordinierten Lohnes, unabhängig von Alter und Geschlecht der versicherten Person. Davon gehen 13% zu Lasten des Arbeitgebers und 9.5% zu Lasten der Arbeitnehmenden. Dies entspricht einer Finanzierung von 57.78% durch den Arbeitgeber und 42.22% durch die Arbeitnehmenden.

Am 1. Januar 2017 wurde der Beitragssatz sowohl für die Arbeitnehmenden wie auch für den Arbeitgeber auf insgesamt 25.90% erhöht. Anlässlich der Vernehmlassung im Jahr 2014 wurde beschlossen, die Beiträge zu erhöhen, um das Rentenniveau beibehalten zu können. Der Beitrag für den Arbeitgeber erhöht sich somit auf 15.24% und auf 10.66% für die Arbeitnehmenden, was einem Finanzierungsanteil von 58.84% für den Arbeitgeber und einem von 41.16% für die Arbeitnehmenden entspricht.

Gemäss Art. 8 PKG liegt dem Pensionsplan ein System **der Mischfinanzierung** zugrunde. Es bezweckt, bis spätestens dem 1. Januar 2052 einen Deckungsgrad von 80% der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen der Kasse zu gewährleisten. In diesem Sinne hat der anerkannte Pensionskassenexperte der Kasse einen Wachstumspfad festgelegt, der die Kasse zum oben genannten Ziel bringen wird. Ende 2016 sollte der Deckungsgrad im Zusammenhang mit diesem Wachstumspfad bei mindestens 74.3% gegenüber 73.2% Ende 2015 liegen.

### III.2.2. BVG-Plan

Je nach Alter der versicherten Person variieren die Sparbeiträge zwischen 7% und 18% des koordinierten Lohnes, bei einem maximalen koordinierten Lohn von CHF 59'925.00. Ein zusätzlicher Beitrag von 2.4% des koordinierten Lohnes wird zur Finanzierung der Risiken Tod und Invalidität, der Beiträge für den Sicherheitsfonds und zur Deckung der Verwaltungskosten erhoben. Die Finanzierung erfolgt paritätisch.

Die BVG-Vorsorgeregelung basiert auf dem **integralen Kapitaldeckungsverfahren**. Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalen, d.h. die Altersguthaben der aktiven Versicherten sowie die versicherungstechnischen Reserven (oder Barwerte) der laufenden Renten abdecken.

### III.2.3. Kader-Zusatzplan

Der Beitrag wird in Prozent des versicherten Lohnes festgelegt und hängt vom Sparplan ab, der von der versicherten Person ausgewählt wird. Es bestehen drei Arten von Sparplänen und der Sparbeitrag schwankt zwischen 13.6% und 22% des versicherten Lohnes. Ein weiterer Beitrag wird erhoben, um die Risiken Invalidität und Tod und die Verwaltungskosten zu finanzieren. Der Arbeitgeber steuert unabhängig vom gewählten Plan einen Beitrag von 12.5% bei, während die versicherte Person den Differenzbetrag bezahlt.

Der Kader-Zusatzplan basiert auf dem **integralen Kapitaldeckungsverfahren**. Das eigene Vermögen muss jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalien, d.h. das angesammelte Altersguthaben der aktiven Versicherten abdecken. Dieser Plan befindet sich in Anbetracht seines Inkrafttretens am 1. Juli 2014 noch in der Kapitalisierungsphase.

### III.3. Weitere Informationen über die Tätigkeit in der Vorsorge

Die Pensionen und Renten wurden für 2016 nicht an die Teuerung angepasst.

## IV. Bewertungs- und Rechnungslegungsgrundsätze

### IV.1. Bestätigung über die Rechnungslegung nach Swiss GAAP FER 26 (Swiss Generally Accepted Accounting Principles – Fachempfehlungen zur Rechnungslegung)

Die Jahresrechnung der Kasse entspricht den Fachempfehlungen zur Rechnungslegung Swiss GAAP FER 26.

Da die Kasse drei Vorsorgepläne anwendet (Pensionsplan, BVG-Plan und Kader-Zusatzplan), wurde eine ergänzende Betriebsrechnung ausgearbeitet, welche die verschiedenen Ergebnisse pro Vorsorgeplan im Einzelnen aufzeigt. Dieses Dokument ist ein fester Bestandteil der Jahresrechnung und befindet sich in diesen Finanzunterlagen.

### IV.2. Buchführungs- und Bewertungsgrundsätze

Die Bewertungsgrundsätze der Bilanzposten sind folgende:

- > Bewertung der Vermögenswerte, ausser Liegenschaften, per Abschlussdatum.
  - > Fremdwährungsbeträge werden zum Wechselkurs per Abschlussdatum umgerechnet.
  - > Zum Nennwert bewertet werden:
    - > Anlagen beim Staat;
    - > Flüssige Mittel und Festgeldanlagen;
    - > Forderungen, die u.U. mit einer Rückstellung für Debitorenverluste korrigiert sind.
  - > Zum Marktwert bewertet werden:
    - > Obligationen von hoher Bonität (Investment Grade), von geringerer Qualität (Sub-investment Grade) und Wandelanleihen;
    - > Aktien;
    - > Alternative Anlagen (insbesondere Rohstoffe, Hedge Funds, Private Equity, Investitionen in die Infrastruktur, Insurance-Linked Securities).
  - > Zum Eigenkapitalwert bewertet werden, unter Berücksichtigung möglicher stiller Reserven:
    - > Nicht kotierte Aktien;
    - > Beteiligungen.
- > Liegenschaften
  - > Gebaute Liegenschaften
 

Jede Liegenschaft wurde mit Hilfe der folgenden Parameter auf der Basis des Brutto-Mieterspiegels zum kapitalisierten Ertragswert bewertet:

    - > Nettorendite von 4.5%;
    - > Durchschnittlicher Kostensatz der Betriebskosten der letzten fünf Jahre;
    - > Durchschnittliche Leerstände der letzten fünf Jahre;
    - > Pauschalerhöhung für einige subventionierte Liegenschaften;
    - > Erhöhung für besondere Sicherstellung;
    - > Baufähigkeit: Berücksichtigung der notwendigen, vorhersehbaren Renovationen auf zehn Jahre.

- > Im laufenden Jahre erworbene Liegenschaften  
Der Wert der neu erworbenen Liegenschaften wird auf derselben Grundlage bestimmt wie derjenige der gebauten Gebäude, jedoch ohne Kosten und Leerstände. Die Festsetzung der Kosten im ersten Jahr erfolgt aufgrund eines Budgets; in der Folge werden dann die effektiven Kosten berücksichtigt. Im ersten Jahr werden die während der Erwerbsdauer festgestellten Leerstände in Betracht gezogen, später die Leerstände der letzten fünf Jahre oder weniger, je nach Besitzdauer.
  
- > Liegenschaften mit Erstvermietung (maximale Dauer 3 Jahre)  
Die Bewertung entspricht den Baukosten, wenn diese tiefer als die tatsächlichen Kosten während der Erstvermietung sind, welche nach dem gleichen Prinzip wie für im Laufe des Jahres erworbene Liegenschaften bestimmt werden, ohne Berücksichtigung der Leerstände. Dieser Satz wird auf der durchschnittlichen Höhe der globalen Leerstände des Portefeuilles der Kasse berechnet, zuzüglich 5%. Wenn die Baukosten höher sind als der tatsächliche Wert der Gebäude, wird letztere Variante angewendet.
  
- > Bauland  
Es wird der Marktwert per Abschlussdatum berücksichtigt.
  
- > Im Bau befindliche Liegenschaften  
Es wird der aufgelaufene Wert der Baukosten berücksichtigt.
  
- > Renovationen  
Es wird der aufgelaufene Wert der Renovationskosten berücksichtigt.

Für Objekte, deren Verkauf nach dem Abschlussdatum erfolgt, werden die Nettoverkaufspreise berücksichtigt, welche zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses bekannt sind.



## V. Risikodeckung / Versicherungstechnische Regeln / Deckungsgrad

### V.1. Art der Risikodeckung, Rückversicherung

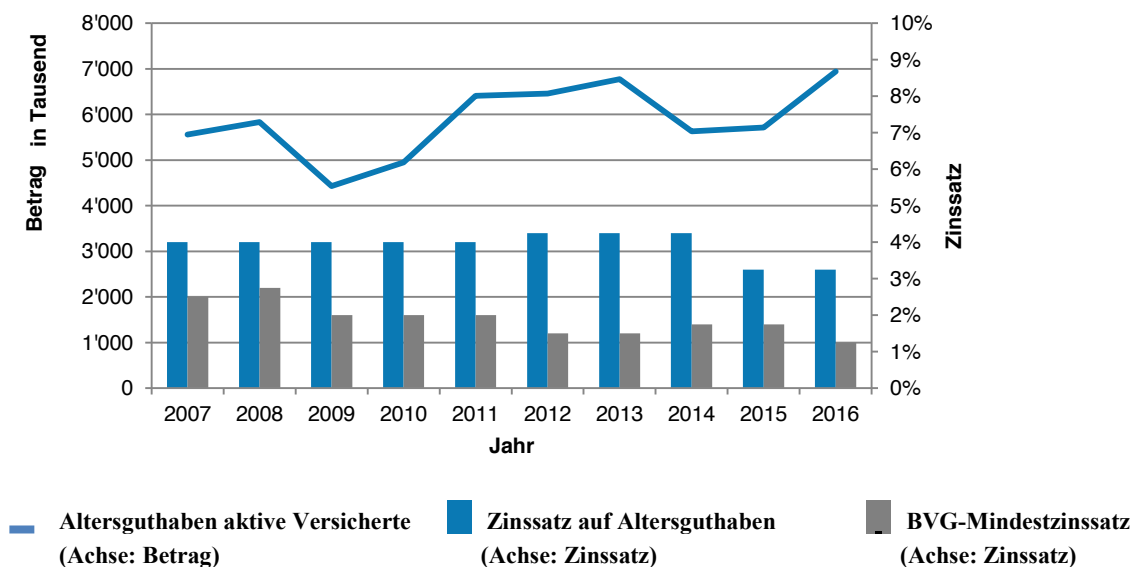
Folgende Risiken sind gedeckt: Invalidität, Tod und Alter. Die Kasse ist eine unabhängige Pensionskasse, die ihre Risiken vollständig selber deckt und daher nicht rückversichert ist.

### V.2. Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben im Beitragsprimat

#### BVG-Plan

a. Entwicklung	2016	2015
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 01.01	5'714'153.45	
Sparbeiträge	1'175'135.50	
Eingebrachte Freizügigkeitsleistungen	3'517'313.25	
Austrittsleistungen, Pensionierungen	-3'630'491.45	
Verzinsung der Altersguthaben	150'343.35	
Anpassung nach Art. 17 FZG und 15 BVG	17'078.80	
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 31.12	6'943'532.90	5'714'153.45
b. Verzinsung		
Zinssatz auf Altersguthaben	3.25%	3.25%
c. Gesetzliche Mindestverzinsung		
Zinssatz auf Altersguthaben	1.25%	1.75%

#### Entwicklung der Sparguthaben vom BVG-Plan



**KZP**

a. Entwicklung	2016	2015
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 01.01	5'401'819.00	
Zusätzliche Verzinsung 2015	119'138.00	
Sparbeiträge	3'455'759.60	
Einkäufe	799'118.60	
Vorbezüge (WEF, Scheidung)	-23'788.70	
Austrittsleistungen, Pensionierungen	-238'042.20	
Verzinsung der Altersguthaben	199'050.10	
Anpassung nach Art. 17 FZG	345.40	
Altersguthaben der aktiven Versicherten per 31.12	9'713'399.80	5'401'819.00
b. Verzinsung		
Zinssatz auf Altersguthaben	3.5%	10%

Der Ertrag des KZP besteht aus einer Rückerstattung des Überschusses aus Risikobeiträgen und Kosten, nach Rückstellungen für Risikoschwankungen bei Tod und Invalidität, abzüglich Verwaltungs- und IT-Kosten.

### V.3. Entwicklung des Deckungskapitals der aktiven Versicherten im Leistungsprimat

#### Pensions-Plan

	2016	2015
Freizügigkeitsleistungen (FZL) zu Beginn des Geschäftsjahres	2'538'166'061	2'466'407'946
Veränderung während des Geschäftsjahres:		
+ Zunahme der FZL der während des ganzen Jahres anwesenden Versicherten	248'802'437	243'695'753
+ Zunahme der FZL der im Laufe des Jahres neu eingetretenen Versicherten	57'956'245	51'267'535
- Abnahme der FZL der im Laufe des Jahres ausgetretenen Versicherten	- 227'698'129	- 223'205'173
+ Zunahme der FZL nach versicherungstechnischer Anpassung		
<i>Total der jährlichen Veränderung</i>	79'060'553	71'758'115
<b>Freizügigkeitsleistungen am Ende des Geschäftsjahres</b>	<b>2'617'226'615</b>	<b>2'538'166'061</b>

### V.4. Entwicklung und Verzinsung der Schattenrechnung nach BVG der aktiven Versicherten im Pensionsplan

a. Entwicklung	31.12.2016	31.12.2015	Veränderung
Altersguthaben der aktiven Versicherten	1'217'492'021	1'176'660'363	3.47%
c. Gesetzliche Mindestverzinsung			
Zinssatz auf Altersguthaben	1.25%	1.75%	-0.5%

### V.5. Zusammensetzung, Entwicklung und Erläuterung der technischen Rückstellungen

Für die Passiven versicherungstechnischer Natur in der Bilanz hat die Kasse ein Reglement erstellt. Dieses Dokument wurde vom anerkannten Sachverständigen geprüft und der Aufsichtsbehörde zur Kenntnis gebracht.

	31.12.2016	31.12.2015	Veränderungen
Rückstellung für Langlebigkeit der aktiven Versicherten	26'172'266	0	+ 26'172'266
Rückstellung für Langlebigkeit der Begünstigten	50'349'866	28'864'108	+ 21'485'758
Rückstellung für Risikoschwankungen im KZP	1'400'000	0	+ 1'400'000
<b>Total der technischen Rückstellungen</b>	<b>77'922'132</b>	<b>28'864'108</b>	<b>+ 49'058'024</b>

Seit dem 31. Dezember 2016 ist ein neues Reglement für die versicherungstechnischen Verbindlichkeiten in Kraft. Die Berechnung der Rückstellungen für Langlebigkeit ist an die spezifischen Merkmale der Kasse angepasst und die Schwankungsreserve des Kader-Zusatzplans ist festgelegt worden. Insgesamt sind die technischen Rückstellungen daher um rund CHF 50 Mio. gestiegen, was das Nettoergebnis des Versicherungsgeschäfts und somit das Endergebnis der Jahresrechnung deutlich beeinflusst.

Rückstellung für Langlebigkeit

Die Rückstellung für Langlebigkeit soll den künftigen Anstieg der Lebenserwartung berücksichtigen. Sie wird zur schrittweisen Finanzierung der Erhöhung des Pensionsvermögens aufgrund von Veränderungen in den versicherungstechnischen Tabellen verwendet. Sie setzt sich einerseits aus dem Vorsorgekapital der aktiven Versicherten und andererseits aus dem Vorsorgekapital der Begünstigten zusammen. Im früheren Reglement wurde diese nur aus dem Teil der Begünstigten gebildet.

Rückstellung für Risikoschwankungen bei Tod und Invalidität im Kader-Zusatzplan

Bezogen auf die Grösse der Belegschaft soll diese Rückstellung das Schwankungsrisiko für die Kosten bei Tod und Invalidität im Kader-Zusatzplan tragen helfen.

**V.6. Entwicklung des Vorsorgekapitals der Begünstigten**

**Pensionsplan**

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2016	2015	2016/2015	2015/2014	2016/2015	2015/2014
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Rentner	2'205'251'608	2'089'247'163	116'004'445	118'128'762	+ 5.55	+ 5.99
Invalide	118'837'090	122'167'125	-3'330'035	-8'544'398	- 2.73	- 6.54
Ehegatten	183'577'882	184'075'571	-497'689	1'770'455	-0.27	+ 0.97
Waisen	3'941'202	3'767'102	174'100	-654'303	+4.62	-14.8
Alters-Kinderrente	1'122'798	744'295	378'503	41'062	+50.85	+ 5.84
IV-Kinderrente	396'773	303'915	92'858	147'984	+30.55	+94.9
<b>Total</b>	<b>2'513'127'353</b>	<b>2'400'305'171</b>	<b>112'822'182</b>	<b>110'889'562</b>	<b>+ 4.70</b>	<b>+ 4.84</b>

## BVG-Plan

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2016 CHF	2015 CHF	2016/2015 CHF	2015/2014 CHF	2016/2015 %	2015/2014 %
Rentner	5'858'677	5'962'167	-103'490	-96'787	-1.74	-1.59
Invalide	3'144'695	3'060'655	84'040	-218'292	+2.75	-6.65
Ehegatten	823'303	829'699	-6'396	-27'256	-0.77	-3.18
Waisen	7'065	32'207	-25'142	-7'573	-78.06	-19.03
Alters-Kinderrente	4'762	0	4'762	-552	+100	-100
IV-Kinderrente	149'871	145'966	3'905	-6'072	+2.68	-3.99
<b>Total</b>	<b>9'988'373</b>	<b>10'030'694</b>	<b>-42'321</b>	<b>-356'532</b>	<b>-0.42</b>	<b>-3.43</b>

### V.7. Ergebnisse des letzten versicherungstechnischen Gutachtens

Das letzte Gutachten wurde anhand der Zahlen vom 31. Dezember 2014 erstellt. Die Ergebnisse wurden im Jahresbericht 2015 vorgestellt und werden hier erneut dargelegt:

- > *Rechtliche und regulatorische Bestimmungen*  
Die reglementarischen versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung entsprechen den gesetzlichen Vorschriften.
- > *Versicherungstechnische Grundlagen*  
Die Kasse wendet die Tabellen VZ 2010 (P2012) mit einem technischen Zinssatz von 3.25% an. Wir empfehlen den technischen Zinssatz auf wenigstens 2.75% zu senken. Den Auswirkungen dieser Senkung auf die langfristige finanzielle Stabilität sollte umfassend Rechnung getragen werden.
- > *Deckungsgrad, Rückstellungen und WSR*  
Die versicherungstechnische und finanzielle Lage der Kasse gilt am 31. Dezember 2014 mit einem gesetzlichen Deckungsgrad von 75.1%, einem allgemeinen Deckungsgrad von 71.8% und einem Deckungsgrad der Aktiven von 45.4% als zufriedenstellend; demnach sind, zu diesem Zeitpunkt, die bundesrechtlichen Vorschriften in Bezug auf die Finanzierung der öffentlich-rechtlichen Institutionen und der Finanzierungsplan von März 2015 eingehalten. Die Rückstellungen sind im Umfang ihres Zielwerts gebildet worden. Die Wertschwankungsreserve erfüllt ihr Ziel nicht (44%), die Risikofähigkeit der Kasse ist zum Zeitpunkt des Gutachtens begrenzt.
- > *Auswirkungen einer Änderung der Grundlagen, technischer Zinssatz*  
In Anwendung der Tabellen VZ 2010 (P2012) mit einem technischen Zinssatz von 2.75% beläuft sich der Deckungsgrad auf 70.2%. Die Senkung dieses Zinssatzes von 3.25% auf 2.75% entspricht unmittelbaren Kosten von CHF 329.9 Mio., die durch die Überarbeitung der Summe aufgewerteten versicherten Löhne auf CHF 120 Mio. reduziert werden kann.
- > *Laufende Finanzierung*  
Die reglementarischen Leistungen sind in Anbetracht unserer Empfehlung den technischen Zinssatz zu senken, unter Berücksichtigung der derzeitigen Finanzierung und im Hinblick auf die Rekapitalisierung von 80% per 1. Januar 2052 nicht garantiert.

*Mit einem technischen Zinssatz von 2.75%, liegt der Beitragsbedarf bei 28.9% und entspricht somit einer Erhöhung von 3 Prozentpunkten gegenüber dem aktuellen Beitragssatz mit einem Ertrag von 3.25%. Wenn ein Beitragssatz von 25.9% beibehalten wird, beläuft sich der Ertragsbedarf auf 3.9%.*

*Wir empfehlen der Kasse eine Studie durchzuführen, um den erzielbaren Ertrag im Hinblick auf die Risikofähigkeit der Kasse und der notwendigen Steuerungsebene beurteilen und den technischen Zinssatz von 2.75%, den wir empfehlen, bestätigen zu können, um anschliessend Massnahmen in Bezug auf den Vorsorgeplan zu ergreifen, damit die Kasse in der Lage ist, den anvisierten Deckungsgrad von 80% per 1. Januar 2052 zu erreichen.*

In Anbetracht obiger Erkenntnisse hat die Kasse eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, um alle denkbaren Möglichkeiten zu analysieren. Diese Arbeitsgruppe hat sich bereits mehrmals getroffen und zahlreiche Vorarbeiten geleistet.

**V.8. Techn. Grundlagen und weitere versicherungstechnisch relevante Annahmen**

Die Deckungskapitalien wurden aufgrund der versicherungstechnischen Tabelle VZ 2010 (P 2012) bestimmt. Der technische Zinssatz der Kasse beträgt 3.25%.

**V.9. Deckungsgrad nach Art. 44 BVV 2 und Garantie des Staates Freiburg**

Der Deckungsgrad und der Betrag der Staatsgarantie, welche die kapitalisierte technische Unterdeckung garantieren, sind folgende:

	31.12.2016 CHF	31.12.2015 CHF
Netto-Vermögen (Aktiven der Kasse abzüglich der kurzfristigen Verbindlichkeiten) (VV)	3'836'845'721	3'697'712'183
Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (VK)	<u>-5'234'921'406</u>	<u>-4'988'482'007</u>
<b>Staatsgarantie (Garantie = VV - VK)</b>	-1'398'075'685	-1'290'769'824
<b>Deckungsgrad (DG = VV / VK)</b>	<b>73.3%</b>	<b>74.1%</b>

Ende 2016 bzw. am 1. Januar 2017 liegt der Deckungsgrad der Kasse unterhalb ihres Finanzierungsplans und dem vom anerkannten Sachverständigen vorgegebenen Wachstumspfad. Damit erfüllt die Kasse die regulatorischen Anforderungen für ihren Finanzierungsplan und den vom anerkannten Sachverständigen vorgegebenen Wachstumspfad nicht mehr. Am 1. Januar 2017 zeigte der Wachstumspfad an, dass die Kasse bei einem Mindestdeckungsgrad von 74.3% liegen sollte, während sich der gesetzliche Deckungsgrad zu diesem Zeitpunkt auf 73.3% belief.

Das Finanzsystem des Pensionsplans, das vom Finanzierungsplan abhängig ist, welcher am 6. März 2015 der Aufsichtsbehörde vorgelegt wurde, ist am 1. Januar 2017 nicht mehr eingehalten worden. Allerdings ist die Höhe des Anfangsdeckungsgrads (66.9% für den Gesamtdeckungsgrad) und eine vollständige Deckung des Rentendeckungskapitals im Sinne

von Artikel 72 BVG zu diesem Zeitpunkt garantiert, was bedeutet, dass die Kasse rechtlich nicht verpflichtet ist, Massnahmen gemäss den Artikeln 65c – 65e BVG einzuleiten.

In Anbetracht der Situation Ende 2016 kann keine Wertschwankungsreserve gebildet werden. Die Wertschwankungsreserve wird in der Tat erst dann gebildet, wenn nach Abzug des Netto-Vorsorgevermögens der effektive Gesamtdeckungsgrad und der effektive Deckungsgrad der Vorsorgekapitalien der aktiven Versicherten den Finanzierungsplan des Pensionsplans weiterhin erfüllen. Da der Finanzierungsplan Ende 2016 nicht mehr eingehalten wird, wurde diese Reserve vollständig aufgelöst.

In Bezug auf den Leistungsplan müssen möglichst rasch Korrekturmassnahmen an die Hand genommen werden, damit der verabschiedete Finanzierungsplan, sobald machbar, wieder erfüllt werden kann. Angesichts der Tatsache, dass Buchstabe c der Übergangsbestimmungen zur BVG-Änderung vom 17. Dezember 2010 vorsieht, dass die Kasse im Verlauf des Jahres 2017 einen Finanzierungsplan vorlegen muss, um den Mindestdeckungsgrad gemäss Artikel 72a Abs. 1 Bst. c im Jahr 2052 erreichen zu können, und die Kasse bereits im Jahr 2016 einen Revisionsprozess seiner Grundlagen (Renditeerwartung, technischer Zins und Leistungsplan) begonnen und bis heute weitergeführt hat, werden die zu treffenden Massnahmen in den Revisionsprozess und den neuen Finanzierungsplan einfließen.

#### **V.10. Finanzierungsweg**

Im Rahmen der Bundesvorschriften in Bezug auf die Finanzierung von öffentlich-rechtlichen Pensionskassen mit Teilkapitalisierung, die unter anderem einen Deckungsgrad von 80% bis zum Jahr 2052 vorsehen, war die Kasse verpflichtet, der Aufsichtsbehörde einen Finanzierungsplan für den Pensionsplan vorzulegen, der es erlaubt, dieses Ziel zu erreichen und dabei die volle Deckung der Verpflichtungen gegenüber den Rentenberechtigten gewährleistet. Der Pensionskassenexperte hat der BBSA einen Finanzierungsweg zur Genehmigung unterbreitet, der die Beitragserhöhung berücksichtigt, die vom Grossen Rat im November 2014 verabschiedet worden ist, sowie die Senkung des technischen Zinssatzes auf 3.25%. Auf Basis des vorgeschlagenen Weges, beläuft sich der Gesamtdeckungsgrad des Pensionsplans am 1. Januar 2017 auf 74.3%. Die Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem im Finanzierungsplan festgelegten Deckungsgrad ist in vollem Umfang für die Wertschwankungsreserve (nachfolgend: WSR) vorgesehen. Da der tatsächliche Deckungsgrad per 31. Dezember 2016 niedriger ist als der im Finanzierungsplan festgelegte Deckungsgrad, wurde die WSR vollständig aufgelöst.

### **VI. Erläuterungen zur Vermögensanlage und zum Netto-Ergebnis aus Vermögensanlage**

In Bezug auf die Vermögensanlagen hat der Vorstand folgende Aufgaben:

- > er erlässt die Anlagerichtlinien und die entsprechenden Anhänge, einschliesslich derjenigen in Bezug auf strategische Zuteilungen;
- > er erlässt die Richtlinien zur Ausübung des Stimmrechts;
- > er beschliesst den Abschluss, die Änderung und Beendigung der Mandate mit Finanzpartnern;
- > er entscheidet über einen Systemwechsel bei den strategischen Zuteilungen in Übereinstimmung mit Artikel 6.

Die Anlegekommission nimmt die ihr zugewiesenen Aufgaben im Rahmen der Umsetzung

und Überwachung der Anlagestrategie gemäss Anlagereglement der Kasse wahr. Ihr fallen insbesondere folgende Pflichten zu:

- > Umsetzung und Überwachung der Anlagerichtlinien;
- > Umsetzung und Überwachung der Rechnungslegungsrichtlinien, vorbehältlich der Befugnisse der Immobilienkommission;
- > Umsetzung und Überwachung der Richtlinien zur Ausübung des Stimmrechts;
- > sie nimmt Investitionen vor und überwacht diese;
- > sie überwacht die ordnungsgemässe Durchführung von Verwaltungsmandaten, welche die Kasse Dritten anvertraut hat;
- > sie kontrolliert, dass die bestehenden Werte des Kassenvermögens in den Konten der Kasse vollständig enthalten sind, gegebenenfalls unter Mitwirkung der Immobilienkommission.

### **VI.1. Organisation der Anlagetätigkeit, Anlagereglement**

Die Finanzanlagen wurden folgenden Einrichtungen anvertraut:

- > Freiburger Kantonalbank – Verwaltungsmandate für Aktien Schweiz, Obligationen Schweiz und Obligationen Ausland;
- > Crédit Suisse S.A. in Freiburg – Verwaltungsmandat für Aktien Schweiz und Aktien Ausland;
- > UBS S.A. in Freiburg – Verwaltungsmandat für Aktien Schweiz und Europa sowie Obligationen Ausland;
- > IAM S.A. in Genf – Verwaltungsmandat Aktien Schweiz;
- > Banque Privée Edmond de Rothschild S.A. in Freiburg – Verwaltungsmandat für ein gemischtes Wertschriftenportefeuille sowie ein Aktienportefeuille;
- > Lombard Odier Asset Management S.A. in Genf – Verwaltungsmandat für Obligationen Ausland;
- > Pictet & Cie S.A. in Genf – Mandat für die Verwaltung von Obligationen und Anlagefonds Obligationen Ausland.

Alle diese Unternehmen sind von der FINMA zugelassen.

Die Liegenschaften der Kasse werden von folgenden Liegenschaftsverwaltungen bewirtschaftet:

- > Régie de Fribourg S.A., in Freiburg;
- > Gerama S.A., in Freiburg;
- > Weck Aeby & Cie S.A. in Freiburg;
- > Régie Châtel S.A., in Châtel-St-Denis;
- > Gérance Immobilière de la Broye S.A., in Estavayer-le-Lac;
- > Gendre & Emonet Gérance et Fiduciaire S.A., in Montreux;
- > Burriplus Immobilien Treuhand, in Bern.

## **VI.2. Inanspruchnahme der Erweiterung mit Ergebnis des Ertrags (Art. 50, Abs. 4 BVV 2)**

Die Kasse hat nach Massgabe von Art. 49a und 50 BVV2 ein Anlagereglement erlassen. Dieses sieht Erweiterungen zu Investitionsmöglichkeiten gemäss Art. 53 - 56a Abs. 1 und 5 sowie Art. 57 Abs. 2 und 3 BVV2 vor.

Die Analysen der Kasse mit Hilfe von verschiedenen externen Experten haben schlüssig aufgezeigt, dass die Verteilung der Vermögenswerte im Einklang mit den Zielen der Kasse war.

Der Vorstand hat die Grenze für Immobilienanlagen auf 41% festgelegt anstatt 30% wie in Artikel 55 der BVV2 vorgesehen. Angesichts des Vermögens der Kasse und der stattlichen Anzahl von Liegenschaften, die sie besitzt, kann man von einer echten Diversifizierung ihrer Immobilienanlagen sprechen. Diese Überschreitung erhöht das Risikoprofil der Kasse nicht.

## **VI.3. Zielgrösse der Wertschwankungsreserve**

Nach Art. 72a BVG kann die Kasse als öffentlich-rechtliche Körperschaft vom Prinzip der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen. Aufgrund von Art. 48e BVV2 und unter Berücksichtigung der angewandten Anlagestrategie der Kasse zum Erstellungszeitpunkt der Bilanz, beläuft sich die notwendige Wertschwankungsreserve mit einer statistischen Genauigkeit von 95% auf CHF 365.7 Mio. Diese Berechnung schliesst die gesamten Investitionen, die tatsächliche Zuteilungen, die Korrelation zwischen den verschiedenen Anlagekategorien sowie das Erfolgsziel der Kasse ein.

Die berechnete Höhe der Reserve geht von einem verfügbaren Mindestbetrag über einen Zeitraum von einem Jahr aus, um einen Rückgang am Markt zu absorbieren, was etwa 7 Deckungsgradpunkten entspricht. Es ist wichtig zu wissen, dass der Vorstand der Kasse das Problem der Mindesthöhe der notwendigen Reserve vor allem auch im Hinblick auf den feststehenden technischen Zinssatz bei der Zuteilung der Anlageinstrumente im Rahmen der Anlagestrategie analysiert.

### **Grenzen des Modells**

Die Berechnung der notwendigen Reserven basiert auf der Annahme von Anlageerträgen, die im Normalfall erzielt werden. Empirische Studien zeigen, dass Finanzanlagen von der Normalverteilung abweichen können. Auf der einen Seite kommen Extremereignisse tendenziell häufiger vor, als die Normalverteilung vorsieht. Auf der anderen Seite sind die Erträge auf bestimmten Vermögenswerten asymmetrisch. Daher kann die unter der Normalitätsannahme vorgeschlagene Zielgrösse der Wertschwankungsreserve mehr oder weniger von der wirtschaftlichen Realität abweichen.



### VI.4. Begrenzungen der strategischen Vermögensanlage

BEGRENZUNGEN DER ANLAGEN NACH BVV2				
Vermögen am 31.12.2016: CHF 3'853.3 Mio				
BVV2	Rubriken	Begrenzung %	Begrenzung Mios CHF	Überschreitung
<b>Individuelle Begrenzungen</b>				
54	Forderungen pro Schuldner +Barmittel +Termingelder +Obligationen	10% pro Schuldner	385.30	Keine Überschreitung
54a	Aktien Schweiz und Ausland	5% pro Beteiligung	192.65	Keine Überschreitung
54b/1	Immobilien Schweiz und Ausland	5% pro Objekt	192.65	Keine Überschreitung
<b>Begrenzungen nach Kategorie</b>				
54b/2	auf Immobilien erhaltene Vorschüsse	30% des Verkehrswerts pro Objekt		Keine Rubrik in der Bilanz
55	Grundpfandtitel und Pfandbriefe	50% im Max. 80% des Verkehrswerts sämtlicher Objekte		Keine Rubrik in der Bilanz
55b	Aktien Schweiz und Ausland	50%	1'926.50	Keine Überschreitung
55c	Immobilien in der Schweiz und im Ausland	30% wovon max. 1/3 im Ausland	1'155.90	84.49
55d	Alternative Anlagen	15%	577.95	Keine Überschreitung
55e	Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung	30%	1'155.90	Keine Überschreitung
<b>Anlagen beim Arbeitgeber</b>				
57	Beteiligungen beim Arbeitgeber	5%		Keine Rubrik in der Bilanz
57	Immobilien mit einer Nutzung von mehr als 50% pro Arbeitgeber	5%	192.65	Keine Überschreitung

## Begrenzungen der Anlagen SAA – Anlagestrategie – Strategic Asset Allocation

Anlagearten	Strategische Zuteilung in %	Taktische Margen		31.12.2016	
		Min %	Max %	Mio CHF	%
<b>Barmittel</b>	<b>1</b>	<b>0.5</b>	<b>5</b>	<b>417</b>	<b>10.82</b>
CHF		0.5	5	397	10.30
Andere		0	5	20	0.51
<b>Obligationen in CHF</b> enthält die Position Forderungen in der Bilanz	<b>22</b>	<b>13</b>	<b>45</b>	<b>109</b>	<b>2.83</b>
Darlehen Arbeitgeber		0	25	0	
Darlehen Versicherungen		0	5	0	
Darlehen Banken		0	5	0	
Darlehen Gemeinden		0	5	2	0.05
<b>Obligationen Ausland</b>	<b>8</b>	<b>3</b>	<b>15</b>	<b>472</b>	<b>12.25</b>
<b>Wandelanleihen</b>		<b>0</b>	<b>10</b>	<b>38</b>	<b>0.99</b>
<b>Aktien Schweiz</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>611</b>	<b>15.86</b>
<b>Aktien Ausland</b>	<b>15</b>	<b>10</b>	<b>22</b>	<b>723</b>	<b>18.76</b>
<b>Immobilien</b>	<b>36</b>	<b>25</b>	<b>41</b>	<b>1'240</b>	<b>32.18</b>
unverbriefte		25	41	1'240	32.18
verbriefte		0	3	0	0.00
<b>Alternative Anlagen</b>	<b>3</b>	<b>0</b>	<b>15</b>	<b>243</b>	<b>6.31</b>
Hedge Funds		0	10	64	1.66
Private Equity		0	10	14	0.36
Rohstoffe		0	10	36	0.93
Andere		0	10	129	3.36
<b>TOTAL</b>	<b>100</b>			<b>3'853</b>	<b>100.00</b>
<b>einschliesslich: Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung</b>					
	27	0	30	397	10.30

Überschreitungen der Anlagestrategie bestehen auf folgenden Positionen:

Flüssige Mittel                    10.82% vs 5% am oberen Rand der taktischen Marge;  
Obligationen CHF                 2.83% vs 13% am unteren Rand der taktischen Marge;

Die oben genannten Überschreitungen haben keine negativen Auswirkungen auf das Risikoprofil der Kasse.

### VI.5. Laufende (offene) derivative Finanzinstrumente

Die Kasse hat folgende offene derivative Instrumente per 31 Dezember 2016:

Datum		Verkauf		Kauf		Gegenwert in CHF am 31.12.16	Ergebnis in CHF am 31.12.16
der Verpflichtung	der Auflösung	Währungs- code	Betrag	Devisen- code	Betrag		
15.09.2016	13.01.2017	USD	50'000'000	CHF	48'436'500	50'782'935	-2'346'435
28.09.2016	06.01.2017	EUR	250'000'000	CHF	272'000'000	268'013'900	3'986'100
03.11.2016	06.01.2017	CHF	107'781'000	EUR	100'000'000	-107'205'560	-575'440
03.11.2016	13.01.2017	USD	400'000'000	CHF	387'130'000	406'263'479	-19'133'479
06.12.2016	06.01.2017	EUR	100'000'000	CHF	108'284'000	107'205'560	1'078'440
07.12.2016	13.01.2017	CHF	100'746'500	USD	100'000'000	-101'565'870	819'370
<b>Total am 31.12.16</b>						<b>623'494'444</b>	<b>-16'171'444</b>

Das negative Ergebnis mit einem Minus von rund CHF 16 Mio. widerspiegelt die noch offenen Positionen am 31. Dezember 2016. Diese Verluste sind in dem Sinne Buchverluste, als sich die Devisenmärkte ständig weiterentwickeln und die aktuelle Position zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts ein positives Zwischenrechnungsergebnis ausweist.

## VI.6. Marktwert und Vertragspartner der Wertpapiere unter Securities Lending

Die Kasse erlaubt kein «Securities Lending».

## VI.7. Erläuterungen zum Netto-Ergebnis aus Vermögensanlage

### VI.7.1. Verwaltungskosten der Finanzanlagen

<i>(in Tausend CHF)</i>	2016	2015
Wertschriftenverwaltungskosten	2'786	3'043
TER-Kosten	5'204	3'844
Beratungskosten	49	96
nicht erstattungsfähige Quellensteuern	26	24
Transaktionskosten und Stempelsteuer	697	585
<b>Total</b>	<b>8'762</b>	<b>7'592</b>

Es wird darauf hingewiesen, dass die TER-Kosten auf Basis des Kapitalverkehrs des Jahres und nicht auf den Werten per 31. Dezember berechnet werden. Der Anstieg der Wertschriftenverwaltungskosten ist unter anderem auf die vom Vorstand beschlossene Erhöhung der Investitionen in Anlagefonds zurückzuführen, was insbesondere dazu beigetragen hat, die flüssigen Mittel erheblich zu reduzieren. Der Anstieg ist auch zum Teil auf Kosten im Zusammenhang mit Neuinvestitionen in alternative Anlagen zurückzuführen. Gemessen an allen Kapitalanlagen machen die Gesamtkosten aller Investitionen in Kollektivanlagen (vgl. nachfolgende Ziff. VI.7.2.) 0.22% aus, was mit dem Markt völlig im Einklang steht.

(in Tausend CHF)	Zinsen Dividenden	Realisierte Gewinne	Realisierte Verluste	nicht realisierte Gewinne	nicht realisierte Verluste	Kosten	Total 2016
Flüssige Mittel und Währungsanlagen	900	86	-940	5'097	-5'454	-4	-315
Terminwährungsgeschäft		10'717	-5'860	5'884	-22'055		-11'314
Obligationen Schweiz	710	35	-57	211	-367		532
Obligationen Ausland	10'254	1'253	-865	10'511	-10'145		11'008
Aktien Schweiz	12'470	810	-9'809	14'589	-35'514		-17'454
Aktien Ausland	8'319	19'342	-9'309	48'557	-964		65'945
Immobilienanlagefonds	1'280			8'251	-263		9'268
Alternative Anlagen	2'515	3'380	-16	5'016	-5'000		5'895
Beteiligungen	350			392			742
Verwaltungskosten der Finanzanlagen						-8'762	-8'762
<b>Netto-Ergebnis der Finanzanlagen</b>	<b>36'798</b>	<b>35'623</b>	<b>-26'856</b>	<b>98'508</b>	<b>-79'762</b>	<b>-8'766</b>	<b>55'545</b>
	Miete	Realisierte Gewinne	Realisierte Verluste	Wert- bereinigung	Verwaltungs- kosten		
Liegenschaften	62'381			-18'247	-13'030*		31'104
<b>Netto-Ergebnis der Anlagen</b>							<b>86'649</b>

\* Im Liegenschaftsergebnis der Betriebsrechnung dargestellt.

## VI.7.2. Verwaltungskosten für Kollektivanlagen

Bewertung der Kostentransparenz (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis
Total transparente Anlagen	3'839'442	99.7%
Total nicht-transparente Kollektivanlagen	12'298	0.3%
<b>Gesamtanlagen</b>	<b>3'851'740</b>	<b>100.0%</b>

Die Kostentransparenz liegt bei 99.56%

Verwaltungskosten der zugeordneten Vermögenswerte (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis*
Direkt in der Betriebsrechnung erfasste Vermögensverwaltungskosten	3'558	0.09%
Anlagekostenindikator der Kollektivanlagen mit Kostentransparenz	5'204	0.13%
<b>Gesamte Verw.-Kosten der zugeordneten Vermögenswerte in der Betriebsrechnung</b>	<b>8'762</b>	<b>0.22%</b>

\*in % der transparenten Anlagen

Kosten der transparenten Kollektivanlagen nach Anlagekategorien	
Anlagekategorie (in Tausend CHF)	
Obligationen Schweiz	8
Obligationen Ausland	846
Aktien Schweiz	191
Aktien Ausland	820
Immobilienanlagefonds	1'280
Alternative Anlagen	2'059
<b>Total Kollektivanlagen</b>	<b>5'204</b>

Liste der nicht-transparenten Kollektivanlagen bei Abschluss (in Tausend CHF)				
ISIN	Emittent	Beschreibung	Anzahl	Marktwert
<i>Alternative Anlagen</i>				
19106072	SG Issuer SA	3.75% Credit Linked Notes	1'000'000	1'034
31342498	Partners Group	Direct Infrastructure	2'701	2'704
25357666	Partners Group	Gobal Value	7'721	8'560
<b>Total nicht-transparente Kollektivanlagen</b>				<b>12'298</b>

### VI.7.3. Anlageperformance

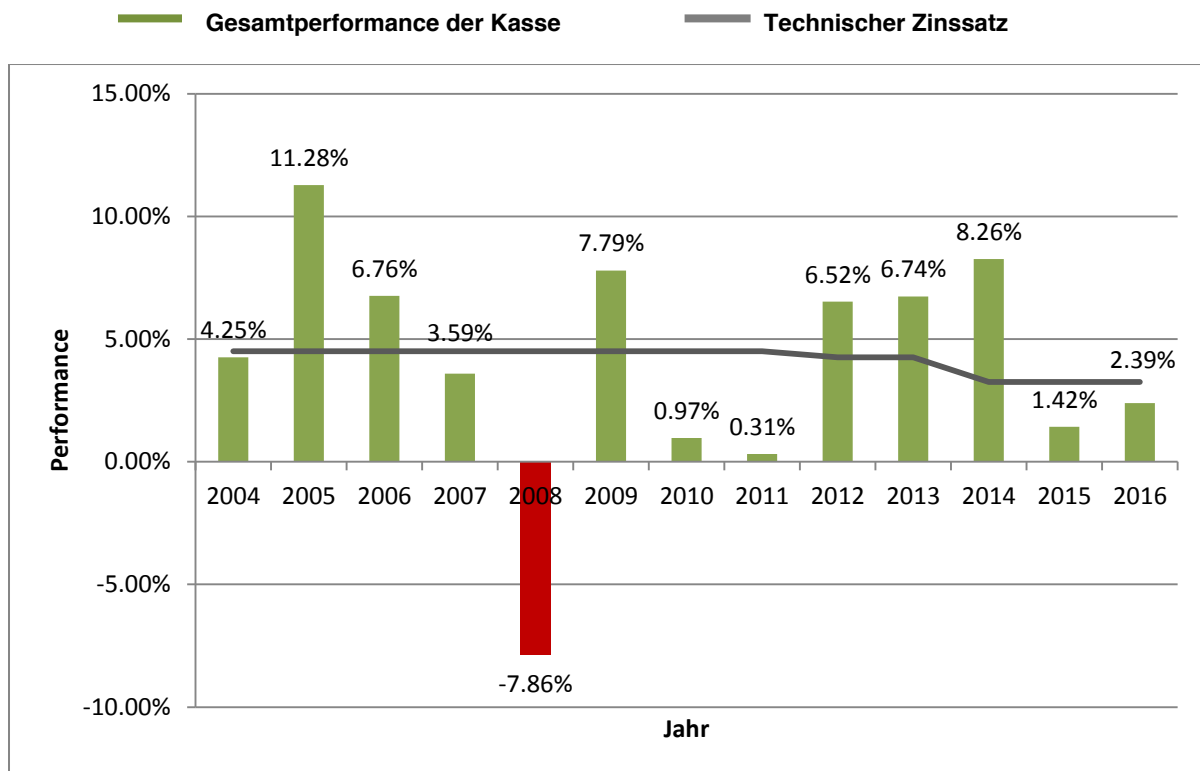
Die Netto-Performance der Gesamtanlagen der Kasse für das Jahr 2016 setzt sich wie folgt zusammen:

Anlagekategorien	Performance	
	2016	2015
Flüssige Mittel und Festgelder (CHF + Fremdwährungen)	-3.59%	-2.04%
Darlehen	-	0.56%
Obligationen Schweiz	2.15%	-0.54%
Obligationen Ausland	1.66%	-6.61%
Aktien Schweiz	-2.33%	3.72%
Aktien Ausland	10.11%	-0.03%
Immobilienanlagefonds Schweiz	6.05%	5.89%
Immobilienanlagefonds Ausland	1.30%	-
Beteiligungen	39.82%	7.99%
Alternative Anlagen	2.15%	2.81%
<b>Total der Finanzanlagen</b>	<b>2.12%</b>	<b>0.03%</b>
Liegenschaften	3.08%	5.06%
<b>Total der Immobilienanlagen</b>	<b>3.08%</b>	<b>5.06%</b>
<b>Total aller Anlagen</b>	<b>2.39%</b>	<b>1.42%</b>

Die negative Performance von 3.59% der flüssigen Mittel und Festgelder zeigt die tatsächlichen Verluste in Folge von Absicherungsgeschäften bei den Fremdwährungen. Dazu muss gesagt werden, dass diese Verluste durch eine Erhöhung in gleicher Grössenordnung bei den im Portfolio gehaltenen Fremdwährungstiteln wettgemacht werden.

Die Performance in Bezug auf die Beteiligungen bezieht sich ausschliesslich auf die Régie de Fribourg SA, die ihrem Anteilseigner eine höhere Dividende als im Vorjahr auszahlen konnte.

## Entwicklung der Gesamtperformance der Kasse



Jahr	Gesamtperformance der Kasse	Technischer Zinssatz
2004	4.25%	4.50%
2005	11.28%	4.50%
2006	6.76%	4.50%
2007	3.59%	4.50%
2008	-7.86%	4.50%
2009	7.79%	4.50%
2010	0.97%	4.50%
2011	0.31%	4.50%
2012	6.52%	4.25%
2013	6.74%	4.25%
2014	8.26%	3.25%
2015	1.42%	3.25%
2016	2.39%	3.25%
<b>Mittelwert</b>	<b>4.03%</b>	<b>4.17%</b>

## VI.8. Liegenschaften

### VI.8.1. Allgemeine Anmerkungen

Am 31. Dezember 2016 war die Kasse Eigentümerin von 156 erstellten Liegenschaften mit insgesamt 7'458 Objekten bestehend aus 3'194 Wohnungen, 4'026 Garagen und Parkplätzen sowie 238 Geschäftslokalen.

### VI.8.2. Wertentwicklung 2016 des Immobilienparks (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegenschaften	Liegenschaften mit Erstvermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegenschaften	Renovationen	TOTAL
Buchwerte per 1.1.2016	954'337	12'890	12'717	28'109	2'120	1'010'173
Bewegungen 2016						
• Erwerb / Bau / Renovationen	25'015		4'203	26'585	4'075	59'778
• Verkäufe 2016	25					-25
• Gruppenmutationen	4'974	29'376	-3'813	-25'563	-4'974	0
Anpassungen an den						
• Zeitwert per 31.12.2016	-19'377		1'130			-18'247
<b>Zeitwert am 31.12.2016</b>	<b>964'924</b>	<b>42'266</b>	<b>14'237</b>	<b>29'131</b>	<b>1'221</b>	<b>1'051'679</b>

Der durchschnittliche Kapitalisierungssatz der «erstellten Liegenschaften» beträgt 5.93% per 31. Dezember 2016, gegenüber 5.84% per 31. Dezember 2015.

Die obige Tabelle zeigt eine Anpassung an die aktuellen negativen Werte von etwa CHF 19 Mio. an. Diese Anpassung ergibt sich aus der *Richtlinie über die Bewertung und Grundsätze über die Verbuchung von Vermögenswerten*, die den Kapitalisierungssatz von gebauten Liegenschaften bestimmt. Dieser Satz wird derzeit neu bewertet, da er sich ursprünglich an den technischen Zinssatz der damaligen Zeit von 4.5% anlehnt. Da die neu erworbenen Liegenschaften nach den gleichen Regeln bewertet werden, ist deren Wert in der Bilanz tiefer als die effektiv bezahlten Preise, was eine Anpassungen nach unten von rund CHF 10 Mio. bewirkt.

### VI.8.3. Liegenschaftsergebnis 2016 (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegenschaften	Liegenschaften mit Erstvermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegenschaften	TOTAL
Anpassung der Immobilienobjekte an den Zeitwert per 31.12.2016	-19'377	0	1'130		-18'247
Ergebnis aus Verkäufen					
Ergebnis Betriebsrechnung (inkl. allgemeine Erträge und Aufwendungen)	47'578	1'319	-79	533	49'351
<b>Gesamtergebnis 2016</b>	<b>28'201</b>	<b>1'319</b>	<b>1'051</b>	<b>533</b>	<b>31'104</b>
<u>Performances 2016</u>					
Gebaute Liegenschaften					2.92%
Gesamter Immobilienpark					3.08%
<u>Performances 2015</u>					
Gebaute Liegenschaften					5.16%
Gesamter Immobilienpark					5.06%

Die Jahresrendite 2016 wird auf Basis des Gesamtergebnisses des Immobilienparks im Verhältnis zum «Zeitwert» per 1. Januar 2016 ermittelt.

Die Leistungseinbusse ist vor allem auf folgende Umstände zurückzuführen: erstens wurden aufgrund des tiefen Referenzzinssatzes für Hypotheken Wohnungsmieten gesenkt; zweitens hat die Kasse zahlreiche Renovationen vorgenommen und konnte danach aus ersterem Grund die Mieten nicht nach oben anpassen. Die Renovationen und die Mieterwechsel haben dazu beigetragen, das Mietzinsniveau zu halten, jedoch ohne Möglichkeit, das investierte Kapital zu verzinsen, was dazu führt, dass der Ertrag sinkt.

Streng genommen und in Übereinstimmung mit obigem Punkt VI.8.2 ist die Leistungseinbusse vor allem auf die Bewertungsregel für den im Jahr 2016 erworbenen Immobilienpark zurückzuführen, wodurch dessen Bilanzwert um rund CHF 10 Mio. unter dem effektiv bezahlten Preis liegt.

Zum Gesamtergebnis von CHF 31.104 Mio. muss noch das Nettoergebnis der Immobilien-Anlagefonds von CHF 9.268 Mio. hinzugerechnet werden. Das Nettoergebnis der Immobilienanlagen, so wie in der Betriebsrechnung aufgeführt, beträgt folglich CHF 40.372 Mio.

### VI.8.4. Weitere Informationen

Die Baukreditzinsen auf den im Bau befindlichen Liegenschaften sind im Liegenschaftsertrag der Betriebsrechnung enthalten und belaufen sich auf CHF 361'101.

Die Brandversicherungswerte der erstellten Liegenschaften betragen CHF 979'987'820.



Eingegangene Verpflichtungen für künftige Investitionen:

Bezeichnung	Währung	Ursprüngl. Verpflichtung	bereits investierter Betrag	Restbetrag	Wechselkurs	Restbetrag in CHF
Swiss Life REF (LUX) German Core Real Estate SCS	EUR	30'000'000	20'538'858	9'461'142	1.07235	10'145'656
Sarasin Sustainable Properties European Cities	EUR	15'000'000	-	15'000'000	1.07235	16'085'250
Partners Group Global Value 2014 SCA	EUR	15'000'000	7'933'599	7'066'401	1.07235	7'577'655
Partners Group Direct Infrastructure 2015 SCA	EUR	15'000'000	2'696'105	12'303'895	1.07235	13'194'082
Credit Suisse Multi-Manager Real Estate Global	CHF	37'000'000	16'650'000	20'350'000	1	20'350'000
SIRESO	CHF	9'818'475	2'331'096	7'487'379	1	7'487'379
<b>TOTAL</b>						<b>74'840'022</b>

Allgemeine Verwaltungskosten:

Seit diesem Jahr sind sämtliche Verwaltungskosten in der Position *Allgemeine Verwaltungskosten* enthalten (weswegen die Position um etwa CHF 375'000 zugenommen hat). Der Anstieg widerspiegelt nicht nur die Einstellung eines *Senior Investment-Controllers*, sondern auch in vollem Umfang die Löhne und Aufwendungen für die aktiven Mitarbeiter in der Immobiliengruppe. Gemäss den Zahlen der Buchhaltung belaufen sich die Verwaltungskosten pro versicherte Person (Aktive und Pensionierte zusammen) auf rund CHF 100, was sehr erfreulich ist, wohl wissend, dass die Kasse die Kosten für die Gesamtheit ihrer Aktivitäten selber trägt. Die vorerwähnten Kosten pro Dossier berücksichtigen – zusammengefasst – ausschliesslich Aufwendungen, die im Zusammenhang mit der Verwaltung der Vorsorgekonten der Versicherten anfallen.

**VII. Erläuterung weiterer Positionen der Bilanz und der Betriebsrechnung**

Angaben zu den Wertschriftenanteilen (Rubrik «Beteiligungen»)

Gesellschaft	Aktienkapital	Anteil	
		2016	2015
Régie de Fribourg SA, Freiburg	CHF 110'000	100.00%	100.00%
Capital Risque Fribourg SA, Freiburg	CHF 7'500'000	10.00%	10.00%

**VIII. Auflagen der Aufsichtsbehörde**

Die BBSA hat von der Jahresrechnung 2015 Kenntnis genommen und keine wesentlichen Anmerkungen dazu gemacht.

**IX. Weitere Informationen zur finanziellen Lage****IX.1. Unterdeckung / Erläuterungen zu den getroffenen Massnahmen**

Der Deckungsgrad wird nach den Vorschriften des BVG (Art. 44 BVV2) und seinen Ausführungsbestimmungen festgelegt. Er wird jeweils am 1. Januar auf der Grundlage des Vermögens per 31. Dezember des Vorjahres berechnet.

Als Vorsorgeeinrichtung einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft kann die Kasse nach Art. 72a und 72c BVG vom Grundsatz der Bilanzierung in geschlossener Kasse abweichen (siehe Punkt V.9 für weitere Details).

#### **IX.2. Laufende Rechtsverfahren**

Keine laufenden Verfahren.

#### **IX.3. Verpfändete Aktiven**

Die unbelehnten Hypothekarschuldbriefe sind im Tresor der Kasse hinterlegt.

### **X. Ereignisse nach dem Bilanzstichtag**

Keine.

Die Jahresrechnung 2016, d.h. der Geschäftsbericht, die Bilanz, die Betriebsrechnung und die Anhänge wurden vom Vorstand geprüft und am 16. März 2017 genehmigt.

Freiburg, 16. März 2017

**Message n° 2016-DFIN-51 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2016**

**Botschaft Nr. 2016-DFIN-51 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2016**



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG  
[WWW.FR.CH](http://WWW.FR.CH)

**Message n° 2016-DFIN-51 du Conseil d'Etat  
au Grand Conseil relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour l'année 2016**

—

**Botschaft Nr. 2016-DFIN-51 des Staatsrats  
an den Grossen Rat zur Staatsrechnung  
des Kantons Freiburg für das Jahr 2016**

## Table des matières

### Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

<b>1. Les résultats généraux.....</b>	<b>6</b>
<b>2. Le compte de résultats.....</b>	<b>10</b>
2.1. Des charges maîtrisées .....	10
2.2. Les charges et les effectifs de personnel.....	13
2.2.1. Net impact des mesures d'économies sur la croissance des charges de personnel .....	13
2.2.2. Décélération du rythme d'augmentation des effectifs .....	15
2.3. Des charges de fonctionnement proches des prévisions budgétaires .....	20
2.4. Des amortissements en légère baisse .....	21
2.5. Augmentation du poids du subventionnement.....	23
2.5.1. Les catégories de transferts .....	23
2.5.2. Le poids des charges de subventionnement demeure important .....	25
2.6. L'évolution des flux financiers Etat–communes.....	27
2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires .....	29
2.8. Les résultats par Direction .....	32
2.9. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat.....	35
2.10. Un service de la dette qui demeure modeste .....	36
<b>3. Les revenus du compte de résultats.....</b>	<b>38</b>
3.1. Une progression des revenus .....	38
3.2. La méthode de comptabilisation des impôts.....	41
3.3. Une sensible croissance des revenus fiscaux ....	42
3.4. Evolution du poids des impôts .....	45
3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux.....	46
<b>4. Le compte des investissements.....</b>	<b>48</b>
4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget, en repli par rapport à 2015.....	48
4.2. Les principaux objets (dépenses brutes) .....	50
4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 %...51	
<b>5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP).....</b>	<b>53</b>
<b>6. L'évolution de quelques indicateurs-clés .....</b>	<b>57</b>
<b>7. Le bilan de l'Etat .....</b>	<b>59</b>
7.1. Le bilan à fin 2016.....	59
7.1.1. L'actif .....	59

## Inhaltsverzeichnis

### Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

<b>1. Die Gesamtergebnisse .....</b>	<b>6</b>
<b>2. Erfolgsrechnung .....</b>	<b>10</b>
2.1. Aufwand unter Kontrolle.....	10
2.2. Personalaufwand und Personalbestände .....	13
2.2.1. Deutliche Auswirkungen der Sparmassnahmen auf den Personalaufwand.....	13
2.2.2. Gedrosselte Zunahme der Personalbestände .....	15
2.3. Laufender Aufwand nahe beim Budget .....	20
2.4. Etwas weniger Abschreibungen.....	21
2.5. Subventionierung anteilmässig gestiegen.....	23
2.5.1. Transferzahlungskategorien.....	23
2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiterhin stark ins Gewicht .....	25
2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat–Gemeinden.....	27
2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand.....	29
2.8. Die Ergebnisse nach Direktionen.....	32
2.9. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates .....	35
2.10. Weiterhin moderater Schuldendienst.....	36
<b>3. Ertrag der Erfolgsrechnung .....</b>	<b>38</b>
3.1. Ertragszunahme .....	38
3.2. Steuerverbuchungsmethode .....	41
3.3. Markant gestiegener Steuerertrag .....	42
3.4. Anteilsmässige Zunahme der Steuererträge .....	45
3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen .....	46
<b>4. Investitionsrechnung.....</b>	<b>48</b>
4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und rückläufig gegenüber 2015 .....	48
4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben).....	50
4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 % .....	51
<b>5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF) .....</b>	<b>53</b>
<b>6. Entwicklung einiger Kennzahlen.....</b>	<b>57</b>
<b>7. Staatsbilanz.....</b>	<b>59</b>
7.1. Die Bilanz per Ende 2016 .....	59
7.1.1. Die Aktiven .....	59

7.1.2. Le passif .....	61	7.1.2. Die Passiven .....	61
<b>7.2. L'évolution du bilan.....</b>	<b>62</b>	<b>7.2. Bilanzentwicklung.....</b>	<b>62</b>
7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2006.....	62	7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2006.....	62
7.2.2. Les variations par rapport à 2015.....	63	7.2.2. Veränderungen gegenüber 2015 .....	63
<b>7.3. La situation et l'évolution de la dette publique ....</b>	<b>64</b>	<b>7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....</b>	<b>64</b>
7.3.1. La situation à fin 2016 .....	64	7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2016.....	64
7.3.2. L'évolution récente .....	66	7.3.2. Die jüngste Entwicklung .....	66
<b>8. Les engagements hors bilan .....</b>	<b>68</b>	<b>8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen .....</b>	<b>68</b>
<b>9. Conclusion.....</b>	<b>70</b>	<b>9. Fazit .....</b>	<b>70</b>
<b>Projet de décret .....</b>	<b>73</b>	<b>Dekretsentwurf .....</b>	<b>73</b>

**MESSAGE 2016-DFIN-51  
du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
relatif au compte d'Etat  
du canton de Fribourg pour  
l'année 2016**

Fribourg, le 20 mars 2017

Monsieur le Président,  
Mesdames et Messieurs,

En application des articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 et des dispositions de la loi sur les finances du 25 novembre 1994, nous avons l'honneur de vous soumettre le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2016.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 21 février 2017.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2016. Nous analysons les charges et les revenus. Nous commentons le compte des investissements ainsi que les principaux résultats du bilan.

Il importe également de rappeler qu'en raison de l'introduction du nouveau financement des hôpitaux en 2012, une adaptation systématique des données détaillées des exercices antérieurs dans certains tableaux et graphiques a été effectuée afin de rendre pertinentes les comparaisons dans le temps.

**BOTSCHAFT 2016-DFIN-51  
des Staatsrats an den Grossen Rat  
zur Staatsrechnung des  
Kantons Freiburg für  
das Jahr 2016**

Freiburg, den 20. März 2017

Sehr geehrter Herr Präsident  
Sehr geehrte Damen und Herren

In Anwendung der Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 und der Vorschriften des Finanzhaushaltsgesetzes vom 25. November 1994 unterbreiten wir Ihnen hiermit die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2016.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 21. Februar 2017 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2016 vor. Wir analysieren die Aufwand- und Ertragsentwicklung und kommentieren die Investitionsrechnung sowie die hauptsächlichen Bilanzergebnisse.

Weiter sei daran erinnert, dass im Zuge der neuen Spitalfinanzierung im Jahr 2012 auch die Detailzahlen der Rechnung der Vorjahre in gewissen Tabellen und Grafiken für aussagekräftige zeitliche Vergleiche systematisch angepasst wurden.

## 1. Les résultats généraux

Les comptes 2016 de l'Etat se soldent par un excédent de charges. Ce résultat est cependant dû à des charges extraordinaires particulières, liées à d'importantes attributions à des fonds. Nonobstant ces charges extraordinaires, grâce à des revenus en progression et une bonne maîtrise des dépenses, le résultat 2016 est largement positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2016 présentent les résultats globaux suivants, en millions de francs :

	Charges / Dépenses Aufwand / Ausgaben	Revenus / Recettes Ertrag / Einnahmen	Excédents (+) / Déficits (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)
Compte de résultats Erfolgsrechnung	3545,4	3469,6	- 75,8
Compte des investissements Investitionsrechnung	139,1	33,5	- 105,6

Le compte de résultats présente un excédent de charges de 75,8 millions de francs, y compris des charges extraordinaires de 130 millions de francs. Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 105,6 millions de francs.

Il faut noter que la définition de la notion d'autofinancement a été modifiée avec l'introduction du nouveau modèle comptable harmonisé MCH2 et suite à la publication de nouvelles recommandations. Ainsi, compte tenu d'un volume de charges d'amortissements, d'attributions et de prélèvements sur les fonds s'élevant à 227,6 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 151,8 millions de francs (227,6 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds moins 75,8 millions de francs d'excédent de charges du compte de résultats) ;
- > l'excédent de financement est de 46,2 millions de francs (l'autofinancement de 151,8 millions de francs moins les investissements nets de 105,6 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 143,8 %.

## 1. Die Gesamtergebnisse

Die Staatsrechnung 2016 schliesst mit einem Aufwandüberschuss. Dieses Ergebnis ist allerdings auf ausserordentliche Aufwendungen aufgrund umfangreicher Fondszuweisungen zurückzuführen. Ungeachtet dieses ausserordentlichen Aufwands ist dank gesteigener Erträge und einer guten Ausgabenkontrolle ein deutlich positives Rechnungsergebnis 2016 zu verzeichnen.

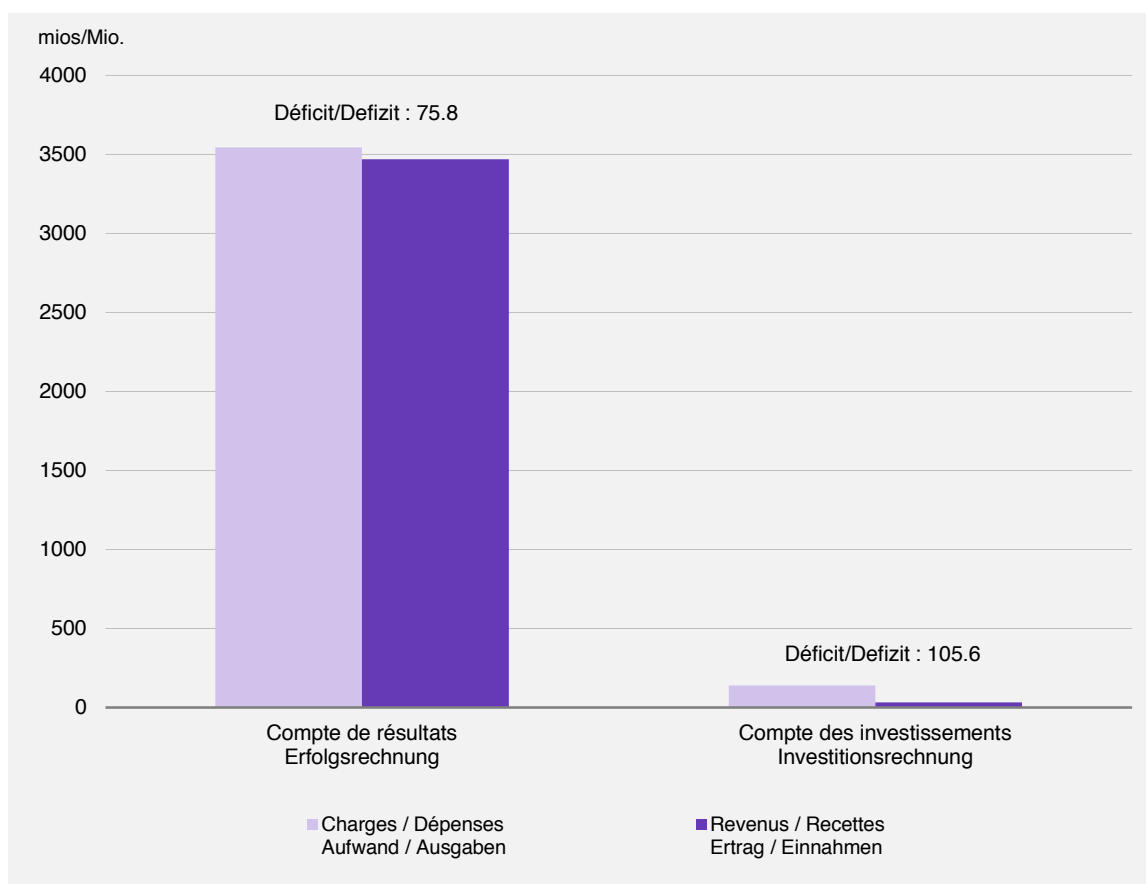
Die Staatsrechnung für das Jahr 2016 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

Die Erfolgsrechnung weist einen Aufwandüberschuss von 75,8 Millionen Franken aus, inklusive ausserordentlichem Aufwand von 130 Millionen Franken. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 105,6 Millionen Franken.

Der Begriff der Selbstfinanzierung ist mit der Einführung des neuen harmonisierten Rechnungslegungsmodells HRM2 und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen geändert worden. Bei einem Abschreibungsaufwand sowie Fondseinlagen und -entnahmen im Umfang von 227,6 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 151,8 Millionen Franken (227,6 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen, minus 75,8 Millionen Franken Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsüberschuss 46,2 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 151,8 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 105,6 Millionen Franken);
- > beträgt der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit 143,8 %.





La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2016 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2016 ergibt folgendes Bild:

Compte de résultats Erfolgsrechnung	Comptes Rechnung	Budget Voranschlag	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus Ertrag	3469,6	3325,2	+ 144,4	+ 4,3
Charges Aufwand	3545,4	3324,7	+ 220,7	+ 6,6
Excédent (+) / Déficit (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)	- 75,8	+ 0,5	- 76,3	.

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

Dazu folgende Kommentare:

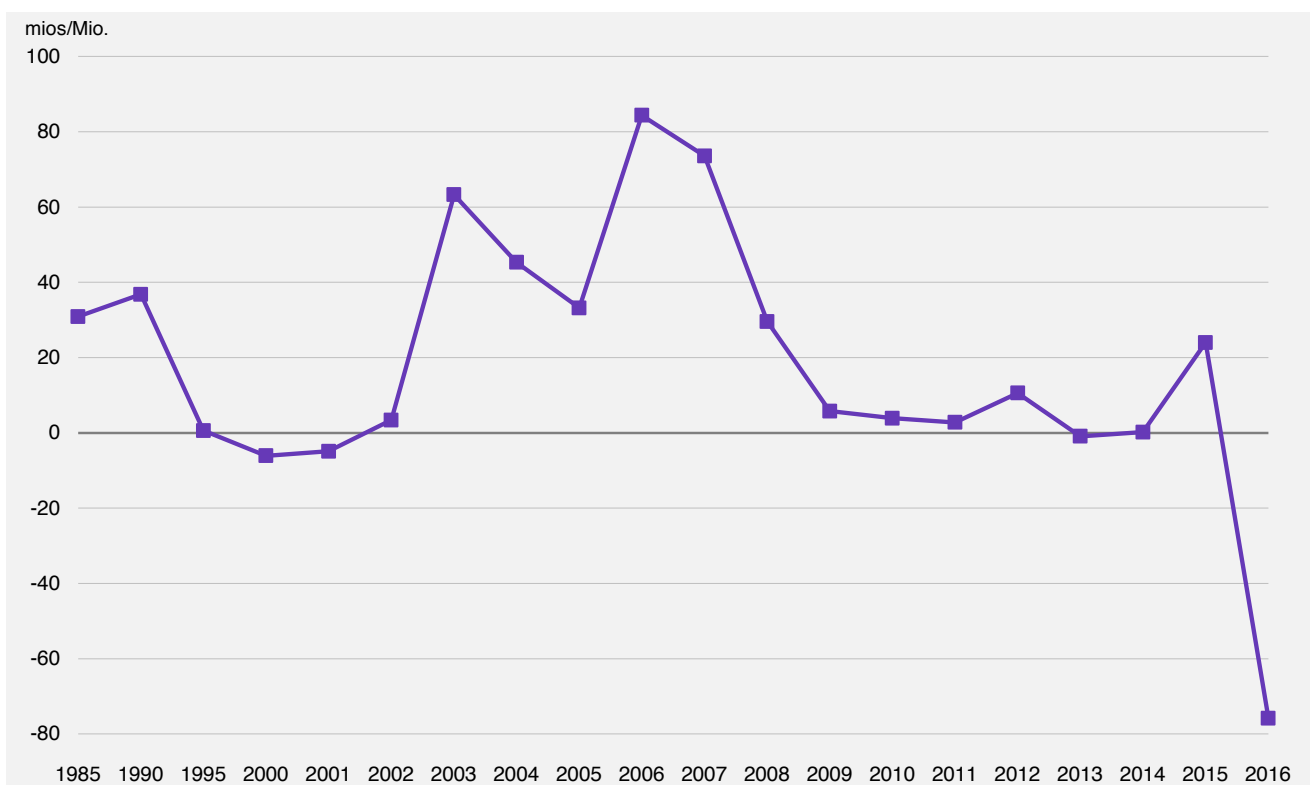
- > le solde du compte de résultats est déficitaire. La détérioration par rapport au budget est de 76,3 millions de francs ;

- > Die Erfolgsrechnung schliesst mit einem Defizit. Das Rechnungsergebnis ist um 76,3 Millionen Franken schlechter ausgefallen als veranschlagt.

- > le dépassement constaté au niveau des charges est principalement dû aux opérations comptables de clôture, dont 130 millions de francs liés à deux attributions à des fonds spécifiques, aux dédommagements des collectivités publiques, en particulier les hospitalisations hors canton et les contributions versées pour la fréquentation des étudiants fribourgeois dans les établissements d'enseignement hors canton et à l'aide sociale dans le domaine de l'asile ;
  - > l'amélioration constatée par rapport au budget s'explique principalement par l'accroissement dans les revenus, dont 57,3 millions de francs au titre des produits de plusieurs impôts directs ;
  - > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 143,8 %.
- > Die Überschreitung bei den Aufwendungen ist hauptsächlich auf die Abschlussbuchungen (wovon 130 Millionen Franken auf zwei Zuweisungen an besondere Fonds entfallen), auf die Entschädigungen an Gemeinwesen (insbesondere Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons und die Beiträge für den Besuch von Bildungsanstalten ausserhalb des Kantons durch Freiburger Studierende) sowie auf die Sozialhilfe im Asylwesen zurückzuführen.
  - > Verbessert hat sich die Erfolgsrechnung gegenüber dem Voranschlag beim Ertrag, vor allem mit einem Ertragszuwachs von 57,3 Millionen Franken aus mehreren direkten Steuern.
  - > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beträgt 143,8 %.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de l'excédent du compte de résultats depuis 1985 :

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung des Finanzierungsüberschusses oder -fehlbetrags der Erfolgsrechnung seit 1985 auf:



Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2016, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de revenus de l'ordre de 86,8 millions de francs.

La situation se présente ainsi :

Sieht man von den hauptsächlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2016 ab, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von rund 86,8 Millionen Franken.

Das ergibt folgendes Bild:

### Résultats avant et après prise en considération des opérations de clôture Ergebnisse vor und nach Berücksichtigung der Abschlussbuchungen

	mios / Mio.
Excédent de revenus du compte de résultats Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung	86,8
<b>Opérations de clôture (en déduction) Abschlussbuchungen (minus)</b>	
Risques dus aux adaptations législatives à venir concernant la RIE III Risiken in Zusammenhang mit den kommenden gesetzlichen Anpassungen bezüglich USR III	12,0
Risques liés à l'augmentation des coûts du personnel (fin des mesures structurelles et d'économies, caisse de pension) Risiken in Zusammenhang mit Personalmehrkosten (Ende Struktur- und Sparmassnahmen, Pensionskasse)	8,0
Réduction de primes de l'assurance-maladie Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	3,0
Provision SITel pour les besoins de stockage (remplacement de l'infrastructure) Rückstellung ITA für Speicherbedarf (Infrastrukturersetzung)	3,0
HFR et RFSM : provisions pour risques tarifaires HFR und FNPG: Rückstellungen für Tarifriskiken	2,5
Provisions pour risques d'engagements hors bilan Rückstellungen für Risiken bezüglich nicht bilanzierter Verpflichtungen	2,0
Aide sociale pour les demandeurs d'asile : manco prévisible 2016 Sozialhilfe für Asylsuchende: voraussichtliches Manko 2016	1,6
Autres opérations de clôture Sonstige Abschlussbuchungen	0,5
<b>Résultat opérationnel Betriebsergebnis</b>	<b>54,2</b>
<b>Charges extraordinaires (en déduction) Ausserordentlicher Aufwand (minus)</b>	
Attribution au fonds d'infrastructures Einlage in den Infrastrukturfonds	30,0
Création d'un fonds de politique foncière active Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik	100,0
<b>Excédent de charges du compte de résultats Aufwandüberschuss Erfolgsrechnung</b>	<b>– 75,8</b>

## 2. Le compte de résultats

Le compte de résultats présente un excédent de charges de 75,8 millions de francs (2015 : excédent de revenus de 24 millions de francs).

### 2.1. Des charges maîtrisées

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2016 s'élève à 3545,4 millions de francs, soit 220,7 millions de francs ou 6,6 % de plus qu'au budget. Une analyse plus fine de cet écart permet en fait de démontrer que les charges sont inférieures au budget mais que la marge de manœuvre est très faible.

## 2. Erfolgsrechnung

Die Erfolgsrechnung weist einen Aufwandüberschuss von 75,8 Millionen Franken aus (2015: Ertragsüberschuss von 24 Millionen Franken).

### 2.1. Aufwand unter Kontrolle

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2016 beläuft sich auf 3545,4 Millionen Franken, das sind 220,7 Millionen Franken oder 6,6 % mehr als budgetiert. Bei eingehenderer Betrachtung stellt sich heraus, dass der Aufwand geringer ist als budgetiert, dass aber nur sehr wenig Spielraum besteht.

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1210,4	1207,5	+ 2,9	+ 0,2
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	349,6	344,9	+ 4,7	+ 1,4
Charges financières Finanzaufwand	4,3	3,8	+ 0,5	+ 13,2
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	72,2	75,1	- 2,9	- 3,9
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	31,7	35,1	- 3,4	- 9,7
Charges de transferts Transferaufwand	1611,4	1591,4	+ 20,0	+ 1,3
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	234,8	38,5	+ 196,3	+ 509,9
Imputations internes Interne Verrechnungen	31,0	28,4	+ 2,6	+ 9,2
<b>Total</b>	<b>3545,4</b>	<b>3324,7</b>	<b>+ 220,7</b>	<b>+ 6,6</b>

Le tableau précédent nécessite les explications suivantes :

- > contrairement à ce que pourrait faire penser une analyse superficielle, on ne se trouve pas en présence d'un dépassement des charges budgétisées. Si l'on écarte les principales augmentations de charges « comptables », à savoir les opérations de clôture, celles se rapportant aux sources externes de financement de l'Université et de l'École d'ingénieurs, et celles se rapportant aux routes

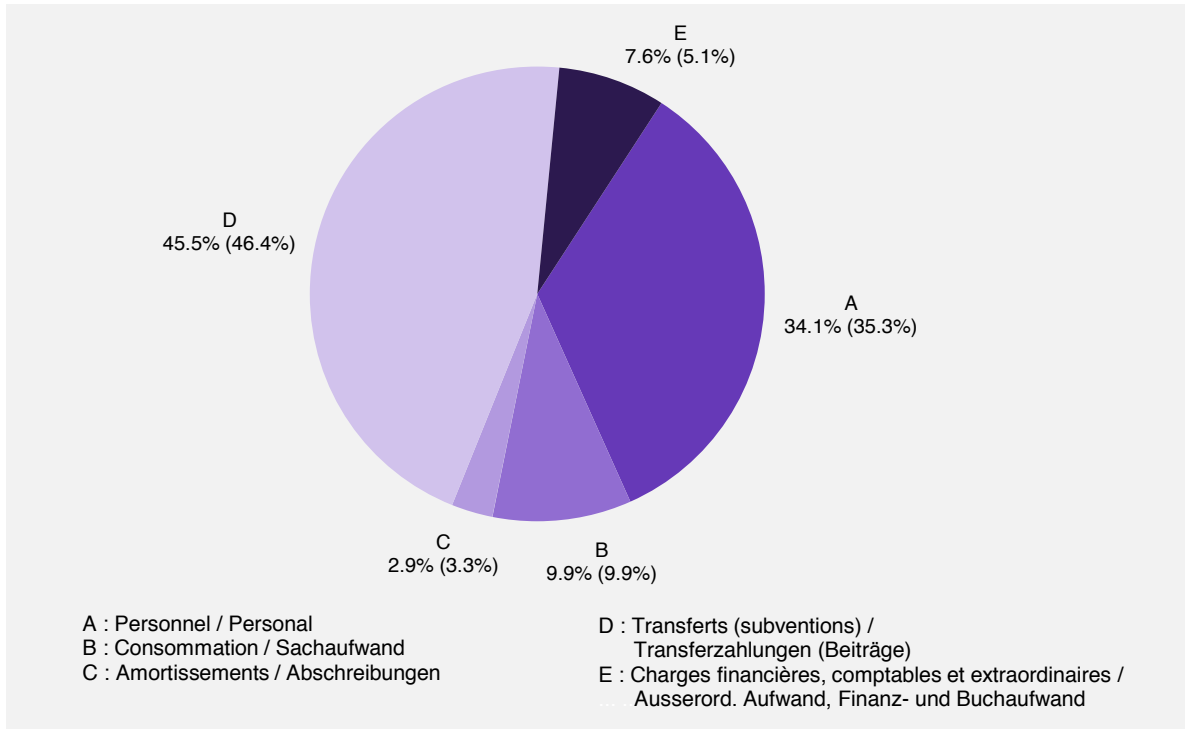
Erläuterungen zu dieser Tabelle:

- > Anders, als auf den ersten Blick erkennbar, ist der veranschlagte Aufwand eigentlich gar nicht überschritten worden. Sieht man vom hauptsächlich gestiegenen «buchmässigen» Aufwand ab, das heisst von den Abschlussbuchungen und vom Aufwand in Zusammenhang mit den externen Finanzierungsquellen der Universität und der Hochschule für Technik und Architektur (HTA) sowie mit den

- nationales, les charges totales sont inférieures au budget. A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte les 16,6 millions de francs de crédits supplémentaires compensés soumis au Grand Conseil à la session de mars 2017. On constate toutefois que la marge de manœuvre entre le budget et les comptes devient de plus en plus faible ;
- > les charges de personnel excèdent le budget de 2,9 millions de francs ou de 0,2 %. Cet écart s'explique d'une part par des dépenses supplémentaires de 2,7 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes couvertes par des recettes externes et d'autre part par un surplus de 0,6 million de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé également par des ressources extérieures. En tenant compte de ces deux éléments, les charges de personnel sont finalement très légèrement inférieures au budget ;
  - > l'augmentation de 1,4 % par rapport au budget des charges de consommation de biens et services et des autres charges d'exploitation tient avant tout à l'ajustement de la provision pour débiteurs douteux en matière fiscale (écart de 6,6 millions de francs par rapport au budget), ainsi qu'à des dépenses plus élevées en ce qui concerne les routes principales, dépenses couvertes par des recettes additionnelles. Les prestations de tiers sont globalement en repli de 3,3 millions de francs par rapport au budget ;
  - > les amortissements du patrimoine administratif sont proches de l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en léger repli notamment pour les immeubles (écart de 2,9 millions de francs par rapport au budget) ;
  - > le recul du poste amortissements des prêts et subventions d'investissements trouve son explication principale dans le fait que les amortissements liés aux subventions d'investissements pour les améliorations foncières et l'énergie sont sensiblement inférieurs aux prévisions du budget 2016 et que le volume des prêts s'est avéré moins important que prévu ;
  - > les subventions accordées sont quant à elles en progression par rapport au budget, en raison d'une part des conséquences du nouveau financement hospitalier, en particulier les dépenses liées aux hospitalisations hors canton, et d'autre part d'une croissance bien plus importante que prévu au budget des subventions d'aide sociale dans le domaine de l'asile ;
  - > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à la constitution de provisions et à l'attribution à divers fonds. Ce point sera repris sous le chapitre 2.7.
- Nationalstrassen, so liegt der Gesamtaufwand unter den Voranschlagsschätzungen. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind dabei die 16,6 Millionen Franken an kompensierten Nachtragskrediten, die dem Grosse Rat in der Märzsession 2017 unterbreitet worden sind. Allerdings wird der Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung immer kleiner.
- > Der Personalaufwand liegt um 2,9 Millionen Franken oder 0,2 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist zum einen auf ihrerseits mit Drittmitteln gedeckte Mehrausgaben von 2,7 Millionen Franken für Hilfspersonal an der HTA und zum andern mit Personalmehrkosten von 0,6 Millionen Franken im besonderen, ebenfalls vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zu erklären. Abgesehen von diesen zwei Posten liegt der Personalaufwand letztlich minim unter dem veranschlagten Betrag.
  - > Der gegenüber dem Voranschlag um 1,4 % höhere Sach- und übrige Betriebsaufwand ist vor allem auf die Anpassung der Rückstellung für gefährdete Steuerforderungen (Differenz von 6,6 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag) sowie auf mit Mehreinnahmen gedeckte höhere Ausgaben für die Hauptstrassen zurückzuführen. Die Kosten für Leistungen Dritter sind insgesamt um 3,3 Millionen Franken geringer ausgefallen als veranschlagt.
  - > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen nahe bei den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist namentlich mit den leicht rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (Differenz von 2,9 Millionen Franken gegenüber dem Voranschlag).
  - > Der Rückgang der Abschreibungen auf Darlehen und Investitionsbeiträgen ist hauptsächlich auf deutlich geringere Abschreibungen in Zusammenhang mit den Investitionsbeiträgen für Bodenverbesserungen und Energie und ein niedrigeres Darlehensvolumen als für 2016 veranschlagt zurückzuführen.
  - > Bei den eigenen Beiträgen ist eine Zunahme gegenüber dem Voranschlag zu verzeichnen, und zwar erstens insbesondere aufgrund der Folgen der neuen Spitalfinanzierung mit wesentlich höheren Ausgaben für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons als budgetiert, und zweitens weil die Beiträge für die Sozialhilfe im Asylwesen deutlich stärker zugenommen haben als budgetiert.
  - > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position «Spezialfinanzierungen» ist hauptsächlich auf die Bildung von Rückstellungen und auf Einlagen in diverse Fonds zurückzuführen. Darauf wird in Punkt 2.7. näher eingegangen.

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2016 (2015) :

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2016 (2015) wie folgt auf:



L'évolution de la part respective des différentes catégories de charges montre une assez grande stabilité du poids de chacune des catégories. A noter toutefois l'augmentation au niveau des charges financières due en particulier aux opérations de clôture.

Prozentual haben sich die verschiedenen Aufwandskategorien jeweils praktisch kaum verändert, wobei jedoch der Finanzaufwand insbesondere aufgrund der Abschlussbuchungen zunimmt.

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2016 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2016 die grössten Veränderungen auf:

	mios / Mio.
<b>Charges en plus</b> <b>Mehraufwand</b>	
Attribution au fonds de la politique foncière active Einlagen in den Fonds für die aktive Bodenpolitik	+ 100,0
Versements aux provisions (notamment risques liés à l'augmentation des coûts du personnel, risques liés aux adaptations législatives concernant la RIE III, risques tarifaires HFR et RFSM, master en médecine, risques d'engagements hors bilan, assurance maladie, matériel de stockage du SITel) Einlagen in Rückstellungen (namentlich Risiken bezüglich Personalmehrkosten, gesetzliche Anpassungen bezüglich USR III, Tarifriskiken HFR und FNPG, Master in Humanmedizin, nicht bilanzierte Verpflichtungen, Krankenversicherung, Speicherhardware ITA)	+ 66,3
Attribution au fonds d'infrastructures Einlagen in den Infrastrukturfonds	+ 30,0
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 16,7*
Contributions pour les hospitalisations hors canton Beiträge für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	+ 8,9
Réévaluations sur créances (Service cantonal des contributions) Wertberichtigungen auf Forderungen (Kantonale Steuerverwaltung)	+ 6,6

\* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

\* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

## 2.2. Les charges et les effectifs de personnel

### 2.2.1. Net impact des mesures d'économies sur la croissance des charges de personnel

En 2016, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1210,4 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1207,5 millions de francs, on enregistre un « dépassement » de 0,2 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 0,6 million de francs aux comptes par rapport au budget) du coût du personnel (hors effectif de l'Etat) relevé dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures et, d'autre part, du coût supplémentaire (+ 2,7 millions de francs) enregistré à l'Ecole d'ingénieurs pour le personnel auxiliaire engagé pour la fourniture de prestations à des tiers et couvert par des recettes additionnelles correspondantes.

Abstraction faite de ces deux cas particuliers, les charges réelles de personnel (1207,1 millions de francs) sont en définitive quasi identiques à celles inscrites au budget (1207,5 millions de francs).

## 2.2. Personalaufwand und Personalbestände

### 2.2.1. Deutliche Auswirkungen der Sparmassnahmen auf den Personalaufwand

2016 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1210,4 Millionen Franken. Verglichen mit den Voranschlagszahlen von 1207,5 Millionen Franken ist eine «Überschreitung» um 0,2 % festzustellen. Diese ergibt sich erstens aus den Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität (nicht im Stellenetat des Staates, + 0,6 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag), und zweitens aus den Mehrkosten (+ 2,7 Millionen Franken), die an der HTA für das für die Leistungserbringung an Dritte angestellte Hilfspersonal zu verzeichnen waren und durch entsprechende Mehreinnahmen gedeckt wurden.

Abgesehen von diesen zwei Sonderfällen entspricht der tatsächliche Personalaufwand von 1207,1 Millionen Franken praktisch dem veranschlagten Betrag (1207,5 Millionen Franken).

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung der Lohnsumme:

Charges de personnel totales hors Réseaux hospitaliers  
Gesamtpersonalaufwand ohne Spitalnetze

Comptes Staatsrechnung	mios / Mio.	Variations / Veränderungen en / in %
2013	1179,8	+ 1,9
2014	1182,0	+ 0,2
2015	1192,4	+ 0,9
2016	1210,4	+ 1,5

Alors qu'au cours de la précédente législature la croissance moyenne de la masse salariale avoisinait les 50 millions de francs ou 5 % par an, la progression a tendance à se tasser depuis lors, passant de + 21,5 millions de francs (+ 1,9 %) en 2013, à + 2,2 millions de francs (+ 0,2 %) en 2014, + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015, enfin à + 18 millions de francs (+ 1,5 %) en 2016.

Während die Lohnsumme in der vorangehenden Legislaturperiode durchschnittlich pro Jahr um gegen 50 Millionen Franken oder 5 % zugenommen hatte, bewegt sie sich seither mit einer Zunahmen von + 21,5 Millionen Franken (+ 1,9 %) im Jahr 2013, von + 2,2 Millionen Franken (+ 0,2 %) im Jahr 2014, von +10,4 Millionen Franken im Jahr 2015 (+ 0,9 %) und schliesslich von + 18 Millionen Franken (+ 1,5 %) im Jahr 2016 auf tendenziell deutlich niedrigerem Niveau.

Bien qu'à nouveau supérieure à 1 %, la croissance des charges de personnel reste inférieure à celle constatée en 2013, soit avant l'application de deux mesures inscrites au programme d'économies, à savoir :

- > le retardement de l'octroi des paliers (revalorisation réelle des salaires) au 1<sup>er</sup> juillet ;
- > le prélèvement d'une contribution de solidarité à hauteur de 1 %.

Die Zunahme des Personalaufwands liegt zwar wiederum über der Ein-Prozent-Marke, aber immer noch unter dem Wert von 2013, was vor allem auf die Umsetzung der folgenden zwei Massnahmen des Sparprogramms zurückzuführen ist:

- > Späterer Gehaltsstufenanstieg (Reallohnerhöhung) per 1. Juli;
- > Erhebung eines Solidaritätsbeitrags von 1 %.

La croissance de la masse salariale relevée en 2016 découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes occupés de quelque 69 unités.

2016 ist der Lohnsummenanstieg zur Hauptsache auf die Zunahme der besetzten Arbeitsstellen um rund 69 Einheiten zurückzuführen.

Il faut rappeler que les charges de personnel sont en partie couvertes par des participations fédérales, communales ou de tiers. Ainsi, en lien direct avec les salaires versés, la seule part des communes aux traitements et charges sociales du personnel enseignant de la scolarité obligatoire et du Conservatoire atteint 175,8 millions de francs en 2016 (soit le 14,5 % du total des charges de personnel), part en baisse par rapport à 2015 (188,4 millions de francs) en raison notamment du changement de taux de participation des communes induit par l'introduction de la nouvelle loi scolaire. A quoi s'ajoute le financement indirect des traitements via les contributions de la Confédération et des autres cantons en faveur de l'Université et des Hautes écoles spécialisées. Si l'on considère que 80 % des

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2016 direkt auf die Gehaltszahlungen bezogen allein der Anteil der Gemeinden an den Gehältern und Sozialversicherungsbeiträgen des Lehrpersonals an den obligatorischen Schulen und am Konservatorium auf 175,8 Millionen Franken (14,5 % des Gesamtpersonalaufwands); dieser Anteil ist gegenüber 2015 (188,4 Millionen Franken) insbesondere aufgrund des mit dem neuen Schulgesetz geänderten Beteiligungssatzes der Gemeinden rückläufig. Dazu kommt die indirekte Finanzierung der Gehälter über die Beiträge des Bundes und der anderen Kantone zugunsten der Universität und der Fachhochschulen. Geht man davon



sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 142,5 millions de francs (équivalent à 11,8 % du total des charges de personnel).

2.2.2. Décélération du rythme d’augmentation des effectifs

La statistique de l'emploi évalue l'occupation moyenne durant l'année 2016 à 8225,6 équivalents plein temps (EPT). Le tableau qui suit présente l'évolution de l'effectif du personnel équivalent plein temps depuis le début de la décennie, exclusion faite du personnel des deux réseaux hospitaliers :

aus, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf die Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 142,5 Millionen Franken (11,8 % des Gesamtpersonalaufwands).

2.2.2. Gedrosselte Zunahme der Personalbestände

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2016 eine durchschnittliche Beschäftigung zu 8225,6 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2010 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2010 à 2016  
Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2010–2016

Années Jahr	Effectif sans Réseaux hospitaliers Bestand ohne Spitalnetze	Postes équivalents plein temps (EPT) Vollzeitäquivalente (VZÄ)		Variations par rapport à l'année précédente Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	
		absolues / absolut	en / in %		
2010	7485,5	+ 221,4	+ 3,0		
2011	7687,4	+ 201,9	+ 2,7		
2012	7859,1	+ 171,7	+ 2,2		
2013	7991,0	+ 131,9	+ 1,7		
2014	8090,0	+ 99,0	+ 1,2		
2015	8157,0	+ 67,0	+ 0,8		
2016	8225,6	+ 68,6	+ 0,8		

Après une tendance à la régression continue, le rythme de progression des effectifs se stabilise en 2016. Pour la troisième année consécutive, l’augmentation est inférieure à 100 unités. La croissance du nombre de postes occupés est aussi très inférieure à la moyenne relevée durant la précédente législature (+ 161 EPT par an).

Cette croissance de 68,6 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

Nach einer tendenziell rückläufigen Personalbestandeszunahme ist 2016 eine Stabilisierung eingetreten. Zum dritten aufeinanderfolgenden Mal hat der Personalbestand um weniger als 100 VZÄ zugenommen. Auch die Zunahme der Zahl der besetzten Stellen liegt weit unter dem Durchschnitt der vergangenen Legislatur (+ 161 VZÄ pro Jahr).

Die Zunahme um 68,6 VZÄ teilt sich wie folgt auf:

Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2015)  
Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2015)

EPT / VZÄ

**Secteurs :****Sektoren:**

Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	- 46,4
Administration centrale Zentralverwaltung	+ 121,3
Secteurs spéciaux Besondere Sektoren	- 6,2
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	- 0,1
<b>Total</b>	<b>+ 68,6</b>

La diminution constatée de quelque 46 EPT dans le secteur de l'enseignement ainsi que l'augmentation sensible des effectifs de l'administration centrale résulte principalement de la mise en œuvre de la nouvelle loi scolaire en 2016. En effet, l'application de cette base légale implique le transfert du personnel des directions d'établissements de l'enseignement obligatoire du secteur de l'enseignement vers celui de l'administration. Ces effectifs, qui représentent en 2016, sur la base de l'occupation moyenne annuelle, 98,3 EPT, sont désormais entièrement à charge de l'Etat.

En outre, le personnel de Fri-tic (7,5 EPT) est passé également du secteur de l'enseignement (HEP) vers le secteur de l'administration (service de l'enseignement secondaire du deuxième degré).

Défalcation faite de ces opérations, les effectifs du secteur de l'enseignement auraient progressé d'environ 60 unités EPT tandis que celui de l'administration centrale n'aurait finalement augmenté que de quelque 15 unités EPT.

Der Rückgang um etwa 46 VZÄ im Unterrichtswesen sowie die deutliche Zunahme der Personalbestände in der Zentralverwaltung sind hauptsächlich auf die Umsetzung des neuen Schulgesetzes 2016 zurückzuführen. Diese Gesetzesgrundlage bedingt nämlich, dass das Personal der Schulleitungen der obligatorischen Schulen aus dem Unterrichtssektor in den Verwaltungssektor versetzt wird. Diese Personalbestände, die 2016 nach Massgabe der jährlichen durchschnittlichen Beschäftigung 98,3 VZÄ ausmachen, werden künftig vollumfänglich vom Staat finanziert.

Ausserdem ist auch das Fri-tic-Personal (7,5 VZÄ) vom Unterrichtssektor (PH) in den Verwaltungssektor versetzt worden (Amt für Unterricht der Sekundarstufe 2).

Sieht man von diesen Stellenumlegungen ab, hätten die Personalbestände im Unterrichtswesen um etwa 60 VZÄ zugenommen, während es in der Zentralverwaltung letztlich nur etwa 15 VZÄ mehr gewesen wären.

Dans le secteur de la formation, l'évolution des effectifs de personnel se présente ainsi :

Der Personalbestand im Bildungswesen hat sich wie folgt verändert:

	EPT / VZÄ
Enseignement préscolaire Vorschulstufe	- 1,0
Enseignement primaire Primarstufe	- 30,8
Cycle d'orientation Orientierungsstufe	- 36,7
Secondaire II Sekundarstufe II	+ 5,8
Haute Ecole pédagogique Pädagogische Hochschule	- 8,1
Université Universität	- 8,3
Conservatoire Konservatorium	- 1,1
Formation professionnelle Berufsbildung	+ 3,3
Ecoles techniques Technische Schulen	- 1,2
Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg Fachhochschule Westschweiz//Freiburg	+ 31,7

Les baisses constatées au niveau de l'enseignement obligatoire sont dues, comme indiqué plus haut, au transfert du personnel des directions d'établissement du secteur de l'enseignement vers le secteur de l'administration. Abstraction faite de ce cas, les effectifs de l'enseignement obligatoire serait en progression de quelque 30 EPT.

Néanmoins, l'augmentation la plus importante des effectifs du personnel enseignant provient de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale Fribourg (+ 31,7 EPT).

La réduction de 8,1 EPT que l'on observe au niveau de la Haute école pédagogique découle principalement du transfert du personnel de Fri-tic comme mentionné plus avant.

Dans le secteur de la santé, l'augmentation des effectifs concerne exclusivement l'EMS « Les Camélias » à Marsens. Elle est compensée par des recettes liées.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale, hormis les cas particuliers liés au transfert du personnel

Die Abnahme des Lehrpersonalbestands der obligatorischen Schule ist wie schon erwähnt auf die Versetzung des Personals der Schulleitungen aus dem Unterrichtssektor in den Verwaltungssektor zurückzuführen. Davon abgesehen hätten sich die Personalbestände der obligatorischen Schule um etwa 30 VZÄ erhöht.

Die grösste Zunahme der Lehrpersonalbestände ist allerdings an der Fachhochschule Westschweiz//Freiburg zu verzeichnen (+ 31,7 VZÄ).

Der Rückgang um 8,1 VZÄ an der Pädagogischen Hochschule ist wie schon gesagt hauptsächlich auf die Stellenumlegungen des Fri-tic-Personals zurückzuführen.

Im Gesundheitswesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens. Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

In der allgemeinen Verwaltung – mit Ausnahme der Sonderfälle in Zusammenhang mit der Versetzung des

des directions d'établissement et de Fri-tic, sont plus diffuses et concernent de nombreux services ou établissements dans toutes les Directions, comme l'atteste le tableau ci-après. A noter que ce tableau compare, entre les comptes 2015 et 2016, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

Schulleitungs- und Fri-tic-Personals – lassen sich die Bestandesveränderungen weniger genau zuordnen, und sie betreffen zahlreiche Ämter und Anstalten in allen Direktionen, wie die folgende Tabelle zeigt. Dabei ist zu beachten, dass in dieser Tabelle beim Vergleich der Verwaltungspersonalbestände zwischen der Staatsrechnung 2015 und 2016 von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung ausgegangen wird.

**Evolution 2015-2016 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle)**  
**Entwicklung 2015-2016 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Beschäftigung)**

	EPT / VZÄ
<b>Pouvoir législatif</b> Gesetzgebende Behörde	– 0,2
<b>Pouvoir judiciaire</b> Gerichtsbehörden	+ 1,1
<b>Chancellerie</b> Kanzlei	– 0,4
<b>Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport</b> Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	+ 102,8
<b>Direction de la sécurité et de la justice</b> Sicherheits- und Justizdirektion	+ 13,2
<b>Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts</b> Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	– 2,8
<b>Direction de l'économie et de l'emploi</b> Volkswirtschaftsdirektion	+ 2,0
<b>Direction de la santé et des affaires sociales</b> Direktion für Gesundheit und Soziales	– 0,8
<b>Direction des finances</b> Finanzdirektion	+ 1,6
<b>Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions</b> Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	+ 4,8

A relever notamment, les augmentations enregistrées entre 2015 et 2016, mesurées par l'occupation moyenne annuelle, en ce qui concerne la Police (+ 12,3 EPT), le Service de l'environnement (+ 2,0 EPT), le Service des bâtiments (+ 1,8 EPT), secteurs qui à eux trois assurent quasiment la croissance totale des effectifs du personnel administratif d'un exercice à l'autre, mis à part les cas particuliers signalés précédemment.

Dans les secteurs spéciaux, les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse connaissent une augmentation de leur effectif annuel moyen (+ 4,1 EPT), tout comme au niveau de l'exploitation du Camp du Lac-Noir (+ 0,3 EPT) et de l'Institut agricole de Grangeneuve (+ 1,9 EPT) alors

Erwähnenswert sind insbesondere die ausgehend von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung gemessenen Personalaufstockungen zwischen 2015 und 2016 bei der Polizei (+ 12,3 VZÄ), beim Amt für Umwelt (+ 2,0 VZÄ) und beim Hochbauamt (+ 1,8 VZÄ); diese drei Bereiche sind praktisch für die gesamte Zunahme der Verwaltungspersonalbestände von einem Rechnungsjahr zum andern verantwortlich, abgesehen von den vorerwähnten Sonderfällen.

In den besonderen Sektoren ist bei den Anstalten von Bellechasse eine Zunahme des durchschnittlichen jährlichen Personalbestands festzustellen (+ 4,1 VZÄ), wie auch beim Betrieb des Lagers in Schwarzsee (+ 0,3 VZÄ) und beim Landwirtschaftlichen Institut in Grangeneuve

que la privatisation de la Buanderie de Marsens induit, quant à elle, la disparition de 12,3 EPT des effectifs de l'Etat en 2016.

Par le passé, le budget « postes de travail » avait toujours pu être respecté, bien que les écarts comptes / budgets en la matière se soient fortement restreints au cours de ces dernières années. Ce n'est plus le cas depuis 2015 et l'occupation effective des postes surpasse une fois encore très légèrement le nombre de postes prévu au budget. Le dépassement net est pour 2016 de 9,6 EPT, soit + 0,1 %, ce qui confirme néanmoins le parfait respect du budget relevé plus haut en ce qui concerne la masse salariale. Comme l'atteste le tableau qui suit, le secteur de l'enseignement connaît un dépassement sous l'effet des conséquences de la rentrée scolaire de l'automne 2016 non inscrites au budget, puisque l'année scolaire ne correspond pas à l'année civile. A contrario, et en compensation, l'occupation moyenne effective est inférieure aux prévisions dans le secteur de l'administration.

L'augmentation observée dans les secteurs spéciaux provient principalement des Etablissements de Bellechasse et de l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg.

(+ 1,9 VZÄ), während mit der Privatisierung der Wäscherei in Marsens 2016 12,3 VZÄ wegfallen.

In der Vergangenheit konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl sich die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag in den letzten Jahren wesentlich verringert hat. Seit 2015 ist dies nicht mehr der Fall, und die effektiv besetzten Stellen liegen erneut minim über den veranschlagten Stellen, und zwar für 2016 netto um 9,6 VZÄ oder + 0,1 %. Dies bestätigt jedoch die weiter oben angesprochene strikte Einhaltung des Budgets bezüglich der Lohnsumme. Wie aus der folgenden Tabelle ersichtlich wird, gibt es im Unterrichtswesen eine Überschreitung aufgrund nicht budgetierter Auswirkungen in Zusammenhang mit dem Schuljahresbeginn im Herbst 2016, da das Schuljahr nicht mit dem Kalenderjahr übereinstimmt. Dies wird dadurch kompensiert, dass in der Verwaltung die durchschnittliche Beschäftigung unter den Voranschlagszahlen liegt.

Für die Zunahme der Stellenbestände in den besonderen Sektoren sind hauptsächlich die Anstalten von Bellechasse und das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg verantwortlich.

Secteurs : Sektoren:	Comptes <sup>1)</sup> Rechnung <sup>1)</sup> 2016 EPT / VZÄ	Budget Voranschlag 2016 EPT / VZÄ	Ecarts Differenz EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2758,04	2780,75	- 22,71
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5128,63	5106,10	+ 22,53
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	16,38	12,95	+ 3,43
Secteurs spéciaux et établissements d'Etat Besondere Sektoren und Anstalten des Staates	322,54	316,24	+ 6,30
<b>Total</b>	<b>8225,59</b>	<b>8216,04</b>	<b>+ 9,55</b>

<sup>1)</sup> Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

<sup>1)</sup> Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

### 2.3. Des charges de fonctionnement proches des prévisions budgétaires

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2016, un montant de 349,6 millions de francs. Il est supérieur de 1,4 % ou de 4,7 millions de francs au budget. L'évolution par rapport au budget des principales charges de consommation de biens et services est la suivante :

### 2.3. Laufender Aufwand nahe beim Budget

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2016 auf 349,6 Millionen Franken. Er liegt um 1,4 % oder 4,7 Millionen Franken über dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	37,1	38,9	- 1,8	- 4,6
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobiliens, Maschinen und Fahrzeuge	30,9	31,8	- 0,9	- 2,8
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	13,0	14,6	- 1,6	- 11,0
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	101,4	104,5	- 3,1	- 3,0
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	48,2	44,8	+ 3,4	+ 7,6
Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobiliens	16,3	17,3	- 1,0	- 5,8
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	19,1	19,7	- 0,6	- 3,0
Dédommagements Spesenentschädigungen	10,3	10,7	- 0,4	- 3,7
Pertes sur créances Forderungsverluste	21,0	14,5	+ 6,5	+ 44,8
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	52,3	48,1	+ 4,2	+ 8,7
<b>Total</b>	<b>349,6</b>	<b>344,9</b>	<b>+ 4,7</b>	<b>+ 1,4</b>

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > comme lors des exercices précédents, les charges de fonctionnement restent maîtrisées. Même si d'une manière générale les écarts sont faibles par rapport au budget, on note globalement une croissance des dépenses, notamment les prestations de tiers pour l'entretien des immeubles, les autres charges

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Der laufende Aufwand ist wie in den Vorjahren nach wie vor unter Kontrolle. Auch wenn die Differenzen zum Voranschlag generell gering sind, ist doch insgesamt ein Ausgabenzuwachs festzustellen, namentlich bei den Dienstleistungen Dritter für den baulichen Unterhalt, dem übrigen Betriebsaufwand

d'exploitation ainsi que les pertes sur créances (comptes 2015 : 334,5 millions de francs) ;

- > les postes de « Fournitures, matériel et marchandises » et « Matériel, mobilier, machines et véhicules » sont légèrement inférieurs au budget ;
- > la baisse du poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » s'explique principalement par un recul des frais de chauffage, en raison d'une baisse du prix de l'huile de chauffage et d'un besoin de chauffage moins important ;
- > le poste « Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles » est supérieur au budget en raison des dépenses supplémentaires consenties notamment pour l'entretien des routes nationales, qui sont par ailleurs compensées par des recettes ;
- > les charges de loyer sont en recul par rapport au budget et stables par rapport à 2015. La volonté de l'Etat, qui s'est concrétisée dans plusieurs cas récents, de se porter acquéreur des bâtiments dont il a besoin à long terme, se répercute désormais sur le montant des locations payées et ce, malgré l'augmentation des surfaces occupées ;
- > les dédommagements, avant tout les frais de déplacements, respectent les prévisions budgétaires ;
- > pour les pertes sur créances, la hausse provient en particulier des réévaluations sur créances au service cantonal des contributions (provision afin d'anticiper un éventuel non recouvrement), dans l'objectif d'appliquer des normes comptables uniformisées. La constitution de la provision correspond dorénavant à ces normes. Cet écart par rapport au budget explique largement la croissance de ces charges de fonctionnement.

## 2.4. Des amortissements en légère baisse

Pour mémoire, cette catégorie de charges a subi un changement significatif avec l'introduction du nouveau modèle comptable MCH2. Les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements figurent dorénavant sous les charges de transferts et s'élèvent à 31,7 millions de francs aux comptes 2016.

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 72,2 millions de francs et sont en retrait de 2,9 millions de francs par rapport au budget 2016. Ils se situent en-dessous des comptes 2015 (78,5 millions de francs).

sowie bei den Forderungsverlusten (Rechnung 2015: 334,5 Millionen Franken).

- > Die Positionen «Material- und Warenaufwand» und «Mobilien, Maschinen und Fahrzeugen» liegen leicht unter dem Voranschlag.
- > Der Rückgang der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» ist vor allem auf die aufgrund des gesunkenen Heizölpreises und eines geringeren Heizbedarfs niedrigeren Heizkosten zurückzuführen.
- > In der Position «Leistungen Dritter baulicher Unterhalt» ist der Aufwand höher ausgefallen als veranschlagt. Grund dafür sind die allerdings durch entsprechende Einnahmen kompensierten Mehrausgaben für den Nationalstrassenunterhalt.
- > Der Mietaufwand ist geringer als veranschlagt und praktisch unverändert gegenüber 2015. Der Staat hat in jüngster Zeit mehrere Liegenschaften erworben, für die es einen langfristigen Bedarf gibt, und dies wirkt sich künftig trotz der Zunahme der genutzten Fläche positiv auf die Mietkosten aus.
- > Die Spesenentschädigungen, vor allem für Reise-spesen, entsprechen den Budgetzahlen.
- > Bei den Forderungsverlusten beruht die Zunahme hauptsächlich auf Wertberichtigungen auf Forderungen bei der Kantonalen Steuerverwaltung (Rückstellung im Hinblick auf allfällige Forderungsausfälle) mit dem Ziel, einheitliche Buchungsnormen anzuwenden. Rückstellungen sollen künftig entsprechend diesen Normen gebildet werden. Diese Abweichung gegenüber dem Voranschlag erklärt die Zunahme beim laufenden Aufwand bei weitem.

## 2.4. Etwas weniger Abschreibungen

In dieser Aufwandkategorie ist es ja mit der Einführung des neuen Rechnungslegungsmodells HRM2 zu einer signifikanten Änderung gekommen. Die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen laufen künftig unter dem Transferaufwand und betragen in der Staatsrechnung 2016 31,7 Millionen Franken.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 72,2 Millionen Franken und sind damit um 2,9 Millionen Franken geringer als im Voranschlag 2016 und auch geringer als in der Rechnung 2015 (78,5 Millionen Franken).

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2016 et se présente ainsi :

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2016 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	44,2	46,8	- 2,6	- 5,6
Amortissements des routes Abschreibungen auf Strassen	24,2	24,4	- 0,2	- 0,8
Amortissements des investissements dans les forêts Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen	0,4	0,5	- 0,1	- 20,0
Amortissements d'équipements et d'installations Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	3,4	3,4	-	-
<b>Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen</b>	<b>72,2</b>	<b>75,1</b>	<b>- 2,9</b>	<b>- 3,9</b>

La diminution constatée au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés. Quant aux amortissements relatifs aux routes, le montant correspond à peu de choses près au budget.

Der Rückgang bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind. Die Abschreibungen auf Strassen sind mehr oder weniger wie budgetiert.



## 2.5. Augmentation du poids du subventionnement

### 2.5.1. Les catégories de transferts

Les 1643,1 millions de francs de transferts octroyés en 2016 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante :

Catégories Kategorien	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Ecarts Differenz
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	25,2	24,7	+ 0,5
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	213,9	203,9	+ 10,0
Péréquation financière et compensation des charges Finanz- und Lastenausgleich	45,5	44,2	+ 1,3
Subventions accordées Eigene Beiträge	1107,3	1098,5	+ 8,8
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	31,7	35,1	- 3,4
Autres charges de transferts Übriger Transferaufwand	0,2	0,2	-
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	219,3	219,9	- 0,6
<b>Total</b>	<b>1643,1</b>	<b>1626,5</b>	<b>+ 16,6</b>

Selon le nouveau modèle de comptes et ainsi que cela a été relevé plus haut, les charges de transferts comprennent dorénavant en leur sein les amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements, qui figuraient précédemment dans la catégorie spécifique des amortissements.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe en dessus du budget (+ 16,6 millions de francs ou + 1 %). Ce dépassement est en grande partie dû aux effets de l'introduction du nouveau financement hospitalier. En effet, les dépenses 2016 dans ce domaine ont, comme ces dernières années, fortement influencé cette catégorie de charges à la hausse, les prévisions au moment de l'établissement du budget demeurant difficiles. Ainsi, les coûts des hospitalisations hors canton ont dépassé les estimations retenues dans le cadre du budget. Des crédits supplémentaires ont d'ailleurs dû être sollicités.

## 2.5. Subventionierung anteilmässig gestiegen

### 2.5.1. Transferzahlungskategorien

2016 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 1643,1 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen:

Wie bereits weiter oben gesagt, umfasst der Transferaufwand nach dem neuen Rechnungslegungsmodell auch die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen, die vorher in der spezifischen Kategorie der Abschreibungen aufgeführt waren.

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist höher als veranschlagt (+ 16,6 Millionen Franken oder + 1 %). Dies ist grösstenteils auf die Einführung der neuen Spitalfinanzierung zurückzuführen. Die Ausgaben in diesem Bereich, in dem Prognosen im Zeitpunkt der Budgetaufstellung weiterhin schwierig sind, haben nämlich diese Aufwandkategorie 2016 wie schon in den letzten Jahren stark steigen lassen. So haben die Kosten für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons die Voranschlagsschätzungen überstiegen, und es mussten auch Nachtragskredite beantragt werden.

Néanmoins, la progression de ces charges a été quelque peu atténuée par une diminution des amortissements des prêts et des subventions d'investissements accordés, ainsi que, dans une moindre mesure, des subventions à redistribuer, même si pour ces dernières la diminution est compensée par une baisse correspondante sous les revenus.

Il faut aussi souligner qu'avec une quote-part des subventions cantonales de 35,8 % (2015 : 35,1 %), la limite légale prévue à l'article 21 de la loi sur les subventions du 17 novembre 1999 est respectée puisqu'elle est fixée à 41 %.

La catégorie « Parts de revenus destinées à des tiers » présente un résultat correspondant à la cible budgétaire.

La forte croissance observée dans les « Dédommagements à des collectivités publiques » (+ 10 millions de francs) provient d'une évolution à la hausse par rapport aux prévisions budgétaires des hospitalisations hors canton (+ 8,9 millions de francs) et dans une moindre mesure de l'ensemble des contributions versées pour les étudiants et les apprentis fréquentant un établissement d'enseignement hors du canton (+ 2,2 millions de francs).

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget pour 8,8 millions de francs. Cependant, cette situation cache en fait des évolutions internes divergentes. Les baisses constatées dans les domaines des réductions de primes et du contentieux pour l'assurance-maladie, des contributions au service de l'intérêt pour des PME et dans celui des écoles spécialisées, ont permis de compenser en partie les progressions enregistrées notamment au titre de l'aide sociale pour les réfugiés. Il n'est pas vain de rappeler que la maîtrise de ce poste important du budget de l'Etat est une condition indispensable à l'atteinte de l'objectif de l'équilibre budgétaire.

Quant à la baisse des amortissements portant sur les prêts, participations et subventions d'investissements, elle tient en grande partie à un volume de subventions d'investissements inférieur au budget, notamment dans les domaines de l'énergie et des améliorations foncières. On peut signaler en outre que, contrairement aux prévisions budgétaires, aucune dépense au titre de prêts pour le renouvellement des remontées mécaniques n'a été enregistrée en 2016 en fonction de l'état des différents projets.

Le volume des subventions à redistribuer se situe exactement dans la cible du budget.

Allerdings ist diese Kostensteigerung durch geringere Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen sowie leicht geringere durchlaufende Beiträge etwas aufgefangen worden, auch wenn dies bei Letzteren mit einem entsprechenden Ertragsrückgang einhergeht.

Die gesetzliche Obergrenze für die kantonale Subventionsquote nach Artikel 21 des Subventionsgesetzes vom 17. November 1999 (41 %) ist übrigens mit einer Quote von 35,8 % (2015: 35,1 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie «Ertragsanteile an Dritte» liegt im budgetierten Rahmen.

Dass die «Entschädigungen an Gemeinwesen» stark zugenommen haben (+ 10 Millionen Franken), ist darauf zurückzuführen, dass die Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons (+ 8,9 Millionen Franken) und in etwas geringerem Mass alle Beiträge für Studierende und Lernende, die ein Bildungsinstitut ausserhalb des Kantons besuchen (+ 2,2 Millionen Franken), über den Voranschlagsschätzungen liegen.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 8,8 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Dieses Ergebnis beruht jedoch auf entgegengesetzten internen Entwicklungen. Mit der Abnahme in den Bereichen Prämienverbilligung und Zahlungsausstände in der Krankenversicherung, Beiträge an den Zinsendienst für die KMU und Sonderschulen konnte die Zunahme insbesondere bei der Sozialhilfe für Flüchtlinge teilweise wettgemacht werden. Für einen ausgeglichenen Haushalt muss dieser wichtige Budgetposten unbedingt im Griff behalten werden.

Die Abschreibungen auf den Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen haben vor allem deshalb abgenommen, weil namentlich im Bereich Energie und Bodenverbesserungen geringere Investitionsbeiträge gesprochen wurden als veranschlagt. Anders als veranschlagt kam es 2016 aufgrund des Standes der verschiedenen Vorhaben zu keinen Ausgaben bei den Darlehen für die Erneuerung von Seilbahnen und Skiliften.

Die durchlaufenden Beiträge entsprechen ganz genau den Budgetvorgaben.

2.5.2. Le poids des charges de subventionnement demeure important

Le volume des subventions occupe une place prépondérante dans les comptes de l'Etat. En proportion des dépenses effectives, on constate que le poids du subventionnement a progressé régulièrement entre 2012 et 2016. L'évolution est plus contrastée par rapport aux charges totales de fonctionnement, dans la mesure où ces dernières comprennent également les opérations de clôture. En 2016, cette catégorie de charges absorbe 49,6 % des dépenses effectives, respectivement 46,3 % du total des charges de fonctionnement de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

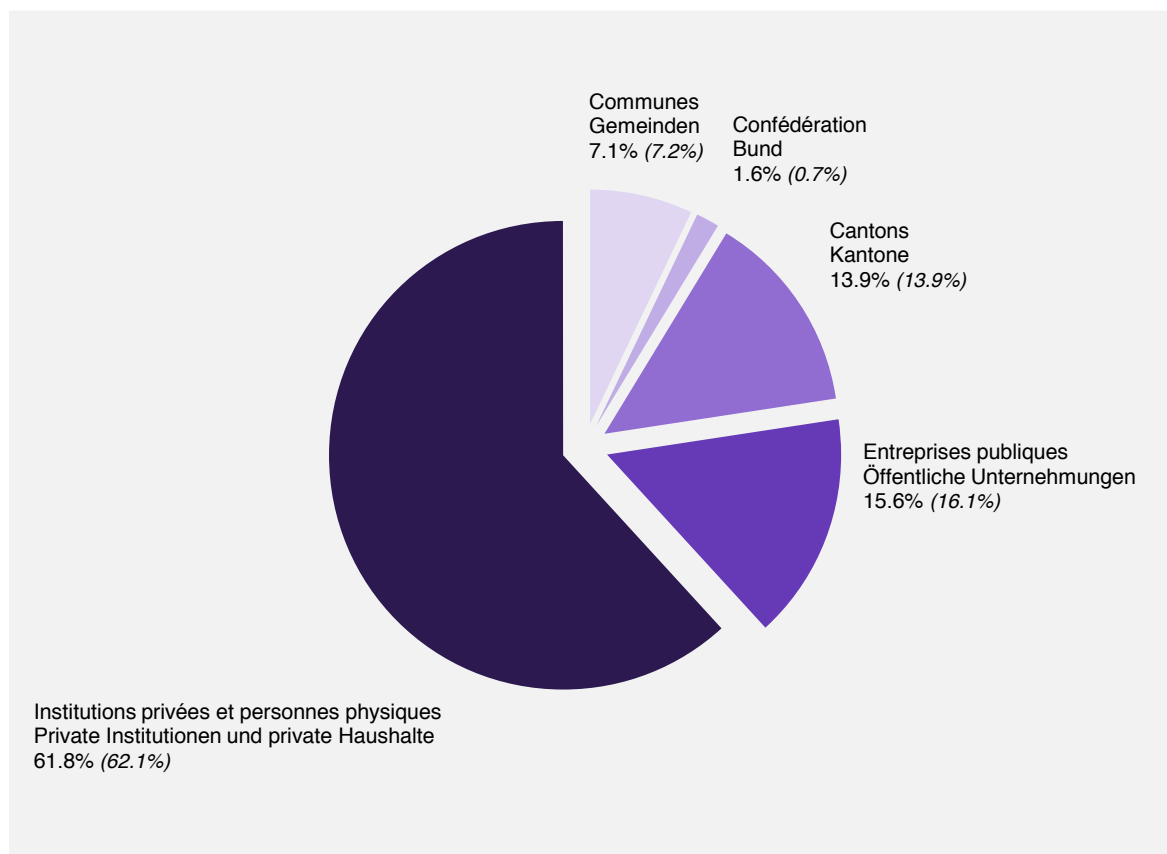
2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiterhin stark ins Gewicht

Die Subventionen fallen in der Staatsrechnung stark ins Gewicht. Zwischen 2012 und 2016 haben die Subventionen gemessen an den effektiven Ausgaben prozentual immer mehr zugelegt, vor allem gemessen am laufenden Gesamtaufwand, in dem die Abschlussbuchungen einbezogen sind. 2016 macht diese Aufwandkategorie weiterhin 49,6 % der effektiven Staatsausgaben bzw. 46,3 % des gesamten laufenden Aufwands des Staates aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

	Comptes Rechnung 2016	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Comptes Rechnung 2012
Part des subventions en % : Anteil der Subventionen in %:					
des charges de fonctionnement des laufenden Aufwandes	46,3	47,3	49,0	48,7	47,7
des dépenses effectives der effektiven Ausgaben	49,6	49,0	49,1	48,6	47,7

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2016 (2015), que ces transferts bénéficient en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques, qui ensemble accaparent 61,8 % du subventionnement. On notera l'accroissement de la part revenant à la Confédération, en lien avec la mise en œuvre dès 2016 du financement du fonds d'infrastructure ferroviaire. Parallèlement, la part dévolue aux entreprises se réduit, sous l'effet notamment de ce nouveau mode de financement.

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2016 (2015) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugute kommen, die zusammen 61,8 % der Subventionen beanspruchen. Man beachte auch den höheren Bundesanteil in Zusammenhang mit der Finanzierung des Bahninfrastrukturfonds ab 2016. Gleichzeitig geht insbesondere mit dieser neuen Finanzierungsweise der Anteil an öffentliche Unternehmungen zurück.



## 2.6. L'évolution des flux financiers Etat–communes

Par rapport à l'exercice précédent, le volume des contributions de l'Etat en faveur des communes est en baisse tout comme celui des participations financières des communes qui, lui, se réduit davantage (+ 2,4 millions de francs supplémentaires). Ainsi, le flux net de l'Etat en faveur des communes augmente d'un montant correspondant, notamment sous l'effet du changement de taux de participation des communes aux traitements des enseignants découlant de l'introduction de la nouvelle loi scolaire dès 2016. Les apports effectifs de l'Etat, comme ceux des communes, restent proches des prévisions budgétaires. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 72,5 millions de francs enregistré en 2016 est très voisin du montant inscrit au budget (77,3 millions de francs). Globalement, par rapport à leur budget, les comptes 2016 des communes ne devraient dès lors pas être péjorés par ces dépenses liées.

Les relations financières Etat–communes ont ainsi connu l'évolution suivante au cours des quatre dernières années :

## 2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat–Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr haben sowohl die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden als auch die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden an den Staat abgenommen, die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden jedoch um 2,4 Millionen Franken mehr als die des Staates. So nehmen insbesondere mit dem geänderten Beitragssatz der Gemeinden an der Finanzierung der Gehälter der Lehrpersonen mit der Einführung des neuen Schulgesetzes im Jahr 2016 die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden um den entsprechenden Betrag zu. Die effektiven Zahlungen des Staates wie auch die der Gemeinden liegen immer noch nahe bei den Voranschlagsschätzungen. Demzufolge liegt der 2016 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 72,5 Millionen Franken nah beim budgetierten Betrag (77,3 Millionen Franken). Die Rechnungen 2016 der Gemeinden sollten sich also im Vergleich zu ihren Budgets wegen dieser gebundenen Ausgaben nicht verschlechtern.

Die Finanzbeziehungen Staat–Gemeinden haben sich in den letzten vier Jahren wie folgt entwickelt:

	Flux de l'Etat en faveur des communes  Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden  mios / Mio.	Flux des communes en faveur de l'Etat  Finanzströme der Gemeinden zugunsten des Staates  mios / Mio.	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes  Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden  mios / Mio.
<b>Fonctionnement</b>			
<b>Laufender Aufwand</b>			
Comptes 2013 Rechnung 2013	419,9	368,4	51,5
Comptes 2014 Rechnung 2014	422,2	378,6	43,6
Comptes 2015 Rechnung 2015	418,1	388,9	29,2
Comptes 2016 Rechnung 2016	409,4	373,2	36,2
<b>Investissements</b>			
<b>Investitionen</b>			
Comptes 2013 Rechnung 2013	20,3	1,5	18,8
Comptes 2014 Rechnung 2014	18,0	1,9	16,1
Comptes 2015 Rechnung 2015	21,9	1,7	20,2
Comptes 2016 Rechnung 2016	16,8	1,7	15,1
<b>Parts aux recettes</b>			
<b>Einnahmenanteile</b>			
Comptes 2013 Rechnung 2013	26,8	–	26,8
Comptes 2014 Rechnung 2014	20,1	–	20,1
Comptes 2015 Rechnung 2015	20,7	–	20,7
Comptes 2016 Rechnung 2016	21,2	–	21,2
<b>Total</b>			
Comptes 2013 Rechnung 2013	467,0	369,9	97,1
Comptes 2014 Rechnung 2014	460,3	380,5	79,8
Comptes 2015 Rechnung 2015	460,7	390,6	70,1
Comptes 2016 Rechnung 2016	447,4	374,9	72,5

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Néanmoins, en raison du changement de taux de participation des communes découlant de l'introduction de la nouvelle loi scolaire, les comparaisons sont rendues difficiles en ce qui concerne l'enseignement obligatoire. On peut cependant en conclure que les contributions des communes dans ce domaine en ont globalement été allégées. Ainsi, cela explique également en partie que la croissance du total de leurs apports relevée entre 2013 et 2016 n'est que de 5 millions de francs (+ 1,4 %). Les principales augmentations sont concentrées sur 3 domaines précis, soit :

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. Mit dem neuem Beitragssatz der Gemeinden nach Einführung des neuen Schulgesetzes ist es allerdings schwierig geworden, Vergleiche mit der obligatorischen Schule anzustellen. Es lässt sich jedoch feststellen, dass die Gemeinden in diesem Bereich insgesamt entsprechend entlastet worden sind. Dies erklärt auch zum Teil, dass die Gesamtzunahme ihrer finanziellen Beiträge zwischen 2013 und 2016 nur gerade 5 Millionen Franken betragen hat (+ 1,4 %). Die stärkste Zunahme ist in den folgenden drei Bereichen zu verzeichnen:

	Evolution 2013-2016 Entwicklung 2013-2016	
	mios / Mio.	en / in %
Institutions spécialisées Sondereinrichtungen	+ 7,2	+ 11,1
EMS Pflegeheime	+ 2,3	+ 5,1
Transports publics Öffentlicher Verkehr	+ 2,0	+ 13,4

\* Données historiques adaptées afin de permettre la comparaison entre 2013 et 2016

\* Angepasste bisherige Daten für den Vergleich 2013-2016

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

## 2.7. Les attributions aux provisions, aux fonds et les charges extraordinaires

## 2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds und ausserordentlicher Aufwand

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 104,8 millions de francs en 2016 dont 32,6 millions de francs en tant qu'attributions extraordinaires au sens de la loi sur les finances et 33,7 millions de francs en tant que réallocations d'une provision existante. Par ailleurs, au titre des charges extraordinaires, des affectations sont prévues à hauteur de 130 millions de francs en faveur du fonds d'infrastructures et d'un nouveau fonds de politique foncière à créer.

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2016 auf 104,8 Millionen Franken, wovon 32,6 Millionen Franken als ausserordentliche Einlagen im Sinne des Finanzhaushaltsgesetzes und 33,7 Millionen Franken als weitere Einlagen in eine bestehende Rückstellung. Als ausserordentlicher Aufwand sind ausserdem Zuweisungen in Höhe von 130 Millionen Franken an den Infrastrukturfonds und an einen neu zu schaffenden Fonds für die aktive Bodenpolitik vorgesehen.

Au vu des perspectives financières incertaines, des risques à couvrir dans certains domaines et des charges non budgétisées découlant d'engagements pris, le Conseil d'Etat a décidé de renforcer diverses provisions en s'appuyant en particulier sur l'article 28 de la loi sur les finances, notamment :

In Anbetracht der ungewissen Finanzperspektiven, der in gewissen Bereichen abzudeckenden Risiken und des nicht budgetierten Aufwands aus eingegangenen Verpflichtungen hat der Staatsrat beschlossen, verschiedene Rückstellungen aufzustocken, wobei er sich insbesondere auf Artikel 28 des Finanzhaushaltsgesetzes stützt:

- > 12 millions de francs pour faire face aux conséquences liées aux modifications attendues relatives à la réforme de l'imposition des entreprises. Le projet,

- > 12 Millionen Franken zur Abfederung der Auswirkungen der absehbaren Änderungen aus der Unternehmenssteuerreform. Die Vorlage, die nach der

actuellement en rediscussion au plan fédéral suite au refus populaire de février 2017, induira en effet une diminution des recettes fiscales relatives aux personnes morales ;

- > 8 millions de francs pour limiter les effets des augmentations importantes relatives aux charges du personnel. La progression de ces dernières provient d'une part de la fin de certaines mesures d'économies qui ont touché le personnel de l'Etat, et d'autre part de l'augmentation prévue de la contribution de l'Etat-employeur à la Caisse de pension, conformément aux mesures prises dans le cadre du nouveau plan de financement de la caisse. De la provision actuelle, un montant de 8 millions de francs a d'ores et déjà été prélevé dans le cadre du budget 2017 ;
- > 3 millions de francs pour les réductions des primes de l'assurance maladie obligatoire. Les mesures prises ont permis de juguler momentanément la hausse des subventions versées. Le dynamisme de croissance des coûts implique cependant que les dépenses dans ce domaine continueront d'augmenter. Le programme de stabilisation budgétaire au niveau fédéral induira une augmentation des charges cantonales dans ce domaine, en principe dès 2018 ;
- > 3 millions de francs afin de faire face, à court terme, à l'acquisition de matériel de stockage des données auprès du SITel. L'adaptation de ce matériel s'avère indispensable et urgente afin de garantir le fonctionnement des systèmes informatiques de l'Etat ;
- > 2,5 millions de francs pour les risques tarifaires du HFR et RFSM. L'Etat assume une partie des risques liés à la reconnaissance des tarifs hospitaliers par les assureurs. Différentes procédures juridiques sont en cours actuellement, en particulier en ce qui concerne le HFR. A noter que la provision atteint désormais 11,8 millions de francs ;
- > 2 millions de francs pour renforcer la provision générale pour les risques liés aux engagements hors bilan de l'Etat ;
- > le secteur de l'asile continue d'être soumis à de fortes sollicitations, compte tenu de la situation géopolitique. Au vu des perspectives actuelles, il est nécessaire de provisionner un montant de 1,6 million de francs, afin de couvrir les dépenses qui excèdent les contributions fédérales ;
- > 0,5 million de francs sont destinés à la promotion de l'image du canton.

Toujours au titre des provisions, il a été décidé de réaffecter une provision devenue sans objet suite à des adaptations légales au plan fédéral. Ainsi, la provision concernant les risques liés à une modification éventuelle de la méthode de comptabilisation des subventions fédérales pour l'Université, d'un montant de 33,7 millions de francs, a été réaffectée de la manière suivante :

Ablehnung in der Volksabstimmung im Februar 2017 nun auf Bundesebene neu diskutiert wird, wird effektiv zu einem Einnahmenrückgang bei den Steuern der juristischen Personen führen.

- > 8 Millionen Franken zur Abfederung des stark steigenden Personalaufwands. Dieser Anstieg ist auf das Ende gewisser das Personal betreffender Sparmassnahmen zurückzuführen sowie auf den höheren Beitrag, den der Arbeitgeber Staat entsprechend der Massnahmen im Rahmen des neuen PK-Finanzierungsplans an die Pensionskasse zahlen soll. Aus der gegenwärtigen Rückstellung ist im Rahmen des Voranschlags 2017 bereits ein Betrag von 8 Millionen Franken entnommen worden.
- > 3 Millionen Franken für die Prämienverbilligungen in der obligatorischen Krankenversicherung. Mit den getroffenen Massnahmen liessen sich die steigenden Subventionszahlungen vorübergehend eindämmen. Der starke Kostenanstieg wird allerdings zu weiter zunehmenden Ausgaben in diesem Bereich führen. Das Stabilisierungsprogramm zur Entlastung des Bundeshaushalts wird grundsätzlich ab 2018 die kantonalen Kosten in diesem Bereich ansteigen lassen.
- > 3 Millionen Franken zur kurzfristigen Beschaffung von Datenspeicherhardware beim ITA. Es sind unbedingt Anpassungen erforderlich, um die Betriebssicherheit der IT-Systeme des Staates garantieren zu können.
- > 2,5 Millionen Franken für die Tarifriskiken des HFR und des FNPG. Der Staat übernimmt einen Teil der mit der Anerkennung der Spitaltarife durch die Versicherer verbundenen Risiken. Es laufen gegenwärtig verschiedene juristische Verfahren, insbesondere was das HFR betrifft. Die Rückstellung beläuft sich neu auf 11,8 Millionen Franken.
- > 2 Millionen Franken zum Ausbau der allgemeinen Rückstellung für Risiken in Zusammenhang mit nicht bilanzierten Verpflichtungen des Staates.
- > Der Bereich des Asylwesens steht in Anbetracht der geopolitischen Lage weiter unter starkem Druck. Nach den gegenwärtigen Prognosen muss ein Betrag von 1,6 Millionen Franken zur Deckung der Ausgaben zurückgestellt werden, die die Bundesbeiträge übersteigen.
- > 0,5 Millionen Franken sind für die Imageförderung des Kantons bestimmt.

Weiter wurde eine Zweckänderung für eine nach bundesrechtlichen Anpassungen gegenstandslos gewordene Rückstellung beschlossen. So wurde die Rückstellung für Risiken in Zusammenhang mit einer allfälligen Änderung der Verbuchungsmethode der Bundesbeiträge für die Universität im Betrag von 33,7 Millionen Franken zu folgender Verwendung bestimmt:



- > 20,7 millions de francs sont destinés à couvrir les charges supplémentaires qui vont découler de la mise en œuvre du nouveau master en médecine, décidée courant 2016 par le Grand Conseil ;
- > 13 millions de francs sont destinés à compléter la provision relative aux conséquences attendues de la prochaine réforme de la fiscalité des entreprises.

Les attributions aux fonds pour un montant total de quelque 38,5 millions de francs portent notamment sur l'allocation de 10 millions de francs au fonds de l'emploi, de 7,9 millions de francs au fonds de l'aménagement des routes principales, de 7,3 millions de francs au fonds de l'énergie, de 3,8 millions de francs au fonds de la nouvelle politique régionale, de 1,7 million de francs pour l'alimentation du fonds de l'innovation et du développement de l'Université, de 1,4 million de francs au fonds cantonal des sites pollués ainsi que 1,3 million de francs au fonds pour l'asile. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (2,3 millions de francs) dépasse les prévisions budgétaires, car l'activité dans la construction, notamment de logements, est restée soutenue. Cette tendance a par conséquent été encore une fois suivie dans la perception des contributions de remplacement. De plus, diverses autres attributions aux fonds en rapport notamment avec la Loterie romande ont été effectuées. A signaler que toutes ces attributions ont été opérées en application de dispositions légales précises.

Compte tenu du résultat favorable des comptes, une attribution de 30 millions de francs est réalisée en faveur du fonds d'infrastructures. Cette affectation, réalisée en tant que charge extraordinaire permet de compléter le préfinancement des infrastructures nécessaires au développement du canton.

En outre, le Conseil d'Etat a décidé d'affecter 100 millions de francs en prévision de la création d'un fonds de politique foncière active. Ce fonds sera destiné au financement et au préfinancement d'acquisitions d'immeubles ou de bâtiments, afin de faciliter l'implantation ou le développement d'entreprises dans le canton. La modification prochaine de la loi sur les finances prévoit l'institution de ce fonds ; modification proposée en parallèle à la réponse du Conseil d'Etat à la motion 2016-GC-79 des députés Thévoz et Vial « Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale ». L'importance de cette affectation, enregistrée comme une charge extraordinaire, dépasse sensiblement le solde d'excédent de revenus « disponibles » de l'exercice, et génère de fait un excédent de charges des comptes 2016.

- > 20,7 Millionen Franken zur Deckung der Mehrkosten, die mit dem neuen, vom Grossen Rat 2016 genehmigten Masterstudium in Humanmedizin entstehen werden.
- > 13 Millionen Franken zur Ergänzung der Rückstellung für die absehbaren Folgen der bevorstehenden Unternehmenssteuerreform.

Die Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 38,5 Millionen Franken entfallen hauptsächlich auf die Einlage von 10 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds, von 7,9 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Hauptstrassen, von 7,3 Millionen Franken in den Energiefonds, von 3,8 Millionen Franken in den Fonds für die Neue Regionalpolitik, von 1,7 Millionen Franken zur Äufnung des Fonds zur Innovations- und Entwicklungsförderung der Universität, von 1,4 Millionen Franken in den kantonalen Altlastenfonds sowie von 1,3 Millionen Franken in den Asylfonds. Die Äufnung des Ersatzabgabefonds des Zivilschutzes (2,3 Millionen Franken) fällt höher aus als budgetiert, da insbesondere im Wohnungsbau weiterhin eine rege Bautätigkeit zu verzeichnen war, was sich erneut in höheren Bezügen bei den Ersatzabgaben niederschlug. Zudem sind diverse weitere Fondseinlagen namentlich in Zusammenhang mit der Loterie Romande getätigt worden. Alle diese Fondseinlagen erfolgten in Anwendung genauer Gesetzesbestimmungen

In Anbetracht des positiven Rechnungsergebnisses wurde dem Infrastrukturfonds ein Betrag von 30 Millionen Franken zugewiesen. Mit dieser als ausserordentlicher Aufwand verbuchten Einlage kann die Vorfinanzierung von für die Entwicklung des Kantons notwendigen Infrastrukturen ergänzt werden.

Der Staatsrat hat zudem beschlossen, 100 Millionen Franken im Hinblick auf die Schaffung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik zurückzustellen. Dieser Fonds soll für die Finanzierung und Vorfinanzierung von Land- oder Immobilienkäufen bestimmt sein, um die Ansiedlung und Entwicklung von Unternehmen im Kanton zu erleichtern. Die baldige Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes sieht die Einsetzung dieses Fonds vor, eine Änderung, die Hand in Hand mit der Antwort des Staatsrates auf die Motion 2016-GC-79 der Grossräte Thévoz und Vial «Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung» geht. Die als ausserordentlicher Aufwand verbuchte Fondszuweisung übersteigt den Saldo des «verfügbaren» Ertragsüberschusses des Rechnungsjahrs erheblich und generiert damit einen Aufwandüberschuss in der Staatsrechnung 2016.

## 2.8. Les résultats par Direction

Les résultats enregistrés par les Directions sont contrastés et présentent des écarts parfois importants. On peut le constater avec l'analyse qui suit :

- > au pouvoir judiciaire, l'excédent de charges correspond à la cible budgétaire. L'augmentation de plusieurs charges au niveau du Tribunal cantonal et des justices de paix concernent avant tout des charges de personnel. La croissance des charges de l'assistance judiciaire dans d'autres secteurs excède la prévision budgétaire. Des compensations de revenus comblent entièrement ces charges supplémentaires, en particulier grâce aux émoluments dans les Offices de poursuites et au produit des amendes du Ministère public ;
- > pour la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, l'amélioration sensible du résultat par rapport au budget provient d'abord de la dissolution d'une provision devenue sans objet en ce qui concerne la comptabilisation des subventions fédérales en faveur de l'Université (effet net positif de 13 millions de francs) et de contributions plus importantes qu'attendues de la part de la Confédération pour l'Université. Des charges sont également en recul, notamment celles concernant les subventions pour les écoles spéciales. Ces améliorations font plus que compenser les hausses enregistrées en ce qui concerne des contributions pour la fréquentation d'écoles hors canton ;
- > pour la Direction de la sécurité et de la justice, une légère détérioration s'explique par des mouvements contrastés. Les résultats plus favorables au niveau de la police, du Service de la population et des migrants et de l'Office de la circulation et de la navigation ne permettent pas de combler l'augmentation des charges liées à l'application des peines ;
- > pour la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, l'amélioration de l'excédent de charges provient principalement de recettes supplémentaires liées à l'impôt sur la diminution de l'aire agricole et de charges en moins concernant les subventions d'améliorations foncières ;
- > pour la Direction de l'économie et de l'emploi, l'excédent de charges s'améliore par rapport au budget. Bien que certaines charges (charges de personnel de la HES-SO//FR notamment) dépassent le budget, les participations en provenance de la HES-SO, les participations de tiers au niveau de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes et de la Haute école de gestion, ainsi que des subventions moindre dans le domaine de l'énergie permettent de compenser ces charges supplémentaires et de réduire l'excédent ;
- > pour la Direction de la santé et des affaires sociales, le déficit aux comptes est juste inférieur à celui du

## 2.8. Die Ergebnisse nach Direktionen

Die Direktionen weisen kontrastierende Ergebnisse mit manchmal grossen Abweichungen aus, wie folgende Analyse zeigt:

- > Bei der richterlichen Behörde bewegt sich der Aufwandüberschuss im budgetierten Rahmen. Der Aufwandszuwachs in verschiedenen Aufwandspositionen beim Kantonsgericht und den Friedensgerichten entfällt in erster Linie auf den Personalaufwand. Die Kostenzunahme bei der unentgeltlichen Rechtspflege übersteigt den Budgetbetrag. Dieser Mehraufwand wird vollumfänglich über Einnahmen gedeckt, insbesondere dank der Gebühreneinnahmen der Betreibungsämter und der Bussenerträge der Staatsanwaltschaft
- > Bei der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport ist die deutliche Verbesserung in erster Linie auf die Auflösung einer gegenstandslos gewordenen Rückstellung für Risiken in Zusammenhang mit einer allfälligen Änderung der Verbuchungsmethode der Bundesbeiträge für die Universität (Nettoplus von 13 Millionen Franken) und höhere Beiträge des Bundes an die Universität als budgetiert zurückzuführen. Weiter sind auch Aufwandminderungen zu verzeichnen, namentlich bei den Subventionen für die Sonderschulen. Mit diesen Verbesserungen werden die höheren Beiträge für den Besuch von Schulen ausserhalb des Kantons mehr als aufgewogen.
- > Bei der Sicherheits- und Justizdirektion ist die leichte Verschlechterung das Ergebnis gegensätzlicher Entwicklungen. Die Verbesserung bei der Polizei, beim Amt für Bevölkerung und Migration und beim Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt vermag die Mehrkosten beim Strafvollzug nicht aufzuwiegen.
- > Bei der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft erklärt sich der geringere Aufwandüberschuss hauptsächlich mit Mehreinnahmen aus der Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes und einem Minderaufwand bei den Bodenverbesserungsbeiträgen.
- > Bei der Volkswirtschaftsdirektion fällt der Aufwandüberschuss geringer aus als veranschlagt. Obwohl gewisse Aufwandskategorien (namentlich der Personalaufwand der HES-SO//FR) über den Voranschlagszahlen liegen, können diese Mehraufwendungen mit der Beteiligung der HES-SO, den Beteiligungen Dritter an die Hochschule für Technik und Architektur und die Hochschule für Wirtschaft sowie der geringeren Subventionen im Energiebereich aufgewogen und der Aufwandüberschuss gesenkt werden.
- > Bei der Direktion für Gesundheit und Soziales fällt der Aufwandüberschuss ganz minim geringer aus als

budget. Si plusieurs dépassements sont constatés au niveau des hospitalisations hors canton, de l'aide sociale, pour les demandeurs d'asile et les réfugiés ainsi que des institutions pour personnes handicapées, les dépassements de crédits ont été compensés par des récupérations et participations fédérales plus importantes ou non prévues au budget, par des prélèvements sur des provisions constituées à cet effet ainsi que grâce à certaines dépenses moins élevées que le budget. Ces opérations ont permis d'améliorer le volume des revenus et ont compensé l'excédent de charges supplémentaires. A relever également que les opérations de clôture qui concernent la DSAS augmentent d'autant les charges aux comptes ;

- > pour la Direction des finances, l'écart par rapport au budget fait apparaître une diminution de 96 millions de francs de l'excédent de revenus. Défalcation faite des opérations de clôture qui concernent la Direction des finances (versements aux provisions pour les charges de personnel, la réforme de la fiscalité des entreprises, les engagements hors bilan et versements aux fonds d'infrastructures et à celui de politique foncière active), l'amélioration de l'excédent des revenus s'élève à 69 millions de francs.

Cet excédent complémentaire de revenus est dû pour l'essentiel aux rentrées fiscales supplémentaires au titre des impôts sur les gains en capital (+ 29,9 millions de francs), l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales (+ 12,5 millions de francs), des droits de mutation (+ 8 millions de francs) et de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (+ 6 millions de francs). L'Etat bénéficie également de recettes supplémentaires au titre de l'impôt fédéral direct (+ 11,7 millions de francs), de l'impôt anticipé (+ 1,3 million de francs) et d'une contribution accrue de la part de la BCF (+ 5 millions de francs) ;

- > l'excédent de charges des comptes de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions est légèrement inférieur par rapport au budget. Cette réduction provient notamment de la diminution des charges liées aux amortissements des bâtiments.

veranschlagt. Es sind verschiedene Budgetüberschreitungen zu verzeichnen, so bei den ausserkantonalen Spitaleinweisungen, der Sozialhilfe, den Asylsuchenden und Flüchtlingen sowie den Behindertenheimen. Diese Kreditüberschreitungen wurden jedoch kompensiert durch höhere oder nicht budgetierte Rückerstattungen und Bundesbeiträge, durch Entnahmen aus für diesen Zweck gebildeten Rückstellungen sowie dadurch, dass gewisse Ausgaben geringer ausfielen als budgetiert. Damit konnten das Ertragsvolumen verbessert und der zusätzliche Aufwandüberschuss kompensiert werden. Die Abschlussbuchungen, die die GSD betreffen, schlagen sich gleichermaßen beim Aufwand in der Rechnung nieder.

- > Die Finanzdirektion hat gegenüber dem Voranschlag einen um 96 Millionen Franken niedrigeren Ertragsüberschuss zu verzeichnen. Sieht man von den die Finanzdirektion betreffenden Abschlussbuchungen ab (Einlagen in die Rückstellungen für den Personalaufwand, die Unternehmenssteuerreform, die nicht bilanzierten Verpflichtungen und die Einlagen in den Infrastrukturfonds und den Fonds für die aktive Bodenpolitik) ergibt sich ein um 69 Millionen Franken höherer Ertragsüberschuss.

Dieser zusätzliche Ertragsüberschuss beruht hauptsächlich auf Mehreinnahmen bei der Kapitalgewinnsteuer (+ 29,9 Millionen Franken), bei der Gewinn- und Kapitalsteuer der juristischen Personen (+ 12,5 Millionen Franken), bei der Handänderungssteuer (+ 8 Millionen Franken) sowie bei der Einkommens- und Vermögenssteuer der natürlichen Personen (+ 6 Millionen Franken). Der Staat kann auch Mehreinnahmen aus der direkten Bundessteuer (+ 11,7 Millionen Franken), der Verrechnungssteuer (+ 1,3 Millionen Franken) und einen höheren Anteil am Gewinn der FKB (+ 5 Millionen Franken) verbuchen.

- > Der Aufwandüberschuss in der Rechnung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion liegt leicht unter dem Voranschlag. Dieser Rückgang ist namentlich auf den Minderaufwand bei den Abschreibungen auf den Liegenschaften zurückzuführen.

Le tableau qui suit compare l'excédent du compte de résultats des Directions aux comptes et au budget :

In der folgenden Tabelle wird der Überschuss der Erfolgsrechnung der Direktionen in Rechnung und Voranschlag verglichen:

Excédent du compte de résultats par Direction (comparaison budget / comptes)  
Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung nach Direktionen (Vergleich Voranschlag / Rechnung)

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Veränderung
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Pouvoirs législatif et judiciaire Gesetzgebende Behörde und richterliche Behörde	38,9	39,0	- 0,1
Conseil d'Etat et Chancellerie d'Etat Staatsrat und Staatskanzlei	12,6	12,9	- 0,3
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	543,8	561,2	- 17,4
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	25,4	23,7	+ 1,7
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	79,2	80,2	- 1,0
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	146,1	147,0	- 0,9
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	671,4	672,3	- 0,9
Direction des finances (excédent de revenus) Finanzdirektion (Ertragsüberschuss)	1559,1	1655,1	- 96,0
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	117,5	118,3	- 0,8

## 2.9. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2016, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent globalement le 65,4 % des charges totales de l'Etat. Par rapport à l'exercice 2015, le domaine de l'économie publique marque une croissance significative (+ 2,4 points de pourcentage) en raison de la comptabilisation du montant prévu pour le futur fonds de politique foncière active. Les autres domaines demeurent relativement stables. Dans le détail, les charges totales de l'Etat (compte de résultats) se répartissent ainsi, par fonction :

## 2.9. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates

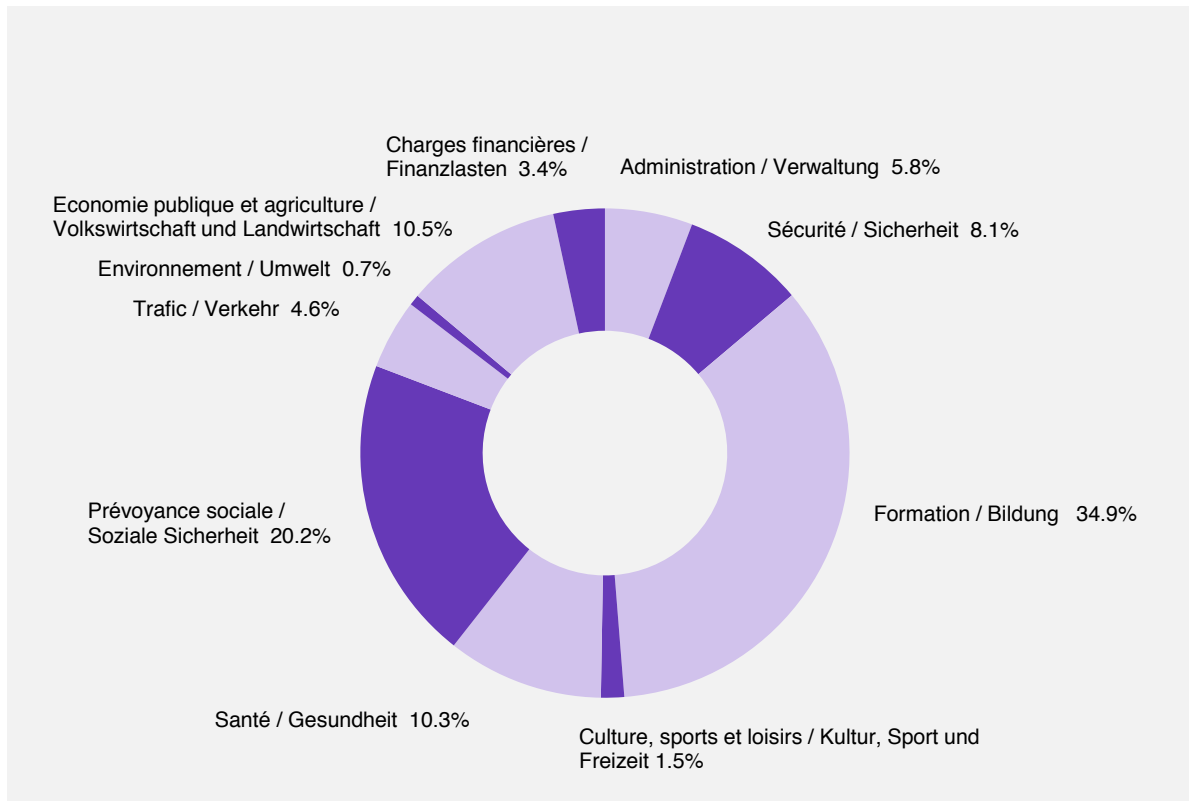
In der Staatsrechnung 2016 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler insgesamt 65,4 % des Gesamtaufwands des Staates. Gegenüber dem Rechnungsjahr 2015 nimmt der Anteil des Bereichs der Volkswirtschaft aufgrund der Verbuchung des für den Fonds für die aktive Bodenpolitik vorgesehenen Betrags markant zu (+ 2,4 %). Die Anteile der anderen Bereiche bleiben mehr oder weniger unverändert. Im Einzelnen teilt sich der Gesamtaufwand des Staates (Erfolgsrechnung) nach funktionaler Gliederung wie folgt auf:

### Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction, aux comptes 2016

### Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2016 nach funktionaler Gliederung

	mios / Mio.	en / in %
Administration générale Allgemeine Verwaltung	205,5	5,8
Ordre et sécurité publics (justice, police) Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei)	285,3	8,1
Formation Bildung	1237,1	34,9
Culture, sports et loisirs Kultur, Sport und Freizeit	54,2	1,5
Santé Gesundheit	366,6	10,3
Prévoyance sociale Soziale Sicherheit	715,6	20,2
Trafic Verkehr	163,6	4,6
Protection de l'environnement / aménagement du territoire Umweltschutz und Raumordnung	25,0	0,7
Economie publique / agriculture Volkswirtschaft / Landwirtschaft	372,1	10,5
Charges financières Finanzlasten	120,4	3,4
<b>Total</b>	<b>3545,4</b>	<b>100,0</b>

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % :  
Verteilung des Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in %:



## 2.10. Un service de la dette qui demeure modeste

Les dépenses de l'Etat consacrées à la rémunération des emprunts ainsi qu'au paiement des intérêts sur les dépôts des fonds et les restitutions d'impôts représentent, en 2016, 4,3 millions de francs. Le service de la dette au sens large représente 0,3 % du produit de la fiscalité cantonale. La variation absolue enregistrée entre 2015 et 2016 (+ 0,4 million de francs) s'explique avant tout par des remboursements importants principalement à des personnes morales, pour qui les acomptes payés étaient trop élevés par rapport à la taxation fiscale effective. Depuis 2006, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

## 2.10. Weiterhin moderater Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie die Steuerrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2016 auf 4,3 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,3 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2015 und 2016 (+ 0,4 Millionen Franken) ist vornehmlich auf erhebliche Rückzahlungen hauptsächlich an juristische Personen wegen zu hoher Akontozahlungen im Vergleich zur effektiven Steuerveranlagung zurückzuführen. Seit 2006 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

## Charge du service de la dette Schuldendienst

Années Jahr	mios Mio.	en % de la fiscalité in % des Steueraufkommens	en francs par jour in Franken pro Tag
2006	24,3	2,7	67 500
2007	24,8	2,5	68 900
2008	26,0	2,6	72 200
2009	24,3	2,3	67 500
2010	23,5	2,2	65 300
2011	22,1	2,0	61 400
2012	16,3	1,5	45 300
2013	14,0	1,2	38 900
2014	4,2	0,4	11 700
2015	3,9	0,3	10 800
2016	4,3	0,3	11 900

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme de l'Etat est intervenu au début de l'année 2014.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Staatsschuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

### 3. Les revenus du compte de résultats

Les revenus de l'exercice 2016 se sont élevés à 3469,6 millions de francs, soit un chiffre de 4,3 % supérieur au budget (+ 144,4 millions de francs).

#### 3.1. Une progression des revenus

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2016 :

### 3. Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2016 beläuft sich auf 3469,6 Millionen Franken und liegt somit um 4,3 % über dem Voranschlag (+ 144,4 Millionen Franken).

#### 3.1. Ertragszunahme

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2016 wie folgt verändert:

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Evolution Entwicklung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
<b>Revenus fiscaux</b> Fiskalertrag	1286,5	1220,2	+ 66,3	+ 5,4
<b>Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions</b> Vermögenserträge / Entgelte	399,9	352,4	+ 47,5	+ 13,5
dont : Part au bénéfice de la BNS wovon Anteil am SNB-Gewinn	24,5	–	+ 24,5	–
<b>Revenus de transferts</b> Transferertrag	1662,7	1631,3	+ 31,4	+ 1,9
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil an der DBSt	88,7	77,0	+ 11,7	+ 15,2
dont : Part à l'impôt anticipé wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer	20,4	19,1	+ 1,3	+ 6,8
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich	431,4	431,4	–	–
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	399,7	383,8	+ 15,9	+ 4,1
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	445,4	441,2	+ 4,2	+ 1,0
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	218,6	219,9	– 1,3	– 0,6
<b>Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux</b> Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	89,5	82,9	+ 6,6	+ 8,0
<b>Revenus extraordinaires</b> Ausserordentlicher Ertrag	–	10,0	– 10,0	– 100,0
<b>Imputations internes</b> Interne Verrechnungen	31,0	28,4	+ 2,6	+ 9,2
<b>Total</b>	<b>3469,6</b>	<b>3325,2</b>	<b>+ 144,4</b>	<b>+ 4,3</b>



Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > la progression des revenus constatée de 144,4 millions de francs entre le budget et les comptes s'explique par une croissance globale des recettes fiscales et des revenus des biens de 113,8 millions de francs ;
- > l'évolution du produit des revenus fiscaux sera traitée en détail sous le point 3.3. ;
- > le poste « Revenus des biens, taxes, émoluments, contributions » présente un écart positif de 13,5 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par le versement de la part au bénéfice de la BNS de 24,5 millions de francs, alors qu'aucun versement n'était attendu au budget.

D'autres éléments contribuent également à améliorer la situation, tel que la récupération sur le décompte final de l'année précédente auprès de l'HFR (+ 6,1 millions de francs), les prestations de services pour des tiers (+ 3,4 millions de francs), notamment pour les travaux réalisés pour les routes nationales et les travaux informatiques effectués pour des tiers ainsi que l'évolution des émoluments encaissés (+ 2,5 millions de francs),

Les revenus financiers croissent globalement de 9,5 millions de francs par rapport au budget. La part au bénéfice de la BCF est plus importante que celle retenue au budget (+ 5 millions de francs) et le produit des intérêts se situe également au-delà de la cible budgétaire (+ 1,8 million de francs) ;

- > la croissance constatée dans le poste « Revenus de transferts » provient en grande partie des revenus relatifs aux dédommagements de collectivités publiques, notamment ceux liés à la participation de la Confédération pour l'aide sociale pour les réfugiés (+ 12,6 millions de francs) et à la participation de la HES-SO (+ 4,8 millions de francs). Les parts à des recettes fédérales telles que l'IFD des personnes morales et l'impôt anticipé connaissent également une progression substantielle par rapport au budget. En ce qui concerne les subventions acquises, la part fédérale pour la réduction de prime LAMal dépasse la cible budgétaire (+ 1,6 million de francs) et les subventions fédérales en faveur de l'Université pour l'exploitation s'avèrent également plus importantes que prévu (+ 2,8 millions de francs). Quant aux subventions redistribuées, elles sont en légère baisse. Les ressources de la péréquation fédérale correspondent aux prévisions budgétaires ;
- > l'augmentation du poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » est due aux opérations de clôture, et en particulier à la dissolution et réaffectation d'une provision concernant l'Université (33,7 millions de francs). A noter qu'il a été renoncé à

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Die Ertragszunahme um 144,4 Millionen Franken zwischen Voranschlag und Rechnung beruht auf einer allgemeinen Zunahme der Fiskal- und Vermögenserträge um 113,8 Millionen Franken.
- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags wird in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Die Position «Vermögenserträge, Entgelte» hat um 13,5 % besser abgeschnitten als budgetiert.

Dies ist hauptsächlich auf die SNB-Gewinnausschüttung von 24,5 Millionen Franken zurückzuführen, die im Budget gar nicht vorgesehen war.

Weitere Punkte tragen ebenfalls zur Verbesserung bei, wie die Rückerstattung auf der Vorjahres-Schlussabrechnung des HFR (+ 6,1 Millionen Franken), die Dienstleistungen für Dritte (+ 3,4 Millionen Franken), namentlich die Leistungen für die Nationalstrassen und die Informatikdienstleistungen für Dritte sowie die höheren Gebühreneinnahmen (+ 2,5 Millionen Franken).

Die Finanzerträge nehmen gegenüber dem Voranschlag um insgesamt 9,5 Millionen Franken zu. Der Anteil am Gewinn der FKB fällt höher aus als budgetiert (+ 5 Millionen Franken), ebenso wie die Zinserträge (+ 1,8 Millionen Franken).

- > Der Zuwachs in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf Entschädigungen von Gemeinwesen, insbesondere in Zusammenhang mit der Beteiligung des Bundes an der Sozialhilfe für Flüchtlinge (+ 12,6 Millionen Franken) und der Beteiligung der HES-SO (+ 4,8 Millionen Franken) zurückzuführen. Die Anteile an Bundeseinnahmen wie DBSt der juristischen Personen und Verrechnungssteuer sind ebenfalls deutlich höher ausgefallen als budgetiert. Bei den Beiträgen für eigene Rechnung liegen die Bundesbeiträge zur Verbilligung der Prämien in der Krankenversicherung über den budgetierten Zahlen (+1,6 Millionen Franken), und auch die Bundesbeiträge an die Universität für die Betriebskosten sind höher ausgefallen als veranschlagt (+ 2,8 Millionen Franken). Die durchlaufenden Beiträge ihrerseits sind leicht rückläufig. Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes entsprechen den Voranschlagsschätzungen.
- > Die Zunahme in der Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» beruht auf den Abschlussbuchungen und insbesondere der Auflösung und Zweckänderung einer Rückstellung für die Universität (33,7 Millionen Franken). Es wurde

un prélèvement sur la provision BNS (23 millions de francs). Les prélèvements sur le fonds de l'emploi, le fonds de l'énergie, le fonds des sites pollués et le fonds de nouvelle politique régionale ont été opérés en fonction des dépenses effectives. Les principales opérations sont présentées sous le point 3.5.

- > au vu du résultat des comptes 2016, il n'a pas été nécessaire de procéder au prélèvement sur la fortune que prévoyait le budget (10 millions de francs).

übrigens auf eine Entnahme aus der SNB-Rückstellung (23 Millionen Franken) verzichtet. Die Entnahmen aus dem Beschäftigungsfonds, dem Energiefonds, dem Altlastenfonds und dem Fonds für die Neue Regionalpolitik erfolgten entsprechend den effektiven Ausgaben. Auf die wichtigsten diesbezüglichen Finanzvorfälle wird in Punkt 3.5. eingegangen.

- > Aufgrund des Rechnungsergebnisses 2016 war die budgetierte Eigenkapitalentnahme (10 Millionen Franken) nicht nötig.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2016 sont notamment les suivantes :

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2016 ab:

	mios / Mio.
<b>Revenus en plus</b>	
<b>Mehrertrag</b>	
Prélèvements sur provisions (Université) Entnahmen aus Rückstellungen (Universität)	+ 33,7
Impôts sur les gains immobiliers Grundstückgewinnsteuern	+ 27,9
Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	+ 24,5
Récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 12,6*
Impôts sur le bénéfice des personnes morales Gewinnsteuern der juristischen Personen	+ 11,4
Part à l'impôt fédéral direct des personnes morales Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen	+ 9,9
Récupération sur le décompte final du HFR de l'année précédente Rückerstattung auf der Vorjahres-Schlussabrechnung des HFR	+ 6,1
Part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank	+ 5,0
Participation de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (Ecole d'ingénieurs et d'architectes) Beteiligung der Fachhochschule Westschweiz (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 4,9*
Impôts à la source Quellensteuern	+ 4,2
Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der natürlichen Personen	+ 3,9

**Revenus en moins**  
**Minderertrag**

Prélèvements sur provisions (Administration des finances : provision BNS) Entnahmen aus Rückstellungen (Finanzverwaltung: SNB-Rückstellung)	- 23,0
Prélèvement sur la fortune Eigenkapitalentnahme	- 10,0

\* Entièrement ou partiellement compensés par des charges liées  
\* Vollständig oder teilweise durch gebundene Aufwendungen kompensiert

**3.2. La méthode de comptabilisation des impôts**

Le message sur les comptes 2006 traitait en détail de la problématique du changement de la méthode de comptabilisation des impôts intervenu dès les comptes 2005. En raison de leur importance, il est rappelé ci-dessous les principes en vigueur.

La méthode utilisée consiste à répartir la comptabilisation des recettes d'une année fiscale sur son année comptable et sur les deux exercices suivants. Depuis l'exercice comptable 2006, la comptabilisation du potentiel de facturation d'une année fiscale est répartie de la manière suivante pour les 4 rubriques concernées :

**3.2. Steuerverbuchungsmethode**

In der Botschaft zur Staatsrechnung 2006 war im Detail auf die Problematik der ab der Staatsrechnung 2005 geänderten Steuerverbuchungsmethode eingegangen worden. Da die diesbezüglich geltenden Grundsätze sehr wichtig sind, sei hier kurz darauf hingewiesen.

Die angewandte Methode besteht darin, dass die Verbuchung der Einnahmen eines Steuerjahres auf das entsprechende Rechnungsjahr und auf die beiden folgenden Rechnungsjahre aufgeteilt wird. Seit dem Rechnungsjahr 2006 wird das Fakturierungspotenzial eines Steuerjahres für die vier betroffenen Rubriken buchhalterisch wie folgt aufgeteilt:

Année fiscale N Steuerjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N	Année comptable Rechnungsjahr N+1	Année comptable Rechnungsjahr N+2
Revenu des PP Einkommen nP	93 %	3 %	4 %
Fortune des PP Vermögen nP	90 %	5 %	5 %
Bénéfice des PM Gewinn jP	70 %	10 %	20 %
Capital des PM Kapital jP	70 %	10 %	20 %

Le potentiel des recettes est réévalué lors de chaque bouclage des comptes. Lors de la troisième année, il y a concordance entre les montants facturés et les montants comptabilisés.

Die potenziellen Einnahmen werden bei jedem Rechnungsabschluss neu geschätzt. Im dritten Jahr stimmen fakturierte und verbuchte Beträge überein.

### 3.3. Une sensible croissance des revenus fiscaux

En 2016, l'Etat a comptabilisé 1286,6 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 5,4 %, soit une hausse de 66,3 millions de francs. Les rentrées fiscales dépassent donc sensiblement les prévisions budgétaires. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué ainsi :

### 3.3. Markant gestiegener Steuerertrag

Im Jahr 2016 hat der Staat 1286,6 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 5,4 % bzw. 66,3 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und liegen damit deutlich über den Vorschlagsschätzungen. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Comptes / Budget Veränderungen Rechnung / Voranschlag	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
<b>Impôts directs sur les personnes physiques :</b> <b>Direkte Steuern natürliche Personen:</b>				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	747,1	745,0	+ 2,1	+ 0,3
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	86,9	83,0	+ 3,9	+ 4,7
Impôts à la source Quellensteuern	36,2	32,0	+ 4,2	+ 13,1
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	8,9	5,5	+ 3,4	+ 61,8
<b>Impôts directs sur les personnes morales :</b> <b>Direkte Steuern juristische Personen:</b>				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	134,4	123,0	+ 11,4	+ 9,3
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	24,6	23,5	+ 1,1	+ 4,7
<b>Autres impôts directs :</b> <b>Übrige direkte Steuern:</b>				
Impôts fonciers Grundsteuern	5,6	4,2	+ 1,4	+ 33,3
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	78,4	48,5	+ 29,9	+ 61,6
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	47,6	39,5	+ 8,1	+ 20,5
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	4,5	4,0	+ 0,5	+ 12,5
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,1	3,5	- 0,4	- 11,4
<b>Impôts sur la propriété et sur la dépense</b> <b>Besitz- und Aufwandsteuern</b>	109,2	108,5	+ 0,7	+ 0,6
<b>Total</b>	<b>1286,5</b>	<b>1220,2</b>	<b>+ 66,3</b>	<b>+ 5,4</b>

Les écarts constatés dans le tableau qui précède appellent les remarques suivantes :

- > il convient de rappeler que le passage à la taxation annuelle postnumerando a eu pour effet de devoir comptabiliser un potentiel estimé d'impôts à facturer sur un exercice donné. En effet, il faut savoir que, par exemple, le revenu et la fortune 2016 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 1<sup>er</sup> mars 2017. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2017 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2017 et 2018 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 694 millions de francs pour l'année fiscale 2016, d'un complément 2015 de 22 millions de francs et d'un solde de 29 millions de francs pour 2014, soit un total de 745 millions de francs. En réalité, pour 2016, la part provisoire 2016 a été comptabilisée pour 678 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2015 et 2014, des compléments respectivement de 31 millions de francs et de 38,7 millions de francs ont été enregistrés. A cela s'ajoute encore des rectifications d'impôts de – 0,6 million de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 747,1 millions de francs pour 2016, ce qui correspond à une hausse de 2,1 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires.
- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2016 comprennent un montant de 68 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2016 ainsi qu'un complément de 9 millions de francs de l'année 2015, un solde de 9,8 millions de francs pour 2014, auquel est ajouté 0,1 million de francs pour les années antérieures. Le montant total comptabilisé ascende à 86,9 millions de francs. L'augmentation par rapport au budget se monte à 3,9 millions de francs ;
- > la hausse significative de l'impôt à la source s'explique principalement par un nombre croissant de personnes imposées à la source et par une budgétisation trop prudente de compléments des périodes antérieures. L'augmentation de la population étrangère et la conjoncture encore favorable du domaine de la construction sont aussi à l'origine de cette évolution. A relever que le montant enregistré aux comptes 2016 se situe toutefois en léger retrait par rapport à 2015 ;
- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 134,4 millions de francs est en hausse de 9,3 % par rapport au budget. Cette progression s'explique de la façon suivante :  
Les facturations de l'année 2014 se situent à 139,5 millions de francs, soit une augmentation de

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfakturierungspotenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2016 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 1. März 2017 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2017 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2017 und 2018 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 694 Millionen Franken für das Steuerjahr 2016, ein Mehrbetrag von 22 Millionen Franken für das Jahr 2015 und ein Saldo von 29 Millionen Franken für das Jahr 2014 berücksichtigt, also insgesamt 745 Millionen Franken. Tatsächlich wurde für 2016 ein provisorischer Anteil von 678 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2015 und 2014 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzlich Beträge von 31 Millionen Franken bzw. 38,7 Millionen Franken hinzu. Zudem wurden Steuerberichtigungen von – 0,6 Millionen Franken für die Vorjahre vorgenommen. Das Total der Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2016 liegt mit 747,1 Millionen Franken um 2,1 Millionen Franken über den Voranschlagsschätzungen.
- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2016 enthält einen Betrag von 68 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2016, einen Mehrbetrag von 9 Millionen Franken für das Jahr 2015 und einen Saldo von 9,8 Millionen Franken für das Jahr 2014, zu dem 0,1 Millionen Franken für die Vorjahre hinzugefügt werden. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 86,9 Millionen Franken, was einer Zunahme gegenüber dem Voranschlag um 3,9 Millionen Franken entspricht.
- > Quellensteuer: Der signifikant höhere Quellensteuerertrag geht vor allem auf eine Zunahme der quellenbesteuerten Personen sowie eine zu zurückhaltende Budgetierung von Mehrerträgen der Vorperioden zurück. Die Zunahme der ausländischen Bevölkerung und die nach wie vor günstige Konjunktur im Bausektor sind mit ein Grund für diese Entwicklung. Der Quellensteuerertrag in der Rechnung 2016 liegt jedoch leicht unter dem im Vorjahr verzeichneten Betrag.
- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 134,4 Millionen Franken ist um 9,3 % höher ausgefallen als budgetiert. Diese Zunahme lässt sich folgendermassen erklären:  
Die Fakturierungen 2014 belaufen sich auf 139,5 Millionen Franken, das sind rund 17,3 Millionen Franken

quelque 17,3 millions de francs par rapport à l'exercice 2013. Un solde de 36,5 millions de francs est mis en compte sur l'année 2016, ce qui représente 10,5 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2015 sont en cours de taxation et produisent pour l'instant un impôt sur le bénéficiaire notifié de 87 millions de francs alors que le potentiel facturable de l'impôt présumé 2015 est évalué à 125 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 20 millions de francs est mise en compte sur l'année 2016, soit 7 millions de francs de plus que prévu au budget.

A ces montants, il faut ajouter une première part provisoire de 78 millions de francs pour l'année 2016 en escomptant un rendement potentiel atteignant 112 millions de francs, soit 6 millions de francs de moins que retenu initialement au budget. Cette nouvelle estimation a été effectuée en tenant compte des effets liés à l'abolition du taux plancher en janvier 2015 et des fortes incertitudes qui planent quant aux perspectives conjoncturelles.

Enfin, des rectifications se traduisent par une diminution de cette recette de 0,1 million de francs.

L'évolution favorable de l'impôt sur le bénéficiaire aux comptes 2016 témoigne de la bonne résistance des résultats des entreprises malgré les conditions-cadres. Le produit de cet impôt est toutefois en retrait par rapport à l'exercice précédent (- 8,4 millions de francs) ; exercice qui enregistrait des revenus exceptionnels imputables à un très petit nombre de sociétés.

- > l'évolution de l'impôt sur le capital des personnes morales est en augmentation de 1,1 million de francs par rapport au chiffre du budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse très largement le budget de 29,9 millions de francs et est en nette augmentation par rapport au produit enregistré en 2015 (+ 27,1 millions de francs). Ce dépassement s'explique par des mesures particulières mises en œuvre pour combler les retards dans le traitement des dossiers. L'essentiel du surplus enregistré aux comptes 2016 est dû à ce rattrapage et s'avère dès lors exceptionnel et non récurrent ;
- > tant l'impôt sur les mutations d'immeubles que celui appliqué aux gages immobiliers (droits de mutation) affichent une hausse marquée par rapport aux prévisions budgétaires (+ 20,5 %). Ils sont également nettement supérieurs aux comptes 2015 (+ 15 %) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition imprévisible, est légèrement supérieur au budget (0,5 million de francs) ;

mehr als 2013. Weiter wurde für 2016 ein Restbetrag von 36,5 Millionen Franken verbucht, das sind 10,5 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlagsschätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2015 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben zurzeit einen Gewinnsteuerbetrag von 87 Millionen Franken, während sich das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2015 auf 125 Millionen Franken beläuft. Ein zweiter provisorischer Anteil von 20 Millionen Franken ist für 2016 verbucht worden, das sind 7 Millionen Franken mehr als veranschlagt.

Zu diesen Beträgen muss noch ein erster provisorischer Anteil von 78 Millionen Franken für 2016 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 112 Millionen Franken ausgeht, das heisst 6 Millionen Franken weniger als ursprünglich budgetiert. Bei dieser Neuschätzung wurden die Aufhebung des Euro-Mindestkurses im Januar 2015 sowie die äusserst ungewissen Konjunkturperspektiven berücksichtigt.

Nach einigen Berichtigungen nehmen diese Einnahmen schliesslich um 0,1 Millionen ab.

Die positive Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2016 zeugt davon, dass die Firmenergebnisse trotz der Rahmenbedingungen nicht eingebrochen sind. Der Gewinnsteuerertrag ist jedoch gegenüber dem Vorjahr rückläufig (- 8,4 Millionen Franken), einem Jahr, in dem ausserordentliche hohe Erträge von nur ganz wenigen Gesellschaften zu verbuchen waren.

- > Der Kapitalsteuerertrag der juristischen Personen ist um 1,1 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen markant um 29,9 Millionen Franken über dem Voranschlag und deutlich über dem Niveau von 2015 (+ 27,1 Millionen Franken). Diese Ertragsverbesserung in der Rechnung 2016 ist zur Hauptsache auf spezifische Massnahmen zurückzuführen, die getroffen wurden, um den Rückstand in der Dossierbearbeitung aufzuholen, und somit eine ausserordentliche und einmalige Sache.
- > Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern: Beide Steuern zeigen eine deutlich steigende Tendenz gegenüber den Budgetschätzungen (+ 20,5 %) und sind auch deutlich höher ausgefallen als in der Staatsrechnung 2015 (+ 15 %).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitions-gemäss unvorhersehbaren Steuererträge sind leicht höher ausgefallen als veranschlagt (0,5 Millionen Franken).

- > sous la pression de la concurrence, l'impôt sur les maisons de jeu est, quant à lui, une nouvelle fois en net recul par rapport à une prévision budgétaire trop optimiste. Le produit 2016 se maintient au niveau de l'année précédente ;
- > les impôts sur la propriété et sur la dépense touchent avant tout l'impôt sur les véhicules à moteur. Cette recette est dans la cible par rapport au montant budgété.

En matière de rentrées fiscales directement influencées par la conjoncture (cf. tableau ci-après), l'évolution observée en 2014 marquait le pas par rapport aux années antérieures. En effet, c'était la première fois depuis 2009 que l'on constatait un recul de ces recettes par rapport à l'année précédente. Les chiffres 2015 affichaient une légère progression. Les résultats 2016 sont supérieurs de 27,6 % à ceux de 2015, et dépassent (+ 33,3 %) ceux de 2014, comme le montrent les chiffres qui suivent :

- > Spielbankenabgabe: Unter dem Konkurrenzdruck ist dieser Steuerertrag 2016 erneut rückläufig gegenüber den zu optimistischen Voranschlagsschätzungen und hält sich auf dem Vorjahresstand.
- > Besitz- und Aufwandsteuern: Zu diesen Steuern gehört in erster Linie die Motorfahrzeugsteuer, die im Rahmen des budgetierten Betrags ist.

Bei den unmittelbar von der Konjunktur beeinflussten Steuereinnahmen (s. folgende Tabelle) stellte die Entwicklung 2014 einen Bruch gegenüber den Vorjahren dar. Tatsächlich war erstmals seit 2009 ein Einnahmerückgang gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Die Ergebnisse 2015 verzeichneten eine leichte Zunahme. 2016 sind sie um 27,6 % besser ausgefallen als 2015 und liegen über den 2014 erzielten Resultaten (+ 33,3 %), wie die folgenden Zahlen zeigen:

	Comptes Rechnung 2016	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Variations Veränderung 2015-2016
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern	57,9	33,2	31,6	+ 74,4
Impôts à la source Quellensteuern	36,2	36,6	34,6	- 1,1
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	47,6	41,4	40,2	+ 15,0
Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes	5,6	4,2	4,1	+ 33,3
<b>Total</b>	<b>147,3</b>	<b>115,4</b>	<b>110,5</b>	<b>+ 27,6</b>

Il convient toutefois de tenir compte du fait que l'essentiel de la progression au niveau de l'impôt sur les gains immobiliers et la plus-value est imputable à un rattrapage.

### 3.4. Evolution du poids des impôts

Sous l'effet des diminutions successives d'impôts accordées de 2008 à 2011, le poids des impôts dans la somme de revenus du compte de résultats a diminué régulièrement jusqu'en 2013. En 2015, les impôts avaient augmenté à un rythme plus soutenu que les revenus totaux, ce qui a eu pour effet d'accroître la part des impôts dans le total des revenus. Cette part est restée stable en 2016.

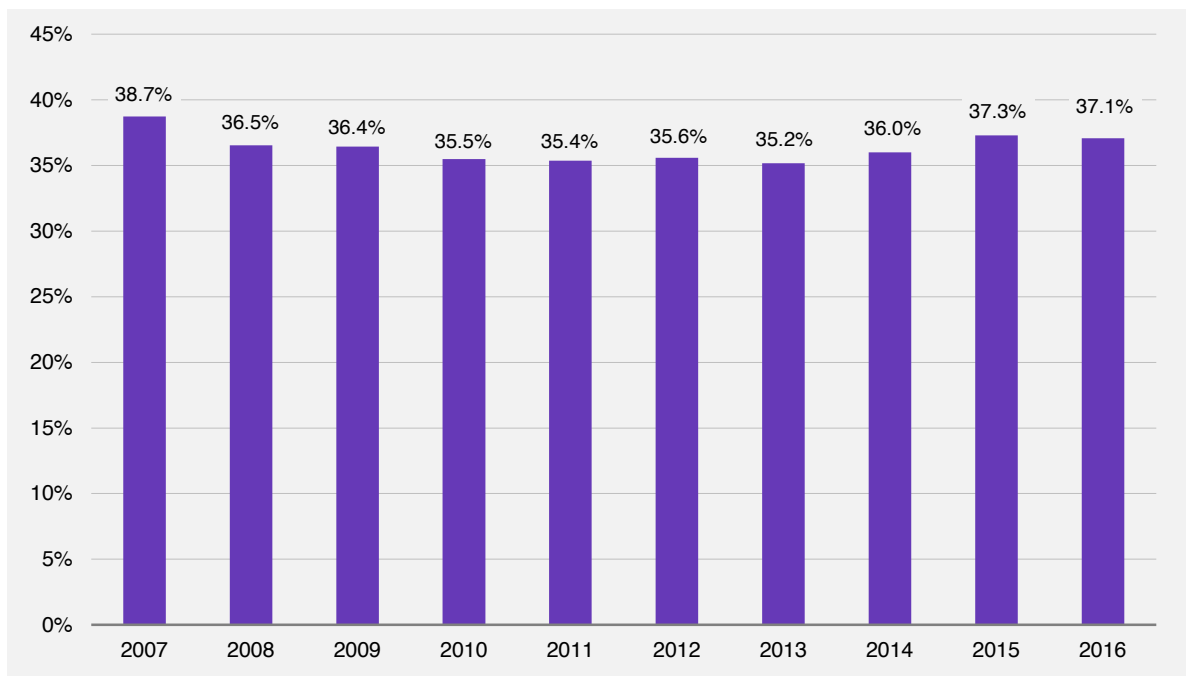
Es muss hier jedoch beachtet werden, dass die Zunahme bei der Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuer im Wesentlichen auf einen Aufholbedarf zurückzuführen ist.

### 3.4. Anteilsmässige Zunahme der Steuererträge

Im Zuge der sukzessiven Steuersenkungen in den Jahren 2008-2011 ist der Anteil der Steuern am Ertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 hatten die Steuererträge stärker zugenommen als der Gesamtertrag, was eine Zunahme ihres Anteils am Gesamtertrag zur Folge hatte. Dieser Anteil ist 2016 unverändert geblieben.

Le graphique ci-après présente l'évolution du poids des impôts de 2007 à 2016, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.

Die folgende Grafik zeigt den Anteil des Steuerertrags über die Rechnungsjahre 2007–2016, unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze.



### 3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux

Par rapport au budget, le recours aux prélèvements sur les fonds et financements spéciaux en 2016 a été plus important que les prévisions budgétaires.

Cet écart s'explique par différentes opérations. La dissolution de la provision concernant l'Université relative au risque de modifications dans la comptabilisation des subventions fédérales a été réalisée dans le cadre des opérations de clôture. Le montant ainsi dégagé a été entièrement réaffecté, d'une part pour le financement du nouveau master en médecine, et d'autre part pour compléter la provision en vue de faire face aux incidences de la réforme à venir de la fiscalité des entreprises. En outre, le prélèvement de 23 millions de francs sur la provision BNS prévu au budget n'a pas été nécessaire, dans la mesure où est intervenu un versement de la part de la BNS, contrairement aux anticipations du budget.

Au niveau des financements spéciaux, divers prélèvements ont été inférieurs aux estimations retenues au budget, notamment en ce qui concerne le fonds de l'emploi, le fonds de l'énergie, le fonds des sites pollués et le fonds de la nouvelle politique régionale, mais correspondent aux dépenses effectives.

### 3.5. Entnahmen aus Rückstellungen, Fonds und Spezialfinanzierungen

2016 wurde mehr auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert.

Diese Differenz ist das Ergebnis verschiedener Buchungsvorgänge. Bei den Abschlussbuchungen wurde die Rückstellung für Risiken in Zusammenhang mit einer allfälligen Änderung der Verbuchungsmethode der Bundesbeiträge für die Universität aufgelöst und vollumfänglich einer neuen Zweckbestimmung zugeführt, und zwar einerseits zur Finanzierung des neuen Masterstudiums in Humanmedizin, und zum anderen Teil zur Aufstockung der Rückstellung für die absehbaren Folgen der bevorstehenden Unternehmenssteuerreform bestimmt. Ausserdem war die budgetierte Entnahme aus der SNB-Rückstellung im Umfang von 23 Millionen Franken nicht nötig, nachdem die SNB anders als budgetiert doch einen Gewinnanteil ausgeschüttet hat.

Spezialfinanzierungen: Verschiedene Entnahmen aus Spezialfinanzierungen fielen letztlich niedriger aus als veranschlagt, namentlich die Entnahmen aus dem Beschäftigungsfonds, dem Energiefonds, dem Altlastenfonds und dem Fonds für die Neue Regionalpolitik, entsprechen aber den effektiven Ausgaben.



Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (9,6 millions de francs) couvre essentiellement des dépenses d'investissements dans le domaine des transports publics. Le montant prélevé est en retrait par rapport aux prévisions budgétaires, en raison de décalages temporels concernant certaines dépenses en lien notamment avec les projets Bluefactory.

Outre les opérations mentionnées plus haut, les prélèvements sur provisions concernent notamment 2 millions de francs pour compenser les charges nettes additionnelles dans le domaine de l'asile, 2 millions de francs pour compenser les surcoûts de la H182, et 0,8 million de francs pour compenser les dépenses supplémentaires pour le service hivernal et les dégâts hivernaux relatifs aux routes cantonales. Certains prélèvements prévus au budget n'ont pas été effectués, car les dépenses y relatives n'ont pas été réalisées (remontées mécaniques) ou ont été enregistrées déjà en 2015.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (9,6 Millionen Franken) hauptsächlich Investitionsausgaben im Bereich des öffentlichen Verkehrs. Die Entnahme liegt unter dem veranschlagten Betrag und zwar aufgrund gewisser zeitlich verschobener Ausgaben, insbesondere in Zusammenhang mit den Bluefactory-Projekten.

Nebst den oben angesprochenen Vorgängen wurden aus den Rückstellungen insbesondere 2 Millionen Franken zur Deckung des zusätzlichen Nettoaufwands im Asylwesen entnommen, 2 Millionen Franken zur Deckung der Mehrkosten der H182 und 0,8 Million Franken zur Kompensierung der Mehrausgaben für den Winterdienst und die Winterschäden an den Kantonsstrassen. Gewisse im Voranschlag eingestellte Entnahmen wurden nicht vorgenommen, da die entsprechenden Ausgaben nicht getätigt (Seilbahnen und Skilifte) oder bereits 2015 verbucht worden waren.

#### 4. Le compte des investissements

##### 4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget, en repli par rapport à 2015

En 2016, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 139,1 millions de francs. Ce chiffre est inférieur (- 15,4 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2016 en raison principalement de dépenses moindre pour les aménagements routiers et les constructions d'immeubles, ainsi que des subventions d'investissements moins importantes que prévues au budget, notamment dans les domaines des agglomérations, de l'énergie, des constructions rurales et des conventions-programmes. Si l'on cumule les investissements bruts et les crédits dépensés pour entretenir les bâtiments et les routes (37 millions de francs), le volume total des travaux atteint 176,1 millions de francs, soit 4,8 % des dépenses brutes totales de l'Etat (2015 : 5,6 %).

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Comptes Rechnung 2015
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
<b>Investissements propres</b>			
Sachgüter	92,1	101,5	109,4
<b>Prêts et participations permanentes</b>			
Darlehen und Beteiligungen	7,6	12,9	9,2
<b>Subventionnement d'investissements</b>			
Investitionsbeiträge	39,4	50,1	45,8
<b>Total des dépenses d'investissements</b>			
<b>Total Investitionsausgaben</b>	139,1	164,5	164,4
<b>Entretien des bâtiments et routes</b>			
Gebäude- und Strassenunterhalt	37,0	34,1	35,3
<b>Total général</b>			
<b>Gesamttotal</b>	176,1	198,6	199,7

L'entretien des bâtiments et des routes dépasse légèrement ceux prévus au budget et aux comptes 2015, principalement pour les routes nationales. A noter que les recettes obtenues pour les routes nationales couvrent les moyens supplémentaires engagés.

Si l'on tient compte des recettes d'investissements provenant des contributions fédérales, communales et de tiers, les investissements nets de l'Etat (sans l'entretien) présentent l'évolution suivante :

#### 4. Investitionsrechnung

##### 4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und rückläufig gegenüber 2015

Im Jahr 2016 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 139,1 Millionen Franken. Dieser Betrag ist geringer (- 15,4 %) als im Investitionsprogramm 2016 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund geringerer Ausgaben für den Ausbau von Strassen und den Bau von Gebäuden sowie tieferer Investitionsbeiträge als budgetiert, insbesondere in den Bereichen Agglomeration, Energie, landwirtschaftliche Bauten und Programmvereinbarungen. Addiert man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt (37 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 176,1 Millionen Franken, was 4,8 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht (2015: 5,6 %).

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt leicht höher aus als budgetiert und als in der Rechnung 2015, und zwar hauptsächlich beim Nationalstrassenunterhalt, wobei die Beiträge für die Nationalstrassen die diesbezüglichen Mehrausgaben decken.

Trägt man den aus den Beiträgen des Bundes, der Gemeinden und Dritter stammenden Investitionseinnahmen Rechnung, so entwickeln sich die Nettoinvestitionen des Staates (ohne Unterhalt) wie folgt:

	Comptes Rechnung 2016	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	139,1	164,4	175,3	187,6
Recettes Einnahmen	33,5	37,7	57,9	45,5
Investissements nets Nettoinvestitionen	105,6	126,7	117,4	142,1

Les investissements nets 2016 enregistrent une diminution de 21,1 millions de francs par rapport à l'exercice précédent. Cette diminution est due à une réduction marquée des dépenses. En effet, ces dernières connaissent une baisse de 25,3 millions de francs ou de 15,4 % par rapport à l'exercice 2015 ; baisse qui provient principalement des domaines évoqués ci-dessus. La baisse des recettes d'investissements est à mettre en lien avec la fin de certains grands chantiers dans les années précédentes. Il convient de relever que selon les cas, le versement des subventions fédérales ou des participations de tiers peuvent intervenir avec un décalage dans le temps par rapport aux dépenses d'investissements.

La baisse des dépenses d'investissements bruts étant plus importante que la diminution des recettes (– 4,2 millions de francs), il en ressort que les investissements nets 2016 à charge de l'Etat sont 16,7 % inférieurs à 2015.

Die Nettoinvestitionen 2016 verzeichnen eine Abnahme um 21,1 Millionen Franken gegenüber der Vorjahresrechnung. Diese Abnahme ist das Ergebnis eines markanten Ausgabenrückgangs um 25,3 Millionen Franken oder minus 15,4 % gegenüber dem Rechnungsjahr 2015, hauptsächlich in den oben genannten Bereichen. Der Rückgang bei den Investitionseinnahmen hängt mit dem Abschluss gewisser grosser Bauvorhaben in den Vorjahren zusammen. Dabei ist zu sagen, dass die Auszahlung der Bundesbeiträge und der Beteiligungen Dritter je nachdem zeitlich verschoben zu den Investitionsausgaben erfolgen kann.

Da der Rückgang bei den Bruttoinvestitionsausgaben den Einnahmerückgang überwiegt (– 4,2 Millionen Franken), fallen die Nettoinvestitionen 2016 zu Lasten des Staates um 16,7 % niedriger aus als 2015.

## 4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

## 4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

	mios / Mio.
<b>Canton en tant que maître d'œuvre</b> <b>Kanton als Bauherr</b>	
Constructions et aménagement d'immeubles (notamment Bâtiment EVA à Givisiez / SITel nouveau bâtiment / ALP Grangeneuve / Château de Gruyères / Château de Châtel-St-Denis / Immeuble route des Daillettes 6)	28,8
Bau und Ausbau von Gebäuden (EVA-Gebäude in Givisiez (ehem. ABA-Gebäude) / neues ITA-Gebäude / ALP Grangeneuve / Schloss Greyerz / Schloss Châtel St. Denis / Liegenschaft Route des Daillettes 6)	
<b>Routes cantonales et principales : aménagement</b> Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau	20,2
<b>Police : nouveau bâtiment du commandement de la Police cantonale</b> Polizei: neues Gebäude für das Kommando der Kantonspolizei	10,0
<b>Camp du Lac-Noir</b> Lager Schwarzsee	9,0
<b>Haute école de santé</b> Hochschule für Gesundheit	8,4
<b>Collège du Sud</b> Kollegium des Südens	3,4
<b>Université</b> Universität	3,0
<b>Ecole d'ingénieurs et d'architectes (achats d'appareils)</b> Hochschule für Technik und Architektur (Anschaffung von Geräten)	2,9
<b>Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales)</b> <b>Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)</b>	
<b>Améliorations foncières</b> Bodenverbesserungen	16,1
<b>Energie</b> Energie	6,8
<b>Constructions des hôpitaux de districts (Meyriez)</b> Bau der Bezirksspitäler (Merlach)	6,0
<b>Constructions scolaires</b> Schulbauten	4,5
<b>Endiguement</b> Wasserbau	2,9
<b>Protection de l'environnement</b> Umweltschutz	1,9

## Prêts et participations Darlehen und Beteiligungen

Prêts par le fonds rural Darlehen des Landwirtschaftsfonds	5,0
Prêts à des tiers (SICHH SA) Darlehen an Dritte (SICHH SA)	1,1

### 4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100 %

Les investissements nets des comptes 2016 (105,6 millions de francs) sont entièrement couverts par l'autofinancement qui atteint de 151,8 millions de francs.

A titre de rappel, l'autofinancement est composé des amortissements du patrimoine administratif, des attributions (+) et prélèvements (-) sur les fonds (hors opérations sur les provisions) et de l'addition ou de la soustraction respectivement de l'excédent de revenus ou de charges du compte de résultats. Aux comptes 2016, le degré d'autofinancement est de 143,8 %. L'Etat est donc en mesure de financer la totalité de ses investissements.

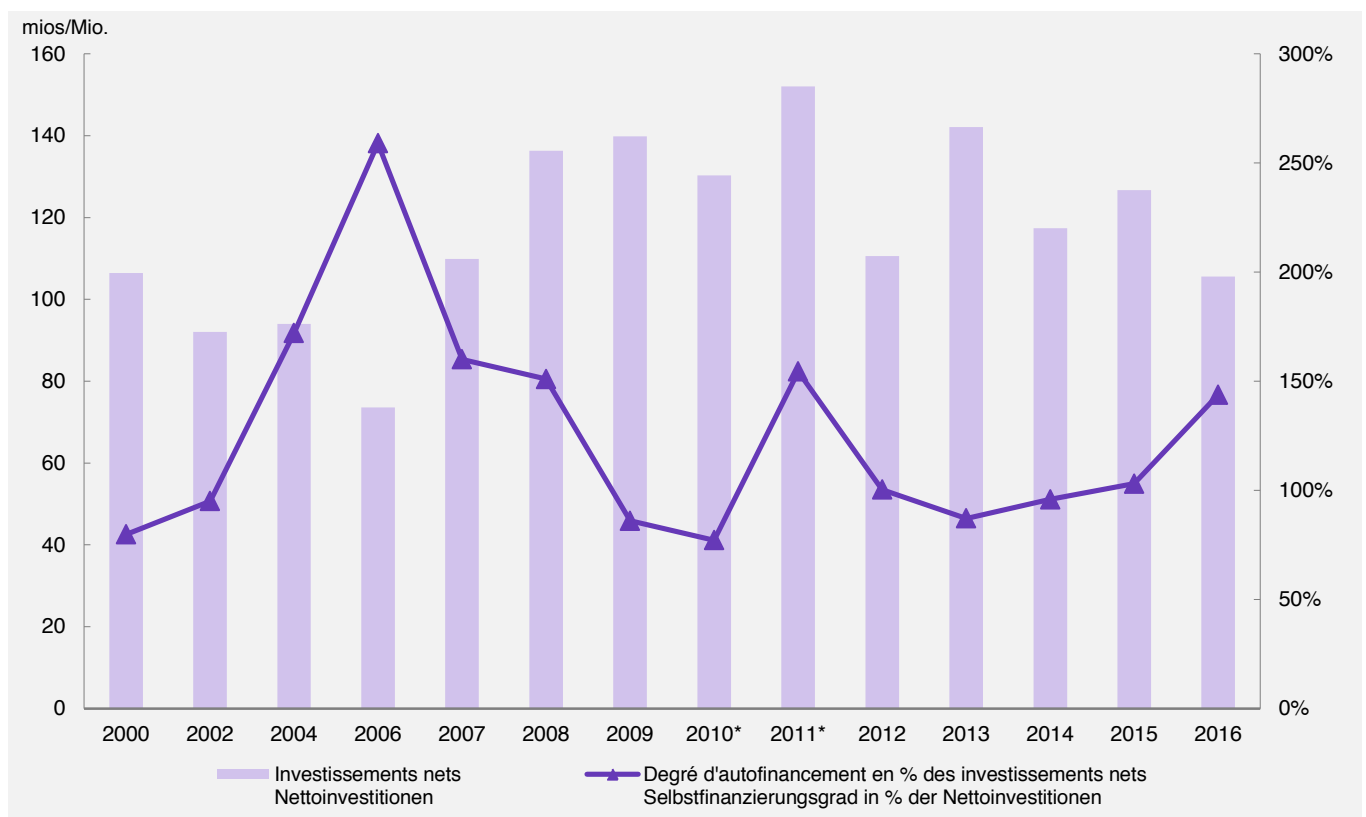
Le graphique qui suit présente l'évolution depuis 2000 du total des investissements nets en millions de francs et du degré d'autofinancement en %.

### 4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 %

Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2016 (105,6 Millionen Franken) sind durch die Selbstfinanzierung, die 151,8 Millionen Franken erreicht, vollumfänglich gedeckt.

Die Selbstfinanzierung setzt sich aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen (ohne Berücksichtigung der Bildung oder Auflösung von Rückstellungen), plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2016 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 143,8 %. Der Staat kann somit seine gesamten Investitionen selber finanzieren.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung der Nettoinvestitionen (in Millionen Franken) und des Selbstfinanzierungsgrades (in %) seit 2000:



\* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers

\* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

## 5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)

En application de l'article 59 de la loi du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA) et des dispositions énoncées dans la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat (LFE), sept unités administratives pratiquent en 2016 la gestion par prestations (GpP). Il s'agit des secteurs suivants : le Service des biens culturels, les Etablissements de Bellechasse, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Service des forêts et de la faune, l'Administration des finances, le Service informatique et des télécommunications et le Service des ponts et chaussées.

Le résultat analytique de ces unités, correspondant à leur excédent de charges, se présente ainsi par rapport au budget :

## 5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)

In Anwendung von Artikel 59 des Gesetzes vom 16. Oktober 2001 über die Organisation des Staatsrates und der Verwaltung (SVOG) und der entsprechenden Bestimmungen des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates (FHG) gab es im Jahr 2016 sieben Verwaltungseinheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF). Es handelt sich dabei um das Amt für Kulturgüter, die Anstalten von Bellechasse, das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg, das Amt für Wald, Wild und Fischerei, die Finanzverwaltung, das Amt für Informatik und Telekommunikation und das Tiefbauamt.

Das Betriebsergebnis dieser Einheiten, das dem Aufwandüberschuss entspricht, zeigt im Vergleich zum Budget folgende Entwicklung:

	Comptes Rechnung 2016	Budget Voranschlag 2016	Variations Veränderungen
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
<b>Service des biens culturels</b> <b>Amt für Kulturgüter</b>	2,940	2,914	0,026
<b>Etablissements de Bellechasse</b> <b>Anstalten von Bellechasse</b>	3,573	2,884	0,689
Hébergement sécurisé des détenus Gesicherte Insassenunterkunft	1,472	1,259	0,213
Production surveillée Überwachte Produktion	1,374	1,127	0,247
Encadrement des détenus Insassenbetreuung	0,385	0,350	0,035
Exploitation du domaine Nutzung des Gebietes	0,341	0,148	0,193
<b>Institut agricole de l'Etat de Fribourg</b> <b>Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg</b>	19,838	19,371	0,467
Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	13,409	13,150	0,259
Prestations de services Dienstleistungen	6,429	6,221	0,208
<b>Service des forêts et de la faune</b> <b>Amt für Wald, Wild und Fischerei</b>	11,663	11,547	0,116
Forêt, Faune, Dangers naturels Wald, Wild und Naturgefahren	10,386	10,680	- 0,294
Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFF Staatswälder und andere vom WaldA bewirtschaftete Güter	1,277	0,866	0,411
<b>Administration des finances</b> <b>Finanzverwaltung</b>	5,446	5,991	- 0,545
Budget et plan financier Budget und Finanzplan	0,389	0,276	0,113
Comptabilité et service financier Buchhaltung und Finanzdienst	2,129	2,323	- 0,194
Prestations de service en gestion financière et logistique Finanzverwaltungsdienstleistungen und Logistik	2,929	3,392	- 0,463
<b>Service de l'informatique et des télécommunications</b> <b>Amt für Informatik und Telekommunikation</b>	30,470	30,196	0,274
Gouvernance IT de l'Etat IT-Governance des Staates	3,592	4,079	- 0,487
Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	9,649	8,836	0,813
Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support	17,229	17,281	- 0,052



<b>Service des ponts et chaussées</b>			
<b>Tiefbauamt</b>	34,250	35,147	- 0,897
Surveillance du réseau routier public Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	2,280	1,965	0,315
Entretien du réseau routier cantonal Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	26,240	27,153	- 0,913
Développement du réseau routier cantonal Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	3,073	2,620	0,453
Gestion des lacs et cours d'eau Gewässerbewirtschaftung	2,657	3,410	- 0,753

Remarque : en raison de l'arrondi, les totaux ne représentent pas forcément l'addition des montants du détail

Hinweis: Aufgrund der Rundungen stimmt das Total jeweils nicht unbedingt genau mit der Summe der Einzelbeträge überein

Ces résultats appellent les commentaires suivants :

Diese Ergebnisse geben Anlass zu folgenden Bemerkungen:

- > deux unités gérées par prestations bouclent leurs comptes en amélioration par rapport au budget, à savoir l'Administration des finances et le Service des ponts et chaussées.  
Le Service des biens culturels, le Service des forêts et de la faune ainsi que le Service de l'informatique et des télécommunications voient leur budget légèrement dépassé à hauteur de respectivement 0,9 %, 1,0 % et 0,9 %. Le dépassement est de l'ordre de 2,4 % pour l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, en raison d'une diminution des recettes et des subventions reçues. Les Etablissements de Bellechasse enregistrent un solde de coûts qui excède le budget à hauteur de 23,9 %, principalement suite à l'engagement de personnel supplémentaire utilisé majoritairement pour des prestations internes ainsi qu'à des absences pour cause de maladie ou accident ;
- > les effectifs en personnel de ces sept unités regroupent 703 équivalents plein temps contre 707 postes au budget (- 0,6 %). Ainsi, l'augmentation d'environ 5 EPT auprès des Etablissements de Bellechasse est plus que compensée par les baisses en EPT enregistrées à l'Administration des finances, au Service des forêts et de la faune ainsi qu'au Service de l'informatique et des télécommunications.  
Quant au total des heures productives, il se monte à 1 005 892 contre 1 062 936 au budget (- 5,4 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

- > Zwei Einheiten mit leistungsorientierter Führung, weisen in ihrer Rechnung bessere Ergebnisse aus als budgetiert, nämlich die Finanzverwaltung und das Tiefbauamt.  
Das Amt für Kulturgüter, das Amt für Wald, Wild und Fischerei sowie das Amt für Informatik und Telekommunikation haben ihr Budget leicht überschritten, und zwar um 0,9 %, 1,0 % bzw. 0,9 %. Das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg hat sein Budget aufgrund geringerer Einnahmen und weniger Subventionen um 2,4 % überschritten. Die Anstalten von Bellechasse verzeichnen einen um 23,9 % höheren Kostensaldo als budgetiert, der hauptsächlich auf die Anstellung von zusätzlichem Personal mehrheitlich für interne Leistungen sowie für krankheits- oder unfallbedingte Absenzen zurückzuführen ist.
- > Diese sieben Einheiten weisen einen Personalbestand von 703 VZÄ gegenüber 707 VZÄ im Budget aus (- 0,6 %). So ist die Personalaufstockung um 5 VZÄ bei den Anstalten von Bellechasse mit den bei der Finanzverwaltung, beim Amt für Wald, Wild und Fischerei und beim Amt für Informatik und Telekommunikation wegfallenden VZÄ mehr als kompensiert. Es wurden insgesamt 1 005 892 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den budgetierten 1 062 936 Stunden (- 5,4 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

	Salaires en % Löhne in %	Coûts par nature en % Kosten nach Kostenart in %
Service des biens culturels Amt für Kulturgüter	63,0	4,6
Etablissements de Bellechasse Anstalten von Bellechasse	41,0	23,8
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	44,1	19,9
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	45,1	28,5
Administration des finances Finanzverwaltung	56,3	12,7
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	42,8	24,6
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	29,0	45,9

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie. Les charges salariales représentent toutefois une part significative, à l'exception du Service des ponts et chaussées.

D'une manière générale, le résultat global pour l'ensemble des unités pratiquant la gestion par prestations dépasse l'attribution budgétaire d'environ 130 000 francs, ce qui ne représente cependant que 0,12 % du budget. D'autre part, les justificatifs détaillés des unités indiquent que la plupart des indicateurs et objectifs fixés sont atteints.

Der Anteil dieser beiden Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten. Die Lohnkosten machen allerdings einen ganz wesentlichen Anteil aus, ausser beim Tiefbauamt.

Ganz allgemein überschreiten die Einheiten mit leistungsorientierter Führung das Budget gesamthaft um rund 130 000 Franken, was jedoch nur gerade 0,12 % des Budgets entspricht. Gemäss den detaillierten Nachweisen der Einheiten sind die meisten vorgegebenen Indikatoren und Ziele allerdings erreicht worden.

## 6. L'évolution de quelques indicateurs-clés

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2013 de quelques indicateurs-clés des finances de l'Etat. Il appelle les remarques suivantes :

- > la plupart des indicateurs retenus se démarquent clairement par rapport aux résultats des années antérieures. Il convient de tenir compte des opérations extraordinaires aux comptes 2016, et en particulier de l'affectation de 100 millions de francs en vue d'alimenter un nouveau fonds ;
- > les comptes de l'année 2016 se soldent par un excédent de charges du compte de résultats, dont l'importance contraste avec les dernières années. Abstraction faite de l'affectation précitée, le solde du compte de résultats serait très proche de celui de 2015 ;
- > sans ces opérations de clôture, certains indicateurs seraient plus favorables ;
- > les comptes 2016 de l'Etat se clôturent avec un excédent de financement de 46,2 millions de francs. Un recours à la fortune n'est donc pas nécessaire pour couvrir les dépenses d'investissements 2016, comme cela était aussi le cas en 2015 et contrairement aux exercices 2014 et 2013 ;
- > le volume des investissements nets, en diminution par rapport à 2015, se situe en-dessous de la moyenne des 4 années considérées ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent, en moyenne annuelle, aux environs de 143 millions de francs. La valeur obtenue en 2016 se situe nettement en-dessus (227,6 millions de francs) de cette moyenne, en raison là aussi des opérations de clôture ;
- > le degré d'autofinancement 2016 est plus élevé que celui de la moyenne. Grâce à un taux supérieur à 100 %, l'Etat est en mesure de financer intégralement ses investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice.

## 6. Entwicklung einiger Kennzahlen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2013 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Die meisten Kennzahlen heben sich deutlich von den Vorjahresergebnissen ab. Es müssen die ausserordentlichen Buchungsvorgänge in der Staatsrechnung 2016 und insbesondere die für einen neuen Fonds vorgesehene Einlage von 100 Millionen Franken berücksichtigt werden.
- > Die Staatsrechnung 2016 schliesst mit einem im Vergleich zu den Vorjahren massiven Aufwandüberschuss ab. Sieht man von der oben angesprochenen Fondseinlage ab, käme das Rechnungsergebnis sehr nahe bei demjenigen des Vorjahres zu liegen.
- > Ohne diese Abschlussbuchungen wären einige Kennzahlen besser ausgefallen.
- > Die Staatsrechnung 2016 schliesst mit einem Finanzierungsüberschuss von 46,2 Millionen Franken. Zur Deckung der Investitionsausgaben 2016 braucht somit wie schon 2015 nicht auf das Vermögen zurückgegriffen werden, im Gegensatz zu den Rechnungsjahren 2014 und 2013.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen, das niedriger ausfällt als 2015, liegt unter dem Durchschnitt der letzten vier Jahre.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen belaufen sich im Jahresdurchschnitt des Betrachtungszeitraums auf um die 143 Millionen Franken, und der 2016 verzeichnete Betrag liegt ebenfalls aufgrund der Abschlussbuchungen deutlich darüber (227,6 Millionen Franken).
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2016 liegt über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums. Dank eines Selbstfinanzierungsgrads von über 100 % kann der Staat seine gesamten Investitionen mit erwirtschafteten Mitteln selber finanzieren.

	Comptes Rechnung 2016	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Moyenne Durchschnitt 2016-2013
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-) Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss	- 75,8	+ 24,0	+ 0,2	- 0,9	- 13,1
Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	86,8	+ 126,0	+ 0,2	- 0,9	+ 53,0
Excédent / insuffisance (-) de financement Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)	+ 46,2	+ 4,2	- 4,9	- 18,3	+ 6,8
Investissements nets Nettoinvestitionen	105,6	126,7	117,4	142,1	123,0
Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen	227,6	106,9	112,3	124,7	142,9
Autofinancement Selbstfinanzierung	151,8	130,9	112,5	123,8	129,8
Degré d'autofinancement en % des investissements nets Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen	143,8	103,3	95,8	87,1	107,5

## 7. Le bilan de l'Etat

Le bilan de l'Etat constitue, à côté des comptes généraux, la deuxième composante des comptes de l'Etat. Il donne l'image de la situation financière du canton à la date de la clôture annuelle.

Le fascicule des comptes de l'Etat reproduit le détail de tous les chiffres se rapportant à l'actif et au passif du bilan. Les évolutions et les chiffres les plus significatifs sont commentés ci-dessous.

### 7.1. Le bilan à fin 2016

Le total du bilan de l'Etat est de 3129,2 millions de francs au 31 décembre 2016. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1515,8 millions de francs.

#### 7.1.1. L'actif

L'actif comprend d'une part les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe d'autre part les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31 décembre 2016, l'actif se répartit de la façon suivante :

## 7. Staatsbilanz

Die Staatsbilanz ist neben der Gesamtrechnung die zweite Komponente der Staatsrechnung. Sie bildet die Finanzlage des Kantons zum Zeitpunkt des Jahresabschlusses ab.

Die Sonderpublikation der Staatsrechnung enthält eine detaillierte Aufstellung der Aktiven und Passiven der Bilanz mit den genauen Zahlenangaben; im Folgenden wird auf die signifikantesten Zahlen und Veränderungen eingegangen.

### 7.1. Die Bilanz per Ende 2016

Die Bilanzsumme beläuft sich per 31. Dezember 2016 auf 3129,2 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1515,8 Millionen Franken.

#### 7.1.1. Die Aktiven

Die Aktivseite umfasst die Vermögenswerte des Finanzvermögens, die ohne Beeinträchtigung der öffentlichen Aufgabenerfüllung verwertbar sind. Sie führt auch die Vermögenswerte des Verwaltungsvermögens mit dauernder Zweckbindung an die Erfüllung gesetzlich vorgeschriebener Aufgaben auf. Per 31. Dezember 2016 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

## Actif Aktiven

	mios Mio.	en % du total in % des Totals
<b>Patrimoine financier</b> <b>Finanzvermögen</b>		
Disponibilités Flüssige Mittel	182,2	5,8
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	1080,4	34,5
Placements financiers Finanzanlagen	888,3	28,4
Immobilisations Sachanlagen	5,9	0,2
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	112,0	3,6
<b>Total</b>	<b>2268,8</b>	<b>72,5</b>
<b>Patrimoine administratif</b> <b>Verwaltungsvermögen</b>		
Investissements Investitionen	548,0	17,5
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	312,4	10,0
<b>Total</b>	<b>860,4</b>	<b>27,5</b>
<b>Total de l'actif</b> <b>Total Aktiven</b>	<b>3129,2</b>	<b>100,0</b>

Les disponibilités au 31 décembre 2016 comprennent principalement les soldes en comptes postaux et le solde disponible sur le compte courant auprès de la Banque cantonale de Fribourg.

Les créances à court et moyen terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (202 millions de francs) et des créances fiscales (244 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes (182,9 millions de francs).

La part prépondérante du poste « Placements financiers » est constituée par les placements à terme (871,7 millions de francs au 31.12.2016).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 99,1 millions de francs et des impôts à facturer pour 12,9 millions de francs.

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2016 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurz- und mittelfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (202 Millionen Franken), Steuerforderungen (244 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft (182,9 Millionen Franken).

Der Grossteil der «Finanzanlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (871,7 Millionen Franken per 31.12.2016).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 99,1 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 12,9 Millionen Franken.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 548 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 149,9 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 186,8 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 149,2 millions de francs.

La rubrique « Prêts et participations permanentes » se compose avant tout du capital de dotation de la BCF pour 70 millions de francs, du capital-actions du Groupe E SA pour 54 millions. L'achat de 120'000 actions de Groupe E SA courant 2016 figure dans les placements du patrimoine financier ; ce qui porte la part de l'Etat au capital-actions à 80,245 %. Dans les prêts accordés aux entreprises publiques et privées figurent notamment un montant de 40 millions en faveur du Groupe E SA. Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués des prêts par le fonds rural (32,9 millions de francs) ainsi que des prêts de formation (2,5 millions de francs).

Les prêts au HFR, au RFSM et au HIB s'élèvent à 63,6 millions de francs et résultent de la remise des immeubles et des installations aux hôpitaux. Le prix de reprise a été transformé en prêts remboursables sur 30 ans. Les annuités sont fixes.

### 7.1.2. Le passif

La répartition du passif est la suivante :

#### Passif Passiven

	mios Mio.	en % du total in % der Bilanzsumme
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	846,9	27,1
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	329,0	10,5
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	437,5	14,0
Capital propre Eigenkapital	1515,8	48,4
<b>Total du passif Total Passiven</b>	<b>3129,2</b>	<b>100,0</b>

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 548 Millionen bewertet sind. Ein Grossteil dieses Betrags, nämlich 149,9 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 186,8 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 149,2 Millionen Franken.

Die Rubrik «Darlehen und Beteiligungen» umfasst vor allem das Dotationskapital der Freiburger Kantonalbank (70 Millionen Franken) und die Aktienkapitalbeteiligung an der Groupe E AG (54 Millionen Franken). Der Erwerb von 120 000 Aktien der Groupe E AG im Jahr 2016 ist in den Anlagen des Finanzvermögens ausgewiesen; dadurch erhöht sich die Aktienkapitalbeteiligung des Staates auf 80,245 %. Unter den Darlehen an öffentliche und private Unternehmungen ist namentlich ein Betrag von 40 Millionen Franken zugunsten der Groupe E AG aufgeführt. Die Darlehen an private Haushalte bestehen aus Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (32,9 Millionen Franken) und Ausbildungsdarlehen (2,5 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 63,6 Millionen Franken und resultieren aus der Überlassung der Liegenschaften und Anlagen an die Spitäler. Der vereinbarte Preis wurde in rückzahlbare Darlehen über 30 Jahre mit festen jährlichen Rückzahlungsraten umgewandelt.

### 7.1.2. Die Passiven

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 101,1 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 290,8 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes représentent un total de 214 millions de francs.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (73,1 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (195,8 millions de francs).

Les engagements à long terme sont principalement constitués des provisions pour un total de 373,9 millions de francs et de provisions relatives aux investissements (13,8 millions de francs). Cette position comprend également un montant de 100 millions de francs destiné à alimenter un fonds à créer permettant à l'Etat de mener une politique foncière active.

Enfin, le capital propre (48,4 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (115,7 millions de francs), fonds et réserves (224,2 millions de francs, dont 184,2 millions de francs pour le fonds d'infrastructures) et excédent d'actif (1175,9 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

## 7.2. L'évolution du bilan

### 7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2006

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2006 :

Années Jahr	Total au bilan en mios Bilanzsumme in Mio.	Variations en % par rapport à l'année précédente Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr
2006	2201	+ 4,9
2007	2528	+ 14,9
2008	2896	+ 14,6
2009	2959	+ 2,2
2010	3133 MCH2/HRM2 : 3081	+ 4,1
2011	3119	+ 1,2
2012	3012	- 3,4
2013	2624	- 12,9
2014	2671	+ 1,8
2015	3048	+ 14,1
2016	3129	+ 2,7

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 101,1 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 290,8 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft belaufen sich auf insgesamt 214 Millionen Franken.

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (73,1 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (195,8 Millionen Franken).

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus den Rückstellungen in Höhe von insgesamt 373,9 Millionen Franken und Rückstellungen für Investitionen (13,8 Millionen Franken). In dieser Position enthalten ist auch ein Betrag von 100 Millionen Franken zur Äufnung eines Fonds, der es dem Staat ermöglichen soll, eine aktive Bodenpolitik zu verfolgen.

Das Eigenkapital (48,4 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (115,7 Millionen Franken), Fonds und Reserven (224,2 Millionen Franken, wovon 184,2 Millionen Franken für den Infrastrukturfonds) und Bilanzüberschuss (1175,9 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

## 7.2. Bilanzentwicklung

### 7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2006

Die Bilanzsumme hat sich seit 2006 wie folgt verändert:



Le total du bilan augmente de 2,7 %, en raison essentiellement du résultat de 2016 avant opérations de clôture. Pour rappel, l'évolution marquée constatée en 2015 provenait de l'intégration des crédits fédéraux d'investissement dans le bilan de l'Etat.

#### 7.2.2. Les variations par rapport à 2015

Par rapport au bilan de l'exercice 2015, l'actif 2016 enregistre les principales variations suivantes :

Die Bilanzsumme hat sich im Wesentlichen aufgrund des Rechnungsergebnisses 2016 vor Abschlussbuchungen um 2,7 % erhöht. Die markante Zunahme im Jahr 2015 war übrigens auf die Übernahme der Investitionskredite aus Bundesmitteln in die Staatsbilanz zurückzuführen.

#### 7.2.2. Veränderungen gegenüber 2015

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2015 verzeichnen die Aktiven 2016 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

### Actif Aktiven

	mios / Mio.
<b>Patrimoine financier</b>	<b>+ 79,5</b>
<b>Finanzvermögen</b>	
Disponibilités Flüssige Mittel	– 187,5
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	+ 118,8
Placements financiers Finanzanlagen	+ 171,9
Immobilisations Sachanlagen	+ 0,4
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	– 24,1
<b>Patrimoine administratif</b>	<b>+ 1,7</b>
<b>Verwaltungsvermögen</b>	
Investissements Investitionen	+ 10,9
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	– 9,2

La baisse des disponibilités s'explique principalement par leur transfert en « placements financiers ».

Les créances à court et moyen terme augmentent, et en particulier le solde du compte courant avec la Confédération (+ 38,4 millions de francs), les créances fiscales cantonales (+ 13,5 millions de francs) et fédérales (+ 38 millions de francs).

Die flüssigen Mittel sind hauptsächlich wegen ihrer Übertragung in die «Finanzanlagen» rückläufig.

Bei den kurz- und mittelfristigen Forderungen ist eine Zunahme zu verzeichnen, vor allem beim Saldo des Kontokorrents mit dem Bund (+ 38,4 Millionen Franken), den Steuerforderungen für die Kantonssteuer (+ 13,5 Millionen Franken) und die direkte Bundessteuer (+ 38 Millionen Franken).

Par rapport au bilan de l'année 2015, le passif varie de la façon suivante :

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2015 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

## Passif Passiven

	mios / Mio.
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	+ 17,8
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	+ 122,6
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	- 6,1
Capital propre Eigenkapital	- 53,1

Les engagements à long terme sont influencés par les opérations sur les provisions pour un total d'attribution nette de 120,9 millions de francs. Cela comprend en particulier l'attribution d'une provision de 100 millions de francs en vue de l'alimentation initiale d'un fonds de politique foncière active à créer.

Le capital propre subit une baisse due principalement à l'excédent de charges des comptes 2016 ; excédent généré en particulier par la provision précitée.

### 7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

#### 7.3.1. La situation à fin 2016

La dette brute atteint 120 millions de francs à fin 2016. Elle se compose de la façon suivante :

Die langfristigen Verbindlichkeiten stehen unter dem Einfluss der Einlagen in Rückstellungen mit insgesamt netto 120,9 Millionen Franken. Darin enthalten ist insbesondere eine Rückstellung in Höhe von 100 Millionen Franken zur Äufnung des geplanten Fonds für die aktive Bodenpolitik.

Beim Eigenkapital ist eine Abnahme zu verzeichnen, die vornehmlich auf den Aufwandüberschuss der Rechnung 2016 zurückgeht, der insbesondere durch besagte Rückstellung verursacht wurde.

### 7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

#### 7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2016

Ende 2016 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 120 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Engagements courants envers les communes Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden	26,4
Dépôts, legs et fondations Depotgelder, Legate und Stiftungen	93,6
<b>Total</b>	<b>120,0</b>

Les intérêts passifs liés à cette dette comprennent les intérêts des dépôts des fonds et les intérêts lors de la restitution d'impôts. Ils représentent 4,2 millions de francs (2015 : 3,9), soit le 0,3 % des recettes fiscales cantonales.

Die Schuldzinsen, die sowohl die Fondsdepotzinsen als auch die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen umfassen, machen 4,2 Millionen Franken aus (2015: 3,9 Millionen Franken), das sind 0,3 % der kantonalen Steuereinnahmen.

La fortune nette se détermine de la manière suivante :

Das Reinvermögen setzt sich wie folgt zusammen:

	<b>mios / Mio.</b>
<b>Total de la dette brute</b> Total Bruttoverschuldung	– 120,0
<b>Disponibilités</b> Flüssige Mittel	182,2
<b>Avoirs auprès des communes</b> Guthaben bei Gemeinden	12,3
<b>Placements financiers</b> Finanzanlagen	871,6
<b>Actions et autres placements</b> Aktien und übrige Anlagen	16,6
<b>Prêts <sup>1)</sup></b> Darlehen <sup>1)</sup>	124,9
<b>Total de la fortune nette</b> Total Reinvermögen	1087,6

<sup>1)</sup> sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

<sup>1)</sup> ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

A relever que les avoirs auprès des communes ont sensiblement diminué (– 9,4 millions de francs), pour atteindre un solde de 12,3 millions à fin 2016.

Die Guthaben bei den Gemeinden sind übrigens stark zurückgegangen (– 9,4 Millionen Franken) und haben Ende 2016 einen Saldo von 12,3 Millionen Franken erreicht.

## 7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2006, la dette publique de l'Etat a évolué de la manière suivante :

## 7.3.2. Die jüngste Entwicklung

Die Staatsverschuldung hat sich seit dem Jahr 2006 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2006  
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2006

Années Jahr	Dette brute Bruttoverschuldung	Dette nette (-) / Fortune nette Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen
	mios / Mio.	mios / Mio.
2006	700,9	+ 313,4
2007	710,2	+ 438,9
2008	709,2	+ 626,5
2009	654,2	+ 748,7
2010	625,8	+ 817,0
2011	453,9	+ 886,4
2012	448,4	+ 914,9
2013	152,6	+ 997,4
2014	102,7	+ 961,6
2015	111,7	+ 1127,6
2016	120,0	+ 1087,6

Rapportée à la population cantonale, la dette brute s'élève ainsi à 390 francs par habitant à fin 2016.

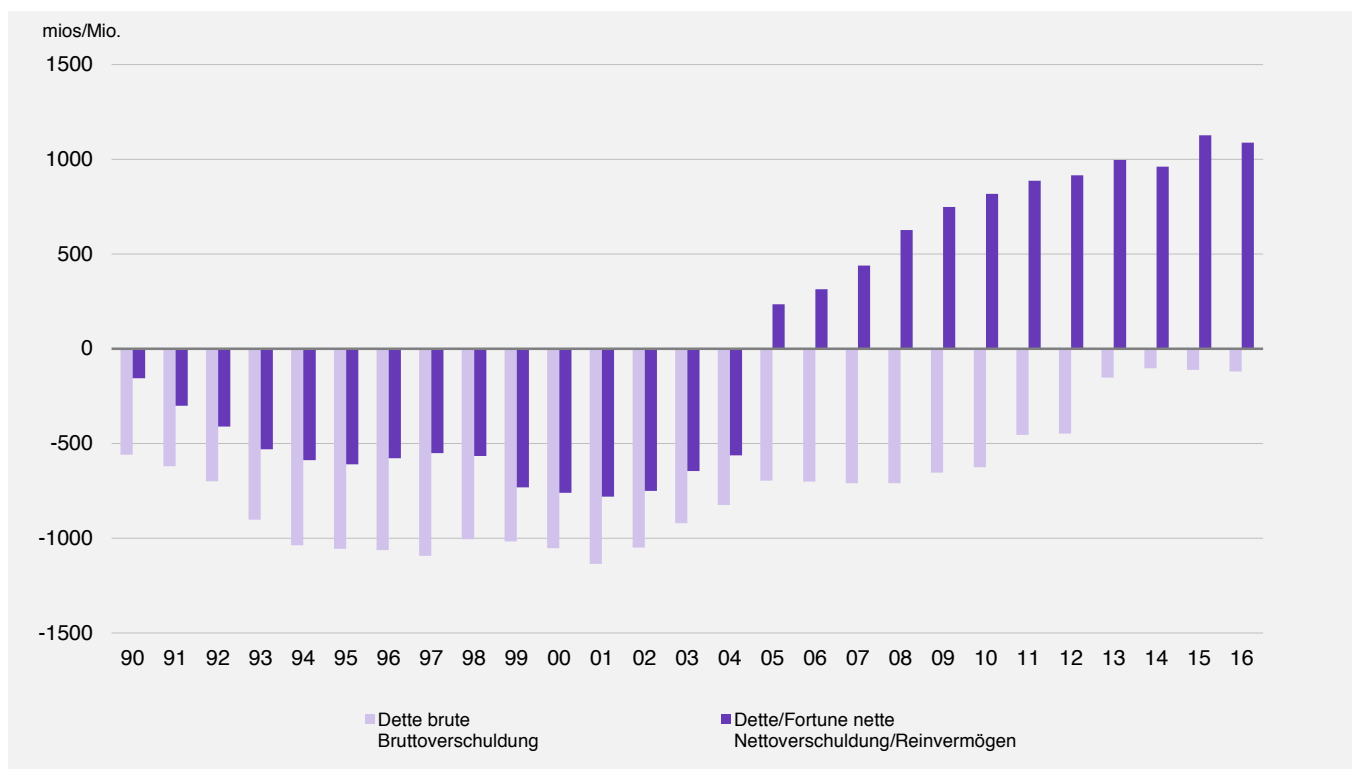
Atteignant un montant de 1087,6 millions de francs à fin 2016, la fortune nette de l'Etat représente une somme de 3537 francs par habitant.

Bezogen auf die Kantonsbevölkerung beträgt die Bruttoverschuldung pro Kopf Ende 2016 somit 390 Franken.

Mit einem Betrag von 1087,6 Millionen Franken per Ende 2016 beläuft sich das Reinvermögen pro Kopf auf 3537 Franken.

Le graphique qui suit retrace l'évolution de la dette brute et de la dette/fortune nette depuis 1990.

Die folgende Grafik zeigt die Entwicklung von Brutto- und Nettoverschuldung/Reinvermögen seit 1990.



Pour mémoire, le résultat exceptionnel de 2005 est dû au versement du produit de la vente d'or excédentaire de la BNS attribué au canton de Fribourg. Il a permis de diminuer progressivement la dette brute au fure et à mesure des échéances des emprunts et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires ont encore renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés ainsi que la part de l'Etat au produit de la vente d'or de la BNS ont permis la constitution de provisions et de fonds, en particulier le fonds d'infrastructures et en principe dès 2017, du fonds de politique foncière active. Enfin, il est important de souligner que plus de la moitié de la fortune nette de l'Etat (66,9 %) n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que les fonds évoqués plus haut. On peut citer également les montants réservés pour faire face aux aléas liés à la péréquation fédérale des ressources et aux bénéfices futurs de la BNS, pour faire face aux conséquences de la réforme à venir de l'imposition des entreprises, pour atténuer les effets des augmentations des charges de personnel, pour la Poya, pour les routes principales en régions de montagne et périphériques, pour la nouvelle politique régionale, l'asile, les fonds de l'emploi, de l'énergie, ainsi que le fonds de la mensuration officielle. Le fonds des sites pollués et celui des contributions de remplacement de la protection civile font également partie de cette liste.

Zur Erinnerung: Das ausserordentlich gute Ergebnis des Jahres 2005 war auf die Auszahlung unseres Kantonsanteils am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds zurückzuführen. Damit konnte die Bruttoverschuldung bei Darlehensfälligkeit schrittweise abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds und eigentlich ab 2017 der Fonds für die aktive Bodenpolitik gebildet werden. Allerdings ist mehr als die Hälfte (66,9 %) des Reinvermögens des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Vorhaben und Projekte wie die angesprochenen Fonds gebunden. Zu erwähnen sind aber auch die Beträge, die zur Abfederung von allfälligen Einbussen beim eidgenössischen Ressourcenausgleich, bei den künftigen Gewinnausschüttungen der SNB, den Auswirkungen der bevorstehenden Unternehmenssteuerreform und den Personalmehrkosten reserviert sind, sowie die für die Poyabrücke, für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds sowie den Fonds für die amtliche Vermessung reservierten Beträge. Der Altlastenfonds und der Ersatzabgabefonds stehen ebenfalls auf dieser Liste.

## 8. Les engagements hors bilan

Pour les collectivités publiques, les engagements hors bilan prennent de plus en plus d'importance dans l'appréciation qui est portée sur leur santé financière. Depuis plusieurs années déjà, l'Etat de Fribourg dresse, à la fin du fascicule des comptes, un inventaire de ses principaux engagements hors bilan. Ces derniers sont pris notamment en considération dans la détermination de la notation du canton par les instituts bancaires et les prêteurs. C'est ainsi par exemple, que la garantie totale donnée par l'Etat pour les engagements financiers de la Banque cantonale de Fribourg ou la garantie couvrant jusqu'à concurrence de 30 % au maximum des engagements actuariels de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (2016 : 1398 millions de francs ; 2015 : 1291 millions de francs) sont pris en compte pour l'évaluation de la santé financière du canton. Parmi les autres engagements hors bilan significatifs, on peut citer les crédits fédéraux d'investissements agricoles qui se montent à plus de 176 millions de francs. Les pertes éventuelles consécutives à l'octroi de ces prêts doivent en effet être assumées par les cantons. Enfin, l'Etat répond de la maîtrise des pertes qui pourraient toucher les aides en matière d'investissements dans les régions de montagne et les prêts octroyés dans le cadre de la nouvelle politique régionale (19 millions de francs à fin 2016). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. La provision pour engagements hors bilan, augmentée de 2 millions de francs en 2016, s'élève actuellement à 27 millions de francs.

S'agissant des procès et autres revendications contre l'Etat, il a été procédé comme de coutume à un recensement auprès de toutes les Directions de l'Etat. L'inventaire a porté sur les revendications en cours à fin 2016, qui portent sur plus de 500 000 francs à charge de l'Etat, après intervention le cas échéant d'un assureur. Il faut constater que la plupart des prétentions élevées contre l'Etat relèvent de son contrat d'assurance responsabilité civile (RC). Pour couvrir ce risque, l'Etat a conclu un contrat global – certains établissements ont toutefois leur propre contrat – qui porte sur une somme d'assurance de 10 millions de francs par sinistre et par année.

L'enquête menée indique que les cas signalés seraient en tout ou partie couverts par l'assurance. Deux cas sont cependant à relever. Le premier concerne un cas important, déjà signalé depuis quelques années et relevant de l'hôpital fribourgeois. Si les prétentions présentées étaient partiellement ou totalement admises, l'établissement pourrait subir un préjudice financier car, à l'époque, le montant maximum assuré par son contrat n'était que de 3 millions de francs. Il faut noter qu'en raison du décès de la personne gravement invalide concernée, le montant initial du dommage s'est abaissé de façon substantielle. A ce stade, il demeure difficile de dire si le montant maximum assuré sera oui ou non dépassé, mais ce risque

## 8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen

Für die öffentliche Hand fallen bei der Beurteilung ihrer finanziellen Gesundheit die nicht bilanzierten Verpflichtungen immer mehr ins Gewicht. Bereits seit einigen Jahren erstellt der Staat Freiburg am Schluss der Sonderpublikation der Staatsrechnung ein Inventar seiner hauptsächlichlichen nicht bilanzierten Verpflichtungen. Diese werden insbesondere für das Rating des Kantons durch die Bankinstitute und Darlehensgeber berücksichtigt. So werden beispielsweise die volle Garantie des Staates für die finanziellen Verbindlichkeiten der Freiburger Kantonalbank oder die Garantie zur Deckung bis maximal 30 % der versicherungstechnischen Verpflichtungen der Pensionskasse des Staatspersonals (2016: 1398 Millionen Franken, 2015: 1291 Millionen Franken) bei der Beurteilung der finanziellen Gesundheit des Kantons berücksichtigt. Weitere wichtige nicht bilanzierte Verpflichtungen sind die Investitionskredite in der Landwirtschaft, die sich auf über 176 Millionen Franken belaufen. Die allfälligen Verluste aus dieser Darlehensgewährung müssen nämlich von den Kantonen getragen werden. Schliesslich muss der Staat auch für die Verluste haften, die sich bei den Investitionshilfen für die Berggebiete sowie bei den Darlehen im Rahmen der Neuen Regionalpolitik ergeben können (19 Millionen Franken per Ende 2016). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen wurde 2016 um 2 Millionen Franken aufgestockt und beläuft sich aktuell auf 27 Millionen Franken.

Wie gewohnt wurde bei allen Direktionen des Staates ein Verzeichnis der Prozesse und sonstigen Forderungen gegenüber dem Staat erstellt. Darin aufgeführt wurden alle 2016 hängigen Forderungen im Betrag von über 500 000 Franken zu Lasten des Staates nach allfälliger Deckung durch eine Versicherung. Die meisten dem Staat gegenüber geltend gemachten Forderungen betreffen seine Haftpflicht. Der Staat hat diesbezüglich einen Globalvertrag (gewisse Anstalten haben aber eigene Verträge) über eine Versicherungssumme von 10 Millionen Franken pro Schadenfall und Jahr abgeschlossen.

Den Abklärungen zufolge sollten die gemeldeten Fälle ganz oder teilweise von der Versicherung übernommen werden. Besonders zu erwähnen sind hier aber zwei Fälle. Beim ersten handelt es sich um einen grossen, schon seit einigen Jahren bekannten Schadenfall, der das freiburger hospital betrifft und sehr teuer werden könnte, falls die geltend gemachten Ansprüche teilweise oder vollständig gutgeheissen werden, da die Versicherungssumme nach dem damaligen Vertrag nur 3 Millionen Franken betrug. Nachdem die betroffene schwerbehinderte Person gestorben ist, hat sich der ursprüngliche Schadensbetrag allerdings erheblich reduziert. Zum jetzigen Zeitpunkt kann immer noch nicht gesagt werden, ob der versicherte

s'est toutefois fortement réduit. Le second cas concerne la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS (Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux). Une revendication a en effet été déposée contre l'Etat. Il est notamment reproché à l'Autorité de surveillance des fondations du canton de Fribourg de ne pas avoir établi de rapport de surveillance durant plusieurs années ou du moins de ne pas avoir constaté ni signalé des irrégularités dans la gestion et l'administration du fonds. Pour l'heure, ce dossier comporte encore de nombreuses inconnues, notamment le montant effectif du préjudice qu'aurait subi le Fonds de prévoyance ACSMS, ainsi que la description d'un éventuel comportement illicite des agents de l'Etat en lien de causalité adéquate avec le préjudice allégué. Ces points seront élucidés dans le cadre de la procédure pénale en cours. A ce stade, il est impossible de déterminer le risque pour l'Etat, et encore moins de pouvoir le quantifier. Le dossier est suivi de manière attentive par l'Etat.

Höchstbetrag überschritten wird oder nicht, das Risiko dafür hat aber deutlich abgenommen. Der zweite Fall betrifft die Liquidation des Vorsorgefonds der Vorsorgestiftung des Gemeindeverbands der medizinisch-sozialen Dienste des Saanebezirks (ACSMS). Gegen den Staat wurde Haftungsklage eingereicht. Der Stiftungsaufsichtsbehörde des Kantons Freiburg wird namentlich vorgeworfen, während mehreren Jahren keinen Aufsichtsbericht verfasst oder zumindest weder Unregelmässigkeiten in der Bewirtschaftung und Verwaltung des Fonds bemerkt noch gemeldet zu haben. In diesem Fall sind aber zahlreiche Punkte gegenwärtig noch nicht geklärt. So etwa der genaue Betrag des Schadens, der dem Vorsorgefonds der ACSMS effektiv entstanden ist, sowie die Frage, ob allenfalls ein unrechtmässiges Handeln von Staatsangestellten in adäquatem Kausalzusammenhang mit dem geltend gemachten Schaden vorliegt. Diese Punkte werden im laufenden Strafverfahren geklärt. Zum jetzigen Zeitpunkt lässt sich weder sagen, wie gross das Risiko für den Staat ist, noch ein allfälliger Betrag festlegen. Der Staat verfolgt dieses Dossier aufmerksam.

## 9. Conclusion

Alors que le budget prévoyait un léger bénéfice, les comptes 2016 se soldent, avant opérations de clôture, par un excédent de revenus appréciable.

La croissance des recettes explique l'essentiel de l'amélioration des résultats par rapport au budget. Le versement non prévu de la part au bénéfice de la BNS ainsi que des recettes fiscales supplémentaires expliquent l'essentiel de la croissance des recettes en 2016. La réduction des charges ne contribue que pour une faible part à l'amélioration des résultats. Ces dernières sont toutefois restées sous contrôle.

Le Conseil d'Etat est satisfait de ce résultat positif. Il adresse ses remerciements à toutes celles et à tous ceux qui lui ont permis de présenter ce résultat, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. Il se plaît à relever que ce bon résultat s'accompagne d'une augmentation des effectifs du personnel de 68,6 postes équivalents plein temps, du maintien de prestations publiques de qualité et d'un programme d'investissements qui reste important.

A l'occasion de la présentation des comptes 2016, le Conseil d'Etat constate que la situation et les perspectives financières de l'Etat présentent une image contrastée. Plusieurs facteurs parlent en faveur d'un certain optimisme alors que d'autres signes appellent plutôt à la prudence et à la vigilance. Les facteurs suivants émettent notamment des signaux positifs :

- > les exigences constitutionnelles et légales qui n'autorisent pas un déficit durable ;
- > le capital dont dispose l'Etat pour faire face entre autres à ses futures dépenses d'infrastructures ;
- > le projet de mise en œuvre d'un fonds de politique foncière active, avec une dotation initiale importante ;
- > la volonté commune de contribuer à la maîtrise des charges ;
- > le dynamisme démographique du canton.

A l'inverse, un certain nombre d'éléments, sous la forme d'autant de défis, rappellent que les finances cantonales demeurent sous forte pression. Parmi ces derniers, on peut en particulier citer :

- > la croissance continue des charges dont le rythme est, depuis plusieurs années et dans plusieurs secteurs, tendanciellement supérieur à celui de l'inflation et plus rapide que celui des revenus ordinaires encaissés ;

## 9. Fazit

Während der Staatshaushalt gemäss Voranschlag 2016 nur leicht im Plus war, schliesst die Staatsrechnung vor Abschlussbuchungen nun mit einem beträchtlichen Ertragsüberschuss.

Das gegenüber dem Voranschlag bessere Ergebnis ist hauptsächlich auf Mehreinnahmen zurückzuführen. Die nicht eingeplante Gewinnausschüttung der SNB sowie Steuermehreinnahmen sind die Hauptursachen für das Einnahmenplus 2016. Aufwandminderungen tragen nur zu einem ganz geringen Teil zu den besseren Ergebnissen bei, obwohl die Aufwandentwicklung auch weiter unter Kontrolle gehalten wurde.

Der Staatsrat ist erfreut über dieses Ergebnis, und er dankt allen, die dazu beigetragen haben, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und –mitarbeitern. Dieses gute Ergebnis geht zudem mit einer Aufstockung des Personalbestands um 68,6 Vollzeitäquivalente, einem weiterhin hochwertigen staatlichen Leistungsangebot und einem nach wie vor umfangreichen Investitionsprogramm einher.

Bei der Vorlage der Staatsrechnung 2016 stellt der Staatsrat fest, dass Finanzlage und Finanzperspektiven des Staates ein differenziertes Bild zeigen. Verschiedene Faktoren geben Anlass zu einem gewissen Optimismus, während andere eher zur Vorsicht und Wachsamkeit mahnen. Positiv sind folgende Faktoren:

- > die Verfassungs- und Gesetzesvorgaben, die ein dauerhaftes Defizit nicht zulassen;
- > das Kapital, über das der Staat verfügt, um unter anderem seine künftigen Infrastrukturausgaben finanzieren zu können;
- > die geplante Einrichtung eines Fonds für die aktive Bodenpolitik mit einer erheblichen Anfangsdotation;
- > der gemeinsame Wille, die Kosten im Griff zu behalten;
- > die dynamische Bevölkerungsentwicklung des Kantons.

Es gibt jedoch einige Punkte und die damit verbundenen Herausforderungen, die klar erkennen lassen, dass die Kantonsfinanzen weiterhin stark unter Druck sind. Dazu gehören:

- > der stetige und seit mehreren Jahren tendenziell über der Inflationsrate liegende Ausgabenzuwachs in mehreren Sektoren, hinter dem auch die ordentlichen Einnahmen zurückbleiben;



- > les incertitudes persistantes liées aux perspectives économiques ;
  - > des incidences négatives pour les cantons qui pourraient découler des discussions en cours au plan fédéral quant à des mesures visant à redresser les perspectives financières du budget de la Confédération ;
  - > des demandes de prestations toujours plus nombreuses adressées à l'Etat, notamment afin de faire face aux besoins liés à la croissance de notre démographie, au vieillissement de la population et aux nouvelles attentes des citoyens ;
  - > les conséquences financières du nouveau financement hospitalier qui s'avèrent plus lourdes que prévu initialement et dont les perspectives n'annoncent pas d'amélioration à court ou moyen terme ;
  - > les risques qui pèsent toujours sur deux recettes importantes pour le canton, à savoir sa part au bénéfice de la BNS et sa part à la péréquation financière fédérale (427,7 millions de francs aux comptes 2016 contre 417,1 millions de francs aux comptes 2015 et 443,1 millions de francs en 2014) ;
  - > les défis à relever pour garantir un taux de couverture suffisant de la Caisse de prévoyance de l'Etat dans un contexte de vieillissement de la population et de rendements très faibles des placements ;
  - > la réforme de l'imposition des entreprises en discussion au plan fédéral suite au refus populaire et dont la mise en œuvre impliquera une pression notable sur la fiscalité cantonale.
- > die nach wie vor unsicheren Wirtschaftsaussichten;
  - > mögliche negative Auswirkungen für die Kantone aus den laufenden Diskussionen auf Bundesebene bezüglich Massnahmen zur Budgetsanierung;
  - > die zunehmende Inanspruchnahme staatlicher Leistungen, namentlich für Bedürfnisse in Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum, der Überalterung und den neuen Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger;
  - > die finanziellen Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung, die sich als schwerwiegender erweisen als ursprünglich angenommen und bei denen sich kurz- und mittelfristig keine Verbesserung abzeichnet;
  - > die nach wie vor grossen Ungewissheiten in Bezug auf zwei wichtige Einnahmenquellen des Kantons, nämlich seinen SNB-Gewinnanteil und seinen Anteil am Finanzausgleich des Bundes (427,7 Millionen Franken in der Rechnung 2016 gegenüber 417,1 Millionen Franken in der Rechnung 2015 und 443,1 Millionen Franken 2014);
  - > die Herausforderungen, vor die uns die Garantie eines ausreichenden Deckungsgrads der Pensionskasse des Staatspersonals im von Überalterung und sehr geringen Anlagenerträgen geprägten Umfeld stellt;
  - > die Unternehmenssteuerreform, die nach der Ablehnung durch das Stimmvolk auf Bundesebene neu diskutiert wird und deren Umsetzung beträchtlichen Druck auf die kantonalen Steuern ausüben wird.

Ces multiples défis se traduisent par des tensions bien perceptibles dans les perspectives financières de l'Etat. Les résultats du plan financier pour l'année 2018 demeurent fortement déséquilibrés, à raison de 146,9 millions de francs. A ce titre, le renforcement de certaines provisions contribuera à atténuer partiellement certains effets.

Le Conseil d'Etat constate que les mesures structurelles et d'économies décidées en 2013 ont contribué à contenir la croissance des dépenses et, dans une certaine mesure, à accroître différentes recettes. L'encaissement de revenus supplémentaires sur l'exercice 2016 permet de présenter des comptes favorables, avec un excédent de revenus de l'ordre de 88 millions de francs avant opérations de clôture, respectivement 24 millions de francs avant provisionnement en vue de la création d'un nouveau fonds. Ce résultat a permis de renforcer et de compléter plusieurs provisions jugées nécessaires, compte tenu notamment des éléments mentionnés ci-dessus.

Diese vielfältigen Herausforderungen führen zu einer merklichen Anspannung der Finanzperspektiven des Staates. Die Finanzplanergebnisse für das Jahr 2018 liegen mit 146,9 Millionen Franken nach wie vor deutlich unter dem Strich. Hier werden mit der Aufstockung gewisser Rückstellung gewisse Auswirkungen teilweise abgedeckt werden können.

Der Staatsrat stellt fest, dass die 2013 verabschiedeten Struktur- und Sparmassnahmen dazu beigetragen haben, die Ausgaben zu bremsen und in gewissem Masse einige Einnahmen zu erhöhen. Dank Mehreinnahmen kann mit einem Ertragsüberschuss von rund 88 Millionen Franken vor Abschlussbuchungen beziehungsweise 24 Millionen Franken vor Bildung einer Rückstellung im Hinblick auf die Schaffung eines neuen Fonds eine positive Staatsrechnung 2016 vorgelegt werden. So konnten dort, wo es sich insbesondere angesichts der oben erwähnten Punkte als nötig erwies, verschiedene Rückstellungen ergänzt und aufgestockt werden.

Le Conseil d'Etat va débiter prochainement l'examen du plan financier pour la législature 2018-2021. Le Grand Conseil aura l'occasion d'en être informé en automne. Cet exercice sera l'occasion de mieux appréhender les chances et les risques qui concernent les finances cantonales. Il est d'ores et déjà certain qu'une fois de plus, toute la difficulté consistera à concilier des besoins en croissance avec des ressources limitées, tout en garantissant l'équilibre durable des finances de l'Etat exigé par notre Constitution.

Der Staatsrat wird demnächst die Arbeiten zur Prüfung des Finanzplans für die Legislaturperiode 2018-2021 aufnehmen. Der Grosse Rat wird von diesem Finanzplan im Herbst Kenntnis nehmen können. Dabei können dann die Chancen und Risiken für die Kantonsfinanzen besser ausgelotet werden. Fest steht schon jetzt, dass die grösste Schwierigkeit einmal mehr darin bestehen wird, unter Gewährleistung des von unserer Verfassung vorgeschriebenen nachhaltig ausgeglichenen Finanzhaushalts die steigenden Ansprüche mit den begrenzten Mitteln in Einklang zu bringen.

Projet du 20 mars 2017

Entwurf vom 20. März 2017

**Décret**

*du*

**relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2016**

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu les articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 ;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat ;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat No 2017-113 du 21 février 2017 ;

Vu le message 2016-DFIN-51 du Conseil d'Etat du 20 mars 2017 ;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décète :*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2016 est adopté.

<sup>2</sup> Il présente les résultats suivants :

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
Revenus	3 469 610 003.13	
Charges	<u>3 545 401 791.13</u>	
Excédent de charges		75 791 788.00
Compte des investissements:		
Recettes	33 573 288.19	
Dépenses	<u>139 145 647.11</u>	
Excédent de dépenses		105 572 358.92
Excédent de financement		46 263 572.00

**Art. 2**

Le présent décret n'est pas soumis au référendum financier.

**Dekret**

*vom*

**zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2016**

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

gestützt auf die Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2017-113 vom 21. Februar 2017;

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DFIN-51 des Staatsrats vom 20. März 2017;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

**Art. 1**

<sup>1</sup> Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2016 wird genehmigt.

<sup>2</sup> Sie weist folgende Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung:		
Ertrag	3 469 610 003.13	
Aufwand	<u>3 545 401 791.13</u>	
Aufwand-überschuss		75 791 788.00
Investitionsrechnung:		
Einnahmen	33 573 288.19	
Ausgaben	<u>139 145 647.11</u>	
Ausgaben-überschuss		105 572 358.92
Finanzierungs-überschuss		46 263 572.00

**Art. 2**

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

**Direction des finances DFIN**  
**Finanzdirektion FIND**  
Rue Joseph-Piller 13, CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/afin](http://www.fr.ch/afin)

Mars 2017  
März 2017



**GRAND CONSEIL**                      **Compte d'Etat 2016/2016-DFIN-51**

*Propositions de la Commission des finances et de gestion*

- **Comptes généraux de l'Etat pour l'année 2016**
- **Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2016**
- **Rapports et comptes d'établissements pour l'année 2016**

---

*La Commission des finances et de gestion, qui a siégé à 8 reprises entre le 29 mars et le 8 mai 2017 pour examiner les objets suivants, propose au Grand Conseil :*

1. d'entrer en matière sur les comptes généraux de l'Etat pour l'année 2016 et, par 11 voix sans opposition et 1 abstention (1 membre excusé), d'adopter le projet de décret 2016-DFIN-51 relatif au compte d'Etat pour l'année 2016 tel que présenté par le Conseil d'Etat ;
2. de prendre acte du rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2016 ;
3. d'approuver les rapports d'activité et comptes 2016 de :
  - > l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB), par 10 voix sans opposition ni abstention (3 membres excusés) ;
  - > l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), par 10 voix sans opposition ni abstention (3 membres excusés) ;
  - > la Banque cantonale de Fribourg (BCF), par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé) ;

**GROSSER RAT**                      **Staatsrechnung 2016/2016-DFIN-51**

*Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission*

- **Staatsrechnung 2016**
- **Tätigkeitsbericht des Staatsrats für das Jahr 2016**
- **Tätigkeitsberichte und Rechnungen von Anstalten für das Jahr 2016**

---

*Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat zwischen dem 29. März und dem 8. Mai 2017 in 8 Sitzungen die folgenden Gegenstände geprüft; sie beantragt dem Grossen Rat:*

1. auf die Staatsrechnung für das Jahr 2016 einzutreten, und mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und 1 Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), das Dekret 2016-DFIN-51 zur Staatsrechnung für das Jahr 2016 in der Fassung des Staatsrats anzunehmen;
2. den Tätigkeitsbericht des Staatsrats für das Jahr 2016 zur Kenntnis zu nehmen;
3. folgende Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2016 zu genehmigen:
  - > der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV), mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt);
  - > der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA), mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt);
  - > der Freiburger Kantonalbank (FKB), mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt);

4. de prendre acte des rapports d'activité et comptes 2016 des établissements suivants :

- > Office cantonal du matériel scolaire
- > hôpital fribourgeois
- > Office de la circulation et de la navigation
- > Etablissement d'assurance des animaux de rente
- > Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat ;

5. de traiter tous ces objets selon la catégorie I (débat libre).

---

*Le 8 mai 2017*

4. die Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2016 der folgenden Anstalten zur Kenntnis zu nehmen:

- > Kantonale Lehrmittelverwaltung;
- > freiburger spital
- > Amt für Strassenverkehr und Schifffahrt;
- > Nutztiersversicherungsanstalt;
- > Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg

5. die Geschäfte nach der Kategorie I (freie Debatte) zu behandeln.

---

*Den 8. Mai 2017*

**Projet du 21.02.2017**

**Entwurf vom 21.02.2017**

**Décret 4**

**2017-DIAF-6**

*du*

**relatif aux naturalisations**

---

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'État.

**Dekret 4**

**2017-DIAF-6**

*vom*

**über die Einbürgerungen**

---

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

## Annexe

### GRAND CONSEIL

2017-DIAF-6

**Projet de décret:  
Naturalisations 2017 - Décret 4**

*Propositions de la Commission des naturalisations*

---

*Présidence* : Andréa Wassmer

*Vice-présidence* : Bernadette Mäder-Brühlhart

*Membres* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

Art. 1

Les personnes mentionnées dans l'Annexe au présent décret acquièrent le droit de cité suisse et fribourgeois.

#### Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

#### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

Le 27 avril 2017

## Anhang

### GROSSER RAT

2017-DIAF-6

**Dekretsentwurf:  
Einbürgerungen 2017 - Dekret 4**

*Antrag der Einbürgerungskommission*

---

*Präsidium* : Andréa Wassmer

*Vize-Präsidium* : Bernadette Mäder-Brühlhart

*Mitglieder* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Eintreten

Einstimmig beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

#### Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

Die Personen gemäss Anhang dieses Dekrets erwerben das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht.

#### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

#### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

Den 27. April 2017



**Projet du 14.02.2017**

**Entwurf vom 14.02.2017**

**Décret**

**2017-DIAF-7**

*du*

**relatif aux naturalisations**

---

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'État.

**Dekret**

**2017-DIAF-7**

*vom*

**über die Einbürgerungen**

---

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

## Annexe

### GRAND CONSEIL

2017-DIAF-7

#### Projet de décret: Naturalisations 2017 - Décret 3

#### *Propositions de la Commission des naturalisations*

---

*Présidence* : Andréa Wassmer

*Vice-présidence* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Membres* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Entrée en matière

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

#### Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme suit :

#### **Art. 1**

Les personnes mentionnées dans l'Annexe 1 au présent décret acquièrent le droit de cité suisse et fribourgeois.

#### Vote final

A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

#### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

---

Le 27 avril 2017

## Anhang

### GROSSER RAT

2017-DIAF-7

#### Dekretsentwurf: Einbürgerungen 2017 - Dekret 3

#### *Antrag der Einbürgerungskommission*

---

*Präsidium* : Andréa Wassmer

*Vize-Präsidium* : Bernadette Mäder-Brülhart

*Mitglieder* : René Kolly, Patrice Longchamp, Anne Meyer Loetscher, Nicolas Repond, Ruedi Schläfli

#### Eintreten

Einstimmig beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

#### Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

#### **Art. 1**

Die Personen gemäss Anhang 1 dieses Dekrets erwerben das Schweizer und das Freiburger Bürgerrecht.

#### Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis), anzunehmen.

#### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

---

Den 27. April 2017

**Message 2017-DIAF-11**

14 mars 2017

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil  
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la pêche**

Nous avons l'honneur de vous adresser le présent message à l'appui d'un projet de loi modifiant la loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1)

Ce message comprend les chapitres suivants:

<b>1. Origine et nécessité du projet</b>	<b>1</b>
<b>2. Commentaire par article</b>	<b>2</b>
<b>3. Incidences financières et en personnel</b>	<b>2</b>
<b>4. Conformité au droit supérieur</b>	<b>2</b>

**1. Origine et nécessité du projet**

Dans le cadre de la révision la loi sur la justice qui a été adoptée le 19 décembre 2014 (ROF 2014 103), de nombreuses autres lois ont été également modifiées, dont la loi du 14 novembre 1996 sur la chasse et la protection des mammifères, des oiseaux sauvages et de leurs biotopes (LCh, RSF 922.1) et la loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1). Ces modifications légales sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 2015.

Le but principal de la modification de ces deux lois était d'introduire le système des amendes d'ordre lequel permet notamment de désengorger la justice pénale pour ce qui est des affaires de moindre importance. L'amende d'ordre constitue une classe d'amende pénale dont le prononcé en première instance relève d'une autorité administrative, sous réserve de recours au juge (message 2014-DSJ-70 du 8 septembre 2014 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la justice et d'autres lois, p. 23).

C'est donc ce système des amendes d'ordre, tel qu'il est aussi pratiqué en matière de circulation routière, qui a été adopté par le Grand Conseil pour les infractions de peu de gravité au droit cantonal dans les domaines de la chasse et de la pêche. Ainsi, ces infractions en matière de chasse et de pêche sont maintenant soumises à une procédure simplifiée, moins coûteuse, plus rapide et qui décharge les autorités pénales vu que ce sont les agents qui, sur le terrain lorsqu'ils constatent une infraction, les infligent (réduction du travail administratif) (message op. cit., p. 23). Ensuite, à défaut de paiement de ces amendes dans les trente jours, l'infraction est dénoncée au préfet.

Lors de la mise en pratique de ce nouveau système, les autorités chargées de l'application de ces nouvelles dispositions ont toutefois constaté une divergence des compétences entre les normes applicables en matière de chasse et celles en matière de pêche.

En effet, en matière de chasse, les contraventions au droit cantonal sont demeurées de la compétence du Ministère public à l'exception des amendes d'ordre, qui elles relèvent du personnel de surveillance du Service des forêts et de la faune (ci-après: SFF) et, à défaut de paiement, du préfet. Par contre, en matière de pêche, les contraventions au droit cantonal relèvent dorénavant de la compétence des préfets et non plus du Ministère public. Quant aux amendes d'ordre en matière de pêche, comme pour la chasse, elles incombent aussi au personnel de surveillance du SFF et, en cas de non-paiement, au préfet.

Sur le terrain, le personnel de surveillance du SFF, auquel il revient aussi de dénoncer aux autorités compétentes les infractions qui ne relèvent pas des amendes d'ordre, se retrouve donc à devoir appliquer deux procédures différentes s'il s'agit de chasse ou de pêche.

Cette situation n'est pas judiciaire. Elle crée une complication pratique qui se doit d'être résolue. Le but poursuivi par le présent projet est l'unification de ces procédures, ce qui correspond aussi à la volonté réelle de simplification voulue par le législateur lors de l'adoption des modifications des lois sur la chasse et la pêche en décembre 2014. En effet, le but poursuivi par ces modifications était d'introduire le seul système d'amende d'ordre pour les infractions de peu de gravité

et non de changer les compétences pour les autres infractions. Au vu de ces circonstances, il est donc proposé d'appliquer, au niveau de la pêche, les mêmes règles qu'en matière de chasse.

Enfin, les autorités d'application ont aussi constaté qu'avec les normes actuellement en vigueur, la base légale permettant de sanctionner la pêche sans permis n'était pas suffisante pour poursuivre cette infraction. Dès lors, il convient de procéder à la modification nécessaire afin de rendre cette infraction à nouveau clairement punissable.

Le présent projet a été soumis pour consultation aux autorités concernées, à savoir le Ministère public et la Conférence des préfets. Ces deux autorités ont exprimé leur accord et ont souligné l'importance d'uniformiser les procédures en matière de chasse et de pêche afin d'obtenir un juste parallélisme procédural entre ces deux matières.

## 2. Commentaire par article

### *Article 1*

L'article 1 contient les modifications proposées de la loi sur la pêche.

#### *Article 45 al. 1*

Cet article est complété afin que soit à nouveau clairement punissable le fait de pêcher sans être titulaire d'un permis. Il est donc fait mention que toute contravention à l'article 4 al. 1 de la loi est punissable. Ainsi, la lacune constatée est comblée.

#### *Article 45a al. 1*

Par cette modification, le préfet demeurera compétent pour les seules amendes d'ordre lorsque celles-ci n'auront pas été réglées dans les trente jours comme cela résulte de l'article 45<sup>e</sup> al. 3 de la loi sur la pêche. Ainsi, la répartition des compétences seront identiques au niveau des législations sur la pêche et sur la chasse.

### *Article 2*

L'article 2 ne nécessite pas de commentaire particulier.

## 3. Incidences financières et en personnel

Le présent projet de loi n'induit aucune incidence financière ou en personnel.

## 4. Conformité au droit supérieur

Les modifications ou adaptations concernées par le présent projet de loi sont conformes au droit supérieur.

\_\_\_\_\_

**Botschaft 2017-DIAF-11**

14. März 2017

**des Staatsrats an den Grossen Rat  
zum Änderung des Gesetzes über die Fischerei**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die Botschaft zu einem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1)

Diese Botschaft ist wie folgt gegliedert:

<b>1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs</b>	<b>3</b>
<b>2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln</b>	<b>4</b>
<b>3. Finanzielle und personelle Auswirkungen</b>	<b>4</b>
<b>4. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht</b>	<b>4</b>

**1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs**

Im Rahmen der Revision des Justizgesetzes, die am 19. Dezember 2014 verabschiedet wurde (ASF 2014 103), wurden auch zahlreiche weitere Gesetze angepasst, darunter das Gesetz vom 14. November 1996 über die Jagd sowie den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel und ihrer Lebensräume (JaG, SGF 922.1) und das Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1). Diese Gesetzesänderungen sind am 1. Juli 2015 in Kraft getreten.

Hauptzweck der Änderung dieser beiden Gesetze war es, das Ordnungsbussensystem einzuführen, mit dem die Strafgerichtsbarkeit bei weniger wichtigen Fällen entlastet werden kann. Die Ordnungsbussen bilden eine Kategorie von strafrechtlichen Bussen, bei denen das erstinstanzliche Urteil von einer Verwaltungsbehörde ausgesprochen wird und vor Gericht angefochten werden kann (Botschaft 2014-DSJ-70 vom 8. September 2014 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Justizgesetzes und anderer Gesetze, S. 48).

Dieses Ordnungsbussensystem, so wie es auch im Bereich Strassenverkehr angewandt wird, wurde also vom Grossen Rat für leichte Widerhandlungen gegen die kantonale Gesetzgebung in den Bereichen Jagd und Fischerei eingeführt. Diese Widerhandlungen im Bereich der Jagd und der Fischerei sind nun also einem vereinfachten, billigeren und schnelleren Verfahren unterstellt, das die Strafbehörden entlastet, da ja die Amtsträger die Bussen verhängen, wenn sie vor Ort eine Übertretung feststellen (Verringerung des administrativen Aufwands) (Botschaft op. cit., S. 48). Erfolgt die Zahlung

dieser Bussen nicht innerhalb von dreissig Tagen, so wird die Widerhandlung der Oberamtsperson gemeldet.

Bei der Umsetzung dieses neuen Systems in die Praxis haben die Behörden, die mit dem Vollzug dieser neuen Bestimmungen beauftragt sind, jedoch festgestellt, dass die Zuständigkeiten bei den anzuwendenden Normen im Bereich Jagd und jenen im Bereich Fischerei unterschiedlich sind.

Im Jagdbereich sind die Widerhandlungen gegen kantonales Recht weiterhin im Zuständigkeitsbereich der Staatsanwaltschaft geblieben, mit Ausnahme der Ordnungsbussen, die dem Aufsichtspersonal des Amts für Wald, Wild und Fischerei(WaldA) und, bei Nichtbezahlung, der Oberamtsperson unterstehen. Im Fischereibereich hingegen sind die Widerhandlungen gegen kantonales Recht neuerdings Sache der Oberamtspersonen, und nicht der Staatsanwaltschaft. Die Ordnungsbussen im Bereich der Fischerei unterstehen, wie diejenigen im Jagdbereich, ebenfalls dem Aufsichtspersonal des WaldA und, bei Nichtbezahlung, der Oberamtsperson.

Das Aufsichtspersonal des WaldA, das ebenfalls die Aufgabe hat, bei den zuständigen Behörden die Widerhandlungen anzuzeigen, die nicht unter die Ordnungsbussen fallen, sieht sich vor Ort also gezwungen, zwei verschiedene Verfahren anzuwenden, je nachdem, ob es sich um eine Widerhandlung im Bereich Jagd oder im Bereich Fischerei handelt.

Dieses Vorgehen ist nicht sinnvoll und macht die Praxis kompliziert. Das soll nun geändert werden. Mit diesem Entwurf wird daher die Vereinheitlichung der beiden Verfahren angestrebt. Das entspricht auch dem tatsächlichen Willen des Gesetzgebers nach Vereinfachung bei der Annahme der

Änderungen der Jagd- und Fischereigesetze im Dezember 2014. Mit diesen Änderungen wurde das Ziel verfolgt, das Ordnungsbussensystem einzig für leichte Widerhandlungen einzuführen, und nicht, die Zuständigkeiten der anderen Widerhandlungen zu ändern. Daher wird vorgeschlagen, auf Ebene der Fischerei die gleichen Regeln anzuwenden wie auf Ebene der Jagd.

Die Vollzugsbehörden haben zudem festgestellt, dass mit den derzeit geltenden Normen die gesetzliche Grundlage für die Ahndung der Fischerei ohne Fischereirechtsausweis nicht ausreicht, um diesen Verstoss zu verfolgen. Daher sollte die notwendige Änderung vorgenommen werden, um diesen Verstoss wieder klar strafbar zu machen.

Dieser Entwurf wurde bei den davon betroffenen Behörden, nämlich der Staatsanwaltschaft und der Oberamtmännerkonferenz, in die Vernehmlassung gegeben. Die beiden Behörden erklärten sich damit einverstanden und betonten, wie wichtig es ist, die Verfahren in den Bereichen Jagd und Fischerei zu vereinheitlichen, um eine gerechte verfahrensrechtliche Parallelität zwischen diesen beiden Bereichen zu erlangen.

## 2. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

### Artikel 1

Artikel 1 enthält die vorgeschlagenen Änderungen des Gesetzes über die Fischerei.

#### Artikel 45 Abs. 1

Dieser Artikel wird ergänzt, damit das Fischen ohne Fischereirecht wieder klar strafbar ist. Es wird daher darauf hingewiesen, dass jeder Verstoss gegen Artikel 4 Abs. 1 des Gesetzes strafbar ist. So wird die vorhandene Lücke geschlossen.

#### Artikel 45a Abs. 1

Mit dieser Änderung bleibt die Oberamtsperson einzig für die Ordnungsbussen zuständig, wenn diese nicht innerhalb von dreissig Tagen bezahlt wurden, wie es aus Artikel 45<sup>e</sup> Abs. 3 des Gesetzes über die Fischerei hervorgeht. Somit sind die Zuständigkeiten in der Gesetzgebung über die Fischerei und in jener über die Jagd nun identisch verteilt.

### Artikel 2

Artikel 2 erfordert keinen besonderen Kommentar.

## 3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Dieser Gesetzesentwurf zieht keine finanziellen oder personellen Auswirkungen nach sich.

## 4. Übereinstimmung mit dem übergeordneten Recht

Die Änderungen oder Anpassungen, die dieser Entwurf nach sich zieht, stimmen mit dem übergeordneten Recht überein.

## Loi

du

### modifiant la loi sur la pêche

---

*Le Grand Conseil du canton de Fribourg*

Vu le message 2017-DIAF-11 du Conseil d'Etat du 14 mars 2017;

Sur la proposition de cette autorité,

*Décrète:*

#### Art. 1

La loi du 15 mai 1979 sur la pêche (RSF 923.1) est modifiée comme il suit:

##### *Art. 45 al. 1*

<sup>1</sup> Remplacer les mots «aux articles 22 al. 2,» par «aux articles 4 al. 1, 22 al. 2,».

##### *Art. 45a al. 1*

*Abrogé*

#### Art. 2

<sup>1</sup> Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

<sup>2</sup> La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

## Gesetz

vom

### zur Änderung des Gesetzes über die Fischerei

---

*Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

nach Einsicht in die Botschaft 2017-DIAF-11 des Staatsrats vom 14. März 2017;

auf Antrag dieser Behörde,

*beschliesst:*

#### Art. 1

Das Gesetz vom 15. Mai 1979 über die Fischerei (SGF 923.1) wird wie folgt geändert:

##### *Art. 45 Abs. 1*

*Den Ausdruck «der Artikel 22 Abs. 2,» durch «der Artikel 4 Abs. 1, 22 Abs. 2,» ersetzen.*

##### *Art. 45a Abs. 1*

*Aufgehoben*

#### Art. 2

<sup>1</sup> Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

<sup>2</sup> Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

## Annexe

GRAND CONSEIL

2017-DIAF-11

**Projet de loi :**  
**Modification de la loi sur la pêche**

*Propositions de la commission ordinaire CO-2017-005*

---

*Présidence* : Christine Jakob

*Membres* : Simon Bischof, Antoinette de Weck, Olivier Flechtner, Nicolas Galley, Pierre-André Grandgirard, Christa Mutter, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Roger Schuwey, Stéphane Sudan

### Entrée en matière

Par décision tacite, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

### Vote final

Par 11 voix contre 0 et 0 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

### Catégorisation du débat

La commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie II (débat organisé).

---

*Le 27 avril 2017*

## Anhang

GROSSER RAT

2017-DIAF-11

**Gesetzesentwurf:**  
**Änderung des Gesetzes über die Fischerei**

*Antrag der ordentlichen Kommission OK-2017-005*

---

*Präsidium* : Christine Jakob

*Mitglieder* : Simon Bischof, Antoinette de Weck, Olivier Flechtner, Nicolas Galley, Pierre-André Grandgirard, Christa Mutter, Nicolas Repond, André Schoenenweid, Roger Schuwey, Stéphane Sudan

### Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

### Schlussabstimmung

Mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

### Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

---

*Den 27. April 2017*



Annexe

GRAND CONSEIL

2017-GC-73

*Loi sur la justice - art. 91 al. 1, let. d<sup>bis</sup>*

Approbation de la prolongation du mandat de président ad hoc à 60% des Tribunaux d'arrondissement de la Broye et de la Gruyère de Michel Morel

*Préavis de la Commission de justice**Présidence : Nicolas Kolly**Vice-présidence : Antoinette de Weck**Membres : Francine Defferrard, Pierre Mauron, Elias Moussa, Marie-France Roth Pasquier, André Schneuwly**La Commission de justice*approuve

à l'unanimité la prolongation du mandat ad hoc de Michel Morel et invite le Grand Conseil à en faire de même.

*Le 3 mai 2017*Anhang

GROSSER RAT

2017-GC-73

*Justizgesetz - Art. 91 Abs. 1, Bst. d<sup>bis</sup>*

Genehmigung der Verlängerung des Mandats von Michel Morel als Ad-hoc-Präsident zu 60% der Bezirksgerichte Broye und Greyerz

*Stellungnahme der Justizkommission**Präsidium: Nicolas Kolly**Vize-Präsidium: Antoinette de Weck**Mitglieder: Francine Defferrard, Pierre Mauron, Elias Moussa, Marie-France Roth Pasquier, André Schneuwly**Die Justizkommission*genehmigt

die Verlängerung des Ad-hoc-Mandats von Michel Morel einstimmig und lädt den Grossen Rat ein, sie ebenfalls zu genehmigen.

*Den 3. Mai 2017*

## **Rapport annuel 2016 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)**

Mesdames et Messieurs les Présidents des Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura,  
Mesdames et Messieurs les députés,

Conformément aux dispositions précisées ci-dessous, la Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CSR) vous invite à prendre connaissance de son rapport annuel.

Le bureau de la commission est composé des présidents des délégations cantonales, soit de Madame et Messieurs les députés:

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Président pour 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vice-président 2016

Durant l'année 2016, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Comme de coutume, le Président et le Vice-président de la commission ont rencontré le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les travaux entre la commission et la CIIP.

### **1. CADRE LEGISLATIF**

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> août 2009. Elle institue un Espace romand de la formation qui s'intègre dans l'Accord intercantonal sur l'harmonisation de la scolarité obligatoire (HarmoS). La CSR reprend ainsi les dispositions contraignantes de l'accord suisse tout en étendant l'engagement des cantons romands à d'autres domaines de coopération obligatoire.

L'activité de la commission découle du contrôle parlementaire d'institutions intercantionales généralisé, dès 2001 en Suisse romande, par « la Convention relative à la négociation, à la ratification, à l'exécution et à la modification des conventions intercantionales et des traités avec l'étranger », accord remplacé en 2011 par la Convention relative à la participation des Parlements cantonaux dans le cadre de l'élaboration, de la ratification, de l'exécution et de la modification des conventions intercantionales et des traités des cantons avec l'étranger (CoParl).

Le présent rapport annuel de la commission, à l'intention des parlements cantonaux, repose sur les dispositions contenues aux articles 20 à 25 du chapitre 5 de la CSR qui prévoient, en particulier, que la commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP).

### **2. RAPPORT D'ACTIVITES 2015 DE LA CIIP**

L'année 2015 a été une période charnière pour l'espace romand de la formation puisqu'elle a marqué l'aboutissement de différents projets, notamment l'échéance de la mise en œuvre de la Convention scolaire, le 1<sup>er</sup> août 2015 marquant la date butoir des six années octroyées aux cantons concordataires. A ce titre, la CIIP a publié un rapport détaillé de l'état de réalisation de la CSR (<http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726>). Dans ce contexte, il

convient de relever que toutes les lois scolaires des cantons concordataires ont été révisées ou reformulées au cours des six dernières années.

## **2.1. Etat des lieux résumé de la mise en œuvre de la Convention scolaire romande**

A la lecture des changements opérés, la commission constate que sur le plan de l'harmonisation des structures scolaires et de la convergence des grilles-horaire, l'entrée en vigueur des modifications législatives et réglementaires conduit désormais l'ensemble des cantons romands à appliquer la structure harmonisée décidée dans le cadre du concordat HarmoS, soit une scolarité obligatoire de onze années, répartie en trois cycles d'apprentissage. La détermination et la réalisation des structures à l'intérieur de chacun des cycles restent placées sous l'autorité cantonale et évoluent selon des agendas spécifiques.

L'introduction progressive du Plan d'études romand au fil des années scolaires s'est achevée à la rentrée scolaire 2014 – 2015. Le PER est désormais généralisé comme la référence unique pour la détermination des progressions des apprentissages et des attentes fondamentales, trouvant ensuite à se réaliser au travers des directives et des pratiques cantonales et locales.

Parallèlement se poursuivent l'acquisition ou la réalisation et l'introduction des nouveaux moyens d'enseignement qui permettent progressivement l'harmonisation souhaitée. La CIIP a à ce jour réalisé plus de la moitié de son programme éditorial en termes de disciplines et d'années scolaires couvertes.

En étroite collaboration avec les institutions de formation des enseignants, la coordination s'est clairement renforcée sur le plan des contenus des formations initiales et continues. Un dispositif commun octroie depuis quelques années déjà la formation et la certification des responsables d'établissement et des cadres scolaires.

Sur le plan de l'évaluation des apprentissages, les travaux préparatoires sont en cours au niveau romand. Ils prennent appui sur les dispositions en voie d'élaboration des tests nationaux de référence fondés sur les compétences fondamentales définies dans le cadre d'HarmoS. Pour des raisons aussi bien méthodologiques, techniques que financières, les épreuves romandes communes ne pourront être mises en œuvre qu'après la conduite satisfaisante des premiers tests nationaux, donc à l'horizon 2018. Il en va de même du développement de profils de connaissance/compétence, fondés, tout comme les épreuves, sur les objectifs et les progressions du PER.

A ce stade, la mise en œuvre des dispositions de la CSR est donc en grande partie effective ou, pour le reste, bien entamée en tous les domaines. On peut compter sur une réalisation complète d'ici le début de la prochaine décennie. La CIIP souligne à quel point ces développements se sont réalisés en Suisse romande dans un climat consensuel et serein, en comparaison avec les polémiques et les pressions diverses qui ont agité les médias et certains cantons alémaniques au cours des cinq dernières années. Sans doute faut-il y voir l'effet positif cumulé de l'ancienneté du travail intercantonal romand, de la densité du réseau de concertation, du poids donné aux consultations, de l'engagement résolu des responsables politiques, de l'instauration d'un contrôle et d'un débat interparlementaires, ainsi que du caractère raisonnable et contemporain des finalités et contenus d'enseignement fixés dans le Plan d'études.

## **2.2. Renouvellement au sein de la CIIP**

L'Assemblée plénière de la CIIP a procédé à une nouvelle répartition des responsabilités intercantionales entre ses membres, essentiellement du fait du retrait de Mme la Ministre Elisabeth Baume-Schneider à la fin de l'année 2015. Mme la Conseillère d'État Anne-

Catherine Lyon, a été élue vice-présidente de la CDIP nationale, y prenant le relais de Mme Baume-Schneider.

Mme Monika Maire-Hefti, élue en mai 2013 Conseillère d'Etat en charge du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel, a été nommée à la présidence de la CIIP pour la période de quatre ans débutant en 2016. Le Conseiller d'Etat bernois Bernhard Pulver conserve la vice-présidence de la conférence latine, alors que le Conseiller d'Etat fribourgeois Jean-Pierre Siggen fait son entrée au Comité de la CDIP. Cet organe compte désormais cinq membres de la CIIP, représentation qui permet de défendre les intérêts de la Suisse latine au sein de la commission nationale. La composition actuelle du Comité de la CDIP est publiée à l'adresse suivante : <http://www.edk.ch/dyn/14909.php>.

### **2.3. Postulat de la CIP-CSR sur la formation pratique dans la formation des enseignants du secondaire I et II**

En ce qui concerne le postulat déposé par la CIP-CSR concernant la « formation pratique des enseignants », traitant plus précisément de la question des stages pratiques en responsabilité, la CIIP a pris connaissance des arguments évoqués par notre commission. Elle a confié à la conférence latine de la formation des enseignants et des cadres (CLFE), qui réunit les chefs des services de l'enseignement et les recteurs-trices de toutes les HEP latines, le soin de préparer un rapport étayé, discuté lors de son Assemblée plénière de septembre 2016. Dans les faits, la CIIP communiquera, comme promis, ses conclusions, attendues avec impatience par la commission, au courant de l'année 2017

### **2.4. L'enseignement des langues nationales et étrangères**

Le domaine des langues nationales et étrangères occupe actuellement une place prépondérante dans les débats de la CDIP et plus largement dans le monde politique. Il est donc fondamental que la CIIP, en tant que minorité linguistique, se positionne clairement et véhicule, au travers ses représentants, l'image d'une position latine forte mettant en avant ses arguments de manière cohérente et concertée. Il est impératif de « se battre » afin que notre langue nationale – le français – puisse continuer à exister en dehors des frontières des cantons latins, de faire valoir la solidarité confédérale et de se doter d'arguments solides permettant de nourrir les débats qui s'annoncent d'ores et déjà houleux, au vu des initiatives parlementaires déposées dans plusieurs cantons alémaniques.

### **2.5. Message FRI - Formation professionnelle**

Une des très grandes préoccupations de la CDIP a été le respect et le montant de la participation financière de la Confédération à la formation et à la recherche, dans le cadre de l'adoption du Message Formation – Recherche – Innovation (FRI), déposé le 24 février 2016 aux Chambres fédérales. Selon le message du Conseil Fédéral, tel qu'il se présentait, il y avait des velléités de fortes mesures d'économies dans le secteur de la formation professionnelle initiale et supérieure, domaine que la CIIP souhaite incontestablement défendre.

La CIIP a été alarmée par les conséquences directes de telles mesures d'économies au vu des difficultés financières déjà rencontrées par certains cantons romands, d'ores et confrontés à des programmes d'économie.

Heureusement, aujourd'hui, après les débats aux Chambres fédérales en juin et en septembre, les craintes peuvent être en partie levées et les sommes allouées pour les années 2017 – 2020 (26,387 milliards) devraient répondre aux défis et aux objectifs de qualité de la formation, de la recherche et de l'innovation fixés par la Confédération et des cantons.

La CIIP et les cantons se retrouvent au-devant d'un autre grand défi à relever dans les mois et les années à venir en raison de la situation géopolitique actuelle. Dans le contexte migratoire présent, il est important de porter une réflexion particulière sur la scolarisation et la formation des jeunes comme voies d'intégration. Elles permettent aux enfants et aux jeunes migrants d'acquérir des bases solides, tant pour leur vie future dans leur pays d'origine que pour leur intégration en Suisse ou dans un autre pays.

### **3. COMPTES 2015**

Pour la première fois, avec les comptes 2015, le Secrétariat général de la CIIP a présenté les états financiers sur le modèle du plan comptable harmonisé par les cantons et les communes (MCH2). Les comptes de l'UMER-SO sont présentés en deux parties : le compte de résultat et le compte des investissements. La comparaison avec les comptes 2014 et le budget 2015 n'est donc pas absolue pour 2015. Les comptes de l'IRDP sont désormais fusionnés avec ceux du SG-CIIP dans une seule entité financière.

Les comptes du Secrétariat général et IRDP se bouclent sur un excédent de revenus, dû en particulier à des vacances de postes, notamment à celui du directeur de l'IRDP, et aux reports de certains projets. De ce fait, la constitution d'une provision pour les vacances non prises du personnel ne pèse pas les comptes.

Pour les moyens d'enseignement, le résultat négatif de CHF 243'341.- montre que toutes les charges de fonctionnement de l'UMER-SO ne sont pas totalement couvertes par les frais (overhead) inscrits dans le prix de vente des moyens. Il faut se souvenir que l'UMER est un système qui s'autofinance. Ce manque s'explique par le fait qu'il a été vendu moins de moyens qu'initialement projeté, en particulier pour l'Histoire et la Géographie, raison pour laquelle la CIIP a été confrontée à un manque à gagner pour l'autofinancement de la structure. Au niveau des liquidités, le budget n'a pas été utilisé dans sa totalité, ce qui est lié à des reports ou retards et à des économies qui ont pu se réaliser sur certains travaux. Il y a un jeu entre le budget et les comptes 2015 qui permet de lisser les budgets. Pour les comptes 2015 où il restait un solde important de liquidités pour les moyens d'enseignement, CHF 750'000.- ont été récupérés. Ce montant aurait dû être ristourné aux cantons en 2016, mais il a finalement été décidé par les Chefs de Département de reporter cette somme au budget 2017, procédé qui permet de faire baisser les avances demandées aux cantons et de lisser ces montants d'une année à l'autre, conformément au souhait exprimé par la CIP-CSR.

Le dernier poste concerne l'UMER-FP. Les comptes de la production d'ouvrages pour la formation professionnelle se bouclent avec un résultat positif de CHF 249'341.23. Le compte de l'UMER-FP est obligé d'être bénéficiaire puisqu'il s'autoalimente. Les bénéfices sont réinvestis automatiquement dans le système.

### **4. BUDGET 2017**

Le budget 2017 est un budget équilibré qui n'a pas été indexé, car la CIIP a encore quelques réserves qui ont été provisionnées ces dernières années pour d'autres projets (épreuves romandes communes, soutien à l'édition, etc.). A fin 2017, ces réserves seront toutefois épuisées, ce qui laisse présager un budget difficile pour 2018.

En 2012, l'Unité médias du Secrétariat général a obtenu de l'Office fédéral de la culture (OFC), par le biais d'une mise au concours de projet pour la promotion de la médiation cinématographique pour les enfants et les jeunes, une subvention de CHF 38'000.- / an sur une période de trois ans. De nouveaux critères ont été imposés par la suite et l'OFC a décidé de ne plus attribuer de subventions à des organismes publics. Comme le travail effectué par cette unité est apprécié, la CIIP a pu sauver la somme de CHF 10'000.- pour la

période en cours, mais il n'est pas certain qu'il soit possible de reconduire cet accord pour les années à venir. L'argent reçu est consacré, entre autre, à la rédaction de fiches pédagogiques, à la mise sur pied d'ateliers de formation et de diverses manifestations en collaboration avec plusieurs festivals romands de cinéma (Visions du Réel, FIFF, etc.). La CIIP a fortement diminué ses contributions et produira nettement moins de fiches pédagogiques à l'avenir. En parallèle, la CIIP pousse ses partenaires à envisager la création d'une association qui permettrait à un organisme romand de bénéficier d'une telle subvention fédérale.

Le rapport annuel 2015 de la CIIP peut être consulté sur le site internet de la CIIP à l'adresse suivante : <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288>

## 5. THEMATIQUE DE LA SEANCE PLENIERE DU 28 OCTOBRE 2016

La thématique choisie par le Bureau de la commission à l'occasion de la séance plénière d'automne qui s'est déroulée dans la salle du parlement fribourgeois proposait d'examiner la question de l'enseignement du fait religieux. Quatre orateurs ont placé le cadre du débat il s'agissait de :

- M. Olivier Maradan, secrétaire général de la CIIP, qui a traité « *le fait religieux et son articulation dans le PER* ».
- Mme Monika Maire-Hefti, Cheffe du Département de l'éducation et de la famille du canton de Neuchâtel qui a présenté la situation dans le canton de Neuchâtel.
- Mme Isabelle Vuillemin, directrice du service évaluation et enseignement (SSE), DGEO, canton de Genève qui a exposé la situation dans le canton de Genève.
- M. Sylvain Lang, Inspecteur scolaire fribourgeois, président de la commission cantonale pour l'enseignement religieux qui peint la situation dans le canton de Fribourg.

Les différences marquées entre cantons, dans le cadre de l'enseignement religieux ou du fait religieux, ont permis aux députés de vérifier combien l'harmonisation des programmes scolaires est un exercice sensible. L'enseignement du fait religieux est basé sur une transmission, d'une manière ou d'une autre, de valeurs comme le respect, la vie commune... Cet enseignement ne doit pas être noyé dans un aspect religieux, sans pour autant mettre entre parenthèse cette composante. Les traditions et les lois des différents cantons en la matière font partie de leur identité mais, afin d'assurer une formation la plus complète de nos élèves, l'enseignement du fait religieux doit garder une place, conformément aux attentes du PER mises en œuvre dans les nouveaux moyens d'enseignement actuellement en cours de rédaction.

## 6. CONCLUSION RECOMMANDATION FINALE

La Commission interparlementaire de contrôle de la CSR recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, de prendre acte du rapport d'information de la CIIP, présenté conformément à l'art. 20 de la Convention scolaire romande.

Fribourg, mars 2017

Gaétan Emonet

Président CIP CSR

## **Jahresbericht 2016 der interparlamentarischen Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR)**

Sehr geehrte Damen und Herren Grossratspräsidentinnen und -präsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura  
Sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete

Gemäss den nachstehenden Bestimmungen lädt Sie die interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) ein, von ihrem Jahresbericht Kenntnis zu nehmen.

Das Büro der Kommission setzt sich aus den Präsidentinnen und Präsidenten der kantonalen Delegationen zusammen, d. h. aus den Damen und Herren Abgeordneten:

Pierre Amstutz	BE	
Gaétan Emonet	FR	Präsident 2016
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	
Jean-Claude Guyot	NE	
Fabienne Despot	VD	
Yves Fournier	VS	Vizepräsident 2016

Während des Jahres 2016 ist das Büro zu vier und die IPK CSR zu zwei Sitzungen zusammengetreten. Wie üblich haben sich der Präsident und der Vizepräsident der Kommission mit dem Generalsekretär der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) jeweils im ersten Quartal des Jahres getroffen, um die Aktivitäten der Kommission und der CIIP zu koordinieren.

### **1. GESETZLICHER RAHMEN**

Die Westschweizer Schulvereinbarung vom 21. Juni 2007 (CSR) ist am 1. August 2009 in Kraft getreten. Sie schafft den Westschweizer Bildungsraum im Einklang mit der Interkantonalen Vereinbarung über die Harmonisierung der obligatorischen Schule (HarmoS). Die CSR übernimmt also die zwingenden Bestimmungen der schweizerischen Vereinbarung und erweitert die Verpflichtungen der Westschweizer Kantone auf andere Bereiche der obligatorischen Zusammenarbeit.

Die Tätigkeit der Kommission ist Teil der parlamentarischen Kontrolle interkantionaler Institutionen, die 2001 in der Westschweiz über die «Interkantonale Vereinbarung über die Aushandlung, Ratifikation, Ausführung und Abänderung der interkantonalen Verträge und Vereinbarungen der Kantone mit dem Ausland» allgemein eingeführt wurde. Diese Vereinbarung wurde 2011 durch den «Vertrag über die Mitwirkung der Kantonsparlamente bei der Ausarbeitung, der Ratifizierung, dem Vollzug und der Änderung von interkantonalen Verträgen und von Verträgen der Kantone mit dem Ausland» (ParlVer) ersetzt.

Der vorliegende Jahresbericht der Kommission an die Kantonsparlamente basiert auf den Bestimmungen der Artikel 20 bis 25 von Kapitel 5 der CSR, die vorsehen, dass die Kommission den Jahresbericht, das Budget und die Rechnung der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP) prüft.

### **2. TÄTIGKEITSBERICHT 2015 DER CIIP**

Das Jahr 2015 war für den Westschweizer Bildungsraum ein sehr wichtiges Jahr, da verschiedene Projekte umgesetzt wurden, insbesondere die Schulvereinbarung per Stichtag 1. August 2015. Das entspricht dem Ablauf der Frist von sechs Jahren, die den

Konkordatskantone gewährt wurden. Die CIIP hat einen detaillierten Bericht über den Umsetzungsstand der CSR veröffentlicht (<http://www.ciip.ch/CMS/default.asp?ID=726>). In den vergangenen sechs Jahren wurden alle Schulgesetze der Konkordatskantone revidiert oder neu formuliert.

## **2.1. Umsetzungsstand der Westschweizer Schulvereinbarung in Kürze**

In Anbetracht der vorgenommenen Änderungen in Bezug auf die Harmonisierung der Schulstrukturen und der Stundenpläne stellt die Kommission fest, dass durch die Gesetzes- und Reglementsänderungen nun alle Westschweizer Kantone die im Rahmen des HarmoS-Konkordats harmonisierte Struktur anwenden, das heisst, eine obligatorische Schulzeit von elf Jahren in drei Lernzyklen haben. Für die Festlegung und Umsetzung der Strukturen innerhalb der Zyklen ist weiterhin der Kanton im Einklang mit den spezifischen Zeitplänen zuständig.

Die schrittweise Einführung des Westschweizer Lehrplans (PER) wurde im Schuljahr 2014–2015 abgeschlossen. Der PER gilt künftig als einzige Referenz zur Festlegung der Lernfortschritte und der Grunderwartungen, die anschliessend durch Richtlinien sowie kantonale und lokale Praktiken umgesetzt werden.

Gleichzeitig wird die Anschaffung oder Erstellung und die Einführung der neuen Lehrmittel weitergeführt, welche die gewünschte Harmonisierung nach und nach ermöglichen. Die CIIP hat bisher über die Hälfte ihres Lehrmittelprogramms im Hinblick auf die Fächer und die abgedeckten Schuljahre umgesetzt.

In enger Zusammenarbeit mit den Ausbildungsstätten für Lehrpersonen wurde die Koordination der Grundausbildungen und Weiterbildungen deutlich verstärkt. Ein gemeinsames Dispositiv stellt die Ausbildung und die Zertifizierung der Schulleiter und Bildungskader schon seit einigen Jahren sicher.

Die Vorbereitungsarbeiten für die Beurteilung der Lernfortschritte laufen auf Ebene der Westschweiz. Sie stützen sich auf die Bestimmungen, die derzeit für die nationalen Referenztests erarbeitet werden, die ihrerseits von den im Rahmen von HarmoS definierten Grundkompetenzen ausgehen. Sowohl aus methodologischen, technischen wie auch finanziellen Gründen können die gemeinsamen Westschweizer Prüfungen erst nach der erfolgreichen Durchführung der ersten nationalen Tests umgesetzt werden, das heisst bis zum Jahr 2018. Dasselbe gilt für die Erarbeitung von fundierten Wissens-/Kompetenzprofilen und Prüfungen zu den im PER festgelegten Zielsetzungen und Fortschritten.

Die Bestimmungen der Schulvereinbarung sind somit weitgehend umgesetzt oder zumindest in allen Bereichen eingeleitet. Bis zu Beginn des nächsten Jahrzehnts sollte die Umsetzung abgeschlossen sein. Die CIIP unterstreicht, wie sehr diese Entwicklungen in der Westschweiz in einem einvernehmlichen und entspannten Klima erfolgt sind, wenn man an die Polemiken und den Druck von verschiedenen Seiten denkt, welche in den Medien und einigen Deutschschweizer Kantonen in den vergangenen fünf Jahren für Unruhe sorgten. Dies ist zweifellos eine positive Folge der langjährigen interkantonalen Zusammenarbeit in der Westschweiz, des dichten Netzwerks, der den Vernehmlassungen zugemessene Bedeutung, des entschlossenen Engagements der politischen Verantwortlichen, der Einführung einer interparlamentarischen Kontrolle und Debatte sowie der vernünftigen und zeitgemässen Ziele und Inhalte des Lehrplans.

## **2.2. Erneuerung der CIIP**

Die Plenarversammlung der CIIP hat die interkantonalen Verantwortlichkeiten zwischen den Mitgliedern neu aufgeteilt, vor allem weil Staatsrätin Elisabeth Baume-Schneider per Ende



2015 zurückgetreten ist. Staatsrätin Anne-Catherine Lyon wurde zur Vize-Präsidentin der EDK gewählt und übernahm dort die Nachfolge von Elisabeth Baume-Schneider.

Monika Maire-Hefti, im Mai 2013 zur Staatsrätin gewählt und verantwortlich für das Departement für Bildung und Familie des Kantons Neuenburg, wurde für vier Jahre ab 2016 zur Präsidentin der CIIP ernannt. Der Berner Regierungsrat Bernhard Pulver bleibt Vize-Präsident der lateinischen Konferenz, während der Freiburger Staatsrat Jean-Pierre Siggen in den Vorstand der EDK eintritt. Dort sind nun fünf Mitglieder der CIIP vertreten. Damit können die Interessen der lateinischen Schweiz in der nationalen Kommission verteidigt werden. Die aktuelle Zusammensetzung des Vorstands der EDK ist unter folgender Adresse einsehbar: <http://www.edk.ch/dyn/12372.php>.

### **2.3. Postulat der IPK CSR zur berufspraktischen Ausbildung für Lehrpersonen auf Sekundarstufe I und II**

Die Argumente im von der IPK CSR eingereichten Postulat zur berufspraktischen Ausbildung der Lehrpersonen, indem es genauer um betreute Praktika geht, wurden von der CIIP zur Kenntnis genommen. Sie hat die lateinische Konferenz für die Ausbildung der Lehrkräfte und der Bildungskader (CLFE), welche die Chefs der Dienststellen für Unterrichtswesen und die Rektoren der PHs der Westschweiz umfasst, beauftragt, einen umfassenden Bericht zu erstellen. Dieser wurde an der Plenarversammlung im September 2016 diskutiert. Die CIIP wird ihre Schlussfolgerungen, die von der Kommission mit Ungeduld erwartet werden, wie angekündigt im Lauf des Jahres 2017 kommunizieren.

### **2.4. Unterricht von Landessprachen und Fremdsprachen**

Das Thema Landes- und Fremdsprachen hat derzeit einen besonderen Stellenwert in den Debatten der EDK und allgemein in der Politik. Als Vertreterin der sprachlichen Minderheit muss sich die CIIP klar positionieren und durch ihre Mitglieder eine starke lateinische Position mit kohärenten und abgestimmten Argumenten vermitteln. Es ist zwingend, sich für unsere Landessprache Französisch einzusetzen, damit sie weiterhin auch ausserhalb der Westschweizer Kantone gepflegt wird, die eidgenössische Solidarität hochzuhalten und mit überzeugenden Argumenten die Debatten anzuregen, die in Anbetracht der in mehreren Deutschschweizer Kantonen eingereichten parlamentarischen Initiativen äusserst hitzig geführt werden dürften.

### **2.5. Botschaft BFI – Berufsbildung**

Die EDK zeigte sich sehr besorgt über die Weiterführung und die Höhe der finanziellen Beteiligung des Bundes an der Bildung und Forschung im Rahmen der Verabschiedung der Botschaft Bildung – Forschung – Innovation (BFI), die am 24. Februar 2016 den eidgenössischen Kammern unterbreitet wurde. Gemäss der Botschaft des Bundesrates waren umfangreiche Sparmassnahmen im Bereich der beruflichen Grundbildung und höheren Berufsbildung geplant. Die CIIP wird diesen Bereich entschieden verteidigen.

Die CIIP zeigte sich besorgt über die direkten Auswirkungen solcher Sparmassnahmen, da einige Westschweizer Kantone bereits finanzielle Schwierigkeiten haben und Sparprogramme umsetzen müssen.

Glücklicherweise konnten die Befürchtungen nach den Debatten in den eidgenössischen Kammern im Juni und September teilweise ausgeräumt werden. Mit der für die Jahre 2017–2020 gewährten Summe (26,387 Milliarden Franken) sollten die Herausforderungen gemeistert und die Qualitätsziele für Bildung, Forschung und Innovation des Bundes und der Kantone erreicht werden können.

Aufgrund der geopolitischen Lage stehen die CIIP und die Kantone in den nächsten Monaten

und Jahren vor einer weiteren grossen Herausforderung. Es ist wichtig, im derzeitigen Migrationskontext die Einschulung und Ausbildung von Jugendlichen als Mittel zur Integration zu berücksichtigen. Dadurch können Kinder und Jugendliche mit Migrationshintergrund solide Grundlagen schaffen, die ihnen sowohl für ein künftiges Leben in ihrem Herkunftsland als auch ihrer Integration in der Schweiz oder in einem anderen Land dienen.

### 3. RECHNUNG 2015

Zum ersten Mal unterbreitet das Generalsekretariat der CIIP den Rechnungsabschluss 2015 nach dem harmonisierten Rechnungsmodell für die Kantone und Gemeinden (HRM2) vor. Die Rechnung von der *Unité des moyens d'enseignement romands de la scolarité obligatoire* (UMER-SO) wird in zwei Teilen dargestellt: die Erfolgsrechnung und die Investitionsrechnung. Der Vergleich mit der Rechnung 2014 und dem Budget 2015 ist somit für 2015 nur bedingt möglich. Die Rechnung des Instituts für pädagogische Forschung und Dokumentation (IRDP) wird künftig mit jener des GS-CIIP zusammengelegt.

Die Rechnungen des Generalsekretariats und des IRDP werden mit einem Ertragsüberschuss abgeschlossen, der insbesondere auf vakante Stellen, vor allem jene des Direktors der IRDP, und auf die Verschiebung einiger Projekte zurückzuführen ist. Daher wird die Rechnung durch die Bildung einer Rückstellung für nicht bezogene Ferien des Personals nicht verschlechtert.

Das negative Ergebnis von CHF 243'341.– bei den Lehrmitteln zeigt, dass nicht die gesamten Verwaltungskosten von UMER-SO durch die Einnahmen (Overhead) aus dem Verkauf der Lehrmittel gedeckt werden können. UMER ist ein System, das sich selbst finanziert. Diese Differenz lässt sich damit erklären, dass weniger Lehrmittel verkauft wurden als ursprünglich geplant, insbesondere für die Fächer Geschichte und Geographie. Deshalb war das CIIP mit Mindereinnahmen im Zusammenhang mit der Selbstfinanzierung der Struktur konfrontiert. Die flüssigen Mittel wurden nicht vollständig aufgebraucht. Dies ist auf Verschiebungen oder Verzögerungen und Sparmassnahmen bei einigen Arbeiten zurückzuführen. Es besteht Spielraum zwischen dem Budget und der Rechnung 2015, dank dem die Budgets ausgeglichen werden können. Für die Rechnung 2015, bei der ein bedeutender Liquiditätssaldo für die Lehrmittel blieb, wurden CHF 750'000.– übertragen. Dieser Betrag hätte den Kantonen im Jahr 2016 rückerstattet werden sollen, aber die Departementsvorsteher haben entschieden, ihn auf das Budget 2017 zu übertragen. Dadurch konnten die von den Kantonen verlangten Vorschüsse gesenkt und die Beiträge von einem Jahr zum nächsten ausgeglichen werden. Das entspricht dem Wunsch der IPK CSR.

Der letzte Posten betrifft die *Unité des moyens d'enseignement romands de la formation professionnelle* (UMER-FP). Die Rechnung der Lehrmittelproduktion für die Berufsbildung schliesst mit einem positiven Ergebnis von CHF 249'341.23. Da UMER-FP selbstfinanziert ist, muss die Rechnung von UMER-FP positiv sein. Die Gewinne werden automatisch wieder investiert.

### 4. BUDGET 2017

Das Budget 2017 ist ausgeglichen und wurde nicht indexiert, weil die CIIP noch über einige Reserven verfügt, die in den letzten Jahren für andere Projekte zurückgestellt wurden (gemeinsame Westschweizer Prüfungen, Unterstützung der Verlagstätigkeit usw.). Bis Ende 2017 werden diese Reserven jedoch aufgebraucht sein, was ein schwieriges Budget 2018 erwarten lässt.

Im Jahr 2012 hat die *Unité médias* des Generalsekretariats vom Bundesamt für Kultur (BAK) über die Ausschreibung von Projekten zur Förderung der Filmvermittlung bei Kindern und Jugendlichen eine Unterstützung von CHF 38'000.– pro Jahr für einen Zeitraum von drei Jahren erhalten. In der Folge wurden neue Kriterien festgelegt und das BAK hat entschieden, öffentlichen Organisationen keine Beiträge mehr zu gewähren. Da die von der *Unité médias* geleistete Arbeit geschätzt wird, konnte die CIIP eine Unterstützung von CHF 10'000.– für den laufenden Zeitraum retten. Es ist aber unsicher, ob diese Vereinbarung in den kommenden Jahren weitergeführt werden kann. Das erhaltene Geld wird unter anderem für die Erarbeitung von Arbeitsblättern, die Organisation von Ausbildungsworkshops und verschiedenen Anlässen in Zusammenarbeit mit mehreren Westschweizer Filmfestivals (*Visions du Réel*, FIFF usw.) eingesetzt. Die CIIP hat ihre Beiträge stark gekürzt und wird künftig deutlich weniger Arbeitsblätter produzieren. Gleichzeitig ermutigt die CIIP ihre Partner, einen Verein zu gründen, sodass eine Westschweizer Organisation von der Bundesunterstützung profitieren könnte.

Der Jahresbericht 2015 der CIIP steht auf der Internetseite der CIIP unter folgender Adresse zur Verfügung: <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=8288>

## 5. THEMA DER PLENARSITZUNG VOM 28. OKTOBER 2016

Das Büro der Kommission hat für die Plenarsitzung im Herbst im Freiburger Parlamentssaal vorgeschlagen, das Thema Religionsunterricht zu behandeln. Vier Rednerinnen und Redner haben den Rahmen der Debatte abgesteckt:

- Olivier Maradan, Generalsekretär der CIIP, sprach über Religionsfragen und ihren Platz im PER.
- Monika Maire-Hefti, Vorsteherin des Departement für Bildung und Familie des Kantons Neuenburg, stellte die Situation im Kanton Neuenburg vor.
- Isabelle Vuillemin, Leiterin der Dienststelle für Evaluation und Bildungswesen (SSE), DGEO, Kanton Genf, stellte die Situation im Kanton Genf vor.
- Sylvain Lang, Freiburger Schulinspektor, Präsident der kantonalen Kommission für Religionsunterricht, stellte die Situation im Kanton Freiburg vor.

Die ausgeprägten Unterschiede zwischen den Kantonen in Sachen Religionsunterricht und Religionsfragen haben den Abgeordneten gezeigt, wie heikel die Harmonisierung der schulischen Programme ist. Religionsunterricht beruht auf der Vermittlung von Werten wie Respekt und Zusammenleben. Das darf vom religiösen Aspekt nicht verdrängt werden, aber dieser darf auch nicht ganz ausgeklammert werden. Die entsprechenden Traditionen und Gesetze der verschiedenen Kantone gehören zu ihrer Identität. Um eine möglichst vollständige Ausbildung unserer Schülerinnen und Schüler sicherzustellen, muss der Religionsunterricht aber gemäss den in den neuen Lehrmitteln, die derzeit erarbeitet werden, umgesetzten Anforderungen des PER erhalten bleiben.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNG: ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

Die Interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung empfiehlt den Parlamenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura, den Tätigkeitsbericht der CIIP, der ihnen gemäss Artikel 20 der Westschweizer Schulvereinbarung unterbreitet wird, zur Kenntnis zu nehmen.

Freiburg, März 2017

Gaétan Emonet

Präsident IPK CSR



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM**  
**Justizrat JR**

Place Notre-Dame 8, 1701 Fribourg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/cmaj](http://www.fr.ch/cmaj)

### **Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 24 avril 2017**

Les pages 856 à 866 ne sont pas reproduites dans la version électronique du BGC pour des raisons de protections des données.

La version complète de ce document est disponible, sur demande, au Secrétariat du Grand Conseil.

## Préambule

Le Conseil de la magistrature a procédé à la mise au concours des fonctions judiciaires suivantes :

- > Assesseur-e au Tribunal d'arrondissement du Lac (FO 10.03.2017)
- > 2 assesseurs-es au Tribunal d'arrondissement de la Broye (FO 10.03.2017)
- > 3 assesseurs-es au Tribunal d'arrondissement de la Glâne (FO 10.03.2017)
- > Assesseur-e à la Justice de paix de la Veveyse (FO 10.03.2017)
- > Vice-président-e de la Commission de recours de l'Université (mise au concours interne)

Lors de sa séance du 24 avril 2017, le Conseil de la magistrature a examiné les candidatures en tenant compte des critères constitutionnels, à savoir la formation, l'expérience professionnelle et les qualités personnelles des candidats.

\*\*\*



ETAT DE FRIBOURG  
STAAT FREIBURG

**Conseil de la magistrature CM**  
**Justizrat JR**

Liebfrauenplatz 8, 1701 Freiburg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23  
[www.fr.ch/jr](http://www.fr.ch/jr)

### **Stellungnahme vom 24. April 2017 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen**

Die Seiten 869 bis 879 werden aus Datenschutzgründen nicht in der elektronischen Version des TGR veröffentlicht. Die vollständige Version dieses Dokuments kann beim Sekretariat des Grossen Rates angefordert werden.

## Einleitung

Der Justizrat hat folgende richterliche Ämter zur Bewerbung ausgeschrieben:

- > Beisitzer/in beim Bezirksgericht See (AB 10.03.2017)
- > 2 Beisitzer/innen beim Bezirksgericht Broye (AB 10.03.2017)
- > 3 Beisitzer/innen beim Bezirksgericht Glane (AB 10.03.2017)
- > Beisitzer/in beim Friedensgericht des Vivisbachbezirks (AB 10.03.2017)
- > Vizepräsident/in der Rekurskommission der Universität (interne Ausschreibung)

Anlässlich seiner Sitzung vom 24. April 2017 hat der Justizrat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

\*\*\*

AnnexeAnhang

## GRAND CONSEIL

## GROSSER RAT

## Elections à des fonctions judiciaires

## Wahlen in Richterämter

*Préavis de la Commission de justice**Stellungnahme der Justizkommission**Présidence* : Nicolas Kolly*Präsidium*: Nicolas Kolly*Vice-présidence* : Antoinette de Weck*Vize-Präsidium*: Antoinette de Weck*Membres* : Francine Defferrard, Pierre Mauron, Elias Moussa, Marie-France Roth Pasquier, André Schneuwly*Mitglieder*: Francine Defferrard, Pierre Mauron, Elias Moussa, Marie-France Roth Pasquier, André SchneuwlyElections à des fonctions judiciaires professionnelle et à titre accessoireWahlen in hauptberufliche und nebenberufliche Richterämter2 assesseurs-es  
Tribunal d'arrondissement du Lac  
Poste 1

2017-GC-74

2 Beisitzer/innen  
Bezirksgericht See  
Stelle 1

7 membres s'expriment en faveur de M. Daniel Bächler.

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Daniel Bächler.

Daniel BÄCHLER

Daniel BÄCHLER

2 assesseurs-es  
Tribunal d'arrondissement du Lac  
Poste 2

2017-GC-75

2 Beisitzer/innen  
Bezirksgericht See  
Stelle 27 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Nicole Alexandra Piano Aeby.

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Nicole Alexandra Piano Aeby.

Nicole Alexandra PIANO AEBY

Nicole Alexandra PIANO AEBY



<p>2 assesseurs-es Tribunal d'arrondissement de la Broye Poste 1 - profil technique</p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Jennifer Renevey.</p> <p><b>Jennifer RENEVEY</b></p>	<p>2017-GC-76</p>	<p>2 Beisitzer/innen Bezirksgericht Broye Stelle 1 - Profil Technik</p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Jennifer Renevey.</p> <p><b>Jennifer RENEVEY</b></p>
<p>2 assesseurs-es Tribunal d'arrondissement de la Broye Poste 2 - profil économique</p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Irene Rüssi.</p> <p><b>Irene RÜSSI</b></p>	<p>2017-GC-77</p>	<p>2 Beisitzer/innen Bezirksgericht Broye Stelle 2 - Profil Wirtschaft</p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Irene Rüssi.</p> <p><b>Irene RÜSSI</b></p>
<p>3 assesseurs-es Tribunal d'arrondissement de la Glâne Poste 1</p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M. Christophe Girard.</p> <p><b>Christophe GIRARD</b></p>	<p>2017-GC-78</p>	<p>3 Beisitzer/innen Bezirksgericht Glane Stelle 1</p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Christophe Girard.</p> <p><b>Christophe GIRARD</b></p>
<p>3 assesseurs-es Tribunal d'arrondissement de la Glâne Poste 2</p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Maja Fontaine.</p> <p><b>Maja FONTAINE</b></p>	<p>2017-GC-79</p>	<p>3 Beisitzer/innen Bezirksgericht Glane Stelle 2</p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Maja Fontaine.</p> <p><b>Maja FONTAINE</b></p>
<p>3 assesseurs-es Tribunal d'arrondissement de la Glâne Poste 3</p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Muriel Joye.</p> <p><b>Muriel JOYE</b></p>	<p>2017-GC-80</p>	<p>3 Beisitzer/innen Bezirksgericht Glane Stelle 3</p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Muriel Joye.</p> <p><b>Muriel JOYE</b></p>

<p><b>Assesseur-e</b> <b>Justice de paix de la Veveyse</b></p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M. Pierre-Henri Python.</p> <p><b>Pierre-Henri PYTHON</b></p>	<p>2017-GC-81</p>	<p><b>Beisitzer/in</b> <b>Friedensgericht des Vivisbachbezirks</b></p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Pierre-Henri Python.</p> <p><b>Pierre-Henri PYTHON</b></p>
<p><b>Vice-président-e</b> <b>Commission de recours de l'Université</b></p> <p>7 membres s'expriment en faveur de M<sup>me</sup> Géraldine Pontelli-Barras.</p> <p><b>Géraldine PONTELLI-BARRAS</b></p>	<p>2017-GC-82</p>	<p><b>Vizepräsident/in</b> <b>Rekurskommission der Universität</b></p> <p>7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Géraldine Pontelli-Barras.</p> <p><b>Géraldine PONTELLI-BARRAS</b></p>
<p><b>Président/-e 10%</b> <b>Tribunal des prud'hommes de la Veveyse</b></p> <p>Par 5 voix contre 1 et 1 abstention, une proposition de report de cette élection est refusée.</p> <p>6 membres s'expriment en faveur de M. Romain Lang. Il y a 1 abstention.</p> <p><b>Romain LANG</b></p>	<p>2017-GC-83</p>	<p><b>Präsident/in 10%</b> <b>Arbeitsgerichts des Vivisbachbezirks</b></p> <p>Mit 5 gegen 1 Stimme bei 1 Enthaltung wird ein Antrag auf Verschiebung dieser Wahl abgelehnt.</p> <p>6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Romain Lang. 1 Mitglied enthält sich der Stimme.</p> <p><b>Romain LANG</b></p>
<p>Les dossiers des candidats-es éligibles sont à la disposition des députés-es pour consultation : le mardi 16 mai 2017 (durant la séance du Grand Conseil) au bureau des huissiers à l'Hôtel cantonal.</p> <p>Le 3 mai 2017</p>		<p>Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden: am Dienstag, 16. Mai 2017 (während der Sitzung des Grossen Rates), im Büro der Weibel im Rathaus.</p> <p>Den 3. Mai 2017</p>

## Réponses

### **Motion 2014-GC-100 Anne Meyer Loetscher/Susanne Aebischer Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance- maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle<sup>1</sup>**

#### **Réponse du Conseil d'Etat**

##### **1.1. Recevabilité**

Une motion a, selon l'article 69 de loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil, la teneur suivante:

*La motion est la proposition faite au Grand Conseil d'obliger le Conseil d'Etat à lui présenter un projet d'acte ayant pour objet:*

- a) *des règles de droit devant figurer dans la Constitution, une loi ou une ordonnance parlementaire;*
- b) *l'adhésion à une convention intercantonale ou à un traité international et la dénonciation de tels actes;*
- c) *des décisions devant prendre la forme d'un décret;*
- d) *l'exercice des droits d'initiative ou de référendum du canton au niveau fédéral.*

Bien que cela ne soit pas expressément dit, il semble que la présente motion demande la modification de l'Ordonnance du 8 novembre 2011 concernant la réduction des primes d'assurance-maladie (ORP; RSF 842.1.13), respectivement l'annulation de la modification qui est entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> janvier 2014. Cette demande n'est pas conforme à l'article 69 de la loi sur le Grand Conseil, puisqu'il n'est pas possible de modifier une ordonnance par une motion.

Il y a donc lieu de constater que cette motion n'est pas recevable.

##### **1.2. Sur le fond**

Le Conseil d'Etat constate que la motion est imprécise, (c'est d'ailleurs aussi pour cela qu'elle n'est pas résumée, mais reprise intégralement) car elle laisse beaucoup de points d'interprétation ouverts. Il lui répond donc également sur le fond, tout en rappelant quelques principes de la procédure

des réductions des primes et du programme des mesures structurelles et d'économie.

##### **1.2.1. La procédure des réductions des primes jusqu'à fin 2013**

L'Etat accorde des subsides destinés à la réduction des primes d'assurance-maladie. Conformément à l'article 65 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), cette réduction est destinée aux assurés de condition modeste et elle doit être versée directement aux assureurs. La Caisse cantonale de compensation AVS est chargée d'exécuter ce mandat. Environ 14 postes équivalents plein-temps figurent dans l'effectif du personnel de la Caisse de compensation pour réaliser ce travail, y compris la gestion du contentieux des primes.

En 2013, des réductions de primes d'un montant d'environ 160 400 000 francs ont pu être accordées en faveur de 80 810 personnes, soit 27,7% de la population résidante du canton. En 2012, il s'agissait d'un montant d'environ 159 800 000 francs en faveur de 83 923 personnes, soit 30,2% de la population. Dans le canton de Fribourg comme dans les autres cantons, les procédures de réduction des primes sont fortement standardisées et automatisées. Avec des améliorations organisationnelles et dans l'informatique, des progrès importants dans la productivité et dans l'efficacité ont pu être réalisés ces dernières années. Ainsi par exemple dans beaucoup d'autres cantons, le calcul pour les limites de revenus donnant droit à des réductions des primes se base sur les taxations fiscales de trois ans en arrière. Or, le canton de Fribourg se base sur les taxations fiscales de deux ans en arrière seulement.

Jusqu'à la fin de l'année 2013, on connaissait trois catégories de bénéficiaires, à savoir:

- a. Les bénéficiaires de prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI (PC), qui ont droit à un montant forfaitaire correspondant au montant de la prime moyenne régionale fixé par la Confédération. Ce montant est versé directement à l'assureur-maladie, lequel se charge de créditer l'ayant droit d'un éventuel solde. En 2013, environ 12 000 personnes ont reçu 55 700 000 francs.
- b. Les bénéficiaires d'aide matérielle au sens de la loi sur l'aide sociale (ci-après LASoc), qui avaient droit au 100% de leur prime de l'assurance obligatoire effective. Les Services sociaux régionaux (SSR) remettaient à la Caisse de compensation un listing des noms des bénéficiaires d'aide matérielle avec les polices d'assurance correspondantes. Un montant d'environ 23 000 000 francs pour

<sup>1</sup> Déposée et développée le 15 mai 2014, BGC juin 2014 p. 1460.

environ 9000 personnes a été versé directement aux différents assureurs-maladie.

- c. Les bénéficiaires dits ordinaires. Ce sont environ 60 000 personnes qui ont reçu un montant de 22, 39, 62 ou 72% de la prime moyenne régionale, en fonction de l'écart de leur revenu déterminant par rapport aux limites de revenu donnant droit à une réduction des primes. Ces montants sont également versés directement aux assureurs-maladies.

Les bénéficiaires ordinaires sont déterminés en fonction de la dernière taxation fiscale disponible au 1<sup>er</sup> janvier de l'année, donc pour l'année 2014 on tient compte de la taxation fiscale pour l'année 2012, et pour l'année 2015 de celle de 2013. La Caisse de compensation a, de par la loi cantonale, un accès restreint aux taxations fiscales, et la détermination du cercle des ayants droit se fait automatiquement. Pour les bénéficiaires qui avaient déjà une réduction l'année précédente, leur droit est directement révisé et ils reçoivent une nouvelle décision conforme à la dernière taxation fiscale. Les personnes qui n'ont pas encore eu droit à une réduction de primes, mais qui sont des bénéficiaires potentiels selon leur taxation fiscale, reçoivent une lettre d'information avec un formulaire qu'elles doivent compléter et transmettre à la Caisse de compensation (environ 10 000 à 15 000 ménages). Finalement, les personnes qui avaient une réduction de primes l'année précédente, mais qui n'y ont plus droit selon leur nouvelle taxation fiscale, reçoivent une lettre qui les informe de la fin du droit à la réduction. A noter qu'une décision est valable pour une année au maximum (du 1<sup>er</sup> janvier au 31 décembre).

Jusqu'à la fin 2013, pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc, les SSR recevaient dans le courant du mois de novembre des attestations individuelles ou par famille à compléter/vérifier. Ils retournaient ces attestations avec la confirmation que les personnes étaient toujours bénéficiaires d'aide matérielle, en y ajoutant la police d'assurance pour chaque personne afin de renouveler le droit pour l'année suivante. La Caisse de compensation enregistrerait manuellement chaque attestation dans le système durant le mois de décembre, afin que les assurés n'aient pas à payer leurs premières factures de prime.

Outre les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc, il y avait encore une autre catégorie de personnes qui était assimilée, à savoir les personnes qui ne recevaient pas d'aide matérielle, mais qui se trouvaient à la limite de l'aide sociale en raison d'un revenu très bas. Ces personnes auraient été assistées par le SSR si elles n'avaient pas reçu le 100% de la réduction des primes obligatoires. Cette catégorie de personnes est appelée «effets de seuil». Pour ces situations, les SSR devaient également constituer un dossier. Des directives émanant de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS) et du Service de l'action sociale (SASoc) exigeaient d'effectuer deux examens par année de la situation budgétaire desdites personnes.

Le traitement des réductions de primes pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc se faisait manuellement et uniquement sur la base des attestations transmises par des SSR. Aucun contrôle supplémentaire n'était effectué par la Caisse de compensation.

En ce qui concerne le traitement des réductions de primes pour les bénéficiaires des prestations complémentaires, les informations sont transférées au sein de la Caisse de compensation entre le secteur des prestations complémentaires et celui des réductions des primes. Le transfert des données a été fortement automatisé.

### 1.2.2. Réductions des primes dès 2014 et mesures structurelles et d'économie

Presque tous les domaines des activités de l'Etat ont été concernés par les réflexions sur les mesures structurelles et d'économie. De manière générale, on peut renvoyer au message n° 2013-DFIN-20 concernant le programme de mesures structurelles et d'économie 2013-2016 de l'Etat de Fribourg. Ce programme était composé de 191 mesures, dont 32 ayant des effets, parfois positifs parfois négatifs, sur les communes.

En tant que position importante du budget de l'Etat, les réductions des primes ont été examinées en détail. Finalement, quatre mesures concernant les réductions des primes ont été retenues (cf message N° 2013-DFIN-20, annexe), à savoir:

Descriptif	Budget Etat 2014	Budget Communes 2014
Report de l'introduction des mesures en faveur des agriculteurs	- 300 000.-	—
Report de l'introduction des mesures en faveur des indépendants	- 350 000.-	—
Adaptation de la prime de référence de l'assurance-maladie	- 3 120 000.-	—
Adaptation des modalités d'octroi des réductions de primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc	- 5 700 000.-	+ 4 000 000.-

En ce qui concerne les estimations financières, il s'agit de dépenses nettes. En effet, par exemple, la diminution des dépenses de la quatrième mesure (adaptation des modalités pour les bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc), qui nous intéresse ici tout particulièrement, est pour la position elle-même de 8.7 millions de francs au total dont 3 millions à charge de l'Etat et devant être reportés en charges pour des dépenses supplémentaires dans les rubriques de l'aide sociale du Service de l'action sociale.

Dans le choix des mesures, le Conseil d'Etat a cherché à toucher le moins possible les intérêts financiers des bénéficiaires, tout en incitant les gens à faire des réflexions, voire des opti-

misations sur leurs propres contrats d'assurances et en éliminant certaines incitations non souhaitables du système.

Avec l'adaptation de la prime de référence de l'assurance-maladie à 95% (3<sup>e</sup> mesure mentionnée ci-haut) les personnes avaient encore la possibilité de choisir entre 5 et 10 assureurs qui offrent des primes inférieures à la moyenne établie par la Confédération. Avec un changement d'assureur ou le choix d'un modèle alternatif (p. ex. médecin de famille), les bénéficiaires peuvent absorber la diminution que l'Etat a retenue.

En ce qui concerne la 4<sup>e</sup> mesure, à savoir la suppression du traitement spécifique des bénéficiaires de l'aide matérielle LASoc, le Conseil d'Etat a suivi une réflexion similaire. En effet, l'augmentation des dépenses pour la catégorie de bénéficiaires d'aide matérielle LASoc était, en pourcentage, nettement plus élevée que dans les deux autres catégories. Par ailleurs, il y a lieu de rappeler que ce système n'incitait ni les SSR, ni les personnes à chercher des modèles d'assurance moins chers. En effet, il n'y avait pas d'incidence pour les individus s'ils changeaient d'assureur ou s'ils choisissaient un modèle alternatif; de toute façon, la prime était prise en charge à 100% par l'Etat et n'entrait pas dans le décompte de l'aide matérielle LASoc, cette dernière étant par principe remboursable. Pour les SSR, il n'y avait pas non plus d'incitation puisque les réductions des primes étaient entièrement prises en charge par l'Etat, jusqu'à concurrence de la prime moyenne régionale fixée par le Département fédéral de l'intérieur. Ces éléments conduisaient à des effets pervers, ou à tout le moins à un manque d'efficacité du système d'allocation des subventions.

Les SSR ont été informés en septembre 2013 de la modification de la procédure. Plusieurs d'entre eux ont tout de suite pris l'initiative d'examiner le statut des contrats d'assurances des bénéficiaires d'aide matérielle LASoc et en les adaptant: ils ont ainsi pu diminuer nettement les charges supplémentaires annoncées.

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2014, les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc ne bénéficient plus d'un statut particulier et sont traités, sous l'angle de l'examen au droit de la réduction des primes, exactement de la même manière que toutes les autres personnes habitant dans le canton de Fribourg (à l'exception des bénéficiaires de PC qui, eux, sont soumis à un régime spécial en vertu du droit fédéral). Si selon la taxation fiscale, les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc ont droit à une réduction des primes, ils la reçoivent en fonction des taux retenus par le Conseil d'Etat. Le solde de la prime d'assurance-maladie entre en tant que dépense d'aide matérielle dans le calcul du budget mensuel. Les personnes concernées par ce changement ont maintenant une incitation directe à optimiser leur contrat d'assurance. Le principe «qui commande – paie» est ainsi mieux appliqué.

Sur la base d'environ 10% de dossiers de bénéficiaires d'aide sociale les incidences probables pour le budget 2014 ont été simulées.

Budget:

Montant (en millions)	Objet	Rubrique budgétaire
-8.7	Subventions de réduction des primes (bénéficiaires ordinaires)	ECAS
+2.8	Aide sociale part Etat	SASoc
+0.2	Réduction des primes pour le domaine de l'asile	SASoc
+4.0	Aide sociale part communes	
-1.7	Economie nette pour les pouvoirs publics	

L'économie projetée de 1.7 million était la concrétisation de l'hypothèse que les primes des bénéficiaires d'aide sociale ont encore un potentiel d'amélioration.

Afin de pouvoir contrôler les résultats effectifs pour l'exercice 2014, le SASoc a introduit de nouvelles rubriques dans les décomptes des SSR. Dans le courant de l'année 2015, les SSR ont livré les données y relatives et on peut ainsi aujourd'hui actualiser les hypothèses budgétaires par des chiffres réels:

Comptes 2014 (2015):

Montant (en millions)	Objet	Rubrique budgétaire
-8.7	Subventions de réduction des primes (bénéficiaires ordinaires)	ECAS
+1.91 (+1.99)	Aide sociale part Etat	SASoc
+0.25 (+0.40)	Réduction des primes pour le domaine de l'asile	SASoc
+2.66 (+2.77)	Aide sociale part communes	
-3.88	Economie en net pour les pouvoirs publics	

On peut constater que la subvention des réductions de primes pour les bénéficiaires ordinaires a été réduite comme prévu de 8.7 millions en 2014 (ce chiffre n'a pas été calculé pour 2015). Par contre, les dépenses supplémentaires pour l'aide sociale, aussi bien pour l'Etat que les communes, sont sensiblement moins élevées que prévu. Cela est dû au fait que la majorité des SSR ont fait les démarches nécessaires pour optimiser les primes d'assurance-maladie des bénéficiaires d'aide sociale en automne 2013. Finalement, il en résulte une économie nette pour les pouvoirs publics de 3.88 millions au lieu de 1.7 million. Dans ce contexte, il est encore important de relever que ces économies n'ont pas eu d'influence sur la qualité de la protection d'assurance des personnes, car les primes ont uniquement été optimisées. Cette mesure d'économie est donc aussi une amélioration structurelle, car elle permet un meilleur pilotage des coûts et une meilleure efficacité du système d'allocation des réductions de primes.

### 1.2.3. La motion 2014-GC-100

Tout d'abord, il y a lieu de préciser que la participation financière des communes dans le domaine de l'aide sociale, respectivement des réductions des primes ne s'est pas «immiscée» dans les mesures structurelles et d'économie, comme le prétendent les motionnaires, mais elle faisait bien partie intégrante du bilan financier desdites mesures (cf. p. ex. p. 18 ss et 43 du message n° 2013-DFIN-20). Après la consultation, le programme de mesures structurelles et d'économie a fait l'objet de discussions avec l'Association des communes fribourgeoises. Un compromis a pu être trouvé pour l'instauration d'un mécanisme d'évaluation et de correction des incidences financières du programme de mesures d'économie dans son ensemble. Il prévoit qu'une nouvelle évaluation des effets pour les communes sera effectuée au cours de l'année 2017, après l'établissement de bilans intermédiaires en 2015 et 2016. La motion des députées Meyer Loetscher et Aebischer, dans la mesure où elle est focalisée sur un domaine particulier, changerait fondamentalement, si elle était acceptée, les données de base du compromis et les règles mises en place.

La motion qui porte le titre «*Correction des modalités d'octroi des réductions des primes d'assurance-maladie pour les bénéficiaires de l'aide matérielle*» ne contient pas de propositions concrètes qui argumentent la correction qui devrait être réalisée. Il ne semble pas non plus que cette motion demande de revenir à l'ancienne procédure qui était appliquée jusqu'à la fin de l'année 2013, puisqu'elle demande de procéder à des calculs comparatifs qui n'ont jamais été effectués auparavant. (p. ex.: «*Si un bénéficiaire de l'aide sociale n'a pas le droit à la réduction selon le dernier avis de taxation, la prime entière est à prendre en considération dans le budget de l'aide sociale financé à 60% par les communes et ceci durant plusieurs mois.*»).

De plus, la motion demande de prendre en compte le revenu effectif et immédiat des personnes («*Nous demandons donc de corriger l'effet de l'application de ce changement en prenant en compte immédiatement la diminution du revenu lors de la demande d'une réduction des primes d'assurance-maladie pour les personnes qui se trouvent au seuil de pauvreté et suivies par un Service social régional*»).

En se basant sur le texte de la motion, il est donc demandé que les réductions des primes pour les personnes suivies par les SSR soient calculées en fonction de leur revenu actuel et constamment actualisées.

Il s'agit d'une procédure nouvelle et extrêmement complexe. Il faudrait alors prendre une décision de base pour chacun des 9000 dossiers d'aide sociale, ensuite les faire actualiser constamment, assurer le flux d'informations envers les personnes, les SSR et les assureurs ainsi qu'assurer le flux financier envers les assureurs. Il faudrait au moins doubler l'effectif actuel attribué au traitement des réductions des primes à la Caisse de compensation. Pour les assureurs et les SSR, il

en serait probablement de même, car il faudrait absorber la masse de travail et d'information. Comme cette procédure serait unique en Suisse, il n'y a pas de programmes informatiques à disposition.

Enfin, ce calcul a encore un défaut majeur. Il se base sur un revenu mensuel (doit être adapté à chaque variation de salaire) et demande une coordination assez complexe entre les différents partenaires afin d'obtenir toutes les informations à temps. Actuellement, comme le calcul de la réduction des primes s'effectue de manière annuelle (revenu de 12 mois), le fait de prendre en considération un revenu actualisé va entraîner des différences dans les subsides octroyés (versements ou restitutions). Or, le montant de la prime effective du bénéficiaire d'aide matérielle ne serait pas entièrement pris en charge par la réduction des primes et les SSR devraient adapter également chaque mois le montant affecté à cette position.

Si la motion vise seulement à réintroduire la procédure qui prévalait jusqu'en 2013, il y a lieu d'augmenter à nouveau le personnel de la Caisse de compensation d'un EPT (le poste qui a été supprimé pour le budget de l'année 2014).

### 1.2.4. Conséquences financières

En tenant compte de la version complexe, les nouvelles charges pour l'Etat relatives à la position budgétaire des réductions des primes peuvent être estimées ainsi:

Annulation mesure 4:	8,7 millions
Annulation partielle mesure 3:	1,0 million
Frais de gestion:	2,5 millions
<b>Total</b>	<b>12,2 millions</b>

Pour la variante de réintroduire la procédure qui prévalait jusqu'en 2013, la situation est la suivante:

Annulation mesure 4:	8,7 millions
Annulation partielle mesure 3:	1,0 million
Frais de gestion:	0,5 million
<b>Total</b>	<b>9,9 millions</b>

*N. B. Rappelons qu'il s'agit de dépenses brutes; pour obtenir le montant des dépenses nettes, il faut déduire 3 mio de francs dans la rubrique budgétaire de l'aide matérielle, respectivement 2.16 mio de francs selon les comptes pour l'année 2014.*

Compte tenu du niveau des dépenses nettes engendrées par les deux variantes, il conviendrait de mener une réflexion approfondie sur la problématique du référendum financier au cas où la motion serait acceptée.

## 1.3. Conclusion

Le nouveau système des réductions des primes pour les bénéficiaires d'aide matérielle LASoc permet un meilleur pilotage

des coûts tout en les réduisant et en garantissant les prestations nécessaires aux personnes. Il garantit l'égalité de traitement entre tous les bénéficiaires des réductions des primes et fait partie d'un ensemble de mesures dont le bilan global est positif pour les communes, ce qui a été confirmé dans les bilans intermédiaires concernant les comptes 2014 et 2015 pour les communes dans leur ensemble. Ces bilans ont été présentés au comité de l'Association des communes fribourgeoises et ont fait l'objet d'un communiqué de presse en date du 10 mars 2017.

Le Conseil d'Etat conclut premièrement à l'irrecevabilité de la motion et subsidiairement propose au Grand Conseil de la rejeter.

Le 20 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 626ss.

—

## **Motion 2014-GC-100 Anne Meyer Loetscher/Susanne Aebischer Korrektur der Modalitäten bei den Verbilligungen der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

#### **1.1. Zulässigkeit der Motion**

Artikel 69 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 lautet wie folgt:

*Die Motion ist der Antrag an den Grossen Rat, den Staatsrat zu verpflichten, ihm einen Erlassentwurf mit folgendem Inhalt vorzulegen:*

- a) *rechtliche Bestimmungen in der Verfassung, in einem Gesetz oder in einer Parlamentsverordnung;*
- b) *den Beitritt zu einer interkantonalen oder internationalen Vereinbarung oder dessen Kündigung;*
- c) *Beschlüsse, die in der Form eines Dekrets erlassen werden müssen;*
- d) *die Ausübung des Initiativ- oder Referendumsrechts des Kantons auf eidgenössischer Ebene.*

Obwohl nicht ausdrücklich gesagt, scheint die vorliegende Motion die Änderung der Verordnung vom 8. November 2011 über die Verbilligung der Krankenkassenprämien (VKP; SGF 842.1.13) beziehungsweise die Aufhebung der am 1. Januar 2014 in Kraft getretenen Änderung dieser Verordnung zu verlangen. Diese Forderung ist dem Artikel 69 des

Grossratsgesetzes nicht konform, da die Änderung einer Verordnung auf dem Motionsweg nicht zugänglich ist.

Somit muss festgestellt werden, dass diese Motion unzulässig ist.

#### **1.2. Inhaltliches**

Der Staatsrat stellt fest, dass die Motion ungenau formuliert ist (aus diesem Grund übrigens wurde sie nicht zusammengefasst, sondern vollumfänglich wiedergegeben), denn sie lässt viele Interpretationspunkte offen. Er beantwortet sie daher auch unter inhaltlichen Gesichtspunkten, indem er einige Grundsätze des Prämienverbilligungssystems und des Struktur- und Sparmassnahmenprogramms in Erinnerung ruft.

##### **1.2.1. Prämienverbilligungssystem bis Ende 2013**

Der Staat gewährt Beiträge zur Verbilligung der Krankenversicherungsprämien. Nach Artikel 65 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) ist diese Prämienverbilligung für Versicherte in wirtschaftlich bescheidenen Verhältnissen bestimmt und muss direkt den Versicherern ausgerichtet werden. Die kantonale AHV-Ausgleichskasse ist mit der Ausführung dieses Mandats betraut. Für diese Arbeit, zu der auch die Verwaltung der Prämienausstände gehört, verzeichnet der Personalbestand der Ausgleichskasse rund 14 Vollzeitstellen.

2013 konnten Prämienverbilligungen in Höhe von rund 160 400 000.- Franken zugunsten von 80 810 Personen, somit von 27,7% der Wohnbevölkerung des Kantons gewährt werden. 2012 handelte es sich um eine Summe von rund 159 800 000.- Franken für 83 923 Personen, somit 30,2% der Bevölkerung. Wie in den übrigen Kantonen ist das Prämienverbilligungssystem im Kanton Freiburg stark standardisiert und automatisiert. Mit Verbesserungen organisatorischer Art und in der Informatik konnten in den letzten Jahren erhebliche Fortschritte bezüglich Produktivität und Effizienz erzielt werden. So etwa wird in vielen anderen Kantonen bei der Berechnung der Einkommensgrenzen für den Anspruch auf Prämienverbilligungen die Steuerperiode berücksichtigt, die drei Jahre vor dem Jahr liegt, für welches die Anspruchsberechtigung überprüft wird. Der Kanton Freiburg hingegen berücksichtigt die Steuerveranlagungen, die nur zwei Jahre zurückliegen.

Bis Ende 2013 handelte es sich um drei Kategorien von Bezügerinnen und Bezüger:

- a. *Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen zur AHV und IV (EL); diese haben Anspruch auf einen Pauschalbetrag, dessen Höhe der vom Bund festgesetzten regionalen Durchschnittsprämie entspricht. Dieser Betrag wird direkt dem Krankenversicherer ausgerichtet, welcher der anspruchsberechtigten Person einen allfälligen*

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 15. Mai 2014, TGR Juni 2014 S. 1460.

Saldo gutschreibt. 2013 erhielten rund 12 000 Personen 55 700 000.- Franken.

- b. Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach dem Sozialhilfegesetz (SHG), die Anspruch auf 100% ihrer effektiven Krankenversicherungsprämie hatten. Die regionalen Sozialdienste (RSD) händigten der Ausgleichskasse eine Auflistung der Namen der Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe mit den entsprechenden Versicherungspolice aus. Eine Summe von rund 23 000 000.- Franken für etwa 9000 Personen wurde direkt an die verschiedenen Krankenversicherer ausgerichtet.
- c. So genannt ordentliche Bezügerinnen und Bezüger. Dies sind rund 60 000 Personen, die einen Betrag von 22, 39, 62 oder 72% der regionalen Durchschnittsprämie erhielten, je nach der Abweichung ihres anrechenbaren Einkommens von den Grenzen für den Anspruch auf Prämienverbilligung. Auch diese Beträge werden direkt den Krankenversicherern ausgerichtet.

Die ordentlichen Bezügerinnen und Bezüger werden nach der letzten, am 1. Januar des Jahres verfügbaren Steuerveranlagung bestimmt, somit wird für das Jahr 2014 die Steuerveranlagung für 2012 berücksichtigt und für das Jahr 2015 diejenige für 2013. Vom kantonalen Gesetz her hat die Ausgleichskasse einen beschränkten Zugang zu den Steuerveranlagungen, und die Bestimmung des Bezügerkreises erfolgt automatisch. Für Bezügerinnen und Bezüger, die schon im Vorjahr eine Verbilligung hatten, wird der Anspruch direkt überprüft, und sie erhalten eine neue Verfügung entsprechend der letzten Steuerveranlagung. Personen, die noch keinen Anspruch auf Prämienverbilligung haben, aber nach ihrer Steuerveranlagung potenzielle Bezügerinnen oder Bezüger sind, erhalten ein Informationsschreiben mit einem Formular, das sie ausfüllen und der Ausgleichskasse senden müssen (rund 10 000 bis 15 000 Haushalte). Personen schliesslich, die im Vorjahr eine Prämienverbilligung hatten, aber nach ihrer neuen Steuerveranlagung keinen Anspruch mehr darauf haben, erhalten ein Schreiben, das sie über das Ende ihrer Anspruchsberechtigung informiert. Eine Verfügung gilt übrigens für höchstens ein Jahr (vom 1. Januar bis 31. Dezember).

Bis Ende 2013 erhielten die RSD für die Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG im Lauf des Monats November Bescheinigungen pro Einzelperson oder Familie zum Ausfüllen/Überprüfen. Diese Bescheinigungen sandten sie zurück mit der Bestätigung, dass die Personen nach wie vor materielle Hilfe bezogen, und legten die Versicherungspolice für jede Person bei, um den Anspruch für das folgende Jahr zu erneuern. Die Ausgleichskasse registrierte im Dezember jede Bescheinigung manuell im System, damit die Versicherten ihre ersten Prämienrechnungen nicht zu zahlen brauchten.

Ausser den Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG gab es noch eine weitere Kategorie von gleichge-

stellten Personen, d.h. Personen, die keine materielle Hilfe erhielten, sich aber wegen eines sehr niedrigen Einkommens an der Schwelle zur Sozialhilfe befanden. Diese Personen wären von den RSD unterstützt worden, hätten sie nicht 100% der Verbilligung der obligatorischen Prämien erhalten. Diese Personenkategorie wird «Fälle von Schwelleneffekt» genannt. Auch für diese Fälle mussten die RSD ein Dossier anlegen. Richtlinien der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) und des Kantonalen Sozialamts (KSA) verlangten, dass die Budgetsituation dieser Personen zweimal im Jahr zu prüfen sei.

Die Bearbeitung der Prämienverbilligungen für die Bezügerinnen und Bezüger materieller Hilfe nach SHG erfolgte manuell und nur aufgrund der von den RSD übermittelten Bescheinigungen. Von Seiten der Ausgleichskasse erfolgte keine weitere Kontrolle.

Was die Bearbeitung der Prämienverbilligungen für die Bezügerinnen und Bezüger von Ergänzungsleistungen angeht, so werden die Informationen innerhalb der Ausgleichskasse zwischen dem Sektor Ergänzungsleistungen und dem Sektor Prämienverbilligungen ausgetauscht. Der Datentransfer ist stark automatisiert worden.

## 1.2.2. Prämienverbilligungen ab 2014 und Struktur- und Sparmassnahmen

Von den Überlegungen zu den Struktur- und Sparmassnahmen waren fast alle Tätigkeitsgebiete des Staats betroffen. Allgemein kann auf die Botschaft Nr. 2013-FIND-20 zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013–2016 des Staates Freiburg verwiesen werden. Dieses Programm besteht aus 191 Massnahmen, von denen 32 teils positive und teils negative Auswirkungen auf die Gemeinden haben.

Als gewichtiger Posten des Staatsbudgets wurden die Prämienverbilligungen eingehend untersucht. Schliesslich wurden vier die Prämienverbilligungen betreffende Massnahmen ausgewählt (s. Anhang zur Botschaft Nr. 2013-FIND-20), nämlich:

Beschreibung	Budget Staat 2014	Budget Gemeinden 2014
Verschieben der Einführung von Massnahmen zugunsten der Personen mit landwirtschaftlicher Tätigkeit	- 300 000.-	—
Verschieben der Einführung von Massnahmen zugunsten Selbständigerwerbender	- 350 000.-	—
Anpassung der Referenz-Krankenkassenprämie	- 3 120 000.-	—
Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten	- 5 700 000.-	+ 4 000 000.-



Bei den finanziellen Veranschlagungen handelt es sich um Nettoausgaben. Denn die Ausgabensenkung aufgrund der vierten Massnahme zum Beispiel (Anpassung der Modalitäten bei der Verbilligung der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten), die uns hier ganz besonders interessiert, beträgt für den Budgetposten selber 8,7 Millionen Franken insgesamt, davon müssen aber 3 Millionen Franken als Mehraufwand in die Sozialhilferubriken des Kantonalen Sozialamts übertragen werden.

In der Wahl der Massnahmen suchte der Staat die finanziellen Interessen der Bezügerinnen und Bezüger möglichst wenig zu tangieren und gleichwohl die Personen zu veranlassen, sich Gedanken zu ihren eigenen Versicherungsverträgen zu machen beziehungsweise diese zu optimieren. Des Weiteren war er bestrebt, das System von unerwünschten Anreizen zu befreien.

Mit der Anpassung der Referenz-Krankenkassenprämie auf 95% (3. Massnahme) hatten die Personen noch die Möglichkeit, zwischen fünf und zehn Versicherern zu wählen, die Prämien unterhalb des vom Bund festgesetzten Durchschnittswerts anbieten. Mit einem Versicherungswechsel oder der Wahl eines Alternativmodells (z. B. Hausarztmodell) können die Bezügerinnen und Bezüger die vom Staat beschlossene Senkung wettmachen.

In Bezug auf die 4. Massnahme, die Aufhebung der spezifischen Behandlung von Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe, folgte der Staatsrat einem ähnlichen Gedankengang. In der Tat war der Ausgabenanstieg für die Kategorie der Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe prozentual deutlich stärker als in den beiden anderen Kategorien. Im Übrigen sei daran erinnert, dass dieses System weder die RSD noch die Personen motivierte, weniger teure Versicherungsmodelle zu suchen. Für die Einzelpersonen blieb ein Wechsel des Versicherers oder die Wahl eines Alternativmodells ohne Auswirkung, denn die Prämie wurde ja auf jeden Fall zu 100% vom Staat übernommen und ging nicht in die Abrechnung über die materielle Hilfe nach SHG, die grundsätzlich rückerstattungspflichtig ist, ein. Für die RSD gab es ebenfalls keine Auswirkung, da die Prämienverbilligungen bis in Höhe der vom Eidgenössischen Departement des Innern festgesetzten regionalen Durchschnittsprämie vollständig vom Staat übernommen wurden. Diese Elemente hatten absurde Auswirkungen oder führten zumindest zu einer verminderten Effizienz des Beitragsystems.

Die RSD wurden im September 2013 über die Systemänderung informiert. Mehrere von ihnen ergriffen sofort die Initiative zur Prüfung und Anpassung der aktuellen Versicherungsverträge aller Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten. Auf diese Weise konnten sie den angekündigten Mehraufwand deutlich verringern.

Seit 1. Januar 2014 geniessen die Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe keine besondere Stellung mehr und

werden für die Prüfung des Anspruchs auf Prämienverbilligung genau gleich wie alle anderen im Kanton Freiburg wohnenden Personen behandelt (mit Ausnahme der EL-Bezügerinnen und -Bezüger, die aufgrund des Bundesrechts einer besonderen Regelung unterstellt sind). Wenn Bezügerinnen und Bezüger materieller Sozialhilfe gemäss ihrer Steuerveranlagung Anspruch auf eine Prämienverbilligung haben, so erhalten sie diese entsprechend den vom Staatsrat beschlossenen Ansätzen. Der Saldo der Krankenkassenprämie geht als Ausgabe für materielle Hilfe in die Berechnung des Monatsbudgets ein. Die von dieser Änderung betroffenen Personen haben jetzt einen direkten Anreiz, ihren Versicherungsvertrag zu optimieren. Der Grundsatz «Wer zahlt, befiehlt» wird auf diese Weise besser angewandt.

Auf der Grundlage von rund 10% der Dossiers von Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger wurden die voraussichtlichen Auswirkungen für das Budget 2014 simuliert.

Budget:

Betrag (in Millionen)	Gegenstand	Budget-rubrik
-8.7	Beiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien (ordentliche Bezüger/innen)	KSVA
+2.8	Sozialhilfe Anteil Staat	KSA
+0.2	Prämienverbilligung für den Asylbereich	KSA
+4.0	Sozialhilfe Anteil Gemeinden	
-1.7	Nettoeinsparung für die öffentliche Hand	

Die projektierte Einsparung von 1,7 Millionen Franken war die Konkretisierung der Hypothese, dass bei den Krankenkassenprämien der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger noch ein Verbesserungspotenzial besteht.

Um die effektiven Ergebnisse für das Rechnungsjahr 2014 kontrollieren zu können, führte das KSA neue Rubriken in die Abrechnungen der RSD ein. Im Lauf des Jahres 2015 lieferten die RSD die entsprechenden Daten, und so kann man heute die Budgethypothesen anhand realer Zahlen aktualisieren:

Rechnung 2014 (2015):

Betrag (in Millionen)	Gegenstand	Budget-rubrik
-8.7	Beiträge für die Verbilligung der Krankenkassenprämien (ordentliche Bezüger/innen)	KSVA
+1.91 (+1.99)	Sozialhilfe Anteil Staat	KSA
+0.25 (+0.40)	Prämienverbilligung für den Asylbereich	KSA
+2.66 (+2.77)	Sozialhilfe Anteil Gemeinden	
-3.88	Nettoeinsparung für die öffentliche Hand	

Festzustellen ist, dass sich der Beitrag an die Prämienverbilligungen für die ordentlichen Bezügerinnen und Bezüger 2014 wie vorgesehen um 8,7 Millionen Franken verringert hat (für 2015 wurde dieser Betrag nicht berechnet). Hingegen sind die Mehrausgaben für die Sozialhilfe sowohl für den Staat als auch für die Gemeinden spürbar niedriger als vorgesehen. Dies ist darauf zurückzuführen, dass die Mehrheit der RSD im Herbst 2013 das Nötige für eine Optimierung der Krankenkassenprämien der Sozialhilfebezügerinnen und -bezüger veranlasst hat. Schliesslich ergibt sich für die öffentliche Hand eine Nettoeinsparung von 3,88 statt 1,7 Millionen Franken. In diesem Zusammenhang sei noch hervorgehoben, dass diese Einsparungen keinen Einfluss auf die Qualität des Versicherungsschutzes der Personen hatten, denn die Prämien sind lediglich optimiert worden. Diese Sparmassnahme ist also auch eine Strukturverbesserung, denn sie ermöglicht eine bessere Kostensteuerung und ein effizienteres Prämienverbilligungssystem.

### 1.2.3. Die Motion 2014-GC-100

Zunächst sei präzisiert, dass sich die finanzielle Beteiligung der Gemeinden im Bereich der Sozialhilfe beziehungsweise der Prämienverbilligungen nicht infolge der Struktur- und Sparmassnahmen «eingeschlichen» hat, wie die Motionärinnen behaupten, sondern sehr wohl integrierender Bestandteil dieser Massnahmen war (s. hierzu z. B. S. 18ff. und 43 der Botschaft Nr. 2013-FIND-20). Nach der Vernehmlassung war das Struktur- und Sparmassnahmenprogramm Gegenstand von Diskussionen mit dem Freiburger Gemeindeverband. Für die Einsetzung eines Mechanismus zur Evaluation und Korrektur der finanziellen Auswirkungen des gesamten Struktur- und Sparmassnahmenprogramms konnte ein Kompromiss gefunden werden. Er sieht vor, dass nach Zwischenbilanzen in den Jahren 2015 und 2016 im Lauf des Jahres 2017 eine neue Evaluation der Auswirkungen auf die Gemeinden stattfinden wird. Würde die Motion der Grossrätinnen Meyer Loetscher und Aebischer, die einen spezifischen Bereich betrifft, angenommen, so würde sie die Basisdaten des Kompromisses und die eingeführten Regeln grundlegend ändern.

Die Motion mit der Überschrift *«Korrektur der Modalitäten bei den Verbilligungen der Krankenkassenprämien für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten»* enthält keine konkreten Vorschläge, die für die Durchführung einer Korrektur sprechen würden. Sie scheint auch keine Rückkehr zum früheren System, das bis Ende 2013 angewandt wurde, zu verlangen, da sie Vergleichsrechnungen verlangt, die früher nie durchgeführt wurden (z. B.: *«Wenn eine Sozialhilfebezügerin oder ein Sozialhilfebezüger gemäss der letzten Steuerveranlagung keinen Anspruch auf Prämienverbilligung hat, ist im Sozialhilfebudget, das zu 60% von den Gemeinden finanziert wird, die volle Prämie zu berücksichtigen, und zwar über mehrere Monate hinweg.»*).

Ausserdem verlangt die Motion die Berücksichtigung des effektiven und unmittelbaren Einkommens der Personen (*«Wir beantragen deshalb, dass die Auswirkung der Anwendung dieser Änderung eine Korrektur erfährt, indem bei Personen, die sich an der Armutsschwelle befinden und von einem regionalen Sozialdienst betreut werden, der Einkommensrückgang unmittelbar beim Gesuch um Verbilligung der Krankenkassenprämien berücksichtigt wird»*).

Gemäss dem Wortlaut der Motion wird also verlangt, dass die Prämienverbilligungen für die von den RSD betreuten Personen nach ihrem aktuellen Einkommen berechnet und ständig aktualisiert werden.

Hierbei handelt es sich um ein neues und äusserst komplexes Vorgehen. Man müsste dann für jedes der 9000 Sozialhilfedossiers einen Grundsatzentscheid fällen, diese Verfügungen anschliessend laufend aktualisieren lassen, den Informationsfluss zu den Personen, den RSD und den Versicherern sowie den Finanzfluss zu den Versicherern sicherstellen. Der heutige Personalbestand der Ausgleichskasse für die Bearbeitung der Prämienverbilligungen müsste mindestens verdoppelt werden. Für die Versicherer und die RSD gälte wahrscheinlich dasselbe, müsste doch die grosse Arbeits- und Informationsmenge absorbiert werden. Da ein solches Vorgehen in der Schweiz einmalig wäre, stehen auch keine entsprechenden Informatikprogramme zur Verfügung.

Ausserdem weist die Berechnung noch einen grossen Fehler auf. Sie stützt sich auf ein monatliches Einkommen (muss bei jeder Lohnabweichung angepasst werden) und verlangt eine ziemlich komplexe Koordination zwischen den verschiedenen Partnern, um alle Informationen rechtzeitig zu erhalten. Da die Berechnung der Prämienverbilligungen jährlich erfolgt (Einkommen von 12 Monaten), würde die Berücksichtigung eines aktualisierten Einkommens zu Unterschieden bei den gewährten Beiträgen führen (Ausrichtungen oder Rückerstattungen). Die Höhe der effektiven Prämie der Bezügerin oder des Bezügers materieller Hilfe würde aber nicht vollständig durch die Prämienverbilligung übernommen, und die RSD müssten den für diesen Posten verwendeten Betrag ebenfalls allmonatlich anpassen.

Wenn die Motion nur auf die Wiedereinführung des bis 2013 geltenden Systems zielt, müsste der Personalbestand der Ausgleichskasse erneut um ein Vollzeitäquivalent erhöht werden (Stelle, die für das Budget 2014 gestrichen wurde).

### 1.2.4. Finanzielle Auswirkungen

Bei einer Berücksichtigung der komplexen Variante können die neuen Lasten für den Staat in Verbindung mit dem Budgetposten der Prämienverbilligungen wie folgt veranschlagt werden:

Aufhebung Massnahme 4:	8,7 Millionen
Teilaufhebung Massnahme 3:	1,0 Million
Verwaltungskosten:	2,5 Millionen
<b>Insgesamt</b>	<b>12,2 Millionen</b>

Bei der Variante einer Wiedereinführung des bis 2013 geltenden Verfahrens ergibt sich die folgende Situation:

Aufhebung Massnahme:	8,7 Millionen
Teilaufhebung Massnahme 3:	1,0 Million
Verwaltungskosten:	0,5 Millionen
<b>Insgesamt</b>	<b>9,9 Millionen</b>

*N. B. Es handelt sich wohlge­merkt um Bruttoausgaben; um die Höhe der Nettoausgaben zu erhalten, sind in der Budgettrubrik der materiellen Sozialhilfe 3 Millionen Franken abzuziehen bzw. 2,16 Millionen Franken nach der Rechnung für das Jahr 2014.*

Im Hinblick auf die Höhe der durch beide Varianten verursachten Nettokosten sollte im Falle der Annahme der Motion die Problematik des Finanzreferendums gründlich durchdacht werden.

### 1.3. Schlussfolgerung

Das neue System der Prämienverbilligungen für Personen, die materielle Sozialhilfe erhalten, ermöglicht eine bessere Kostensteuerung bei gleichzeitiger Senkung der Kosten, garantiert den Personen aber gleichwohl die nötigen Leistungen. Es gewährleistet die Gleichbehandlung aller Bezügerinnen und Bezüger von Prämienverbilligungen und ist Teil eines Gesamtpaketes von Massnahmen, deren Gesamtbilanz für die Gemeinden positiv ausfällt. Dies bestätigte sich in den Zwischenbilanzen zu den Rechnungen 2014 und 2015 für die Gemeinden insgesamt. Diese Bilanzen wurden dem Vorstand des Freiburger Gemeindeverbands unterbreitet und am 10. März 2017 in einer Medienmitteilung thematisiert.

Aufgrund der vorangehenden Ausführungen zieht der Staatsrat den Schluss, dass die Motion unzulässig ist, subsidiär beantragt er dem Grossen Rat ihre Abweisung.

Den 20. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits­erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 626ff.

## Postulat 2016-GC-77 Solange Berset/ Roland Mesot Création d'un fonds de recherche appliquée et de développement destiné à nos hautes écoles spécialisées HES<sup>1</sup>

### Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat salue l'initiative des postulants de prendre la Ra&D pour sujet de réflexion. En outre, le postulat a été déposé à un moment favorable pour questionner la méthode de financement de la Ra&D par le secteur public. En effet, la recherche appliquée des HES n'a pas la même tradition que la recherche fondamentale des universités; née dans les années 1990, sa mise en place n'a pas encore aboutie. De ce fait, il n'existe à ce jour pas de concept de financement de la Ra&D à proprement dire.

En revanche, le Conseil d'Etat constate que le canton de Fribourg dispose d'ores et déjà des instruments de ce financement. La loi sur la HES-SO//FR, entrée en vigueur il y a deux ans, offre à chaque école la possibilité de disposer d'un fonds Ra&D, alimenté par des excédents de recettes éventuelles découlant de ses activités de recherche (art. 56); trois des quatre écoles (HEIA, HEG et HETS) disposent d'un tel fonds. La LHES-SO//FR stipule également la mise à disposition de 20% des EPT du corps professoral devant exercer la Ra&D pour ce type d'activités (art. 55 al. 2). Le Conseil d'Etat estime qu'il s'agit tout d'abord d'exploiter ces instruments existants, et qu'il n'est à ce jour pas pertinent de créer un fonds supplémentaire pour l'ensemble des écoles.

Les dispositions légales citées ci-dessus font l'objet d'une mise en œuvre progressive. La pratique de financement de la Ra&D établie au cours des dernières années recèle dès lors un potentiel d'amélioration. Actuellement, l'Etat est appelé à financer les activités des HES au cas par cas et dans la foulée de leur croissance, dans le cadre de la procédure budgétaire annuelle essentiellement. Les récentes décisions de la HES-SO de modifier les paramètres de financement accordé aux HES des différents cantons doit être relevée, dans la mesure où cela implique une forme de report de charges sur les cantons. Malgré les réflexions également menées dans le cadre de la planification financière l'Etat rencontre encore certaines difficultés à promouvoir des axes prioritaires, liées aux défis du canton (à titre d'exemple, on peut citer le thème «habitation» qui touche tant le domaine de l'ingénierie et de la gestion que de la santé et du social), en fixant un cadre stratégique qui en même temps permet à nos HES d'évoluer au sens de leur autonomie voulue par le législateur. Le Conseil d'Etat est toutefois pleinement conscient de la nécessité d'apporter un soutien approprié aux activités de recherche des HES, cette dernière étant, comme le font ressortir les postulants à juste titre, un investissement à long terme dont les

<sup>1</sup> Déposé et développé le 16 juin 2016, BGC juin 2016 p. 1938.

retombées sont certes difficilement chiffrables, mais aussi incontestées pour le bénéfice économique et sociétal de notre canton. Il réalise d'ailleurs des efforts financiers croissants en la matière, dans le cadre des nouveaux instruments prévus par la loi sur la HES-SO//FR, à laquelle il convient de laisser le temps de développer tous ses effets. Il semble cependant intéressant pour l'Etat de réfléchir à une manière de mieux suivre l'évolution des axes de recherche principaux, étant donné qu'il assume la grande partie du financement dont il exige l'usage efficient et efficace. Dès lors, il paraît utile d'établir un concept cantonal portant sur la Ra&D de nos HES, concept qui pourrait inclure un ajustement de la méthode de financement englobant notamment la notion de durabilité et de transparence.

Par conséquent, le Conseil d'Etat propose d'accepter le postulat, afin que le rapport à établir puisse éclairer les flux de financement actuels et servir de base pour la proposition d'un véritable concept de financement de la Ra&D au sein du canton. Il déterminera dans ce cadre si l'éventuelle création d'un fonds supplémentaire destiné à la Ra&D des HES du canton, dont la dotation resterait à préciser et qui devrait être coordonné avec ceux existant déjà au niveau des écoles prises individuellement, pourrait être envisagée.

Le 28 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 647ss.

—

## **Postulat 2016-GC-77 Solange Berset/ Roland Mesot Schaffung eines Fonds für anwendungs- orientierte Forschung und Entwicklung für unsere Fachhochschulen (FH)<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat begrüsst es, dass sich die Verfasser des Postulats Gedanken zur aF&E machen. Das Postulat wurde zu einem günstigen Zeitpunkt eingereicht, um die Finanzierung der aF&E durch den öffentlichen Sektor zu überdenken. In der Tat verfügt die anwendungsorientierte Forschung der FH nicht über die gleiche Tradition wie die Grundlagenforschung der Universitäten. Fachhochschulen gibt es erst seit den 1990er-Jahren, so dass ihre Forschungstätigkeit noch nicht fest verankert ist. Deshalb gibt es bis heute noch kein eigentliches Konzept für die Finanzierung der aF&E.

Dennoch stellt der Staatsrat fest, dass der Kanton Freiburg bereits über die nötigen Instrumente für ihre Finanzierung verfügt. Das Gesetz über die HES-SO//FR, das vor zwei Jahren in Kraft getreten ist, bietet jeder Hochschule die Möglich-

keit, einen Fonds für aF&E zu eröffnen, der durch allfällige Ertragsüberschüsse aus den Forschungstätigkeiten gespiesen wird (Art. 56). Drei der vier Hochschulen (HTA, HSW und HSA) verfügen über einen derartigen Fonds. Das HES-SO//FRG verlangt ferner, dass 20% der VZÄ aller mit aF&E beauftragten Lehrpersonen für diese Tätigkeit eingesetzt wird (Art. 55 Abs. 2). Der Staatsrat ist der Meinung, dass zuerst diese bestehenden Instrumente genutzt werden müssen und dass es zum jetzigen Zeitpunkt nicht angezeigt ist, zusätzlich einen gemeinsamen Fonds für alle Hochschulen zu schaffen.

Dem ist anzufügen, dass die oben erwähnten Gesetzesbestimmungen zurzeit schrittweise umgesetzt werden. Die Finanzierungspraxis der aF&E, die sich in den letzten Jahren etabliert hat, kann also noch verbessert werden. Zurzeit finanziert der Staat die FH-Tätigkeiten der Hochschulen im Einzelfall und aufgrund ihres Wachstums hauptsächlich im Rahmen des jährlichen Budgetverfahrens. Die jüngsten Entscheidungen der HES-SO über die Änderung der Finanzierungsmodalitäten der FH in den Kantonen müssen in diesem Zusammenhang ebenfalls erwähnt werden, denn sie kommen einer Kostenabwälzung an die Kantone gleich. Trotz den Überlegungen, die auch im Rahmen der Finanzplanung angestellt werden, hat der Staat noch etwas Mühe, die vorrangigen Entwicklungsachsen in Verbindung mit den Herausforderungen des Kantons zu fördern (etwa den Bereich «Wohnen», der die Ingenieurwissenschaften, die Gesundheit und das Sozialwesen betrifft). Er sollte einen strategischen Rahmen festlegen können, der unseren FH immer noch die Autonomie lässt, die der Gesetzgeber ihnen gewährt hat. Der Staatsrat ist sich jedenfalls vollkommen bewusst, dass es nötig ist, die Forschungstätigkeit der FH angemessen zu unterstützen. Denn die Forschung ist, wie die Verfasser des Postulats bereits erwähnen, eine langfristige Investition. Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Nutzen dieser Investition ist für unseren Kanton unbestritten, auch wenn er schwer zu beziffern ist. In diesem Bereich setzt der Staat denn auch immer mehr Mittel ein und zwar im Rahmen der neuen Instrumente, die im Gesetz über die HES-SO//FR vorgesehen sind und die noch etwas Zeit brauchen, um ihre volle Wirkung zu entfalten. Wenn der Staat also einen Grossteil der Finanzierung gewährleistet und einen effizienten Einsatz der vergebenen Mittel verlangt, dann sollte er auch nach einer Möglichkeit suchen, um die Entwicklung der wichtigsten Forschungsgebiete besser verfolgen zu können. Deshalb hält es der Staatsrat für angezeigt, ein kantonales Konzept für die aF&E unserer FH aufzustellen, das auch eine Anpassung der Finanzierungsmodalitäten insbesondere nach dem Grundsatz der Nachhaltigkeit und der Transparenz beinhalten könnte.

Folglich empfiehlt der Staatsrat Ihnen, das Postulat anzunehmen. Er wird einen Bericht aufstellen, der die aktuellen Finanzflüsse darstellt und als Grundlage für den Vorschlag eines echten Finanzierungskonzepts für die aF&E im Kanton dient. Er wird in diesem Rahmen festlegen, ob die allfällige

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 16. Juni 2016, TGR Juni 2016 S. 1938.

Schaffung eines zusätzlichen Fonds für die aF&E der kantonalen Hochschulen angezeigt ist. Weiter müsste noch festgelegt werden, mit welchem Betrag der Fonds dotiert werden soll und wie der neue Fonds mit den bestehenden Fonds der einzelnen Hochschulen koordiniert werden soll.

Den 28. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeits-  
erklärung dieses Vorstosses finden sich auf den  
Seiten 647ff.

## **Motion 2016-GC-79 Laurent Thévoz/ Jacques Vial Financement cantonal de la politique foncière active dans la zone d'activités d'importance cantonale<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Il convient de rappeler au préalable que les zones d'activités sont définies dans le plan directeur cantonal en vigueur selon trois niveaux hiérarchiques: les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et les autres zones. Les huit secteurs stratégiques représentent les secteurs dont l'importance stratégique est reconnue par le canton, mais dont le pilotage et la concrétisation sont actuellement de la compétence des régions et des communes. L'Etat leur apporte un soutien technique et financier. Les zones d'activités d'importance cantonale sont planifiées par les communes et reconnues *a posteriori* par le canton. Un soutien financier est possible pour les zones d'activités d'importance cantonale selon la loi du 3 octobre 1996 sur la promotion économique (LPEc; RSF 900.1) et son règlement d'exécution, ainsi que pour les secteurs stratégiques. Enfin, les autres zones d'activités, non reconnues au niveau cantonal, sont entièrement planifiées et gérées par les communes.

Le Conseil d'Etat reconnaît l'importance d'une politique foncière active efficace pour le bon développement économique du canton. Il est donc sensible à la problématique exposée par les motionnaires et conscient des enjeux qui en découlent. Le Conseil d'Etat relève qu'il a déjà pris plusieurs décisions d'envergure qui concrétisent sa volonté d'action dans ce domaine. Les projets d'achat des sites de Tetra Pak et d'Elanco sont certainement l'illustration la plus parlante de la volonté du Conseil d'Etat et qui se calque parfaitement sur l'objectif fondamental des motionnaires.

Par conséquent, le Conseil d'Etat accepte la motion et vous propose de la prendre en considération.

En l'occurrence, les demandes des motionnaires portent sur les trois modifications légales mentionnées ci-après, avec la position du Conseil d'Etat sur chaque point:

1. Gestion des secteurs stratégiques par le canton: le Conseil d'Etat est favorable à cette proposition, qui nécessitera une modification de la LPEc. Cette révision pourrait être élaborée rapidement et soumise au Grand Conseil dans le courant de 2017;
2. Cofinancement subsidiaire du canton pour l'achat de terrains par les communes dans les zones d'activités cantonales: le Conseil d'Etat approuve également cette idée et rappelle que ce cofinancement est d'ores et déjà possible et en vigueur dans le cadre de la LPEc. Il n'est dès lors pas nécessaire de revoir cette législation pour cet aspect de la motion;
3. Création d'une base légale afin de pouvoir instituer un «Fonds de politique foncière active» pour le financement de l'achat de terrains dans les secteurs stratégiques: le Conseil d'Etat y est favorable et envisage cette opération par le biais de la création d'une base légale spécifique dans la loi sur les finances de l'Etat (LFE; RSF 610.1).

Or, la création de cette dernière base légale dans la LFE est urgente. En effet, cette modification de la LFE devrait pouvoir être approuvée par le Grand Conseil durant la session de mai 2017, afin de permettre le financement de l'acquisition par l'Etat des immeubles des sociétés Tetra Pak et Elanco, sous réserve dans ce dernier cas de l'approbation par le Grand Conseil du décret y relatif.

Dès lors, le Conseil d'Etat propose d'accepter la motion dans son ensemble et d'y donner suite de manière différenciée. Ainsi, il propose de donner une suite directe au point 3 ci-dessus, et vous soumet en parallèle un projet de révision de la LFE, accompagné de son message.

En outre, le Conseil d'Etat vous propose de prendre en considération le point 1 de la présente motion, étant entendu que le point 2 ne nécessite pas d'adaptation légale. Il présentera au Grand Conseil, en tous les cas dans le délai légal d'une année, mais probablement encore dans le courant de 2017, des propositions de révision des dispositions légales concernées.

En lien avec la création du Fonds de politique foncière active, le Conseil d'Etat propose de procéder aux opérations comptables nécessaires dans le cadre du bouclage des comptes 2016 de l'Etat, afin de pouvoir disposer dès 2017 des moyens financiers en question.

Concernant la gestion du fonds, le Conseil d'Etat souhaite pouvoir disposer d'une certaine latitude dans l'utilisation des moyens du fonds, sans figer par exemple des parts spécifiques entre les différentes zones d'activités, stratégiques ou d'importance cantonale, afin de pouvoir réagir de manière optimale aux opportunités qui pourront se présenter sur le marché, et aussi afin de pouvoir intégrer dans le Fonds, au

<sup>1</sup> Déposée et développée le 17 juin 2016, BGC juin 2016 p. 1940.

besoin, les éventuelles charges initiales de gestion liées aux objets concernés.

Le Conseil d'Etat a d'ores et déjà entamé des réflexions quant à une éventuelle structure juridique propre qui pourrait être mise en place pour la gestion des sites mentionnés plus haut. Par ailleurs, les modalités de gestion du Fonds devront être analysées de manière approfondie afin de garantir un fonctionnement optimal du Fonds.

Il s'agira également de définir quelle place peut être donnée à la mise en œuvre de la motion dans le cadre du programme gouvernemental et du plan financier de la législature 2016–2021.

Pour précision, il convient de relever que le soutien financier actuel du canton pour la politique foncière active comprend déjà l'octroi de contributions directes à fonds perdus pour les études de planification dans les secteurs stratégiques à hauteur de la moitié des coûts au maximum (art. 7 du règlement du 1<sup>er</sup> décembre 2009 sur la promotion économique, RPEc) ainsi que l'octroi de prêts à hauteur de deux-tiers du coût de l'investissement dans les secteurs stratégiques. Pour les zones d'activités d'importance cantonale, des prêts sont d'ores et déjà possibles jusqu'à un tiers de l'investissement (art. 8 RPEc).

D'autre part, le Conseil d'Etat tient à souligner que la modification de la loi du 2 décembre 2008 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATEC), adoptée le 15 mars 2016 par le Grand Conseil, prévoit que si les terrains affectés à des zones d'activités d'importance cantonale reconnues par le plan directeur cantonal ne sont pas construits et utilisés conformément à leur affectation dans les dix ans suivant la date d'entrée en force de la décision d'approbation, le canton dispose d'un droit d'emption légal à la valeur vénale sur toute la surface concernée ou une partie de celle-ci, à l'exception des surfaces de réserve à la disposition d'entreprises en exploitation. Les conditions auxquelles le canton pourra l'exercer seront concrètement définies dans le cadre des travaux de révision du plan directeur cantonal. Par ailleurs, il importe que le futur plan directeur cantonal revisite les tâches et compétences des différents acteurs que sont l'Etat, les régions et les communes.

Compte tenu du calendrier que doivent suivre ces travaux (mise en consultation publique à l'automne 2017 et approbation du Plan directeur cantonal par le Conseil Fédéral prévue en mai 2019), ils ne pourront pas forcément tenir compte des résultats de l'éventuelle acceptation de la présente motion. En revanche, une adaptation ultérieure des thèmes du plan directeur cantonal relatifs aux zones d'activités pourra être réalisée ultérieurement si nécessaire.

Au vu de ce qui précède, le Conseil vous invite à prendre la motion en considération et:

- > à donner suite au point 1 par une proposition de la modification de la LPEc qui sera soumise au Grand-Conseil au cours de l'année 2017;
- > à donner suite au point 2 sans modification de la LPEc, dans la mesure où cette dernière prévoit déjà des cofinancements subsidiaires par le canton;
- > à accepter la suite directe qui est donnée au point 3 mentionné ci-dessus.

Le 14 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 627ss.

—

## **Motion 2016-GC-79 Laurent Thévoz/ Jacques Vial Kantonale Finanzierung der aktiven Bodenpolitik in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung<sup>1</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass die Arbeitszonen im aktuellen kantonalen Richtplan in drei Hierarchiestufen eingeteilt sind: strategische Sektoren, Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung, übrige Zonen. Die acht strategischen Sektoren wurden wegen ihrer strategischen Bedeutung vom Kanton festgelegt; deren Leitung und Verwirklichung fallen jedoch gegenwärtig in die Zuständigkeit der Regionen und Gemeinden. Der Staat unterstützt sie dabei in technischer und finanzieller Hinsicht. Die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung werden von den Gemeinden geplant und nachträglich vom Kanton anerkannt. Für die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und die strategischen Sektoren kann nach dem Gesetz vom 3. Oktober 1996 über die Wirtschaftsförderung (WFG; SGF 900.1) und dessen Ausführungsreglement eine finanzielle Unterstützung gewährt werden. Die Arbeitszonen, die auf kantonaler Ebene anerkannt sind, werden vollständig von den Gemeinden geplant und verwaltet.

Der Staatsrat anerkennt, dass eine wirksame aktive Bodenpolitik für die wirtschaftliche Entwicklung des Kantons wichtig ist. Er versteht somit das Anliegen der Motionäre und weiss um die Herausforderungen, die damit einhergehen. Der Staatsrat verweist denn auch auf mehrere Entscheide, die er getroffen hat und die zeigen, dass er in diesem Bereich handeln will und auch handelt. Die Erlassentwürfe für den Kauf des Tetra-Pak-Areals sowie der Elanco-Liegenschaften sind besonders sprechende Beispiele für die Politik des Staatsrats und stehen in Einklang mit dem Grundziel der Motion.

Der Staatsrat akzeptiert deshalb die Motion und empfiehlt ihre Erheblicherklärung.

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 17. Juni 2016, TGR Juni 2016 S. 1940.

Die drei von den Motionären vorgeschlagenen Gesetzesänderungen sowie die Position des Staatsrats können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Verwaltung der strategischen Sektoren durch den Kanton: Der Staatsrat unterstützt diesen Vorschlag, für den das WFG geändert werden muss. Der entsprechende Gesetzesentwurf könnte relativ rasch ausgearbeitet und dem Parlament bereits 2017 unterbreitet werden.
2. Subsidiäre kantonale Mitfinanzierung des Kaufs durch die Gemeinden von Grundstücken in den Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung: Der Staatsrat unterstützt diese Idee und erinnert daran, dass eine solche Mitfinanzierung bereits unter dem heute geltenden Recht (WFG) möglich ist. Somit ist für diese Forderung der Motionäre keine Gesetzesänderung nötig.
3. Schaffung einer Rechtsgrundlage für die Einrichtung eines «Fonds für die aktive Bodenpolitik», welcher der Finanzierung von Grundstückkäufen in den strategischen Sektoren dient: Der Staatsrat befürwortet diesen Vorschlag, der über die Schaffung einer Rechtsgrundlage im Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates (FHG; SGF 610.1) umgesetzt werden kann.

Die Schaffung dieser Rechtsgrundlage im FHG ist dringend; denn um den Erwerb des Tetra-Pak-Areals und – sofern der Grosse Rat das entsprechende Dekret genehmigt – der Elanco-Liegenschaften über diesen Fonds finanzieren zu können, muss der Grosse Rat die Änderung des FHG in der Maisesession 2017 verabschieden.

Aus diesem Grund schlägt der Staatsrat vor, die Motion in ihrer Gesamtheit anzunehmen und ihr differenziert Folge zu geben. Konkret schlägt der Staatsrat vor, dem Punkt 3 (Schaffung einer Rechtsgrundlage für den Fonds) direkt Folge zu geben, indem er parallel zu seiner Antwort auf die Motion einen Gesetzesentwurf zur Änderung des FHG mit Botschaft unterbreitet.

Im Übrigen empfiehlt die Regierung dem Parlament die Erheblicherklärung des Punkts 1; für Punkt 2 ist keine Gesetzesänderung nötig. Der Staatsrat wird dem Grossen Rat innerhalb der gesetzlich vorgegebenen Frist von einem Jahr, wahrscheinlich aber bereits 2017 Vorschläge für die Änderung der betroffenen rechtlichen Bestimmungen vorlegen.

Im Zusammenhang mit der Schaffung des Fonds schlägt der Staatsrat vor, die nötigen Buchungsvorgänge beim Abschluss der Staatsrechnung 2016 vorzunehmen, um ab 2017 über die besagten Mittel verfügen zu können.

Der Staatsrat möchte allerdings bei der Verwendung der Fondsmittel über einen gewissen Spielraum verfügen, um die sich auf dem Immobilienmarkt bietenden Gelegenheiten optimal nutzen zu können. So sollen beispielsweise die Anteile zwischen den strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung nicht im vornherein festge-

legt werden. Ausserdem soll es bei Bedarf möglich sein, allfällige Anfangsverwaltungskosten im Zusammenhang mit den betroffenen Objekten über den Fonds zu finanzieren.

Der Staatsrat hat bereits damit begonnen, verschiedene Möglichkeiten für eine juristische Struktur zur Verwaltung der oben erwähnten Immobilien zu untersuchen. Im Übrigen werden die Modalitäten für die Verwaltung des Fonds im Detail analysiert werden müssen, um sicherzustellen, dass der Fonds optimal funktioniert.

Es wird festgelegt werden müssen, wie sich die Umsetzung der Motion in das Regierungsprogramm und den Finanzplan 2016–2021 einfügt.

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass der Kanton heute schon die aktive Bodenpolitik finanziell unterstützt. So kann er nach Artikel 7 des Ausführungsreglements vom 1. Dezember 2009 über die Wirtschaftsförderung (WFR) einen direkten finanziellen A-fonds-perdu-Beitrag für Planungsstudien in den strategischen Gebieten leisten (höchstens 50% der Kosten). Zudem sind Darlehen von zwei Dritteln (strategische Gebiete) bzw. von einem Drittel (Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung) der Investitionskosten möglich (Art. 8 WFR).

Des Weiteren macht der Staatsrat darauf aufmerksam, dass mit der Änderung des Raumplanungs- und Baugesetzes vom 2. Dezember 2008 (RPBG), die am 15. März 2016 vom Grossen Rat beschlossen wurde, folgende Regel eingeführt wurde: «Werden Grundstücke, die Arbeitszonen von kantonalen Bedeutung zugewiesen wurden, nicht innert zehn Jahren ab Rechtskraft des Genehmigungsentscheids gemäss ihrer Nutzungsbestimmung überbaut und verwendet, so verfügt der Staat über ein gesetzliches Kaufrecht zum Verkehrswert über die gesamte oder einen Teil der betroffenen Fläche. Davon ausgenommen sind Reserveflächen, die bewirtschafteten Unternehmen zur Verfügung stehen.» Die genauen Bedingungen, unter denen der Staat von diesem Recht Gebrauch machen kann, werden bei der Revision des kantonalen Richtplans definiert werden. Im Rahmen dieser Revision werden auch die Aufgaben und Kompetenzen von Staat, Regionen und Gemeinden überprüft und wo nötig angepasst werden müssen.

Angesichts des engen Zeitplans für die Gesamtrevision des kantonalen Richtplans (öffentliche Auflage im Herbst 2017 und Genehmigung des kantonalen Richtplans durch den Bundesrat im Mai 2019) werden die Ergebnisse der allfälligen Erheblicherklärung der Motion möglicherweise nicht schon bei dieser Gesamtrevision berücksichtigt werden können. Hingegen werden die Themen des kantonalen Richtplans, welche die Arbeitszonen betreffen, zu einem späteren Zeitpunkt angepasst werden können, falls sich dies als nötig erweist.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt der Staatsrat die Erheblicherklärung der Motion. Der Staatsrat schlägt vor:

- > dem Punkt 1 mit einem Gesetzesentwurf zur Änderung des WFG, der dem Grossen Rat 2017 unterbreitet werden wird, Folge zu geben;
- > dem Punkt 2 ohne Änderung des WFG Folge zu geben, weil das WFG heute schon eine subsidiäre Mitfinanzierung durch den Kanton erlaubt;
- > dem Punkt 3 direkt Folge zu geben; den entsprechenden Erlassentwurf empfiehlt er dem Grossen Rat zur Annahme.

Den 14. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 627ff.

## **Motion 2016-GC-123 Christa Mutter/ Ralph-Alexander Schmid Réduction progressive de la consommation d'énergie et des émissions de CO<sub>2</sub> des bâtiments (production de chaleur)<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

En préambule, le Conseil d'Etat entend préciser que la réduction de la consommation d'énergie et le remplacement des énergies fossiles par des énergies renouvelables représentent les deux priorités de sa stratégie énergétique décidée en 2009 et dont l'objectif est d'atteindre la «Société à 4000 Watts» d'ici 2030. De plus, l'objectif précurseur du canton est tout à fait compatible avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, laquelle a été décidée suite à l'accident nucléaire survenu à Fukushima de 2011. Celle-ci sera d'ailleurs soumise en votation populaire le 21 mai 2017 suite au dépôt d'un référendum.

Le rapport 2010–2015 sur la stratégie énergétique du canton, basé sur le monitoring mis en place par le Service de l'énergie, a permis de présenter l'effet des nombreuses mesures mises en œuvre depuis 2010 découlant notamment d'adaptations législatives relativement conséquentes. L'analyse a également mis en évidence la nécessité de réaliser des efforts complémentaires dans certains domaines, en particulier pour ce qui concerne l'assainissement des installations de chauffage utilisant des énergies fossiles par des énergies renouvelables. En outre, le Conseil d'Etat tient à rappeler que la mise en œuvre de la stratégie est prévue sur une période d'environ 20 ans et, en l'état et après 5 ans de mise en œuvre seulement, il n'est

pas approprié d'annoncer que «les objectifs énergétiques du canton sont ratés».

Suite au rapport susmentionné et afin d'adapter les mesures dans les secteurs où cela est nécessaire, le Conseil d'Etat a immédiatement réagi et pris la décision d'augmenter sensiblement les aides financières destinées à l'assainissement des bâtiments et au remplacement des installations utilisant des énergies fossiles. Le nouveau programme d'encouragement est entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2017. Depuis le début de l'année, il fait l'objet d'une information soutenue en particulier auprès des propriétaires d'immeubles et des professionnels du domaine du bâtiment. D'autres mesures en lien avec l'application du Modèle de prescriptions énergétiques des cantons (MoPEC 2015) sont aussi en préparation, notamment par les propositions que le Conseil d'Etat doit présenter au Grand Conseil en réponse à la concrétisation de différentes motions parlementaires (Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson; Motion 2014-GC-211 Eric Collomb; Motion 2016-GC-129 Eric Collomb/Markus Bapst).

S'agissant de la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, elle va impliquer l'apport des cantons en particulier dans le domaine principalement de leur compétence, à savoir le domaine du bâtiment. En outre, les objectifs de cette stratégie ont été précisément définis à moyen et à long termes, dont un concerne plus spécifiquement le domaine du bâtiment: diminution de la consommation d'énergie par personne de 43% par rapport à l'an 2000 à l'horizon 2035, et de 54% à l'horizon 2050. Partant du fait que la technologie subira également une évolution favorable, cet objectif aura un effet au moins tout aussi important sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>.

Par ailleurs, en automne 2016, la Confédération a mis en consultation le projet de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> visant à concrétiser les engagements pris lors de la Conférence de Paris de 2015 sur le climat. Il y est fait mention que, d'ici à 2030, la quantité totale des émissions de gaz à effet de serre doit être réduite d'au moins 50% par rapport à 1990. Les cantons devront veiller à ce que les émissions de CO<sub>2</sub> générées par les bâtiments chauffés à l'aide de combustibles fossiles soient réduites de 51% en moyenne par rapport à 1990 durant la période se situant entre 2026 et 2027. Et si l'objectif ne devait pas être atteint, le projet de révision de la loi sur le CO<sub>2</sub> prévoit alors que l'installation d'un nouveau chauffage à énergie fossile ne sera plus possible, de même que le remplacement d'un chauffage à énergie fossile existant par un système similaire.

Par conséquent, les mesures qui devraient être prochainement mises en œuvre sur le plan national et sur le plan cantonal viseront des objectifs sensiblement plus élevés que ceux souhaités par la présente motion avec des mesures coordonnées entre tous les cantons s'agissant du domaine du bâtiment.

<sup>1</sup> Déposée et développée le 13 octobre 2016, BGC novembre 2016 pp. 3329ss.



En conclusion, considérant ce qui précède, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter cette motion.

Le 14 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 647ss.

### **Motion 2016-GC-123 Christa Mutter/ Ralph-Alexander Schmid Schrittweise Reduktion des Energie- verbrauchs und der CO<sub>2</sub>-Emissionen der Gebäude (Wärmeerzeugung)<sup>1</sup>**

#### **Antwort des Staatsrats**

Einleitend möchte der Staatsrat präzisieren, dass die Reduktion des Energieverbrauchs und der Ersatz von fossilen Energien durch erneuerbare Energien die beiden obersten Prioritäten seiner Energiestrategie aus dem Jahr 2009 darstellen, deren Ziel es ist, bis 2030 die «4000-Watt-Gesellschaft» zu erreichen. Dieses kantonale Ziel deckt sich mit der Energiestrategie 2050 des Bundes, die im Anschluss an den Atomunfall von Fukushima im Jahre 2011 beschlossen wurde. Über die Energiestrategie des Bundes wird notabene am 21. Mai 2017 abgestimmt, nachdem das Referendum dagegen zustande gekommen ist.

Der Bericht 2010–2015 zur Energiestrategie des Kantons stützt sich auf das Monitoring, das vom Amt für Energie aufgestellt wurde, und präsentiert die Wirkung der gesamten Massnahmenpalette, die seit 2010 im Rahmen umfassender gesetzlicher Anpassungen eingeführt wurde. Der Bericht zeigt ferner, dass auf bestimmten Gebieten zusätzliche Anstrengungen nötig sind und zwar insbesondere beim Ersatz von fossilen Heizungen durch Anlagen, die mit erneuerbaren Energien betrieben werden. Im Übrigen möchte der Staatsrat in Erinnerung rufen, dass sich die Umsetzung der Strategie auf etwa 20 Jahre erstreckt. Folglich ist es nach Ablauf der ersten fünf Jahre verfrüht, zu behaupten, die Energieziele des Kantons seien nicht erreicht worden.

Der Staatsrat hat sofort auf den oben erwähnten Bericht reagiert, um die Massnahmen in den betroffenen Bereichen anzupassen. Er hat beschlossen, die Finanzhilfen für Gebäudesanierungen und für den Ersatz von fossilen Anlagen deutlich anzuheben. Das neue Förderprogramm ist am 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Seit Anfang des Jahres läuft eine Informationskampagne zu diesem Programm, die sich insbesondere an die Hauseigentümerinnen und Hauseigentümer sowie die Baufachpersonen richtet. Weitere Massnahmen in Umsetzung der Mustervorschriften der Kantone im Energiebereich (MuKEN 2015) sind ebenfalls in Vorbereitung. Dabei

handelt es sich insbesondere um Vorschläge, die der Staatsrat dem Grossen Rat in Antwort auf verschiedene Motionen vorlegen muss (Motion 2014-GC-47 Eric Collomb/François Bosson; Motion 2014-GC-211 Eric Collomb; Motion 2016-GC-129 Eric Collomb/Markus Bapst).

Was die Energiestrategie 2050 des Bundes betrifft, werden die Kantone an ihrer Umsetzung beteiligt und zwar auf den Gebieten, die in ihre Zuständigkeit fallen, das heisst insbesondere im Gebäudebereich. Diese Strategie legt mittel- und langfristige Ziele fest, von denen eines den Gebäudebereich betrifft: Der Energieverbrauch pro Person soll bis 2035 um 43% und bis 2050 um 54% gegenüber dem Jahr 2000 gesenkt werden. Unter der Annahme, dass die Technologie in dieser Zeit ebenfalls Fortschritte macht, wird dieses Ziel eine mindestens gleichwertige Senkung des CO<sub>2</sub>-Ausstosses bewirken.

Übrigens hat der Bund im Herbst 2016 den Entwurf zur Änderung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes in die Vernehmlassung gegeben. Dieser zielt darauf ab, die Verpflichtungen umzusetzen, die an der Klimakonferenz von Paris 2015 eingegangen wurden. Darin wird erwähnt, dass die Treibhausgasemissionen im Jahr 2030 höchstens 50% der Treibhausgasemissionen im Jahr 1990 betragen dürfen. Die Kantone müssen dafür sorgen, dass die CO<sub>2</sub>-Emissionen von Gebäuden, die mit fossilen Brennstoffen beheizt werden, im Durchschnitt der Jahre 2026 und 2027 um 51% gegenüber 1990 vermindert werden. Sollte dieses Ziel nicht erreicht werden, sieht der Entwurf zur Änderung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes vor, dass der Einbau von fossil betriebenen Heizanlagen in Neubauten und als Ersatz einer Heizung in bestehenden Bauten verboten wird.

Die Massnahmen, die folglich demnächst auf nationaler und kantonaler Ebene umgesetzt werden sollten, verfolgen deutlich höhere Ziele als die, die mit der vorliegenden Motion verlangt werden. Zudem werden die entsprechenden Massnahmen im Gebäudebereich zwischen allen Kantonen koordiniert.

Aufgrund dieser Darlegungen lädt Sie der Staatsrat ein, diese Motion abzulehnen.

Den 14. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 647ff.

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 13. Oktober 2016, TGR November 2016 S. 3329ff.

## **Motion 2016-GC-124 Sylvie Bonvin-Sansonnens/Simon Bischof Initiative cantonale – transparence et participation au financement des offices de poste<sup>1</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

Le Conseil d'Etat est extrêmement sensible à la stratégie globale envisagée par La Poste. Deux axes lui semblent importants:

Premièrement le service universel doit être garanti par la Poste, conformément à la Constitution fédérale. Chaque personne en Suisse doit pouvoir accéder à ses services, où qu'elle se trouve sur le territoire. C'est un élément important de notre fédéralisme et de l'équilibre entre nos régions. Il est possible que des offices postaux soient transformés en agences postales, mais le Conseil d'Etat insiste sur le fait que toutes les communes du territoire fribourgeois, quelles que soient leur taille et leur situation géographique, doivent avoir un accès approprié aux services de la Poste. Nous attendons que la Poste s'engage clairement sur ce point.

Deuxièmement, dans le cadre des transformations d'offices, le Conseil d'Etat attend de la Poste qu'elle mette tout en œuvre pour éviter les pertes d'emplois. Les dirigeants de la Poste ont assuré à de nombreuses reprises qu'ils le feraient. Nous attendons que cette promesse soit respectée.

### **Conclusion**

Cela étant, le Conseil d'Etat salue tous les efforts visant à maintenir un véritable service universel et les soutient par les moyens qui sont à sa disposition.

Le Conseil d'Etat propose dès lors au Grand Conseil d'accepter la présente motion.

Le 7 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 643ss.

## **Motion 2016-GC-124 Sylvie Bonvin-Sansonnens/Simon Bischof Standesinitiative – Transparenz und Mitfinanzierung von Poststellen<sup>2</sup>**

### **Antwort des Staatsrats**

Der Staatsrat verfolgt die Strategie der Post sehr aufmerksam. Zwei Punkte hält er für besonders wichtig:

Erstens muss die postalische Grundversorgung gemäss Verfassungsauftrag gewährleistet werden. Jede Person muss unabhängig von ihrem Wohnort Zugang zu den Postdienstleistungen erhalten. Dies ist ein wichtiger Punkt unseres föderalistischen Systems für das Gleichgewicht zwischen den Regionen. Es ist möglich, dass Poststellen durch Postagenturen ersetzt werden. Der Staatsrat verlangt aber, dass in allen Freiburger Gemeinden unabhängig von ihrer Grösse und geografischen Lage ein angemessener Zugang zu den Postdienstleistungen gewährleistet wird. Er erwartet, dass die Post diesen Punkt ausdrücklich garantiert.

Zweitens erwartet der Staatsrat von der Post, dass sie bei den Umstrukturierungen alles daran setzt, um Entlassungen zu vermeiden. Dies haben die Vertreter der Post auch immer wieder zugesichert. Der Staatsrat erwartet, dass die Post ihr Versprechen einhalten wird.

### **Schluss**

Dies vorausgeschickt, begrüsst der Staatsrat alle Bemühungen, die darauf abzielen, die postalische Grundversorgung zu gewährleisten, und unterstützt sie mit den ihm zur Verfügung stehenden Mitteln.

Der Staatsrat empfiehlt deshalb dem Grossen Rat, die Motion anzunehmen.

Den 7. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 643ff.

## **Motion 2016-GC-134 Rudolf Vonlanthen Modification de la loi sur l'exercice des droits politiques (art. 49)<sup>3</sup>**

### **Réponse du Conseil d'Etat**

#### **a) Introduction**

La dernière fois que la question de savoir si, et dans quelle mesure, les statuts de fonctionnaire et de député au Grand Conseil étaient compatibles ou non, a été discutée, c'était en 2001, dans le cadre du processus de révision totale de la loi cantonale sur l'exercice des droits politiques. La Constituante en a ensuite débattu en 2002 et 2003, pour conclure que la solution adoptée par le Grand Conseil était la bonne et laisser au législateur la compétence de fixer les incompatibilités.

En 2001, le Conseil d'Etat avait proposé au Grand Conseil, dans son projet, de consacrer en la matière la solution pré-

<sup>1</sup> Déposée et développée le 19 octobre 2016, BGC novembre 2016 pp. 3332ss.

<sup>2</sup> Eingereicht und begründet am 19. Oktober 2016, TGR November S. 3332ff.

<sup>3</sup> Déposée et développée le 22 novembre 2016, BGC p. 3532.

vue jusqu'alors dans la loi sur l'exercice des droits politiques de 1976 (cf. art. 50 du projet de loi du 26 avril 2000 sur l'exercice des droits politiques; ci-après: LEDP). Sa proposition était la suivante:

### Incompatibilités

<sup>1</sup> Ne peuvent être députés au Grand Conseil: [...]

- d) les fonctionnaires, agents et employés à plein temps, nommés par le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions, à l'exception des membres du corps enseignant.

Le Conseil d'Etat avait expliqué à l'appui de cette proposition (cf. Message n°227 du 26 avril 2000 accompagnant le projet de loi sur l'exercice des droits politiques, in Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, février 2001, p. 9 ad art. 50), que: «Cette disposition concerne les incompatibilités au Grand Conseil, principalement. La question de la possibilité pour des fonctionnaires de siéger au parlement cantonal a toujours été débattue et source de longues controverses. Plusieurs motions ont été déposées par des députés, demandant un assouplissement des incompatibilités au Grand Conseil, toutes rejetées. Finalement, le projet retient l'option de ne pas apporter de changement fondamental à la situation qui prévaut actuellement dans le canton. Parmi les fonctionnaires œuvrant à plein temps au service de l'Etat, seuls les enseignants pourront siéger au Grand Conseil. Cette exception est justifiée par la tradition désormais bien établie et ancrée dans la loi depuis plus de vingt années. [...]».

Dans le cadre de son examen préliminaire relatif à la nouvelle LEDP, la Commission parlementaire avait en substance jugé comme suit le projet du Conseil d'Etat (cf. Message n° 227 du 26 avril 2000 accompagnant le projet de loi sur l'exercice des droits politiques, in Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, février 2001, p. 259 ad art. 50):

«Le projet du Conseil d'Etat maintient le statu quo, à savoir que parmi les fonctionnaires œuvrant à plein temps au service de l'Etat, seuls les enseignants pourront siéger au Grand Conseil. De l'avis de la commission, la réglementation est insatisfaisante d'un double point de vue:

- Pourquoi autoriser, parmi les collaborateurs à plein-temps, les seuls enseignants à siéger au Grand Conseil? Quelle justification pour permettre à cette seule catégorie de collaborateurs de l'Etat de bénéficier d'un régime particulier?
- Pourquoi limiter la règle de l'incompatibilité aux collaborateurs à plein temps? Au niveau du principe de la séparation des pouvoirs invoqué par le Conseil d'Etat, quelle différence y a-t-il entre un collaborateur à plein temps et un collaborateur à 80% par exemple?

Confrontée à ces prémices, la commission est d'avis que le maintien du statu quo n'est pas acceptable, puisqu'il ancre une

*inégalité de traitement entre collaborateurs de l'Etat qu'aucun motif ne justifie».*

Au vu de ce qui précède, la Commission parlementaire avait proposé au Grand Conseil le projet bis suivant:

### Incompatibilités

<sup>1</sup> Ne peuvent être députés au Grand Conseil: [...]

- d) les collaborateurs et les collaboratrices de l'Etat engagés par le Conseil d'Etat ou l'une de ses Directions, lorsqu'ils participent à l'exercice du pouvoir exécutif ou lorsqu'ils sont fortement impliqués dans la préparation des éléments sur lesquels le Grand Conseil se fonde pour prendre ses décisions.

<sup>1bis</sup> Au nombre des personnes visées à l'alinéa 1 let. d, figurent notamment:

- a) les secrétaires généraux, les chef-fe-s de service et les chef-fe-s d'offices;
- b) les collaborateurs et collaboratrices de la Chancellerie d'Etat;
- c) les membres du commandement de la police;
- d) les personnes exerçant une fonction dirigeante au sein d'établissements cantonaux et d'entreprises au capital social desquels le canton participe à hauteur de 50% au moins.

<sup>1ter</sup> Le Grand Conseil, sur proposition de son autorité de validation, statue sur l'incompatibilité ou non des personnes élues à siéger en son sein.

Le Rapporteur de la Commission avait souligné en plénum, à l'appui de cette proposition, que dans le cadre des discussions en lien avec les incompatibilités pour les employés de l'Etat de siéger au Grand Conseil, il convenait de faire une distinction fondamentale entre une *incompatibilité administrative* et une *incompatibilité politique*. D'une part, il y a la relation employeur/employés et d'autre part il y a l'exercice des droits politiques qui relève, lui, exclusivement de la loi sur l'exercice des droits politiques. Cela signifie en substance que si une charge publique (p. ex un mandat de député-e au Grand Conseil) est trop importante par rapport à un emploi au sein de l'Etat qui exige une totale disponibilité, l'on est en présence d'une *incompatibilité administrative* liée à une fonction spécifique, qui n'a rien à voir avec l'*incompatibilité politique* liée au principe de séparation des pouvoirs et touchant des personnes assumant des responsabilités de type exécutif essentiellement.

Le Rapporteur de la Commission s'était également exprimé au sujet des difficultés éventuelles que connaîtraient les autorités pour distinguer les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat pour lesquels une incompatibilité politique devrait être

de mise. Sur ce point, la Commission parlementaire avait décidé de s'en tenir à un principe, figurant à la let. d, et de le compléter par un alinéa (N.B: alinéa 1<sup>bis</sup> du *projet bis*) donnant une liste non exhaustive et exemplative des collaborateurs et collaboratrices touchés par la mesure d'incompatibilité. La Commission parlementaire avait en effet constaté qu'une liste exhaustive des fonctions exclues du législatif pour des motifs d'incompatibilité politique ne pourrait pas être établie.

Enfin, et au vu de l'impossibilité de dresser une liste exhaustive des incompatibilités politiques, la Commission a dans le même temps proposé de donner à l'autorité de validation du Grand Conseil le pouvoir de statuer sur de telles incompatibilités (N.B: politiques), étant précisé que l'autorité d'engagement du personnel de l'Etat devrait pouvoir, elle, se prononcer sur une éventuelle incompatibilité administrative en application de la loi sur le personnel.

A l'issue des débats, le 6 avril 2001, les députés au Grand Conseil ont adopté, sous réserve de quelques adaptations rédactionnelles, le projet bis proposé par la Commission parlementaire.

Depuis ce jour, la teneur des dispositions légales de la LEDP relatives aux incompatibilités des employés de l'Etat et de la fonction de député au Grand Conseil n'a plus été disputée<sup>1</sup>.

## b) Avis du Conseil d'Etat

Comme relevé plus haut, la Commission parlementaire avait d'abord décidé de modifier le système alors en vigueur pour des motifs d'égalité de traitement entre les employés de l'Etat. Il n'était en effet pas soutenable pour elle que seule une certaine catégorie d'employés de l'Etat, à savoir les enseignants et les enseignantes, ait un droit inconditionnel de siéger au Grand Conseil. Dans une intervention au cours des débats, le député Rudolf Vonlanthen s'était d'ailleurs lui aussi insurgé contre la solution alors existante, qui créait de fait *deux sortes, deux catégories d'employés de l'Etat* (cf. Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 8 février 2001, p. 264).

Le député Rudolf Vonlanthen propose aujourd'hui, en substance, d'exclure par principe les seuls enseignants et enseignantes du Grand Conseil, car il voit dans leur présence au parlement cantonal non seulement des incompatibilités administratives, mais également des incompatibilités politiques.

### 1) Motifs d'«incompatibilité administrative» allégués par le député Rudolf Vonlanthen

- La profession d'instituteur demanderait une implication totale, ce qui impliquerait que

les enseignants doivent pouvoir se concentrer entièrement sur leur profession exigeante.

- L'activité de député au Grand Conseil entraînerait des absences régulières, et vu leur fréquence, ces absences ne permettraient pas aux instituteurs éventuellement concernés d'assurer un bon enseignement. Toutes ces absences, porteraient une atteinte dommageable au bon déroulement des cours.
- Le personnel enseignant doit exécuter ses tâches avec soin, consciencieusement, et de manière professionnelle, ce qui ne serait pas possible s'ils exercent en parallèle des fonctions électives au Grand Conseil.
- Le personnel enseignant doit se comporter de manière loyale par rapport aux parents et aux élèves, ce qui ne serait pas possible s'ils exercent en parallèle des fonctions électives au Grand Conseil, car, si l'on comprend bien le motionnaire, les élèves touchés par les absences dues à des fonctions électives au Grand Conseil sont contraints, de manière injustifiée, de composer avec des remplaçants.
- Les absences entraîneraient du travail supplémentaire pour assurer le remplacement de l'enseignant qui se dédie à ses activités politiques.

Les griefs émis ci-dessus par le député Rudolf Vonlanthen sont régis par la législation sur le personnel de l'Etat, et plus particulièrement par l'article 119 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1; charges publiques). L'art. 119 al. 2 LPers prévoit en particulier ce qui suit: *«L'exercice d'une charge publique est soumis à autorisation. Celle-ci ne peut être refusée que si la charge publique n'est pas compatible avec la fonction exercée au service de l'Etat. Elle doit être requise à temps de sorte que la situation en cas d'élection soit déterminée avant l'acte de candidature»*.

La notion d'incompatibilité précitée, initialement prévue à l'art. 127 du projet de LPers, avait été commentée comme suit par le Conseil d'Etat dans son message explicatif n° 277 accompagnant le projet de loi sur le personnel de l'Etat:

*«Le projet maintient la règle actuelle. Il convient de préciser que si le collaborateur ou la collaboratrice a reçu l'autorisation d'exercer plusieurs charges publiques, il ou elle a droit à des congés payés d'une durée maximale de quinze jours ouvrables pour l'ensemble de ces charges publiques.»*

*Toutefois, lorsque cette charge publique est d'importance (par exemple députation aux Chambres fédérales, députation au Grand Conseil cumulée*

<sup>1</sup> Il est relevé ici, aux fins d'exhaustivité, que l'art. 49 al. 2 let. a) a été adapté en 2004 (adjonction des fonctions de Chancelier et de Vice-chancelier). Il s'agissait d'une adaptation rendue nécessaire par la séparation totale, exigée par la Constitution cantonale, de la Chancellerie d'Etat et du Secrétariat du Grand Conseil.

*avec l'appartenance à des commissions parlementaires permanentes, appartenance à l'exécutif d'une grande commune), les absences du collaborateur ou de la collaboratrice vont dépasser les quinze jours par année, et cela de manière constante.*

*Cette situation peut être incompatible, du point de vue de l'employeur, avec la nécessité d'une disponibilité totale au service de l'Etat. On peut donner comme exemple, l'engagement d'un collaborateur ou d'une collaboratrice en tant que chef(fe) d'un projet informatique: des absences répétées et d'une certaine importance sont de nature à faire échouer l'aboutissement du projet. Il en est de même lorsque le collaborateur exerce plusieurs charges publiques ou cumule charges publiques et activités accessoires. C'est la raison pour laquelle l'article 127 (N.B: art. 119 LPers) prévoit que la charge publique est soumise à autorisation. Si l'exercice de la fonction le permet, il peut également être envisagé d'imposer une diminution du taux d'activité. L'engagement d'une personne supplémentaire à temps partiel, de manière indéterminée ou pour la durée du mandat politique assumé par le collaborateur ou la collaboratrice permettra dans ces circonstances de pallier aux absences de celui-ci ou de celle-ci.*

*Le projet n'aborde pas la question de l'incompatibilité prévue par la loi sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1) entre les employé(e)s de l'Etat et la députation au Grand Conseil. Il s'agit d'un débat politique qui ne concerne pas la relation employeur/employé mais se situe dans le cadre du principe de la séparation des pouvoirs. La question a été traitée par la commission parlementaire chargée de l'examen du projet de loi N° 227 sur l'exercice des droits politiques.*

On le constate d'emblée, les griefs développés par le député Rudolf Vonlanthen pourraient être des motifs (éventuels), d'incompatibilité administrative pour les employés et employées de l'Etat. Dans de tels cas, c'est comme employeur que l'Etat pourrait intervenir.

Ces griefs sont sans rapport avec les incompatibilités dites «politiques», la nécessaire séparation des pouvoirs, et donc avec la législation sur les droits politiques. De ce fait, ils ne pourraient raisonnablement pas servir de fondement à une adaptation de la LEDP.

## 2) Motifs d'«incompatibilité politique» allégués par le député Rudolf Vonlanthen

- Le personnel enseignant doit se comporter de manière loyale par rapport à son employeur.
- Or, selon le député Rudolf Vonlanthen, la plupart des enseignants exerçant des fonctions politiques ne se comporteraient pas de manière loyale par

rapport à leur employeur, à savoir l'Etat, car les députés/enseignants critiqueraient des initiatives du Grand Conseil dans des courriers de lecteurs, fustigeraient ceux qui ne pensent pas comme eux et exigeraient des citoyens actifs qu'ils votent juste, à savoir dans leur sens.

Comme cela a été relevé ci-dessus à quelques reprises, la question centrale qui justifie les «incompatibilités politiques» réside dans la séparation des pouvoirs. Elle ne trouve pas sa justification, comme semble le croire le député Rudolf Vonlanthen, dans la limitation de la liberté d'expression. En d'autres termes, quand bien même des membres du corps enseignants ne pourraient plus siéger au Grand Conseil, ils conserveraient la possibilité de critiquer les décisions rendues par leur employeur; émises de manière respectueuse, courtoises, ou plus simplement encore dans les formes communément requises entre interlocuteurs de bonne volonté, de telles critiques ne franchiraient pas les limites fixées par les articles 56ss LPers (devoirs du personnel). Cela fait là aussi, quelque part, partie des fondements de notre démocratie.

Le principe de la séparation des pouvoirs constitue le centre de la législation en matière d'incompatibilités politiques pour siéger au Grand Conseil. C'est la raison pour laquelle le législateur de 2001 avait proposé d'exclure les employés et employées de l'Etat en lien (étroit) avec le pouvoir exécutif ou qui sont impliqués dans la préparation des décisions du Grand Conseil.

Jusqu'à ce jour, il a été considéré par l'autorité de validation du Grand Conseil, que de par leurs fonctions, les membres du corps professoral n'entraient pas dans le cercle, restreint, des personnes précitées. Le Conseil d'Etat en a pris acte et adhère, sur le vu de la description actuelle de ces fonctions, au jugement du Grand Conseil.

## c) Proposition du Conseil d'Etat

Quand bien même le Conseil d'Etat en fonction en 2001 ne s'était pas rallié à la proposition de la Commission, force est d'admettre à ce jour que la solution adoptée par le Grand Conseil donne globalement satisfaction. S'il n'est pas exclu que depuis cette date, l'élection de quelques députés «collaborateurs ou collaboratrices de l'Etat» au Grand Conseil ait donné lieu à quelques discussions dans les travées du Grand Conseil, on ne peut toutefois pas en déduire, comme semble le faire le député Rudolf Vonlanthen, «qu'au final, les 15 années passées auraient démontré que la solution finalement ancrée dans la loi serait trop peu claire et laisserait trop de marge d'interprétation». Force est en effet de constater que depuis 2001, plus aucune intervention parlementaire en la matière n'a été déposée à ce sujet, ce qui laisse de prime abord

supposer que le système appliqué depuis 15 ans convient aux membres du parlement.

A l'heure actuelle, dix-huit députés et députées sur 110 sont employés par l'Etat. Dans le détail: quatorze d'entre eux dépendent de la DICS et sont enseignants ou y travaillent dans le domaine de l'enseignement; deux dépendent de la DSAS (Bureau de l'égalité et Hôpital fribourgeois); un dépend de la DSJ (Police cantonale) et un dépend de la DEE (Ecole professionnelle). Quand bien même il convient de constater une importante représentation de collaborateurs et collaboratrices de l'Etat, surtout issus des rangs de l'enseignement il faut le concéder, l'on ne peut pas estimer à ce jour que la solution de 2001 a conduit, avec les années, à un noyautage du Grand Conseil par les collaborateurs et collaboratrices de l'ensemble de l'Etat. Pour mémoire, le motionnaire avait en son temps émis l'idée d'interdire toute fonction élective au Grand Conseil à tous les collaborateurs de l'Etat (cf. Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, 8 février 2001, p. 264). Une telle solution, extrême, ne se justifierait donc pas.

En ce qui concerne plus particulièrement les enseignants et enseignantes, directement visés par la question écrite du député Rudolf Vonlanthen, l'avis du Conseil d'Etat est le suivant, tant sous l'angle des «incompatibilités administratives» que sous celui des «incompatibilités politiques»:

1) *Incompatibilités administratives pour les enseignants*

Le personnel enseignant qui est élu au Grand Conseil réduit en principe son taux d'activité ou, s'agissant du degré primaire (1<sup>H</sup>-8<sup>H</sup>), constitue un duo pédagogique, ou encore s'organise pour assurer des remplacements par une seule et même personne. La stabilité de l'enseignement est ainsi garantie et il n'y a pas de dégradation de la qualité de l'enseignement. Du point de vue de l'organisation de la classe, des absences pour raison de travaux parlementaires ne se révèlent pas plus problématiques que celles pour raison de service militaire ou de congé maternité. La représentation des enseignant-e-s au sein du Grand Conseil ne provoque donc pas d'effets défavorables.

Il n'existe donc pas, en principe, d'incompatibilité administrative pour les enseignants.

2) *Incompatibilités politiques pour les enseignants*

Sous l'angle des incompatibilités politiques, à l'instar de ce qui a été décidé par le Grand Conseil dans le cadre de la validation des élections 2016, le Conseil d'Etat n'observe pas de conflits d'intérêt ni de manque de légitimité tels qu'invoqués dans la motion. Il n'y a par exemple pas de différend persistant entre les enseignant-e-s parlementaires et leur Direction.

Le Conseil d'Etat relève enfin que si la solution proposée par le député Rudolf Vonlanthen devait être acceptée, aurait pour premier effet de stigmatiser une partie des collaborateurs et

collaboratrices de l'Etat, à savoir les membres du corps enseignant, en leur interdisant, sans motif grave et avéré on l'a vu, l'accès au Grand Conseil. Une telle mesure consisterait vraisemblablement, de ce fait, non seulement en une restriction grave et injustifiée de leurs droits politiques. Elle consisterait aussi en un retour en arrière sous l'angle de l'égalité entre les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat si chère aux parlementaires de 2001, puisqu'elle recréerait, sans motifs objectifs, «deux sortes, deux catégories d'employés de l'Etat».

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion.

Le 28 mars 2017

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages 623ss.

—

## Motion 2016-GC-134 Rudolf Vonlanthen Änderung des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte (Art. 49)<sup>1</sup>

### Antwort des Staatsrats

#### a) Einleitung

Die Frage, ob und inwiefern der Beamtenstatus und die Tätigkeit als Mitglied des Grossen Rates vereinbar sind oder nicht, wurde zuletzt im Jahr 2001, im Rahmen der Gesamtrevision des kantonalen Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte, diskutiert. Der Verfassungsrat hatte 2002 und 2003 darüber debattiert, kam zum Schluss, dass es sich bei der vom Grossen Rat verabschiedeten Lösung um eine gute Lösung handelt, und belies die Zuständigkeit, die Unvereinbarkeiten festzulegen, beim Gesetzgeber.

2001 hatte der Staatsrat dem Grossen Rat in seinem Entwurf vorgeschlagen, die bis dahin im Gesetz über die Ausübung der bürgerlichen Rechte von 1976 vorgesehene Lösung zu verankern (vgl. Art. 50 des Entwurfs des Gesetzes vom 26. April 2000 über die Ausübung der politischen Rechte; PRG). Sein Vorschlag lautete wie folgt:

#### *Unvereinbarkeit*

<sup>1</sup> *Dem Grossen Rat können nicht angehören: [...]*

d) *die vollamtlichen, vom Staatsrat oder einer seiner Direktionen ernannten Beamtinnen und Beamten, Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter und Angestellten, mit Ausnahme der Lehrkräfte.*

Zur Stützung dieses Vorschlags (vgl. Botschaft Nr. 227 vom 26. April 2000 zum Entwurf des Gesetzes über die Ausübung

<sup>1</sup> Eingereicht und begründet am 22. November 2016, TGR S. 3532.

der politischen Rechte, in Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, Februar 2001, S. 102 ad Art. 50) hatte der Staatsrat Folgendes dargelegt: «Diese Bestimmung behandelt insbesondere die mit einem Sitz im Grossen Rat unvereinbaren Funktionen. Die Frage, ob Beamtinnen und Beamte im Grossen Rat Einsitz nehmen können, war schon immer problematisch und gab zu langen Auseinandersetzungen Anlass. Mehrere Motionen, in denen die Motionäre eine Lockerung der Unvereinbarkeitsregelung forderten, wurden eingereicht, jedoch allesamt abgelehnt. Schliesslich ändert der Entwurf die heutige Situation im Kanton nicht grundlegend. Die einzigen ganzzeitlich beim Staat beschäftigten Beamtinnen und Beamten, die im Grossen Rat Einsitz nehmen können, sind die Lehrer. Diese Ausnahme wird durch eine anerkannte und seit über zwanzig Jahren im Gesetz verankerte Tradition gerechtfertigt. [...]».

Im Rahmen der Vorprüfung des neuen PRG hatte die parlamentarische Kommission den Entwurf des Staatsrats im Wesentlichen wie folgt beurteilt (vgl. Botschaft Nr. 227 vom 26. April 2000 zum Entwurf des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte, in Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, Februar 2001, S. 259 ad Art. 50):

*Der Entwurf des Staatsrats hält am Status quo fest, d. h. die einzigen ganzzeitlich beim Staat beschäftigten Beamtinnen und Beamten, die im Grossen Rat Einsitz nehmen können, sind die Lehrer. Nach Ansicht der Kommission ist die Regelung in zweifacher Hinsicht nicht zufriedenstellend:*

- Warum sollte es von den Vollzeitbeschäftigten ausschliesslich den Lehrkräften gestattet sein, im Grossen Rat Einsitz nehmen zu können? Mit welcher Rechtfertigung wird dieser Kategorie von Staatsangestellten eine Sonderregelung gewährt?
- Warum sollte die Unvereinbarkeitsregel auf die Vollzeitbeschäftigten begrenzt sein? Welcher Unterschied besteht auf Ebene des vom Staatsrat erwähnten Prinzips der Gewaltentrennung zwischen einem Vollzeitmitarbeiter und einem Mitarbeiter, der beispielsweise 80% arbeitet?

*Aus diesen Gründen ist die Kommission der Ansicht, dass ein Festhalten am Status quo nicht vertretbar ist, weil dadurch eine ungleiche Behandlung der Staatsangestellten verankert wird, für die es keine Gründe gibt».*

Aus diesen Gründen hatte die parlamentarische Kommission dem Grossen Rat das folgende «Projet bis» vorgeschlagen:

### **Unvereinbarkeit**

<sup>1</sup> Dem Grossen Rat können nicht angehören: [...]

- d) die vom Staatsrat oder einer seiner Direktionen angestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates, die an der Ausübung der vollziehenden Gewalt teilhaben oder in bedeutendem Ausmass an der Erarbeitung

*von Entscheidungsgrundlagen für den Grossen Rat beteiligt sind.*

<sup>1bis</sup> Unter die in Absatz 1 Bst. d aufgeführten Personen fallen insbesondere:

- a) die Generalsekretärinnen und -sekretäre, die Dienstchefinnen und -chefs und die Amtsvorsteherinnen und -vorsteher;
- b) die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Staatskanzlei;
- c) die Mitglieder des Polizeikommandos;
- d) das Kader der kantonalen Anstalten und der Betriebe, an deren Gesellschaftskapital der Staat zu mindestens 50% beteiligt ist.

<sup>1ter</sup> Der Grosse Rat entscheidet auf Antrag seiner für die Erhaltung zuständigen Behörde über die Unvereinbarkeit der in den Grossen Rat gewählten Personen.

Zur Stützung dieses Vorschlags hatte der Berichterstatter der Kommission im Plenum betont, dass im Rahmen der Diskussionen zur Unvereinbarkeit einer Anstellung beim Staat mit einem Sitz im Grossen Rat grundsätzlich zwischen einer *administrativen Unvereinbarkeit* und einer *politischen Unvereinbarkeit* unterschieden werden müsse. Einerseits geht es um die Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer und andererseits um die Ausübung der politischen Rechte, die ausschliesslich auf dem Gesetz über die Ausübung der politischen Rechte basiert. Das bedeutet im Wesentlichen, dass eine *administrative Unvereinbarkeit* in Zusammenhang mit einer spezifischen Funktion vorliegt, wenn der Aufwand eines öffentlichen Amtes (z.B. eines Grossratsmandats) zu gross ist im Verhältnis zur Anstellung beim Staat, die eine vollständige Verfügbarkeit erfordert. Diese Unvereinbarkeit hat nichts zu tun mit einer *politischen Unvereinbarkeit*, die in Zusammenhang mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung steht und Personen betrifft, die hauptsächlich exekutive Verantwortung übernehmen.

Der Berichterstatter der Kommission äusserte sich zudem zu den allfälligen Schwierigkeiten der Behörden, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates zu erkennen, bei denen eine politische Unvereinbarkeit vorliegen dürfte. In diesem Zusammenhang hatte die parlamentarische Kommission beschlossen, sich an einen Grundsatz zu halten, der unter Bst. d festgehalten ist, und diesen durch einen Absatz (NB: Absatz 1<sup>bis</sup> des «Projet bis») mit einer nicht abschliessenden, beispielhaften Liste der Angestellten, die von der Unvereinbarkeit betroffen sind, zu ergänzen. Die parlamentarische Kommission hatte nämlich festgestellt, dass eine abschliessende Liste der Funktionen, die aufgrund von politischer Unvereinbarkeit aus der Legislativen ausgeschlossen sind, nicht erstellt werden kann.

Da es nicht möglich war, eine abschliessende Liste der politischen Unvereinbarkeit zu erstellen, hat die Kommission gleichzeitig vorgeschlagen, der für die Erhaltung zuständi-

gen Behörde des Grossen Rates die Befugnis zu erteilen, über solche (NB: politische) Unvereinbarkeiten zu entscheiden. Die Anstellungsbehörde des Staatspersonals sollte ihrerseits zu einer allfälligen administrativen Unvereinbarkeit in Anwendung des Personalgesetzes Stellung nehmen können.

Im Anschluss an die Debatten haben die Mitglieder des Grossen Rates am 6. April 2001 das «Projet bis» der parlamentarischen Kommission, abgesehen von ein paar redaktionellen Anpassungen, angenommen.

Seither wurde der Inhalt der Bestimmung im PRG zur Unvereinbarkeit der Staatsangestellten mit der Tätigkeit als Grossratsmitglieder nicht mehr in Frage gestellt<sup>1</sup>.

## b) Meinung des Staatsrats

Wie bereits erwähnt, hat die parlamentarische Kommission in erster Linie aus Gründen der Gleichbehandlung zwischen den Staatsangestellten beschlossen, das damals gültige System zu ändern. Für sie war es nicht haltbar, dass mit den Lehrpersonen nur eine bestimmte Kategorie von Staatsangestellten ein uneingeschränktes Recht hat, im Grossen Rat Einsitz nehmen zu dürfen. In einer Stellungnahme während den Debatten hatte sich übrigens auch Grossrat Rudolf Vonlanthen gegen die damalige Lösung gewandt, bei der *zwei Sorten, zwei Kategorien von Staatsbeamten* geschaffen werden (vgl. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 8. Februar 2001, S. 264).

Grossrat Rudolf Vonlanthen schlägt heute im Wesentlichen vor, nur die Lehrpersonen grundsätzlich aus dem Grossen Rat auszuschliessen, da er in ihrem Einsitz im Kantonsparlament nicht nur eine administrative, sondern auch eine politische Unvereinbarkeit erkennt.

### 1) Von Grossrat Rudolf Vonlanthen vorgebrachte Gründe für eine «administrative Unvereinbarkeit»

- Der Lehrerberuf erfordere vollen Einsatz der Lehrpersonen, was bedeute, dass sie sich voll und ganz auf ihren anspruchsvollen Beruf konzentrieren können müssen.
- Die Tätigkeit als Grossrat hätte regelmässige Absenzen zur Folge, die es angesichts ihrer Häufigkeit den allenfalls betroffenen Lehrpersonen nicht ermöglichten, einen guten Unterricht sicherzustellen. Durch die vielen Absenzen würde der allgemeine Schulbetrieb gestört.
- Die Lehrkräfte müssen ihre Arbeit sorgfältig, gewissenhaft und beruflich kompetent verrichten.

Dies sei nicht möglich, wenn sie parallel dazu die gewählte Funktion im Grossen Rat wahrnehmen.

- Die Lehrkräfte müssen sich loyal gegenüber den Eltern und den Schülerinnen und Schülern verhalten. Dies sei nicht möglich, wenn sie parallel dazu die gewählte Funktion im Grossen Rat wahrnehmen, denn gemäss dem Motionär müssten die Schülerinnen und Schüler, die von den Absenzen aufgrund des Grossratsmandats betroffen sind, ungerechtfertigterweise mit Ausfallslehrpersonen vorliebnehmen.
- Es entstünden zudem Mehrarbeiten für die Vertretung der politisierenden Lehrperson.

Die von Grossrat Rudolf Vonlanthen genannten Kritikpunkte sind in der Gesetzgebung über das Staatspersonal geregelt, insbesondere in Artikel 119 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1; Öffentliche Ämter). Artikel 119 Abs. 2 StPG sieht insbesondere Folgendes vor: *«Die Ausübung eines öffentlichen Amtes bedarf der Bewilligung. Diese kann nur dann verweigert werden, wenn das Amt mit der beim Staat ausgeübten Funktion nicht vereinbar ist. Um die Bewilligung muss rechtzeitig nachgesucht werden, so dass die Situation im Fall einer Wahl klar ist, bevor die Kandidatur eingereicht wird.»*

Der oben erwähnte Begriff der Unvereinbarkeit, der ursprünglich in Art. 127 des StPG-Entwurfs geregelt war, wurde vom Staatsrat in seiner Botschaft Nr. 277 zum Entwurf des Gesetzes über das Staatspersonal wie folgt kommentiert:

*«Der Entwurf behält die geltende Vorschrift bei. Es muss allerdings Folgendes präzisiert werden: Hat eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter die Bewilligung zur Ausübung mehrerer öffentlicher Ämter erhalten, so bezieht sich der Anspruch auf höchstens 15 Werkzeuge bezahlten Urlaub auf diese öffentlichen Ämter insgesamt.»*

*Wenn es sich jedoch um ein wichtiges öffentliches Amt handelt (beispielsweise Nationalrats-, Ständerats- oder Grossratsmandat mit gleichzeitiger Mitgliedschaft in ständigen parlamentarischen Kommissionen, Mitglied der Exekutive einer grossen Gemeinde), werden die Mitarbeitenden regelmässig mehr als fünfzehn Werkzeuge pro Jahr abwesend sein.*

*Dies kann aus der Sicht des Arbeitgebers unvereinbar sein mit dem Erfordernis der vollständigen Verfügbarkeit im Staatsdienst. Als Beispiel kann die Anstellung einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters als Leiter/in eines Informatikprojekts genannt werden: wiederholte und längere Abwesenheit kann dazu führen, dass das Projekt nicht erfolgreich*

<sup>1</sup> Der Vollständigkeit halber sei hier erwähnt, dass Art. 49 Abs. 2 Bst. a) 2004 angepasst wurde (Hinzufügen der Funktionen der Staatskanzlerin bzw. des Staatskanzlers und der Vizekanzlerin bzw. des Vizekanzlers). Diese Änderung wurde nötig aufgrund der in der Kantonsverfassung verlangten vollständigen Trennung zwischen der Staatskanzlei und dem Sekretariat des Grossen Rates.



durchgeführt werden kann. Dasselbe gilt, wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter mehrere öffentliche Ämter ausübt oder öffentliche Ämter und nebenamtliche Tätigkeiten kumuliert. Aus diesem Grund ist ein öffentliches Amt nach Artikel 127 (N.B. Art. 119 StPG) bewilligungspflichtig. Wenn es die Ausübung der Funktion erlaubt, kann auch eine Verringerung des Tätigkeitsgrades angeordnet werden. Die Anstellung einer zusätzlichen Teilzeitarbeitskraft für unbestimmte Zeit oder für die Dauer des politischen Mandats der Mitarbeitenden kann unter diesen Umständen Abhilfe schaffen.

Der Entwurf befasst sich nicht mit der Frage der im Gesetz über die Ausübung der bürgerlichen Rechte (SGF 115.1) vorgesehenen Unvereinbarkeit von Beamtenstatus und Grossratsmandat. Es handelt sich dabei um eine politische Debatte, die das Verhältnis Arbeitgeber/Arbeitnehmer nicht betrifft, sondern in Zusammenhang mit dem Grundsatz der Gewaltentrennung steht. Auf diese Frage ist die parlamentarische Kommission näher eingegangen, die mit der Prüfung des Gesetzesentwurfs Nr. 227 über die Ausübung der bürgerlichen Rechte beauftragt war.

Zunächst fällt auf, dass die von Grossrat Rudolf Vonlanthen angeführten Kritikpunkte (allfällige) administrative Unvereinbarkeitsgründe für die Angestellten des Staates sein könnten. In diesen Fällen könnte der Staat als Arbeitgeber eingreifen.

Die Kritikpunkte stehen in keinem Zusammenhang mit der sogenannten «politischen» Unvereinbarkeit, der nötigen Gewaltentrennung, und damit mit der Gesetzgebung über die politischen Rechte. Aus diesem Grund können sie vernünftigerweise nicht als Grundlage für eine Änderung des PRG dienen.

## 2) Von Grossrat Rudolf Vonlanthen vorgebrachte Gründe für eine «politische Unvereinbarkeit»

- Die Lehrpersonen müssen loyal zum Arbeitgeber sein.
- Doch gemäss Grossrat Rudolf Vonlanthen würden sich viele Lehrpersonen ihrem Arbeitgeber, d. h. dem Staat gegenüber nicht loyal verhalten. In Leserbriefen würden sie Vorstösse im Grossen Rat kritisieren, die Andersdenkenden geisseln und die Stimmbürger auffordern, richtig, d. h. in ihrem Sinne zu wählen.

Wie bereits mehrmals erwähnt ist der zentrale Punkt, der die «politische Unvereinbarkeit» rechtfertigt, die Gewaltentrennung. Sie wird nicht, wie Grossrat Rudolf Vonlanthen zu glauben scheint, durch die Einschränkung der Meinungsfreiheit gerechtfertigt. Mit anderen Worten, selbst wenn Lehrkräfte nicht mehr

im Grossen Rat Einsitz nehmen könnten, könnten sie weiterhin die Entscheide ihres Arbeitgebers kritisieren; ist diese Kritik respektvoll, höflich, oder entspricht ganz einfach den üblichen Formen des guten Willens zwischen Gesprächspartnern, dann überschreiten sie die in Artikel 56 ff. StPG (Pflichten des Personals) festgelegten Grenzen nicht. Dies gehört in gewisser Hinsicht zu den Grundwerten unserer Demokratie.

Der Grundsatz der Gewaltentrennung ist der Kernpunkt der Gesetzgebung im Bereich politische Unvereinbarkeit mit einem Sitz im Grossen Rat. Deshalb hat der Gesetzgeber 2001 vorgeschlagen, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates, die in (enger) Verbindung zur vollziehenden Gewalt stehen oder an der Erarbeitung von Entscheiden des Grossen Rates beteiligt sind, auszuschliessen.

Bis heute war die für die Erhaltung zuständige Behörde des Grossen Rates der Ansicht, dass die Lehrkräfte aufgrund ihrer Tätigkeit nicht unter diesen eingeschränkten Personenkreis fallen. Der Staatsrat hat davon Kenntnis genommen und schliesst sich unter Berücksichtigung der aktuellen Beschreibung dieser Funktionen der Beurteilung des Grossen Rates an.

## c) Antrag des Staatsrats

Obwohl sich der 2001 amtierende Staatsrat dem Antrag der Kommission nicht angeschlossen hatte, kann heute festgestellt werden, dass sich die vom Grossen Rat verabschiedete Lösung grundsätzlich bewährt hat. Obwohl es nicht ausgeschlossen werden kann, dass seither die Wahl einiger Grossrätinnen und Grossräte, die «Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates» sind, in den Reihen des Grossen Rates Anlass zu Diskussionen gab, kann aber nicht daraus geschlossen werden, wie es Grossrat Rudolf Vonlanthen zu tun scheint, dass die vergangenen 15 Jahre gezeigt hätten, dass das Gesetz zu unklar sei und viel Interpretationsspielraum zulasse. Seit 2001 wurde kein parlamentarischer Vorstoss zu diesem Thema mehr eingereicht, was zunächst darauf schliessen lässt, dass den Mitgliedern des Parlaments das seit 15 Jahren geltende System zusagt.

Derzeit sind 18 von insgesamt 110 Grossratsmitgliedern beim Staat angestellt. Diese teilen sich wie folgt auf: 14 Personen unterstehen der EKSD und sind Lehrkräfte oder arbeiten im Bildungsbereich; zwei arbeiten für die GSD (Gleichstellungsbüro und Freiburger Spital); eine Person ist für die SJD tätig (Kantonspolizei) und eine für die VWD (Berufsfachschule). Obwohl die Staatsangestellten, und zugegebenermassen insbesondere die Lehrkräfte zahlreich vertreten sind, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Lösung aus dem Jahr 2001 mit den Jahren zu einer Unterwanderung des Grossen Rates durch die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des gan-

zen Staates geführt hat. Zur Erinnerung, der Motionär hatte damals vorgeschlagen, die Einsitznahme im Grossen Rat für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates zu verbieten (vgl. Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates, 8. Februar 2001, S. 264). Eine solch radikale Lösung wäre daher nicht gerechtfertigt.

Was insbesondere die Lehrerinnen und Lehrer betrifft, auf die die schriftliche Anfrage von Grossrat Rudolf Vonlanthen abzielt, so vertritt der Staatsrat die folgende Meinung, sowohl hinsichtlich der «administrativen Unvereinbarkeit», als auch der «politischen Unvereinbarkeit»:

1) *Administrative Unvereinbarkeit für Lehrkräfte*

Die Lehrkräfte, die in den Grossen Rat gewählt werden, reduzieren grundsätzlich ihr Pensum oder, falls sie in der Primarstufe (1<sup>H</sup>-8<sup>H</sup>) unterrichten, teilen ihre Stelle mit einer anderen Lehrperson oder organisieren sich so, dass die Stellvertretungen durch ein und dieselbe Person wahrgenommen werden. Die Unterrichtsstabilität ist somit gewährleistet und die Unterrichtsqualität sinkt nicht. Aus Sicht der Organisation der Klasse erweisen sich die Absenzen aufgrund von parlamentarischer Arbeit nicht als problematischer als jene aufgrund eines Militärdiensts oder eines Mutterschaftsurlaubs. Die Vertretung der Lehrerinnen und Lehrer im Grossen Rat zieht somit keine nachteiligen Auswirkungen nach sich.

Grundsätzlich besteht also keine administrative Unvereinbarkeit für die Lehrkräfte.

2) *Politische Unvereinbarkeit für Lehrkräfte*

Nach dem Beispiel dessen, was bei der Validierung der Wahlen 2016 vom Grossen Rat beschlossen wurde, stellt der Staatsrat unter dem Blickwinkel der politischen Unvereinbarkeit keine Interessenkonflikte und auch keine fehlende Legitimität, wie sie in der Motion erwähnt werden, fest. Zum Beispiel gibt es keine anhaltende Auseinandersetzung zwischen den Lehrpersonen im Grossen Rat und ihrer Direktion.

Der Staatsrat möchte schliesslich darauf hinweisen, dass wenn die von Grossrat Rudolf Vonlanthen vorgeschlagene Lösung angenommen werden sollte, dies in erster Linie bewirken würde, dass ein Teil der Staatsangestellten, nämlich die Lehrpersonen, stigmatisiert würde, da ihm ein Sitz im Grossen Rat wie wir gesehen haben ohne schwerwiegenden, erwiesenen Grund verwehrt würde. Eine solche Massnahme wäre aus diesem Grund wahrscheinlich nicht nur eine schwerwiegende und ungerechtfertigte Beschränkung ihrer politischen Rechte. Sie wäre auch ein Rückschritt im Hinblick auf die Gleichbehandlung der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staates, die den Parlamentariern 2001 so wichtig war, da sie ohne objektiven Grund wieder «zwei Sorten, zwei Kategorien von Staatsbeamten» schaffen würde.

Aus diesen Gründen ersucht Sie der Staatsrat, die vorliegende Motion abzulehnen.

Den 28. März 2017

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 623ff.

## Dépôts

—

### **Motion 2017-GC-39 Markus Bapst/ Peter Wüthrich Révision de la loi sur l'hôpital fribourgeois (LHFR)**

#### **Dépôt et développement**

La loi du 27 juin 2006 sur l'HFR a été créée pour réunir les différents hôpitaux des districts sous une entité légale. Ce processus est maintenant terminé et l'hôpital fribourgeois doit s'orienter encore plus vers l'avenir et vers les défis majeurs touchant le marché de la santé.

Les hôpitaux en Suisse sont soumis à une concurrence croissante, souhaitée par le Gouvernement fédéral. La transparence accrue du financement permet également une meilleure comparaison entre les établissements. Actuellement, les hôpitaux publics sont financés principalement par trois sources:

- > Les DRG pour les services médicaux, qui sont pris en charge à 45% par les assurances-maladies et à 55% par les cantons;
- > Les prestations d'intérêt général, telles que les services de secours, d'urgence, les tâches spéciales comme l'enseignement et la recherche sont prises en charge par les cantons;
- > Contribution aux investissements – dans le canton de Fribourg, les paiements pour l'acquisition des hôpitaux de district (financement transitoire).

Quelques chiffres pour 2017:

- > 54,2 mio pour les traitements extra-cantonaux dans les hôpitaux publics et 29,3 mio dans les structures privées
- > 108,4 mio de prestations LAMal pour l'HFR et 12,3 mio de contribution au HIB
- > 60,1 mio d'autres prestations en faveur de l'HFR (service public)
- > 32,4 mio, part du canton dans le financement des hôpitaux privés
- > 34 mio de contribution au RFSM

Chaque année, l'Etat dépense donc 330 millions de francs pour ses hôpitaux – et la tendance est en hausse: c'est un poids considérable dans le budget du canton. Les modalités de financement sont régies par divers décrets fédéraux et cantonaux. Les «règles du jeu» sont devenues une jungle incom-

préhensible pour les députés – et on ne parle même pas du simple citoyen.

Ces constatations appellent les questions suivantes:

- > Quels hôpitaux, et pour quelles prestations, figureront sur la liste hospitalière du canton?
- > Comment le Conseil d'Etat compte-t-il composer avec la tendance croissante des hospitalisations hors canton?
- > Quels coûts peuvent être supportés à long terme par l'Etat? Quel est l'objectif du Conseil d'Etat?
- > Quels sont les outils que l'HFR doit avoir pour lui permettre de mener à bien ses tâches complexes dans les soins? Ceci en prenant bien-sûr en compte les prestations que d'autres structures privées peuvent fournir.

Quant au patient, il bénéficie d'une totale liberté pour se faire soigner dans l'hôpital ou la structure de soins désirée, dans son canton ou ailleurs. Il est toujours mieux informé; il suit également les conseils de son, respectivement ses médecin(s). Les statistiques le démontrent, les Fribourgeois-e-s ont de plus en plus tendance à se faire soigner dans les cantons de Berne et de Vaud.

Ces dernières années, l'HFR a fait de substantiels efforts pour améliorer son offre hospitalière, rationaliser et contrôler les processus, investir dans ses infrastructures et augmenter la qualité des soins. Or, nous constatons que les efforts visant plus d'efficacité et d'efficience dans les processus ordonnés par le Conseil d'administration et par la direction de l'HFR ont atteint leurs limites.

Si l'HFR veut un avenir dans le contexte hospitalier concurrentiel entre Vaud et Berne, ses structures doivent être rapidement adaptées. En ce sens, les dirigeants de l'HFR doivent avoir plus de liberté d'action, donc d'indépendance et une autonomie accrue.

L'hôpital HFR peut garder son statut d'institution de droit public dotée de la personnalité juridique, ou prendre une autre forme juridique – par exemple une société anonyme. Pour développer une stratégie qui permette de jouer *fair play* sur le marché hyper compétitif de la santé et pour faciliter la gestion, les mesures suivantes nous paraissent indispensables:

- > L'HFR doit jouir de plus de liberté en matière de gestion du personnel. Il faut donner à ce dernier un statut indépendant de la loi sur le personnel. La direction doit

- pouvoir librement décider de l'effectif, de la qualification et des salaires du personnel;
- > Une convention collective de travail doit être mise en place au sein de l'HFR avec la garantie des droits acquis;
  - > L'HFR doit pouvoir se développer selon ses propres stratégies, décider lui-même des collaborations qu'il juge nécessaires, cadré par un contrat de prestations avec l'Etat lui garantissant un budget annuel global;
  - > L'HFR doit être rémunéré à une juste valeur et selon des critères plus précis pour les prestations d'intérêt général et autres prestations;
  - > La composition du Conseil d'administration et le mode de nomination doivent être rediscutés; il s'agit notamment de revoir la représentation du Gouvernement. Il nous semble que la gestion des conflits d'intérêt est problématique au vu de ces rôles différents. Les intérêts de la Direction de la santé publique et des affaires sociales (DSAS) ne sont pas toujours ceux de l'hôpital fribourgeois HFR;
  - > Une série d'articles de la loi sont caduques car la fusion des différentes unités de l'HFR est achevée; ils doivent être supprimés.

Pour toutes ces raisons, nous demandons au Conseil d'Etat de:

- > Fournir une analyse complète et détaillée du financement hospitalier et des futurs investissements;
- > Proposer une stratégie pérenne pour l'avenir de l'HFR;
- > Présenter au Grand Conseil une révision totale de la loi sur l'HFR qui introduit les mesures proposées – et d'autres visant la pérennité de l'hôpital fribourgeois.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Motion 2017-GC-50 Eric Collomb Une nouvelle loi sur la mobilité**

### **Dépôt et développement**

La mobilité est un facteur de compétitivité et d'attractivité prépondérant. En effet, tant la population que l'économie doivent disposer d'une offre en mobilité qui soit multimodale, performante et financièrement acceptable.

Par la présente motion, je demande donc au Conseil d'Etat d'étudier la possibilité d'élaborer une toute nouvelle loi sur la mobilité (LMob), laquelle remplacerait autant la loi sur les routes que celle sur les transports. Avec cette nouvelle loi sur la mobilité, nous pourrions bénéficier d'une véritable «loi programme» qui nous donnerait les moyens-cadres nécessaires pour relever le défi de la mobilité du 21<sup>e</sup> siècle.

Aujourd'hui, notre canton dispose de plusieurs instruments touchant à la mobilité et aux transports. Or, ces instruments ne sont pas forcément coordonnés les uns avec les autres: la compréhension de l'articulation entre la loi sur les routes de 1967 (LR), celle sur les transports de 1994 (LTr), le mandat constitutionnel de l'article 78 ancré dans la Constitution cantonale de 2004, la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions de 2008 (LATeC) ou encore le plan cantonal des transports de 2011 relève du parcours du combattant. Sans compter les principes généraux et les objectifs en matière d'aménagement du territoire fixé par décret du Grand Conseil de février 2016 dans le cadre de la révision générale de notre plan directeur cantonal. Et je ne parle pas du premier défi du Programme gouvernemental 2012–2016 qui a conduit à ce que notre Conseil approuve à l'automne 2016 un crédit d'étude pour 7 routes de contournement. Par la création d'une nouvelle loi sur la mobilité (LMob), nous aurions l'opportunité d'implémenter au niveau légal l'article 78 Cst et de fusionner pour ainsi dire la LR et la LTr en une seule loi-cadre.

Cette nouvelle loi sur la mobilité devrait traiter les points fondamentaux ancrés dans la LR et la LTr, tout en y intégrant les outils nécessaires visant à relever les défis relatifs à la mise en œuvre d'une mobilité moderne, efficace et multimodale. Cette nouvelle loi devrait à mon sens au minimum traiter de:

- > la planification des infrastructures de mobilité et de leurs interactions, respectivement connexions;
- > les procédures d'approbation de ces infrastructures et de coordination avec les instruments de planification, aussi bien au niveau cantonal que communal;
- > le financement de ces infrastructures, y compris en corrélation avec la politique d'agglomération;
- > l'entretien des divers réseaux de mobilité;
- > la gestion des flux sur ces réseaux;
- > les prestations d'utilisation des offres de transport.

Cette nouvelle loi sur la mobilité devrait aussi offrir les instruments nécessaires pour réaliser le réseau cyclable, mieux desservir le territoire par les transports publics, partager les compétences de planification de leur réseau, promouvoir le covoiturage, améliorer le stationnement aussi bien à proximité des installations touristiques que dans et à proximité des agglomérations, affecter un budget à la sécurité routière, organiser plus rationnellement le transport des marchandises et, pourquoi pas, développer l'aviation d'affaires dans une dynamique élargie de complémentarité modale.

Pour élaborer cette nouvelle loi dans les meilleures conditions, nous pourrions nous appuyer sur les travaux réalisés à ce jour pour l'élaboration des instruments mentionnés ci-dessus et plus particulièrement ceux dans le cadre de la révision du plan directeur cantonal.

A ma connaissance, seul le Canton de Genève dispose d'une véritable loi sur la mobilité.

Soyons à notre tour avant-gardistes, dotons-nous d'une «loi programme» qui trace les lignes de notre mobilité cantonale pour les 30 prochaines années. Le développement de notre canton, l'évolution rapide de la mobilité ou encore d'ici peu un nouveau plan directeur cantonal nous invitent à tracer notre propre ligne, à nous montrer visionnaires en répondant aux besoins légitimes de la population et de l'économie. C'est donc le moment idéal pour se doter d'une nouvelle loi sur la mobilité moderne, svelte et efficace.

Je remercie donc le Conseil d'Etat de donner une suite favorable à ma requête.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Postulat 2017-GC-51 Philippe Savoy/ Laurent Dietrich Concept Sports-Arts-Formation**

#### **Dépôt et développement**

Le concept «Sports-Arts-Formation» (SAF) du canton de Fribourg a fait l'objet d'un premier rapport au Grand Conseil en 2013, donnant suite à un postulat déposé en 2010.

Le 23 septembre 2012, le peuple et les cantons acceptaient très largement (72,7%) un nouvel article constitutionnel visant à renforcer la formation musicale en Suisse. Le programme «Jeunesse et Musique» fait partie des instruments de mise en œuvre de ce mandat constitutionnel. Au-delà de ce programme très spécifique qui n'a pas de lien apparent avec le concept SAF, il est nécessaire de reconnaître que la volonté populaire s'est exprimée extrêmement favorablement pour une dynamique nouvelle dans le domaine de la musique, à l'image du sport et de son programme J+S. Toutes les mesures qui favorisent et encouragent la pratique musicale auprès des jeunes devraient être soutenues largement.

Aujourd'hui, les mesures prévues par SAF ne semblent pas être suffisamment adaptées pour permettre aux musiciens de talent de gérer sereinement leur formation et la pratique exigeante de leur art. A titre d'exemple, la dispense des cours de l'option spécifique «musique» n'est actuellement pas possible, ce qui réduit les possibilités pour un musicien de talent, dont le choix de l'option spécifique s'orienterait naturellement vers la musique, d'obtenir des plages de travail individuel (ou de suivre ses cours de musique) pendant les leçons de musique OS du collège. Actuellement, seule l'option complémentaire bénéficie d'une dispense potentielle.

A la demande de l'Etat, le conservatoire de Fribourg organise une formation sous la filière préprofessionnelle (qui est l'unique critère d'admission au SAF pour les artistes). Avec cette formidable formation, on a triplé le temps de cours (à la faveur d'une formation complète) sans pour autant véritablement augmenter pour les élèves les possibilités de temps de travail personnel y relatif.

Par ce postulat, nous demandons au Conseil d'Etat de présenter au Grand Conseil une étude comparative intercantonale des différents systèmes que l'on peut regrouper sous le générique «arts-études», incluant notamment les cantons de Vaud, Genève, Valais et Berne et de préciser les raisons qui l'ont encouragé à privilégier l'option actuelle.

Nous souhaitons que le Conseil d'Etat analyse notamment les points suivants:

1. Conditions d'admission au concept.
2. Mesures en faveur des élèves artistes (musique-danse-théâtre) admis dans le concept et adaptabilité de ces mesures au sein des établissements scolaires du S1 et S2 ainsi que dans le cadre de la formation duale.
3. Mesures en faveur des élèves artistes (musique-danse-théâtre) de haut niveau qui ne remplissent pas les conditions d'admission au concept.
4. Budgets affectés aux systèmes «arts-études» par les cantons.

Nous remercions par avance le Conseil d'Etat de sa réponse.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

### **Postulat 2017-GC-88 David Bonny/ Andréa Wassmer Pour un véritable Musée d'archéologie fribourgeoise**

#### **Dépôt et développement**

Depuis près de deux siècles, le territoire fribourgeois livre des découvertes archéologiques de première importance datant de la préhistoire jusqu'au Moyen Age. Des dizaines de milliers d'artefacts ont ainsi été mis au jour dans tous les districts de notre canton et le sont encore chaque année.

La nomination de feu Madame Hanni Schwab comme archéologue cantonale et de ses successeurs ainsi que la création d'un Service archéologique cantonal ont permis d'établir un véritable suivi des travaux de chantier et de recensement des sites archéologiques dans tout le canton de Fribourg. Des fouilles scientifiques ont lieu sur tout le territoire. Malheureusement, faute d'un lieu d'exposition digne de ce nom,

les riches collections archéologiques fribourgeoises s'accumulent et sommeillent de manière déprimante dans des dépôts anonymes sans que le public puisse en bénéficier.

Tous ces objets appartiennent à notre culture, à notre histoire et à nos traditions. La plupart de ces objets ont été réalisés par nos ancêtres et concernent le patrimoine cantonal. Le public fribourgeois ainsi que les écoles et les nombreux touristes de passage dans notre canton méritent de connaître ce riche passé qui est le nôtre. Ce patrimoine doit pouvoir être présenté dans un espace archéologique digne de ce nom, dans un «musée cantonal d'archéologie» à l'instar des établissements publics similaires des cantons voisins.

Les petits espaces prévus à cet effet au Service archéologique de l'Etat de Fribourg à la Planche-Supérieure ne remplissent pas les conditions d'une véritable mise en valeur permanente des nombreuses richesses archéologiques de notre canton. Le Musée romain de Vallon dans la Broye met en valeur plus spécifiquement deux mosaïques découvertes dans la villa gallo-romaine, le Musée historique de Morat contient des anciennes découvertes lacustres et le Musée d'Art et d'Histoire de Fribourg recense quelques objets du Haut Moyen Age, mais un véritable écrin présentant les collections archéologiques de manière permanente, chronologique, scientifique et didactique des périodes préhistoriques au Haut Moyen Age en passant par la protohistoire et la période gallo-romaine n'existe pas dans le canton de Fribourg.

En 1994, lors du déménagement du Service archéologique cantonal à la Planche-Supérieure, le Conseil d'Etat avait remis le projet d'un Musée archéologique cantonal à des temps budgétaires meilleurs sans le remettre en cause. Aujourd'hui, les finances cantonales sont bien meilleures et permettent de remettre l'ouvrage sur le métier.

Pour cette raison, nous demandons au Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre afin de proposer un véritable «Musée cantonal d'archéologie» présentant à la population de ce canton et d'ailleurs les riches et magnifiques collections archéologiques fribourgeoises accumulées dans les réserves depuis bientôt près de deux siècles.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Motion 2017-GC-91 Fritz Glauser/ Dominique Zamofing Rénovation de la ferme-école bio de Sorens**

### **Dépôt et développement**

La ferme-école bio de l'Etat de Fribourg, située sur le domaine de Sorens, nécessite une rénovation et une mise à jour de ses installations de production animale. Rattachée à l'Institut agricole de Grangeneuve en 2000, certaines installations de cette ferme sont aujourd'hui dans un état déplorable. Reconvertie en production biologique depuis 2003, cette ferme se doit d'être un pilier important de l'enseignement, ainsi qu'un modèle pour la formation et la recherche agricole dans notre canton en général et pour le secteur de la production agricole biologique plus particulièrement.

C'est avant tout le secteur bovin qui a un besoin urgent de renouvellement. La construction légère, ou «bon marché», de l'époque est déjà «au bout». Pour le remplacement de ces installations, un projet était déjà mentionné dans le rapport traitant des différents futurs projets à réaliser de l'Institut agricole de Grangeneuve.

Une rénovation est urgente! Un projet pour Sorens a déjà été élaboré et peut être rapidement mis en œuvre. Il est absolument nécessaire de trouver une solution permettant la reconstruction de la ferme et la rénovation des bâtiments. Il en va de l'image que l'Etat de Fribourg donne de ses bâtiments à ses agriculteurs et à sa population.

Par voie de motion, nous demandons au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil par décret un projet pour le renouvellement et la remise en état des bâtiments de production animale de la ferme-école bio de Sorens.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Postulat 2017-GC-92 Xavier Ganioz/ Marc-Antoine Gamba Mandat de gestion pour l'accueil des requérants dans le canton de Fribourg confié à la société anonyme ORS**

### **Dépôt et développement**

Un mandat pour la gestion des requérants dans le canton de Fribourg a été confié à la société anonyme ORS. Cette société basée à Zürich est spécialisée dans la gestion des requérant-e-s d'asile. Elle travaille en Suisse, en Allemagne et en Autriche.

A la suite de situations vécues dans certains pays, l'Europe connaît un afflux très important de réfugié-e-s. Dans notre canton aussi, plusieurs nouveaux centres ont été ouverts pour loger des requérant-e-s d'asile et, chose nouvelle, parmi les réfugié-e-s se trouvent beaucoup de jeunes mineur-e-s et de jeunes adultes, ce qui représente de nouveaux défis.

C'est la société ORS qui doit organiser et prendre en charge ces requérant-e-s selon le mandat que lui a confié l'Etat de Fribourg. Ces derniers mois, plusieurs articles relatent les difficultés et les faiblesses de la prise en charge de ces personnes. Plusieurs interrogations et questions au niveau financier restent sans réponse. *La Liberté* relève dans son édition du 8 février, que la S.A. ORS est basée à Zürich, qu'elle a été créée en 1992 et que son chiffre d'affaires se monte en 2015 à 85 millions. En revanche, aucune information n'est donnée sur les bénéfices de la société.

L'Etat de Fribourg a versé 36,6 millions à la société ORS en 2016. De ce fait, il a un droit de regard sur l'utilisation conforme des sommes attribuées et les comptes lui sont soumis annuellement. Les bénéfices ou le déficit sont partagés en parts égales entre l'Etat et l'entreprise. Or, aucune transparence n'est offerte et moins encore garantie à l'égard des concitoyens contributeurs et concitoyennes contributrices.

Lorsque l'on constate que cette société anonyme, qui fait de gros bénéfices, emploie de nombreux bénévoles, il y a lieu de s'interroger sur le bien-fondé de ce mandat. De nombreux collaborateurs et collaboratrices de l'Etat assument également des tâches importantes dans la prise en charge des requérant-e-s en parallèle à ORS. Ainsi, en plus des millions octroyés à ORS pour ce mandat, il faut aussi évaluer les engagements des services de l'Etat, notamment les employé-e-s du SEJ et de l'Action sociale, et des bénévoles qui soutiennent ORS dans ses tâches, et ceci pour permettre à cette société de faire des bénéfices!

Gagner de l'argent sur le dos de personnes démunies et sur le compte des citoyennes et des citoyens du canton interpelle. D'autant plus que la situation mondiale laisse présager encore beaucoup d'arrivées avec pour corollaire l'augmentation des bénéfices de la société ORS.

Nous demandons au Conseil d'Etat qu'il assure son devoir de transparence et rende public tant son engagement financier auprès d'ORS que les bénéfices de la société anonyme ORS pour son mandat dans le canton de Fribourg.

Nous demandons également au Conseil d'Etat d'étudier la ou les possibilités que le mandat de prise en charge des réfugié-e-s dans le canton de Fribourg soit entrepris avec une autre organisation – association ou autre –, fribourgeoise, dont l'objectif est d'œuvrer à but non lucratif.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

## **Mandat 2017-GC-94 Francine Defferrard/ Hubert Dafflon/Bertrand Morel/Madeleine Hayoz/**

### **Romain Collaud/Sylvia Baiutti/Stéphane Peiry/Nicolas Kolly/André Schneuwly/ Bruno Marmier Dégel des déductions fiscales forfaitaires pour primes d'assurance-maladie**

#### **Dépôt et développement**

Entre 2014 et 2017, les primes d'assurance-maladie ont augmenté dans le canton de Fribourg de près de 15% pour les adultes, 17% pour les jeunes adultes et 18% pour les enfants. S'agissant de l'année 2017, les trois catégories de primes sont touchées par une hausse importante, voire excessive, soit 5,1% pour les adultes, 5,7% pour les jeunes adultes et 6,9% pour les enfants.

Selon l'article 34 al. 1 let. g de la LICD, le Conseil d'Etat arrête pour chaque période fiscale le montant maximal déductible au titre des primes de base pour l'assurance-maladie et accident. Traditionnellement, la déduction maximale accordée correspond aux primes moyennes cantonales de l'assurance de base des soins, arrondies à la dizaine supérieure. Ainsi, le montant de la déduction forfaitaire évolue dans les faits chaque année à la hausse.

Se fondant sur le programme de mesures structurelles et d'économie 2013–2016, le Conseil d'Etat a gelé dès la période fiscale 2014 le montant des déductions forfaitaires pour primes d'assurance-maladie, en reprenant celles de 2013, soit 4380 francs pour un contribuable (célibataire, séparé, veuf ou divorcé), 8760 francs pour des époux, 4040 francs pour un jeune adulte en formation à charge et 1040 francs pour un enfant à charge jusqu'à 18 ans révolus.

L'augmentation des primes d'assurance-maladie représente de lourdes dépenses pour les ménages. A titre d'exemple, un adulte fribourgeois paie en moyenne 422 francs par mois en 2017 (y compris l'assurance-accidents). Pour près d'un tiers de Fribourgeois-e-s, la prime est supérieure à la prime moyenne. La législation prévoit une fixation des montants déductibles pour chaque période fiscale. Le maintien de l'effort consenti par nos concitoyen-ne-s, en particulier les ménages à bas revenus, au titre du gel des déductions fiscales forfaitaires pour primes d'assurance-maladie, ne se justifie plus.

Par le présent mandant, nous invitons et demandons au Conseil d'Etat d'annuler dès la période fiscale 2017 le gel des déductions pour primes d'assurance-maladie et de faire correspondre la déduction accordée aux primes moyennes cantonales de l'assurance de base des soins (avec risque accidents), arrondies à la dizaine supérieure.

Nous remercions le Conseil d'Etat pour l'accueil et la suite qu'il donnera à ce mandat.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

## **Postulat 2017-GC-95 Eric Collomb/ Hubert Dafflon Pour une imposition sur les véhicules cohérente et durable**

### **Dépôt et développement**

Le domaine de la mobilité n'a pas été épargné par les évolutions technologiques galopantes de ces dernières décennies. Les véhicules à moteur ont connu une véritable révolution, tant au niveau de la puissance, des types de motorisation, des émissions polluantes ou de la sécurité. La loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques date de 1967. Elle mérite donc des adaptations découlant de l'énorme évolution que l'industrie automobile a connue. Pour faire face à ces profonds changements, le Conseil d'Etat a petit à petit revu les bases de l'imposition (cylindrée, poids, puissance, type de motorisation). Toutefois, il nous paraît important de revoir en profondeur les critères sur lesquels repose l'imposition des véhicules automobiles. Les postulants tiennent à souligner que cette requête ne vise pas l'obtention d'une réduction de la masse fiscale. Nous voulons simplement disposer d'une base de travail moderne qui permette une imposition cohérente et durable.

Nous proposons donc au Conseil d'Etat d'étudier une nouvelle forme d'imposition qui repose sur trois piliers: l'utilisation de l'infrastructure, l'efficacité énergétique et la protection de l'environnement.

### **Premier pilier: la taxe de base**

Tous les véhicules automobiles utilisent les infrastructures routières. Par conséquent, ils doivent participer au financement de ces infrastructures. Nous estimons donc qu'il faut supprimer l'exonération octroyée à certaines catégories de véhicules. La taxe de base devrait tenir compte du poids et de la puissance.

### **Deuxième pilier: la taxe énergie**

Cette taxe serait basée sur l'étiquette énergie telle qu'on la connaît aujourd'hui. C'est par le biais de cette taxe que serait reconnue l'efficacité énergétique des véhicules automobiles à faible émission de CO<sub>2</sub>.

### **Troisième pilier: la taxe environnement**

Les énergies renouvelables sont au cœur de la stratégie énergie 2050 de la Confédération. Par cette taxe environnement, nous souhaitons marquer notre volonté de promouvoir des motorisations qui excluent les carburants les plus polluants (diesel, essence) et favorisent les carburants les moins polluants (ex. électricité, hydrogène, gaz naturel, biogaz, etc.). Actuellement, certains véhicules avec une motorisation diesel sont dotés de l'étiquette énergie A et sont donc exonérés. Cette taxe environnement corrigerait cette situation en redonnant un avantage fiscal uniquement aux véhicules «verts».

Plusieurs entreprises sises dans le canton de Fribourg sont à la pointe dans la recherche de systèmes de motorisation innovateurs, économes en consommation d'énergie et plus respectueux de l'environnement. Une imposition fiscale stimulant ce type de motorisation doit être favorisée dans notre canton à titre de signal fort pour notre population, de soutien pour nos centres de recherche et d'exemple pour d'autres cantons suisses.

Nous souhaitons donc que le Conseil d'Etat soumette au Grand Conseil un rapport qui tienne compte des considérations et des propositions mentionnées dans notre postulat. Nous répétons qu'il ne s'agit pas d'aboutir à une diminution de la masse fiscale prélevée par le biais de l'impôt sur les véhicules automobiles, mais bien d'adapter les critères de taxation. Notre objectif est d'établir une imposition cohérente, en taxant tous les utilisateurs des infrastructures routières, et durable en tenant compte séparément des critères énergétiques (étiquettes énergie) et environnementaux (type de carburants).

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.



## Questions

### Question 2017-CE-6 Yvan Hunziker Places de stages pour les élèves du CO

#### Question

Chaque année, le Cycle d'orientation de la Veveyse, et au même titre que les autres cycles d'orientation, organise une semaine thématique pour, entre autres, permettre aux élèves de deuxième année d'effectuer des stages en entreprise afin de découvrir des professions.

L'inspectorat du huitième arrondissement scolaire du canton a donné comme directive de ne pas prendre les élèves de deuxième année en stage dans les écoles primaires du district les jugeant trop jeunes. Le canton se doit de montrer l'exemple, et ce, même dans nos établissements scolaires comme le font les entreprises du secteur privé.

Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce une directive de la DICS?*
2. *Etait-il possible de faire des stages dans des classes scolaires du niveau primaire?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il favorable à maintenir cette semaine thématique en favorisant les stages?*

Le 5 janvier 2017

#### Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-ce une directive de la DICS?*

Non, il ne s'agit pas d'une directive de la DICS, ces deux activités – semaine thématique et stage professionnel – étant bien distinctes, avec des objectifs précis pour chacune d'elles.

L'article 33 du Règlement du 19 avril 2016 de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS) permet d'organiser l'enseignement, durant dix jours de classe au maximum par année scolaire, sous forme notamment d'excursions, de classes vertes, de semaines thématiques, de camps, etc. La pratique d'organiser une semaine thématique est largement répandue dans les écoles du CO francophones.

Au fil des années, des élèves, essentiellement de dernière année de scolarité et issus des classes à exigences de base (EB) ou générales (G) ont saisi cette opportunité pour effectuer des stages en vue de décrocher une place d'apprentissage. Ainsi,

la possibilité d'effectuer un stage professionnel en entreprise a été agréée par la plupart des directions de CO.

Le stage d'information professionnelle fait partie intégrante du processus de préparation au choix professionnel. Il a pour but de vérifier celui-ci par une information directe sur le lieu de travail et par une participation concrète aux activités de la profession envisagée. Il est prévu avant tout pour les professions nécessitant un apprentissage (formation duale).

2. *Etait-il possible de faire des stages dans des classes scolaires du niveau primaire?*

Les demandes de pouvoir effectuer un stage dans les classes primaires sont venues progressivement s'ajouter aux offres de base. De l'avis du Service de l'enseignement obligatoire de langue française (SEnOF), ce type de stage n'est pas du même ordre que le stage en entreprise. En effet, la profession enseignante nécessite une formation tertiaire, intervenant à la suite d'études du secondaire II, contrairement à l'apprentissage qui commence à la sortie du CO. Depuis quelques années, suite à différents retours et réflexions sur cette pratique, l'inspectorat scolaire a décidé de limiter les stages des élèves du CO dans les classes primaires, notamment en fixant un cadre plus restrictif et plus précis. Ces stages sont ouverts aux élèves de 11<sup>H</sup> G et de 11<sup>H</sup> PG pour une durée maximale de 3 jours et doivent être effectués dans un cercle scolaire autre que celui fréquenté par l'élève demandeur. Dans les CO de langue allemande, qui proposent des stages professionnels selon des modalités propres à leur situation, il arrive que, exceptionnellement, un ou une élève effectue un jour de visite à l'école primaire.

Les stages en entreprise sont organisés si possible pendant les vacances scolaires. Cependant, selon l'art. 37 du Règlement de la loi sur la scolarité obligatoire (RLS), un congé peut être octroyé à un élève pour un stage, un examen ou un autre événement relevant de l'orientation professionnelle s'il ne peut être effectué en dehors du temps scolaire.

Concernant le choix d'une profession dont le parcours demande un passage obligé par de longues études, il n'y a pas ou peu d'institutions, ou d'établissements professionnels qui donnent la possibilité aux élèves de découvrir par exemple le métier d'infirmier-ère, d'avocat-e, de scientifique, d'enseignant-e du secondaire I ou II. Il s'agit là de professions tertiaires pour lesquelles les élèves doivent avant tout se préparer à entrer au collège, à l'ECG et pourront durant ce temps d'études faire des stages, dans les classes primaires du canton

ou autres, avant de poursuivre leurs études à l'Université ou dans une Haute Ecole.

3. *Le Conseil d'Etat est-il favorable à maintenir cette semaine thématique en favorisant les stages?*

Les semaines thématiques n'ont pas comme but premier de permettre à l'élève d'effectuer des stages professionnels. Il s'agit bien d'un enseignement sous une forme différente permettant l'organisation d'activités particulières en sport, culture générale, ou arts. Cela concerne toujours des progressions d'apprentissage déterminées par le PER.

Ces dernières années, les directions d'établissement, d'entente avec l'inspectorat, ont donné aux élèves la possibilité d'effectuer des stages d'information professionnelle durant la semaine thématique. Certaines conditions sont requises, notamment, le stage est priorisé si les élèves peinent à se projeter dans l'avenir et se trouvent sans idée, sans but; s'ils sont encore hésitants et ont besoin de faire des expériences et de les comparer pour prendre une décision. Il reste également des apprenants terminant leur scolarité obligatoire (11<sup>H</sup>) qui sont toujours confrontés aux difficultés de choisir une voie pour leur avenir.

L'inspectorat scolaire soutient l'importance accordée aux stages professionnels en 10<sup>H</sup>, en insistant sur le fait que ces stages prennent tout leur sens lorsqu'ils sont pratiqués afin que l'élève puisse se déterminer dans le choix d'un métier en vue d'entreprendre un apprentissage et d'obtenir une AFP ou un CFC. En effet, en s'immergeant dans le monde du travail durant quelques jours ou une semaine, l'élève du CO peut alors se rendre compte de l'importance de découvrir un ou plusieurs métiers; cela pouvant sceller son choix professionnel dans un avenir très proche. Les stages en entreprise permettent également aux futurs employeurs de guider ou aider le stagiaire dans son parcours, voire même d'engager un-e futur-e apprenti-e.

Plus généralement, depuis le 5 septembre 2016, les élèves du cycle d'orientation ont la possibilité, s'ils le souhaitent, de s'inscrire directement sur une plate-forme internet et de choisir un stage parmi les offres de stages disponibles. Fruit d'une collaboration entre le Service de l'orientation professionnelle et de la formation des adultes et l'Union patronale du canton de Fribourg, [www.fristages.ch](http://www.fristages.ch) veut renforcer les contacts entre les jeunes en recherche d'une carrière professionnelle et les entreprises du canton.

Le 7 mars 2017

## Anfrage 2017-CE-6 Yvan Hunziker Praktikumsplätze für OS-Schüler

### Anfrage

Jedes Jahr führt die Orientierungsschule des Vivisbachbezirks wie alle übrigen Orientierungsschulen eine Projektwoche durch, um den Schülerinnen und Schülern der zweiten Klasse unter anderem betriebliche Praktika zu ermöglichen und so Berufe zu entdecken.

Das Inspektorat des achten Inspektoratskreises des Kantons hat die Weisung herausgegeben, wonach Schülerinnen und Schüler der zweiten OS-Klasse nicht zu Praktika in den Primarschulen des Bezirks zugelassen werden sollen, weil sie angeblich zu jung seien. Der Kanton muss mit dem guten Beispiel vorangehen, auch in den Schulen, zumal auch die privaten Unternehmen mitmachen.

Ich stelle dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. *Handelt es sich um eine Weisung der EKSD?*
2. *War es möglich, Praktika in den Primarklassen zu machen?*
3. *Ist der Staatsrat für die Beibehaltung dieser Projektwoche und bereit, die Praktika zu fördern?*

Den 5. Januar 2017

### Antwort des Staatsrats

1. *Handelt es sich um eine Weisung der EKSD?*

Nein, es handelt sich nicht um eine Weisung der EKSD; die beiden Aktivitäten – Projektwoche und betriebliche Praktika – sind ganz unterschiedlich und dienen jeweils genau festgelegten Zwecken.

Laut Artikel 33 des Reglements vom 19. April 2016 zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) ist es gestattet, den Unterricht während höchstens 10 Schultagen pro Schuljahr namentlich in Form von Exkursionen, Landschulwochen, Projektwochen, Lagern usw. zu organisieren. Die Praxis, Projektwochen zu organisieren, ist an den französischsprachigen Orientierungsschulen (OS) weit verbreitet.

Mit den Jahren haben hauptsächlich die Schülerinnen und Schüler aus den Realklassen und den Sekundarklassen des letzten Jahres der obligatorischen Schule diese Gelegenheit genutzt, um Schnupperlehren zu machen und so eine Lehrstelle zu finden. Die Möglichkeit, ein Berufspraktikum im Unternehmen zu machen, wurde von den meisten OS-Direktionen zugelassen.

Das Berufswahlpraktikum ist fester Bestandteil der Vorbereitung auf die Berufswahl. Es dient dazu, die Berufswahl

zu festigen, indem die Schülerinnen und Schüler direkt am Arbeitsplatz weitere Informationen erhalten und konkret an den Tätigkeiten im angestrebten Beruf mitwirken. Es ist vor allem für Lehrberufe (duale Ausbildung) vorgesehen.

## 2. *War es möglich, Praktika in den Primarklassen zu machen?*

Die Gesuche für ein Praktikum in den Primarklassen kamen später nach und nach zum Grundangebot hinzu. Nach Ansicht des Amtes für französischsprachigen obligatorischen Unterricht ist diese Art Praktikum nicht mit dem betrieblichen Praktikum vergleichbar. Für den Lehrerberuf braucht es eine Ausbildung auf Tertiärstufe nach der Sekundarstufe 2, während die Berufslehre gleich nach der OS beginnt. Nach verschiedenen Rückmeldungen und Überlegungen hat das Schulinspektorat vor einigen Jahren beschlossen, die Praktika von OS-Schülerinnen und OS-Schülern in den Primarklassen zu begrenzen und namentlich einen strengeren und genauer abgegrenzten Rahmen festzulegen. Diese Praktika stehen Schülerinnen und Schülern der Sekundarklassen 11<sup>H</sup> und der Progymnasialklassen 11<sup>H</sup> offen, dürfen höchstens 3 Tage dauern und müssen in einem anderen Schulkreis als demjenigen, in dem die Schülerin oder der Schüler zur Schule geht, absolviert werden. In den deutschsprachigen OS, die Berufspraktika gemäss ihren jeweiligen Gegebenheiten anbieten, kann eine Schülerin oder ein Schüler ausnahmsweise einen Besuchstag in der Primarschule verbringen.

Die betrieblichen Praktika werden wenn möglich so organisiert, dass sie auf die Schulferien fallen. Gemäss Artikel 37 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) kann einer Schülerin oder einem Schüler Urlaub gewährt werden für ein Praktikum, eine Prüfung oder eine andere Veranstaltung im Zusammenhang mit der Berufswahl, sofern dies nicht ausserhalb der Schulzeit stattfinden kann.

Für die Wahl von Berufen, für die es ein längeres Studium braucht, gibt es keine oder nur wenige berufliche Einrichtungen oder Anstalten, die den Schülerinnen und Schülern die Möglichkeit geben diese zu entdecken. Dies gilt namentlich für Berufe wie Pflegefachfrau/Pflegefachmann, Rechtsanwältin/des Rechtsanwalt, Wissenschaftlerin/Wissenschaftler oder Lehrperson der Sekundarstufe I oder II. Es handelt sich dabei um tertiäre Berufe, für welche die Schülerinnen und Schüler sich zuerst auf den Eintritt in das Kollegium oder die Fachmittelschule vorbereiten müssen. Während der Mittelschulzeit können sie dann Praktika in den Primarklassen des Kantons oder andere Praktika machen, bevor sie ihr Studium an der Universität oder an einer Hochschule weiterführen.

## 3. *Ist der Staatsrat für die Beibehaltung dieser Projektwoche und bereit, die Praktika zu fördern?*

Die Projektwochen haben nicht zum Ziel, den Schülerinnen und Schülern Berufspraktika zu ermöglichen. Es handelt

sich um einen Unterricht in anderer Form, der die Möglichkeit gibt, besondere Tätigkeiten im Sport, in der Allgemeinbildung oder im Bereich der Kunst zu organisieren. Dabei geht es aber immer um den Lernfortschritt gemäss dem Westschweizer Lehrplan.

In den vergangenen Jahren haben die Schuldirektionen mit dem Einverständnis des Inspektorats den Schülerinnen und Schülern die Gelegenheit gegeben, während der Projektwoche Berufsbildungspraktika zu machen. Dafür werden gewisse Voraussetzungen verlangt; namentlich wird dem Praktikum Vorrang gegeben, wenn die Schülerinnen und Schüler kaum Berufsperspektiven, -ideen oder -Ziele haben, wenn sie noch zögern und es nötig ist, dass sie Erfahrungen machen und diese vergleichen können, um eine Entscheidung zu treffen. Schliesslich gibt es auch am Ende der obligatorischen Schulzeit (11<sup>H</sup>) noch Schülerinnen und Schüler, die Schwierigkeiten haben, einen Weg für ihre berufliche Zukunft zu wählen.

Das Schulinspektorat ist ebenfalls überzeugt, dass die Berufspraktika in der 10. Klasse wichtig sind. Es weist darauf hin, dass diese Praktika sehr sinnvoll sind, wenn sie der Schülerin oder dem Schüler die Entscheidungsfindung für eine Berufslehre, die zu einem EBA oder einem EFZ führt, erleichtert. Wenn die OS-Schülerinnen und OS-Schüler einige Tage oder eine Woche in die Arbeitswelt eintauchen, können sie sich bewusst werden, wie wichtig es ist, einen oder mehrere Berufe zu entdecken; das kann für ihre Berufswahl in der nächsten Zukunft entscheidend sein. Dank den betrieblichen Praktika können auch die künftigen Arbeitgeber die Praktikantinnen und Praktikanten in ihrer Laufbahn beraten und unterstützen oder sie sogar als künftige Lernende anstellen.

Ganz allgemein haben die OS-Schülerinnen und OS-Schüler seit dem 5. September 2016 auf Wunsch die Möglichkeit, sich direkt auf einer Internetplattform anzumelden und aus den angebotenen Praktika eins auszuwählen. Die Plattform [www.fristages.ch](http://www.fristages.ch) entstand aus der Zusammenarbeit des Amtes für Berufsberatung und Erwachsenenbildung und des Freiburgischen Arbeitgeberverbands und will den Kontakt zwischen Jugendlichen, die eine Berufslaufbahn suchen, und den Unternehmen des Kantons intensivieren.

Den 7. März 2017

## Question 2017-CE-27 Benoît Piller/ Xavier Ganiot Comportement de la direction de l'ECAB

### Question

Ces dernières semaines l'ECAB fait feu de tout bois.

- > La direction de l'ECAB a joint à la facture de la prime 2017, envoyée à tous les propriétaires du canton, un dépliant dans lequel elle fait campagne pour le oui à ECALEX.
- > La direction est également intervenue pour défendre ce oui lors de l'inspection du bataillon des sapeurs-pompiers de la ville de Fribourg, le 18 janvier dernier.
- > La direction de l'ECAB a incité ses collaborateurs à démissionner de la FEDE en leur demandant de renoncer à payer la contribution de soutien de 2 francs au profit de cette organisation reconnue par le Conseil d'Etat.
- > La direction de l'ECAB n'est pas prête de se taire, ce que relate la RTS qui cite les déclarations du directeur de l'ECAB, Jean-Claude Cornu: «Il n'est pas question que l'ECAB se taise sur ce sujet».

Manifestement le directeur de l'ECAB non seulement viole les droits syndicaux des salariés mais ne respecte pas son devoir de réserve et met en danger la collaboration avec les associations qui représentent le personnel. Si le Conseil d'Etat estime que la pratique est acceptable, entend-il faire de même et, en cas de désaccord avec la FEDE, demander à ses 18 000 employés de renoncer à payer la contribution de soutien?

L'attitude du directeur de l'ECAB montre qu'il n'entend pas se soumettre aux règles en vigueur à l'Etat de Fribourg. Il s'immisce dans un débat qui devrait être mené par les autorités politiques et non pas par les collaborateurs de l'Etat. Jusqu'à preuve du contraire, tous les membres de l'ECAB direction comprise, sont employés de l'Etat et à ce titre, soumis aux droits et obligations de la LPers.

Comment réagirait le Conseil d'Etat si d'aventure un de ses collaborateurs ou un de ses cadres devait faire campagne active, par exemple contre la réforme RIE III, en utilisant la messagerie de l'Etat pour diffuser le tract recommandant le non à cette votation?

Questions au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat cautionne la démarche de la Direction de l'ECAB envers le personnel? Estime-t-il que la Direction a violé la liberté syndicale en faisant pression de manière intrusive sur son personnel en l'incitant à démissionner de la FEDE ceci en diffusant le formulaire de renoncement à la cotisation de soutien à cette organisation?*

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat entend intervenir pour faire cesser ces pratiques et le cas échéant sanctionner les responsables?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime que le directeur de l'ECAB a violé son devoir de réserve en faisant campagne ouvertement et publiquement pour le projet de loi et, si oui, entend-il sanctionner cette attitude?*
4. *Quelles règles le Conseil d'Etat entend-il fixer pour garantir à la population de ce canton un débat serein et équilibré sur cette votation avec un minimum d'objectivité?*

Le 7 février 2017

### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) est un établissement de droit public, doté de la personnalité morale, qui dispose d'une autonomie étendue, notamment sous l'angle financier. Rattaché administrativement à la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ), il est dirigé par un conseil d'administration, dont fait partie d'office le Directeur de la sécurité et de la justice. Ce dernier fait régulièrement rapport au Conseil d'Etat en vue de défendre auprès du conseil d'administration de l'ECAB les objectifs stratégiques et financiers que l'Etat entend atteindre avec l'ECAB.

Le Conseil d'Etat relève en outre que l'ECAB accomplit ses missions avec un très haut niveau de qualité, à la satisfaction non seulement des assurés, mais également de tous les partenaires actifs dans le domaine de la prévention et de la lutte contre le feu et les éléments naturels.

La loi du 9 septembre 2016 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels, dite «ECALEX», approuvée à une très large majorité par le Grand Conseil, vient renforcer encore l'éventail et la valeur des prestations de l'ECAB au bénéfice des assurés et de la collectivité en général. Elle consolide également sa gouvernance d'entreprise. C'est contre une seule disposition de cette nouvelle loi, celle qui prévoit de soumettre le personnel à un règlement du personnel propre (sortie de la loi sur le personnel de l'Etat) dans le respect du statut de droit public, que le référendum a été lancé.

Cela étant, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées.

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat cautionne la démarche de la Direction de l'ECAB envers le personnel? Estime-t-il que la Direction a violé la liberté syndicale en faisant pression de manière intrusive sur son personnel en l'incitant à démissionner de la FEDE ceci en diffusant le formulaire de renoncement à la cotisation de soutien à cette organisation?*

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat entend intervenir pour faire cesser ces pratiques et le cas échéant sanctionner les responsables?*

La direction de l'ECAB n'a à aucun moment incité ses collaborateurs et collaboratrices à démissionner de la FEDE en leur demandant de renoncer à la contribution de soutien. Le personnel de l'ECAB ne fait l'objet d'aucune pression et ses droits syndicaux ont toujours été respectés. Ne se sentant pas soutenu par la FEDE, une grande majorité du personnel a, de son plein gré, décidé de renoncer au paiement de la contribution de soutien. Conformément à l'art. 4 al. 3 de l'ordonnance relative à la contribution de soutien en faveur des associations de personnel, les formulaires de déclaration de refus ont été directement adressés au département RH de l'ECAB, qui a procédé aux modifications nécessaires dans le logiciel du personnel. A la suite de cette démarche, les collaborateurs et collaboratrices de l'ECAB ont créé leur propre association en date du 16 décembre 2016. Composée de vingt-deux membres constitutifs et dotée d'un comité de cinq personnes, cette association est représentative de l'ensemble du personnel.

Le Conseil d'Etat ne voit dès lors aucun motif d'intervenir dans ce contexte.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat estime que la direction de l'ECAB a violé son devoir de réserve en faisant campagne ouvertement et publiquement pour le projet de loi et, si oui, entend-il sanctionner cette attitude?*
4. *Quelles règles le Conseil d'Etat entend-il fixer pour garantir à la population de ce canton un débat serein et équilibré sur cette votation avec un minimum d'objectivité?*

Afin de déterminer si l'ECAB, en tant que personne morale, peut intervenir dans le débat public relatif à la prochaine votation populaire, un groupe de travail a été constitué à la demande du Directeur de la sécurité et de la justice. Ce groupe de travail réunissait des représentants du Service de législation (Chancellerie), du Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil (Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts), de la Direction de la sécurité et de la justice et de l'ECAB.

Des travaux de ce groupe de travail, il ressort que la jurisprudence topique du Tribunal fédéral en la matière (ATF 140 I 338) est extrêmement claire: «Dans ses arrêts 1P.59/1991 du 11 décembre 1991, ZBI 94/1993 p. 119, et 1P.141/1994 du 26 mai 1995, ZBI 97/1996 p. 233, RDAF 1997 I 372, le TF a examiné les interventions d'entreprises publiques ou d'économie mixte dans les campagnes préalables aux votations. Il a retenu que les entreprises directement ou indirectement soumises à l'influence décisive d'une collectivité publique – indépendamment de leur organisation – sont en principe tenues à un devoir de neutralité politique (arrêt du TF 1P.141/1994, c. 3c et c. 4b). Une prise de position est admissible lorsqu'une entreprise est particulièrement concernée

par la votation, notamment en rapport avec sa mission légale ou statutaire, et qu'elle est touchée dans ses intérêts économiques comme pourrait l'être une entreprise privée (arrêt du TF 1P.141/1994, c. 3c). En pareil cas, l'entreprise peut en principe avoir recours aux moyens d'information habituellement utilisés dans les campagnes politiques; elle doit toutefois s'imposer une certaine retenue. Elle doit défendre ses intérêts avec objectivité et impartialité, sans user de moyens pros crits ou répréhensibles. Cela implique aussi que l'entreprise n'engage pas de deniers publics (par exemple les ressources provenant de monopoles juridiques ou factuels, ou de tarifs imposés) de manière disproportionnée. La retenue à observer s'apprécie de la même façon que celle attendue des communes lorsqu'elles sont touchées de manière particulière et, par conséquent, exceptionnellement autorisées à intervenir (cf. ATF 116 Ia 466 c. 4; ATF 108 Ia 155 c. 5b, JdT 1984 I 98).»

Dans le cas de l'ECAB, il est évident que la loi ECALEX concerne sa mission légale ou statutaire et touche certains aspects ayant pour lui une incidence financière (étendue de l'assurance, règles de subventionnement, montant des primes et des rabais, etc.). Le Conseil d'Etat estime dès lors que l'ECAB, notamment par la voix des membres de son conseil d'administration et de sa direction, peut légitimement intervenir dans la campagne de votation. En sus de la jurisprudence du Tribunal fédéral, le Conseil d'Etat ajoute que l'ECAB peut le faire d'autant plus légitimement qu'il promeut l'acceptation d'une loi présentée par le Conseil d'Etat et approuvée par le Grand Conseil.

Dans son implication dans la campagne, l'ECAB veillera toutefois à respecter les principes rappelés par le Tribunal fédéral, à savoir l'objectivité, la transparence et la proportionnalité.

En termes d'engagement financier, l'ECAB respectera le principe de l'égalité des armes, mentionné dans la jurisprudence précitée, et selon lequel l'autorité, suite à la publication du rapport explicatif, ne doit pas investir davantage dans la campagne référendaire que les partis politiques et les autres groupes d'intérêt ne peuvent le faire sans supporter de sacrifice important.

Le Conseil d'Etat a rappelé ces règles à l'ECAB, qui n'avait du reste aucune intention de s'en écarter, et veillera à leur respect tout au long de la campagne. Les faits relevés par les auteurs de la question (traditionnelle feuille d'information accompagnant la facture de prime consacrée à la loi ECALEX, intervention dans le cadre d'assemblées de sapeurs-pompiers, etc.) s'inscrivent parfaitement dans ce cadre.

Le 4 avril 2017

—

## Anfrage 2017-CE-27 Benoît Pillier/ Xavier Ganiotz Verhalten der KGV-Direktion

### Anfrage

Die KGV hat in den letzten Wochen alle Hebel in Gang gesetzt.

- > Die KGV-Direktion hat der Prämienrechnung 2017, die an alle Hauseigentümer des Kantons verschickt wird, einen Faltprospekt beigelegt, in dem sie für ein Ja zu ECALEX wirbt.
- > Zudem ist die Direktion auch bei der Inspektion des Feuerwehrebataillons der Stadt Freiburg vom vergangenen 18. Januar für dieses Ja eingetreten.
- > Die KGV-Direktion hat ihre Mitarbeitenden dazu aufgerufen, bei der FEDE auszutreten, indem sie sie dazu aufforderte, den Unterstützungsbeitrag von 2 Franken für die vom Staatsrat anerkannte Organisation nicht mehr zu bezahlen.
- > Die KGV-Direktion ist offenbar nicht bereit zu schweigen, denn die RTS zitiert den KGV-Direktor Jean-Claude Cornu mit den Worten (Übersetzung): *«Es kommt nicht in Frage, dass die KGV zu diesem Thema schweigt».*

Offensichtlich verletzt der KGV-Direktor nicht nur die gewerkschaftlichen Rechte der Arbeitnehmenden, sondern auch seine Pflicht zur Zurückhaltung, und gefährdet damit die Zusammenarbeit mit den Personalverbänden. Falls der Staatsrat dies für akzeptabel hält, hat er vor, dies ebenfalls zu tun und seine 18 000 Angestellten bei Uneinigkeit mit der FEDE dazu aufzufordern, den Unterstützungsbeitrag nicht mehr zu bezahlen?

Die Haltung des KGV-Direktors zeigt, dass er nicht vorhat, sich den geltenden Regeln des Staates Freiburg zu fügen. Er mischt sich in eine Debatte ein, die von den politischen Behörden und nicht von den Angestellten des Staates geführt werden sollte. Bis das Gegenteil bewiesen ist, sind alle Mitglieder der KGV einschliesslich der Direktion Staatsangestellte, für welche die Rechte und Pflichten des StPG gelten.

Wie würde der Staatsrat reagieren, wenn zufällig eine/r seine/r Mitarbeitenden oder Kader z.B. eine Kampagne gegen die USR III führen würde, indem er die staatliche E-Mail-Adresse für den Versand von Flyern nutzt, die für die Abstimmung ein Nein empfehlen?

Fragen an den Staatsrat:

1. *Heisst der Staatsrat die Massnahme des KGV-Direktors bei dessen Personal gut? Ist er der Ansicht, dass die Direktion die Gewerkschaftsfreiheit verletzt hat, weil sie ihr Personal auf aufdringliche Weise unter Druck setzte, indem sie dieses mit der Verteilung des Formulars für den Verzicht auf den Unterstützungsbeitrag zum Austritt aus der FEDE aufforderte?*

2. *Hat der Staatsrat vor, einzugreifen, um diesen Methoden ein Ende zu setzen und die Verantwortlichen allenfalls zu bestrafen?*
3. *Ist der Staatsrat der Ansicht, dass der KGV-Direktor mit seiner öffentlichen Kampagne für den Gesetzesentwurf seine Zurückhaltungspflicht verletzt hat, und wenn ja, hat er vor, dieses Verhalten zu sanktionieren?*
4. *Welche Regeln plant der Staatsrat festzulegen, um der Bevölkerung dieses Kantons eine besonnene und ausgeglichene Abstimmungsdebatte mit einem Minimum an Objektivität zu garantieren?*

Den 7. Februar 2017

### Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass die Kantonale Gebäudeversicherung (KGV) eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit ist, die namentlich in Finanzfragen über eine erweiterte Autonomie verfügt. Sie ist administrativ der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) zugewiesen und wird von einem Verwaltungsrat geführt, dem der Sicherheits- und Justizdirektor von Amtes wegen angehört. Dieser erstattet dem Staatsrat regelmässig Bericht, um im Verwaltungsrat der KGV die strategischen und finanziellen Ziele, die der Staat mit der KGV verfolgt, zu vertreten.

Der Staatsrat betont zudem, dass die KGV ihren Auftrag auf einem qualitativ sehr hohen Niveau und zur Zufriedenheit der Versicherten wie auch all ihrer Partner aus dem Bereich der Prävention und der Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden erfüllt.

Das «ECALEX» genannte Gesetz vom 9. September 2016 über die Gebäudeversicherung, die Prävention und die Hilfeleistungen bei Brand und Elementarschäden, das von einer grossen Mehrheit des Grossen Rates gutgeheissen wurde, verbessert das Angebot und die Leistungen der KGV zugunsten der Versicherten und der Allgemeinheit noch zusätzlich. Mit dem Gesetz wird auch die Unternehmensführung konsolidiert. Das Referendum wurde wegen einer einzigen Bestimmung des neuen Gesetzes ergriffen und zwar dagegen, dass das Personal einem eigenen Personalreglement (unabhängig vom Gesetz über das Staatspersonal) unterstellt werden soll, wobei das öffentlich-rechtliche Dienstverhältnis beibehalten würde.

Demzufolge beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Heisst der Staatsrat die Massnahme des KGV-Direktors bei dessen Personal gut? Ist er der Ansicht, dass die Direktion die Gewerkschaftsfreiheit verletzt hat, weil sie ihr Personal auf aufdringliche Weise unter Druck setzte, indem sie dieses mit der Verteilung des Formulars für den Verzicht auf den Unterstützungsbeitrag zum Austritt aus der FEDE aufforderte?*

2. *Hat der Staatsrat vor, einzugreifen, um diesen Methoden ein Ende zu setzen und die Verantwortlichen allenfalls zu bestrafen?*

Die Direktion der KGV hat ihre Mitarbeitenden nie dazu ermuntert, aus der FEDE auszutreten, indem sie sie aufforderte, den Unterstützungsbeitrag nicht mehr zu bezahlen. Das Personal der KGV wurde in keiner Weise unter Druck gesetzt und seine gewerkschaftlichen Rechte wurden immer respektiert. Vielmehr fühlte sich eine grosse Mehrheit des Personals von der FEDE nicht vertreten und entschied deshalb vollkommen freiwillig, auf die Zahlung des Unterstützungsbeitrags zu verzichten. Die Formulare für die Verzichtserklärung wurden in Übereinstimmung mit Artikel 4 Abs. 3 der Verordnung über den Unterstützungsbeitrag an die Personalverbände direkt an die HR-Abteilung der KGV geschickt, die im Personalverwaltungssystem die nötigen Änderungen vornahm. Anschliessend gründeten die Mitarbeitenden der KGV am 16. Dezember 2016 ihre eigene Vertretung. Der Verein mit 22 Gründungsmitgliedern und einem fünfköpfigen Vorstand vertritt das gesamte Personal.

Der Staatsrat sieht deshalb keinen Grund einzugreifen.

3. *Ist der Staatsrat der Ansicht, dass die KGV-Direktion mit ihrer öffentlichen Kampagne für den Gesetzesentwurf ihre Zurückhaltungspflicht verletzt hat, und wenn ja, hat er vor, dieses Verhalten zu sanktionieren?*
4. *Welche Regeln plant der Staatsrat festzulegen, um der Bevölkerung dieses Kantons eine besonnene und ausgeglichene Abstimmungsdebatte mit einem Minimum an Objektivität zu garantieren?*

Um zu klären, ob die KGV als juristische Person in die öffentliche Debatte über die kommende Volksabstimmung eingreifen darf, wurde auf Wunsch des Sicherheits- und Justizdirektors eine Arbeitsgruppe gebildet. In dieser Arbeitsgruppe waren das Amt für Gesetzgebung (Staatskanzlei), das Amt für institutionelle Angelegenheiten, Einbürgerungen und Zivilstandswesen (Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft), die Sicherheits- und Justizdirektion und die KGV vertreten.

Aus deren Arbeit geht hervor, dass die einschlägige Rechtsprechung des Bundesgerichts in dieser Sache (BGE 140 I 338) sehr klar ist: «In den Urteilen 1P.59/1991 vom 11. Dezember 1991 (in: ZBl 94/1993 S. 119) und 1P.141/1994 vom 26. Mai 1995 (in: ZBl 97/1996 S. 233 und RDAF 1997 I S. 372) befasste sich das Bundesgericht mit Interventionen von öffentlichen und gemischtwirtschaftlichen Unternehmen im Abstimmungskampf. Es ging davon aus, dass Unternehmen, die – unabhängig von ihrer Organisationsform – direkt oder indirekt unter dem bestimmenden Einfluss eines Gemeinwesens stehen, grundsätzlich zur politischen Neutralität verpflichtet sind (Urteil 1P.141/1994 E. 3c und 4b). Eine Stellungnahme sei im Einzelfall zulässig, wenn ein Unternehmen durch die

Abstimmung besonders betroffen werde, namentlich in der Umsetzung seines gesetzlichen oder statutarischen Auftrags, und ähnlich einem Privaten in seinen wirtschaftlichen Interessen berührt werde (Urteil 1P.141/1994 E. 3c). In diesen Fällen könne sich das Unternehmen grundsätzlich der auch sonst im Abstimmungskampf verwendeten Informationsmittel bedienen, doch müsse es sich jedenfalls einer gewissen Zurückhaltung befleissigen. Es habe seine Interessen in objektiver und sachlicher Weise zu vertreten und dürfe sich keiner verpönten oder verwerflichen Mittel bedienen. Dazu gehöre auch, dass nicht mit unverhältnismässigem Einsatz öffentlicher (z.B. durch die Ausnützung von rechtlichen oder faktischen Monopolen und Zwangstarifen erwirtschafteter) Mittel in den Abstimmungskampf eingegriffen werde. Die gebotene Zurückhaltung beurteile sich damit in ähnlicher Weise, wie sie den Gemeinden aufgegeben sei, wenn sie ausnahmsweise in besonderer Weise betroffen und daher zur Intervention berechtigt seien (vgl. BGE 116 Ia 466 E.4 S. 468 ff.; 108 Ia 155 E. 5b S. 161 f.).»

Es ist offensichtlich, dass das Gesetz ECALEX die KGV in ihrem gesetzlichen und statutarischen Auftrag betrifft und dass einige Aspekte für sie finanzielle Auswirkungen haben (Geltungsbereich der Versicherung, Beitragsregeln, Höhe der Prämien und Rabatte usw.). Der Staatsrat ist deshalb der Ansicht, dass die KGV namentlich über ihre Verwaltungsrats- und Direktionsmitglieder rechtmässig in den Abstimmungskampf eingreifen darf. Abgesehen von der bundesgerichtlichen Rechtsprechung ist es nach Meinung des Staatsrats umso legitimer, dass sich die KGV im Abstimmungskampf äussert, als er die Annahme eines vom Staatsrat vorgelegten und vom Grossen Rat verabschiedeten Gesetzes unterstützt.

Die KGV wird sich jedoch bei ihrer Beteiligung am Abstimmungskampf an die vom Bundesgericht genannten Prinzipien der Sachlichkeit, Transparenz und Verhältnismässigkeit halten.

Was die eingesetzten finanziellen Mittel betrifft wird die KGV den in der oben genannten Rechtsprechung erwähnten Grundsatz der Waffengleichheit respektieren, wonach die Behörde nach der Veröffentlichung des erläuternden Berichts nicht mehr in den Referendumskampf investieren darf, als es die politischen Parteien und anderen Interessengruppen ohne bedeutende Opfer tun können.

Der Staatsrat hat der KGV diese Regeln in Erinnerung gerufen, obwohl diese mitnichten die Absicht hatte, davon abzuweichen, und sich im gesamten Abstimmungskampf daran halten wird. Die von den Verfassern des Vorstosses angeführten Sachverhalte (übliches Informationsschreiben zum Gesetz ECALEX in der Beilage zur Prämienrechnung, Beitrag an der Versammlung der Feuerwehrleute usw.) sprengen diesen Rahmen keineswegs.

Den 4. April 2017

## Question 2017-CE-30 Gabriel Kolly Quels logiciels destinés à l'enseignement sont pris en charge par l'Etat?

### Question

Suite à la révision de la loi scolaire, les installations informatiques sont maintenant à charge des communes, alors que les logiciels sont, quant à eux, à la charge de l'Etat. Les communes ne sont cependant pas informées des logiciels qui pourraient être pris en charge par l'Etat, et ceci conformément à la loi.

Au vu de ce qui précède, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. *Les logiciels sont-ils bien pris en charge par l'Etat?*
2. *Les communes ont-elles été averties et renseignées suffisamment sur les logiciels disponibles?*
3. *Existe-t-il une liste des logiciels agréés par le canton et si oui, quelle est-elle?*

Si aucun logiciel n'est actuellement agréé par l'Etat ou alors non disponible, les communes qui se sont déjà équipées pourront-elles être remboursées?

Le 9 février 2017

### Réponse du Conseil d'Etat

L'article 10 al.2 de la loi scolaire (LS) prévoit que les moyens d'enseignement sont fournis gratuitement aux élèves. En application de l'article 133 du règlement de la loi scolaire (RLS), la Direction a établi une liste des moyens d'enseignement reconnus qui est publiée sur son site internet.

Comme les plans d'études sont différents entre les parties linguistiques – *les objectifs à atteindre sont quant à eux harmonisés* –, il existe une liste pour les utilisateurs francophones et une autre pour les utilisateurs alémaniques.

Chaque année, en tenant compte des plans d'études et des budgets alloués, les services de l'enseignement analysent les besoins des enseignant-e-s et des élèves et font évoluer leur liste constituée de livres, de manuels, de fiches de travail, de moyens numériques et de ressources électroniques.

Actuellement, les moyens numériques et les ressources électroniques comptant comme moyens d'enseignement reconnus sont peu nombreux. Une évolution est prévue, notamment au plan financier ce qui permettra de compléter progressivement la liste officielle. Aujourd'hui toutefois, le corps enseignant a accès gratuitement à de nombreuses ressources électroniques d'enseignement et d'apprentissage via la plateforme destinée aux professionnels de l'enseignement: [www.friportail.ch](http://www.friportail.ch).

1. *Les logiciels sont-ils bien pris en charge par l'Etat?*

Pour qu'un logiciel soit pris en charge financièrement par l'Etat, il doit figurer dans la liste des moyens d'enseignement reconnus, liste qui est revue périodiquement. Actuellement, du côté francophone, seuls sont reconnus et donc concernés des CD-Rom, compléments à des livres notamment pour l'apprentissage des langues étrangères. Dans la partie alémanique, on y retrouve aussi certaines licences pour des logiciels disposant de contenus didactiques et pédagogiques.

2. *Les communes ont-elles été averties et renseignées suffisamment sur les logiciels disponibles?*

Les communes ont été informées de l'existence de la liste officielle ainsi que de son contenu, à savoir les moyens d'enseignement reconnus par la DICS. Dans leur version linguistique respective, les listes sont également visibles sur le site web de la DICS à l'adresse: [http://www.fr.ch/dics/fr/pub/aspects\\_juridiques/nouvelle\\_loi\\_scolaire\\_-\\_inform.htm](http://www.fr.ch/dics/fr/pub/aspects_juridiques/nouvelle_loi_scolaire_-_inform.htm) (en français) ou [http://www.fr.ch/dics/de/pub/rechtsfragen/neues\\_schulgesetz\\_-\\_informatio.htm](http://www.fr.ch/dics/de/pub/rechtsfragen/neues_schulgesetz_-_informatio.htm) (en allemand).

Parallèlement, le Centre fri-tic, sur demande des communes ou des écoles, peut donner des renseignements concernant des logiciels ne figurant pas dans la liste des moyens d'enseignement reconnus, c'est-à-dire sans contenus pédagogiques ou didactiques (suite bureautique). Ces logiciels sont parfois gratuits, parfois des contrats/licences/abonnements ont été négociés et partiellement financés par l'Etat pour assurer leur acquisition à meilleur coût par les écoles. Le Centre fri-tic émet également des recommandations à l'attention des communes pour leur permettre des choix stratégiques et leur fournir l'accès à ces logiciels à des prix préférentiels. Une étude concernant la possibilité d'une acquisition centralisée pour les équipements et logiciels qui ne sont pas pris en charge par l'Etat est en cours.

3. *Existe-t-il une liste des logiciels agréés par le canton et si oui, quelle est-elle?*

Il existe une liste officielle des moyens d'enseignement reconnus qui est publiée sur le site web de la DICS (voir plus haut). D'autres moyens numériques et les ressources électroniques d'enseignement et d'apprentissage sont également disponibles gratuitement sur la plateforme destinée au corps enseignant: [www.friportail.ch](http://www.friportail.ch).

Le 25 avril 2017

—



## Anfrage 2017-CE-30 Gabriel Kolly Welche Software für den Unterricht wird vom Staat übernommen?

### Anfrage

Nach der Revision des Schulgesetzes sind nun die Gemeinden für die Informatikanlagen zuständig, während die Software (Computerprogramme) vom Staat übernommen wird. Die Gemeinden werden jedoch nicht darüber informiert, welche Computerprogramme gemäss Gesetz vom Staat übernommen werden könnten.

Daher ersuche ich den Staatsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Werden die Computerprogramme (Software) effektiv vom Staat übernommen?*
2. *Wurden die Gemeinden benachrichtigt und ausreichend über die verfügbaren Computerprogramme informiert?*
3. *Besteht eine Liste der vom Kanton anerkannten Computerprogramme und wenn ja, was steht auf dieser Liste?*

Falls derzeit keine vom Staat anerkannte Software besteht oder aber verfügbar ist, können dann den Gemeinden, die sich bereits entsprechend ausgestattet haben, die Kosten rückerstattet werden?

Den 9. Februar 2017

### Antwort des Staatsrats

Gemäss Artikel 10 Abs. 2 des Schulgesetzes (SchG) werden die Lehrmittel den Schülerinnen und Schülern unentgeltlich abgegeben. Wie es in Artikel 133 des Reglements zum Gesetz über die obligatorische Schule (SchR) vorgesehen ist, hat die Direktion eine Liste der anerkannten Lehrmittel erstellt, die auf ihrer Website veröffentlicht wird.

Da für die beiden Sprachregionen unterschiedliche Lehrpläne gelten – wobei die zu erreichenden Lernziele einheitlich sind – existiert eine Liste für die Französischsprachigen und eine Liste für die Deutschsprachigen.

Die Ämter für Unterricht klären jedes Jahr die Bedürfnisse der Lehrpersonen sowie der Schülerinnen und Schüler ab, wobei sie die Lehrpläne und die gewährten Budgetmittel berücksichtigen, und passen ihre Liste der Bücher, Handbücher, Arbeitsblätter, digitalen Unterrichtsmaterialien (Lehrmittel) und elektronischen Lernressourcen an.

Derzeit gibt es nur wenige digitale Materialien und elektronische Lernressourcen, die als Lehrmittel anerkannt sind. Dies soll sich aber bald ändern, vor allem bei der Finanzierung, so dass die offizielle Liste nach und nach ergänzt werden kann. Die Lehrpersonen haben heute jedoch über das pädagogische

Portal für Bildungsfachleute ([www.friportal.ch](http://www.friportal.ch)) einen Gratis-Zugang zu einer Vielzahl von pädagogischen Ressourcen und digitalen Unterrichtsmaterialien.

4. *Werden die Computerprogramme (Software) effektiv vom Staat übernommen?*

Ein Computerprogramm muss auf der Liste der anerkannten Lehrmittel, die regelmässig überarbeitet wird, figurieren, damit dessen Kosten vom Staat übernommen werden. Derzeit werden im französischsprachigen Kantonsteil nur CD-Roms in Ergänzung zu Büchern, insbesondere für das Fremdsprachenlernen, anerkannt und kommen somit in Frage. In Deutschfreiburg befinden sich auch einige Lernsoftware-Lizenzen auf der Liste.

5. *Wurden die Gemeinden benachrichtigt und ausreichend über die verfügbaren Computerprogramme informiert?*

Die Gemeinden wurden über die offizielle Liste und deren Inhalt, also die von der EKSD anerkannten Lehrmittel, in Kenntnis gesetzt. Beide Sprachfassungen der Listen können auch auf der Website der EKSD unter folgenden Internetadressen eingesehen werden: [http://www.fr.ch/dics/fr/pub/aspects\\_juridiques/nouvelle\\_loi\\_scolaire\\_-\\_inform.htm](http://www.fr.ch/dics/fr/pub/aspects_juridiques/nouvelle_loi_scolaire_-_inform.htm) (auf Französisch) oder [http://www.fr.ch/dics/de/pub/rechtsfragen/neues\\_schulgesetz\\_-\\_informatio.htm](http://www.fr.ch/dics/de/pub/rechtsfragen/neues_schulgesetz_-_informatio.htm) (auf Deutsch).

Zudem kann die Fachstelle fri-tic auf Anfrage der Gemeinden oder Schulen Auskunft über Computerprogramme geben, die in der Liste der anerkannten Lehrmittel nicht aufgeführt sind, also keinen pädagogischen Inhalt haben (Büro-Software). Einige dieser Computerprogramme sind gratis, in manchen Fällen wurden vom Staat Verträge, Lizenzen oder Abonnements ausgehandelt und teilweise finanziert, damit sie von den Schulen möglichst günstig beschafft werden können. Die Fachstelle fri-tic erarbeitet für die Gemeinden auch Empfehlungen, damit diese strategische Entscheide treffen und diese Software zu Vorzugspreisen erwerben können. Derzeit wird die Möglichkeit einer zentralen Beschaffung für Ausstattungen (Hardware) und Computerprogramme, die vom Staat nicht übernommen werden, geprüft.

6. *Besteht eine Liste der vom Kanton anerkannten Computerprogramme und wenn ja, was steht auf dieser Liste?*

Es existiert eine offizielle Liste der anerkannten Lehrmittel, die auf der Website der EKSD veröffentlicht wird (siehe weiter oben). Weitere digitale Unterrichtsmaterialien und elektronische Ressourcen werden auch auf dem pädagogischen Internetportal für die Lehrkräfte gratis zur Verfügung gestellt: [www.friportal.ch](http://www.friportal.ch).

Den 25. April 2017

## Question 2017-CE-70 Jean-Daniel Wicht Caisse cantonale, d'allocations familiales que se passe-t-il?

### Question

Il y a moins d'une année, je déposais une question concernant la Caisse d'allocations familiales cantonale. Je rappelais en préambule que celle-ci, bien que faisant chaque année du déficit, proposait un taux plus bas que la moyenne des caisses. Elle concurrençait ainsi les caisses privées qui voyaient leurs adhérents régulièrement se tourner vers la Caisse cantonale. Dans sa réponse le Conseil d'Etat répondait notamment: «*Les cotisations à verser à la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales sont fixées chaque année par le Conseil d'Etat sur proposition de la commission administrative de l'ECAS. Le taux de cotisation est adapté à la situation financière de la Caisse cantonale*». Le taux moyen de référence, en 2015, pour les caisses d'allocations familiales du canton était de 2.72%. Celui de la Caisse cantonale était de 2.35%. Lorsque j'ai posé ma question, le déficit de l'exercice était d'environ 5 millions. Sur la base des données 2015, je constate que le déficit de l'exercice s'élève à plus de 14 millions de francs, soit près de la moitié des réserves. Un exercice supplémentaire comme celui-ci et la caisse sera vide. Pourtant, le taux de cotisations est toujours nettement plus favorable que la majorité des autres caisses ceci entraînant, à mon sens, une distorsion de la concurrence.

Je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Est-il raisonnable de maintenir un taux artificiellement bas et puiser dans les réserves de la Caisse?*
2. *Quelle est la raison de la perte de l'exercice 2015?*
3. *Quel taux de prime va fixer le Conseil d'Etat pour garantir un équilibre des finances de la Caisse à l'avenir?*

Le 24 mars 2017

### Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales (CCAF) ne touche aucune subvention de l'Etat et gère ses affaires de manière autonome sur la base des règles applicables à l'ensemble des caisses actives sur le canton. Ces principes ont été expliqués dans la réponse à la question du député Jean-Daniel Wicht publiée le 4 juillet 2016 (2016-CE-112).

1. *Est-il raisonnable de maintenir un taux artificiellement bas et puiser dans les réserves de la Caisse?*

Evoluant dans un milieu concurrentiel, il a été décidé de maintenir un taux de cotisations attractif en faveur des affiliés de l'établissement, mais le taux de cotisations a été adapté

depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Par ailleurs, il ne s'agit pas d'un taux «artificiellement bas», mais d'un taux qui est le résultat de considérations actuarielles et d'un plan financier pluriannuel établi par la CCAF, comme l'a déjà indiqué le Conseil d'Etat dans sa réponse à la question précédente du député Jean-Daniel Wicht (2016-CE-112).

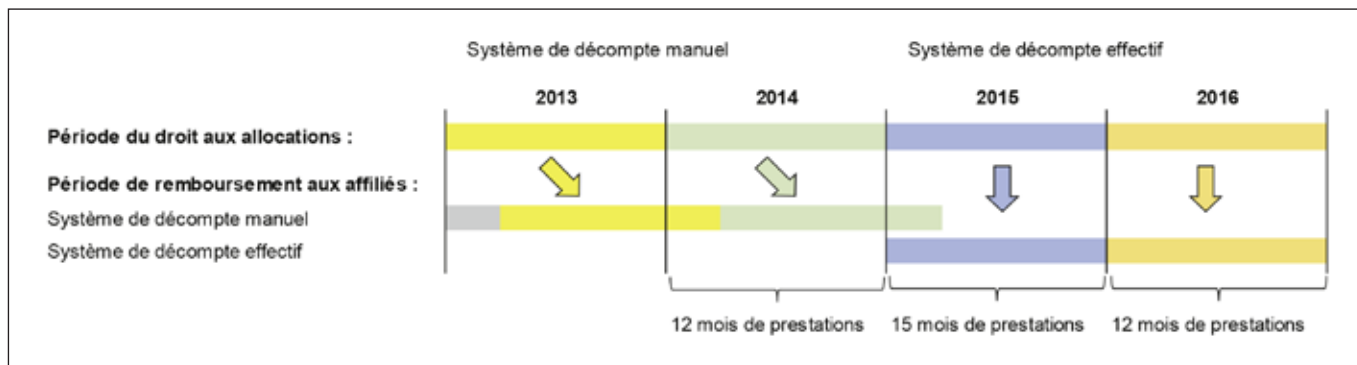
#### 2. *Quelle est la raison de la perte de l'exercice 2015?*

Dans sa réponse du 4 juillet 2016 à la question mentionnée, le Conseil d'Etat avait aussi renvoyé au rapport d'activité de l'Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS), approuvé par le Grand Conseil en date du 11 mai 2016. Dans ce rapport figurent également les comptes et le bilan de la CCAF pour l'exercice 2015, ainsi que les explications relatives à ces résultats (pages 33 et 41 du rapport d'activité 2015). De plus, lors du débat du 11 mai 2016, le rapporteur de la Commission des finances et de gestion a tout particulièrement rendu les députés attentifs au montant des allocations familiales versées en 2015 en raison de l'introduction du nouveau système de décompte effectif et a indiqué que: «*donc, 2015 doit être considéré comme une année de transition*» (BCG 2016, p. 1026). Toutefois, le Conseil d'Etat rappelle une fois encore, de manière plus détaillée ci-après, les éléments déjà mentionnés dans le rapport d'activité.

En 2015, la CCAF a introduit le système de «décompte effectif» pour le remboursement des allocations familiales aux employeurs affiliés. Ce système permet de procéder directement au remboursement des prestations aux employeurs affiliés après avoir saisi le droit aux prestations de leurs bénéficiaires dans le logiciel informatique de la CCAF. Avec l'introduction de ce système, il n'est plus nécessaire que les employeurs adressent périodiquement à la CCAF un décompte des allocations versées à leurs employés pour se faire rembourser ces montants. Le versement des montants par la CCAF aux employeurs se fait automatiquement, en principe de manière mensuelle, directement après la saisie initiale du droit aux allocations familiales.

Ce changement de système a pour conséquence une simplification du travail, principalement pour les employeurs affiliés, qui n'ont plus à adresser des décomptes de prestations a posteriori, mais aussi pour la CCAF, qui n'a plus besoin de saisir ces informations qui sont redondantes avec les informations déjà disponibles concernant les décisions émises pour les bénéficiaires ayant droit à des prestations.

Enfin, l'abolition de ce processus d'échange de décomptes supprime également les délais d'établissement et d'envoi des décomptes par les employeurs affiliés ainsi que les délais de traitement par la CCAF. Ce changement de «périodicité» entre le nouveau système de décompte effectif et l'ancien système de décompte manuel est illustré ci-après. Cette présentation schématique met en évidence que durant l'année de transition 2015, le volume des prestations versées a été d'environ 15 mois contre 12 mois pour les années ordinaires:



Par conséquent, le montant net des prestations d’allocations familiales versées en 2015 a été de 91.8 millions de francs contre 80.2 millions de francs en 2014. En 2016, les prestations versées se situent à nouveau à un niveau ordinaire avec un montant de 82.9 millions de francs. Les comptes 2016 de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales affichent dès lors un résultat bénéficiaire de 2.4 millions de francs. Ce résultat figurera dans le rapport d’activité de l’ECAS 2016, dont l’approbation devrait être inscrite à l’ordre du jour de la session du Grand Conseil de mai 2017.

3. *Quel taux de prime va fixer le Conseil d’Etat pour garantir un équilibre des finances de la Caisse à l’avenir?*

Le Conseil d’Etat a fixé à 2,50% le taux des cotisations applicable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2016. Ce taux est encore en vigueur en 2017. Le plan financier sur 5 ans de la Caisse cantonale de compensation pour allocations familiales montre que le taux des cotisations est fixé à un niveau actuellement adéquat.

Le 25 avril 2017

**Anfrage 2017-CE-70 Jean-Daniel Wicht Kantonale Familienausgleichskasse: Was geht hier vor?**

**Anfrage**

Vor etwas weniger als einem Jahr habe ich eine Anfrage betreffend die kantonale Ausgleichskasse eingereicht. Darin erinnerte ich daran, dass die kantonale Ausgleichskasse die grösste des Kantons ist und einen Beitragssatz anbietet, der unter dem Durchschnitt liegt, obwohl sie jedes Jahr ein Defizit aufweist. Dadurch macht sie den privaten Kassen Konkurrenz, sodass diese regelmässig zusehen müssen, wie sich ihre Mitglieder von ihnen abwenden und sich der kantonalen Ausgleichskasse anschliessen. Der Staatsrat äusserte sich in seiner Antwort namentlich wie folgt dazu: «Die Beiträge an die kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen werden jährlich vom Staatsrat auf Antrag der Verwaltungskommission der kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA) festgelegt. Der aktuelle Beitragssatz entspricht der finanziellen Situation der

*kantonalen Ausgleichskasse*». 2015 betrug der durchschnittliche Referenzsatz für die Familienausgleichskassen des Kantons 2,7 Prozent, derjenige der kantonalen Ausgleichskasse 2,35 Prozent. Zum Zeitpunkt meiner ersten Anfrage betrug das Defizit für das Geschäftsjahr etwa 5 Millionen Franken. In Anbetracht der Zahlen von 2015 stelle ich fest, dass sich das Defizit auf über 14 Millionen Franken beläuft, also fast die Hälfte der Reserven. Noch ein solches Geschäftsjahr, und die Kasse ist leer. Trotzdem ist der Beitragssatz noch immer deutlich niedriger als derjenige der anderen Ausgleichskassen, was meiner Meinung nach zu einer Wettbewerbsverzerrung führt.

Ich danke dem Staatsrat für die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. *Ist es sinnvoll den Beitragssatz künstlich tief zu halten und die Reserven der Kasse auszuschöpfen?*
2. *Was ist der Grund für den Verlust im Geschäftsjahr 2015?*
3. *Welchen Prämiensatz wird der Staatsrat festlegen, um das Finanzgleichgewicht der Ausgleichskasse künftig sicherzustellen?*

Den 24. März 2017

**Antwort des Staatsrats**

Einleitend möchte der Staatsrat festhalten, dass die kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen nicht staatlich subventioniert wird und sich auf Grundlage der für alle aktiven Ausgleichskassen des Kantons geltenden Bestimmungen eigenständig verwaltet. Dies wurde bereits in der am 4. Juli 2016 veröffentlichten Antwort auf die Anfrage von Grossrat Jean-Daniel Wicht (2016-CE-112) erläutert.

1. *Ist es sinnvoll den Beitragssatz künstlich tief zu halten und die Reserven der Kasse auszuschöpfen?*

Im Sinne des Wettbewerbs wurde entschieden, den Beitragssatz zugunsten der angeschlossenen Mitglieder attraktiv zu halten. Allerdings wurde der Beitragssatz seit dem 1. Januar 2016 angepasst. Der Beitragssatz wird zudem nicht «künstlich tief gehalten», sondern ist das Ergebnis von versicherungsmathematischen Überlegungen und dem mehrjährigen Finanz-

plan der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen, wie der Staatsrat bereits in seiner Antwort auf die letzte Anfrage von Grossrat Jean-Daniel Wicht (2016-CE-112) erklärte.

1. Was ist der Grund für den Verlust im Geschäftsjahr 2015?

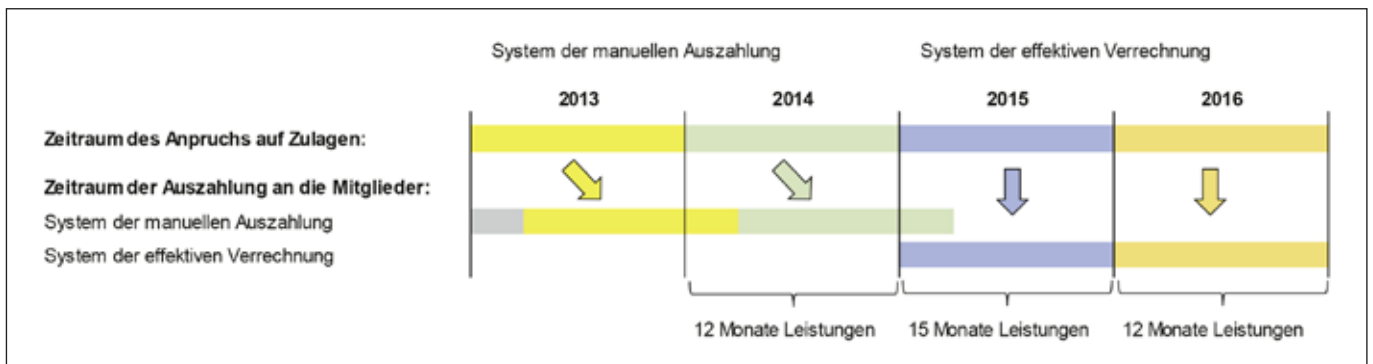
In seiner Antwort vom 4. Juli 2016 auf die erwähnte Anfrage verwies der Staatsrat auf den Tätigkeitsbericht der kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA), der vom Grossen Rat am 11. Mai 2016 verabschiedet wurde. Dieser Bericht enthält die Betriebsrechnung und die Bilanz der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen für das Geschäftsjahr 2015 sowie Erklärungen zu den Ergebnissen (Seiten 33 und 41 des Tätigkeitsberichts 2015). Bei der Sitzung vom 11. Mai 2016 hat der Berichterstatter der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission die Mitglieder des Grossen Rates insbesondere über die Summe der 2015 ausbezahlten Familienzulagen im Zusammenhang mit der Einführung des neuen Systems der effektiven Verrechnung informiert und darauf hingewiesen, dass das Jahr 2015 daher als Übergangsjahr angesehen werden muss (TGR 2016, S. 1026). Trotzdem und noch etwas detaillierter ist der Staatsrat bereit den bereits im Tätigkeitsbericht erwähnten Sachverhalt noch einmal zu erläutern.

2015 hat die kantonale Ausgleichskasse für Familienzulagen das System der «effektiven Verrechnung» für die Rückzahlungen der Familienzulagen an ihre angeschlossenen Arbeitgeber eingeführt. Dank diesem System erhalten die ange-

schlossenen Arbeitgeber die Leistungen direkt rückerstattet. Dazu muss lediglich der Anspruch auf Familienzulagen der Berechtigten im Informatikprogramm der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen erfasst werden. Somit müssen die Arbeitgeber der Ausgleichskassen nicht mehr regelmässig Abrechnungen über die Leistungen, die sie ihren Angestellten zahlen, zustellen, sondern die KSVA erstattet den Arbeitgebern die geleisteten Beträge automatisch und grundsätzlich monatlich zurück, nachdem der Anspruch erstmalig erfasst wurde.

Das neue System bringt insbesondere den angeschlossenen Arbeitgebern, welche die Leistungsabrechnungen nicht mehr nachträglich einreichen müssen, eine Erleichterung. Aber auch die kantonale Ausgleichskasse profitiert davon, weil sie nicht immer wieder redundante Informationen zu den Ansprüchen der Leistungsempfänger erfassen muss.

Die Abschaffung des alten Prozesses bedeutet zudem eine Zeitersparnis, da die Erstellung und der Versand der Abrechnungen durch die Arbeitgeber sowie die Bearbeitung der Abrechnungen durch die Ausgleichskasse wegfallen. Wie sich das neue System der effektiven Verrechnung zeitlich auf die Auszahlung der Zulagen auswirkt, ist in der nachfolgenden Abbildung dargestellt. Die schematische Darstellung zeigt, dass der Zeitraum der Auszahlungen an die Mitglieder im Übergangsjahr 2015 etwa 15 Monate betrug; in gewöhnlichen Jahren beträgt dieser jeweils 12 Monate.



2015 wurden daher netto 91,8 Millionen Franken Familienzulagen ausbezahlt; 2014 waren es 80,2 Millionen Franken. Mit 82,9 Millionen Franken befinden sich die 2016 ausbezahlten Leistungen erneut auf normalem Niveau. Die Betriebsrechnung 2016 der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen weist einen Überschuss von 2,4 Millionen Franken auf. Dieses Ergebnis wird im Tätigkeitsbericht 2016 der Ausgleichskasse ausgewiesen, dessen Genehmigung auf der Tagesordnung der Grossratsitzung im Mai 2017 stehen wird.

Der Staatsrat hat den Beitragssatz per 1. Januar 2016 auf 2,50 Prozent festgelegt. Dieser Satz ist 2017 weiterhin in Kraft. Gemäss der Finanzplanung über fünf Jahre der kantonalen Ausgleichskasse für Familienzulagen ist die Höhe der Beitragssätze derzeit angemessen.

25. April 2017

2. Welchen Prämiensatz wird der Staatsrat festlegen, um das Finanzgleichgewicht der Ausgleichskasse künftig sicherzustellen?

**Composition du Grand Conseil****Mai 2017****Zusammensetzung des Grossen Rates****Mai 2017**

	<b>Groupe/ Fraktion</b>	<b>Année de naissance/ Geburtsjahr</b>	<b>Entrée en fonction/ Amtsantritt</b>
<b>1. Fribourg-Ville</b> (14 députés: 3 PDC, 5 PS, 2 PLR, 3 VCG, 1 UDC)			
<b>Stadt Freiburg</b> (14 Grossräte: 3 CVP, 5 SP, 2 FDP, 3 MLG, 1 SVP)			
de Weck Antoinette, avocate, vice-syndique, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, conseiller communal, Fribourg	PDC/CVP	1972	2013
Gamba Marc-Antoine, médecin FMH, Fribourg	PDC/CVP	1961	2011
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS/SP	1973	2007
Garghentini Python Giovanna, directrice administrative, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Moussa Elias, avocat, Fribourg	PS/SP	1984	2016
Mutter Christa, spécialiste en communication, Fribourg	VCG/MLG	1960	2007
Peiry Stéphane, expert-comptable diplômé, Fribourg	UDC/SVP	1970	2007
Rey Benoît, chef du département Suisse romande et Tessin de Pro Infirmis, Fribourg	VCG/MLG	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC/CVP	1961	2004
Schumacher Jean-Daniel, médecin, Fribourg	PLR/FDP	1956	2016
Steiert Thierry, syndic, Fribourg	PS/SP	1963	2016
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	VCG/MLG	1948	2008
<b>2. Sarine-Campagne</b> (24 députés: 5 PDC, 7 PS, 5 PLR, 3 VCG, 4 UDC)			
<b>Saane-Land</b> (24 Grossräte: 5 CVP, 7 SP, 5 FDP, 3 MLG, 4 SVP)			
Baiutti Sylvia, adjointe de direction, Treyvaux	PLR/FDP	1966	2016
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Bonny David, Adjoint de direction au Gymnase intercantonal de la Broye, Prez-vers-Noréaz	PS/SP	1967	2011
Brodard Claude, expert-comptable diplômé, Le Mouret	PLR/FDP	1976	2011
Brönnimann Charles, agriculteur, Onnens	UDC/SVP	1956	2002
Chassot Claude, enseignant spécialisé, Villarsel-le- Gibloux	VCG/MLG	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC/CVP	1958	2015
Defferrard Francine, avocate, Villars-sur-Glâne	PDC/CVP	1967	2016
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC/CVP	1968	2002
Galley Nicolas, policier, Ecuwillens	UDC/SVP	1985	2016
Gasser Benjamin, enseignant, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1984	2011

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Ghielmini Krayenbühl Paola, Ing. agronome EPFZ, Corpataux-Magnedens	VCG/MLG	1963	2016
Kolly Nicolas, juriste, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR/FDP	1954	2007
Marmier Bruno, traducteur indépendant, Villars-sur-Glâne	VCG/MLG	1975	2016
Morel Bertrand, avocat, Lentigny	PDC/CVP	1975	2016
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Savoy Philippe, musicien, chef de chœurs, Corpataux-Magnedens	PS/SP	1976	2016
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Villars-sur-Glâne	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC/CVP	1972	2014
<b>3. Sense</b> (15 Grossräte: 4 CVP, 3 SP, 2 FDP, 3 MLG, 3 SVP)			
<b>Singine</b> (15 députés: 4 PDC, 3 PS, 2 PLR, 3 VCG, 3 UDC)			
Aebischer Eliane, Schulleiterin, Düdingen	PS/SP	1967	2016
Bapst Markus, dipl. Biologe, Düdingen	PDC/CVP	1961	1999
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC/CVP	1963	2004
Brügger Adrian, Meisterlandwirt/Agrokaufmann HF, Düdingen	UDC/SVP	1981	2016
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC/CVP	1974	2015
Bürgisser Nicolas, Immobilienentwickler, Giffers	PLR/FDP	1963	2016
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule/Hausfrau, Düdingen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau/Familienfrau, Schmitten	VCG/MLG	1958	2014
Perler Urs, Gymnasiallehrer, Schmitten	VCG/MLG	1977	2016
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC/CVP	1966	2011
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düdingen	VCG/MLG	1955	2011
Vonlanthen Rudolf, Versicherungs-Generalagent, Giffers	PLR/FDP	1954	1996
Waeber Emanuel, Eidg. dipl. Betriebsökonom, Heitenried	UDC/SVP	1958	2007
Zosso Markus, Agrokaufmann, Schmitten	UDC/SVP	1956	2007
<b>4. Gruyère</b> (19 députés: 5 PDC, 5 PS, 5 PLR, 3 UDC, 1 VCG)			
<b>Greyerz</b> (19 Grossräte: 5 CVP, 5 SP, 5 FDP, 3 SVP, MLG)			
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Castella Didier, docteur en physique, Pringy	PLR/FDP	1970	2011
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC/CVP	1958	2011
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC/SVP	1972	2007
Gaillard Bertrand, maître menuisier, La Roche	PDC/CVP	1973	2016
Gapany Johanna, économiste HE, Bulle	PLR/FDP	1988	2016
Girard Raoul, économiste, enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
Gobet Nadine, juriste, directrice de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC/CVP	1967	2002
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Morand Jacques, chef d'entreprise, Bulle	PLR/FDP	1963	2016
Pasquier Nicolas, Dr. Sci. nat., Maître professionnel, Bulle	VCG/MLG	1978	2016
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Roth Pasquier Marie-France, mère au foyer – conseillère communale, Bulle	PDC/CVP	1968	2016
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
Sudan Stéphane, enseignant CO, Broc	PDC/CVP	1968	2016
Wickramasingam Kirthana, administratrice de l'association Omoana, Bulle	PS/SP	1984	2016
<b>5. See (13 Grossräte: 2 CVP, 3 SP, 3 FDP, 4 SVP, 1 MLG)</b>			
<b>Lac (13 députés: 2 PDC, 3 PS, 3 PLR, 4 UDC, 1 VCG)</b>			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC/CVP	1976	2012
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten/Morat	PS/SP	1954	2007
Hayoz Madeleine, enseignante spécialisée, Cressier	PDC/CVP	1955	2014
Herren-Rutschi Rudolf, Landwirt, Lurtigen	UDC/SVP	1970	2016
Herren-Schick Paul, Treuhänder, Kerzers	UDC/SVP	1953	2011
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten/Morat	PLR/FDP	1972	2002
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten/Morat	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
Müller Chantal, Ärztin, Murten/Morat	PS/SP	1986	2016
Senti Julia, Anwaltspraktikantin, Murten/Morat	PS/SP	1989	2016
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	VCG/MLG	1959	2011
Schwander Susanne, Geschäftsfrau, Kerzers	PLR/FDP	1960	2016
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten/Morat	UDC/SVP	1957	2007
<b>6. Glâne (8 députés: 3 PDC, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)</b>			
<b>Glâne (8 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)</b>			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur administratif, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC/CVP	1960	2007
Décrind Pierre, chef de service, Romont	PDC/CVP	1961	2014
Demierre Philippe, directeur adjoint, Esmonts	UDC/SVP	1968	2017
Glauser Fritz, agriculteur, Châtonnaye	PLR/FDP	1961	2007
Lehner-Gigon Nicole, maîtresse enfantine, Massonens	PS/SP	1952	2010
Longchamp Patrice, maître secondaire, Torny-le-Grand	PDC/CVP	1955	2002

	Groupe/ Fraktion	Année de naissance/ Geburtsjahr	Entrée en fonction/ Amtsantritt
<b>7. Broye</b> (11 députés: 3 PDC, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 2 VCG)			
<b>Broye</b> (11 Grossräte: 3 CVP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 2 MLG)			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	VCG/MLG	1971	2015
Chardonnens Jean-Daniel, directeur/administrateur, Fétigny	UDC/SVP	1965	2016
Chassot Denis, retraité, Bussy	VCG/MLG	1953	2016
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC/CVP	1969	2007
Cotting-Chardonnens Violaine, employée de commerce, Domdidier	PS/SP	1968	2016
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC/CVP	1963	2011
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC/CVP	1973	2011
Rodriguez Rose-Marie, enseignante, Estavayer-le-Lac	PS/SP	1965	2011
Savary-Moser Nadia, enseignante, mère au foyer, Vesin	PLR/FDP	1967	2008
Wüthrich Peter, économiste d'entreprise HES, Domdidier	PLR/FDP	1962	2011
Zadory Michel, médecin, Estavayer-le-Lac	UDC/SVP	1948	2002
<b>8. Veveyse</b> (6 députés: 2 PDC, 1 PS, 1 PLR, 1 UDC)			
<b>Vivisbach</b> (6 Grossräte: 2 CVP, 1 SP, 1 FDP, 1 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste, Granges	PDC/CVP	1971	2007
Chevalley Michel, retraité, Tatroz	UDC/SVP	1952	2016
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Genoud François, enseignant, Châtel-St-Denis	PDC/CVP	1957	2016
Hunziker Yvan, électronicien en multimédia, Semsales	PLR/FDP	1965	2006
Mesot Roland, chef d'entreprise, Châtel-St-Denis	UDC/SVP	1962	2011

---

Président du Grand Conseil: **Bruno Boschung** (PDC/CVP, SE)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Markus Ith** (PLR/FDP, LA)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Roland Mesot** (UDC/SVP, VE)



**Secrétariat du Grand Conseil SGC**  
**Sekretariat des Grossen Rates GRS**  
Rue de la Poste / Postgasse 1  
CH-1701 Fribourg/Freiburg

[www.fr.ch/gc](http://www.fr.ch/gc)  
[www.fr.ch/gr](http://www.fr.ch/gr)

Juillet 2017  
Juli 2017