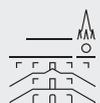


**Bulletin officiel
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt
der Sitzungen des Grossen Rates**

—
Mai / Mai 2016



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



Tome CLXVIII

Session ordinaire

Band CLXVIII

Ordentliche Session

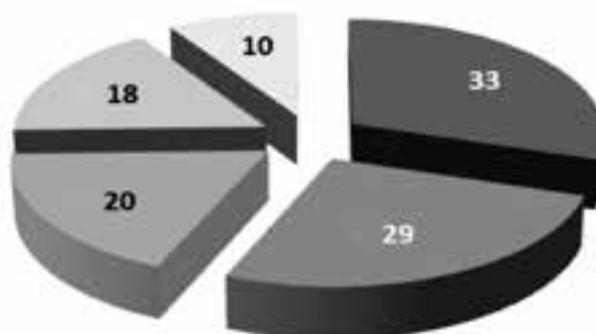
—

Mai / Mai 2016

Contenu – Inhalt	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	989	–	992
Première séance, mardi 10 mai 2016 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 10. Mai 2016</i>	993	–	1018
Deuxième séance, mercredi 11 mai 2016 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 11. Mai 2016</i>	1019	–	1050
Troisième séance, jeudi 12 mai 2016 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 12. Mai 2016</i>	1051	–	1080
Quatrième séance, vendredi 13 mai 2016 – <i>4. Sitzung, Freitag, 13. Mai 2016</i>	1081	–	1114
Attribution des objets aux commissions – <i>Zuweisung der Geschäfte an die Kommissionen</i>	1115	–	1117
Messages – <i>Botschaften</i>	1118	–	1540
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	1541	–	1575
Réponses – <i>Antworten</i>	1576	–	1592
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1593	–	1605
Questions – <i>Anfragen</i>	1606	–	1662
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1663	–	1672
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1673	–	1676

Répartition des groupes – *Fraktionsstärken*

PDC	Groupe parti démocrate-chrétien – parti bourgeois-démocratique
CVP	<i>Fraktion Christlichdemokratische Volkspartei – Bürgerlich-Demokratische Partei</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>
ACG	Groupe de l'Alliance centre gauche
MLB	<i>Mitte-Links-Bündnis</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

1. Assermentation	1051	9. Mandat	
2. Attribution des affaires aux commissions	1115	2016-GC-57 Xavier Ganiot / René Thomet / Raoul Girard / Pierre Mauron / Solange Berset / Sabrina Fellmann / Pierre-Alain Clément / Benoît Piller / Simon Bischof / Nicole Lehner-Gigon – Une réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III) à réussir!	
3. Clôture de la session	1114	dépôt et développement	1604
4. Communications	993, 1081	10. Motion populaire	
5. Comptes de l'Etat pour l'année 2015		2015-GC-112 Jeunes UDC fribourgeois – Pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos écoles	
Entrée en matière générale.....	994	prise en considération	1047
Economie et emploi.....	1003	réponse du Conseil d'Etat	1576
Finances	1008	11. Motions	
Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat	1011	2015-GC-131 Xavier Ganiot – Une subvention cantonale pour le vélo électrique	
Pouvoir législatif.....	1012	prise en considération	1037
Pouvoir judiciaire.....	1012	réponse du Conseil d'Etat	1580
Sécurité et justice	1013	2015-GC-134 Markus Bapst/André Schneuwly – Révision de la loi sur les agglomérations	
Institutions, agriculture et forêts.....	1017	prise en considération	1111
Aménagement, environnement et constructions.....	1019	réponse du Conseil d'Etat	1583
Santé et affaires sociales	1021	2016-GC-45 Jean Bertschi – Initiative cantonale – Crise laitière et gestion des volumes	
Instruction publique, culture et sport.....	1028	dépôt et développement	1594
Bilan et annexes aux comptes	1031	2016-GC-46 Olivier Suter – Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 138b Mesures d'économies 2014–2016)	
Récapitulation.....	1031	dépôt et développement	1595
Message.....	1187	2016-GC-56 Chantal Pythoud-Gaillard/René Thomet – Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 48 al. 1)	
Annexe.....	1257	dépôt et développement	1598
6. Elections	1027, 1049	2016-GC-52 Nicolas Kolly/Gilles Schorderet – Réalisation de la liaison routière Marly–Matran	
7. Elections judiciaires	1018	dépôt et développement	1598
préavis.....	1541	2016-GC-54 Romain Collaud/Hubert Dafflon – Création d'un statut fiscal pour les nouvelles entreprises innovantes	
8. Initiative parlementaire		dépôt et développement	1600
2016-GC-23 Commission des affaires extérieures – Modification de la loi concernant les conventions intercantionales (LConv) et de la loi sur le Grand Conseil (LGC): désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des affaires extérieures		annexe	1601
prise en considération	1071		
réponse du Bureau du Grand Conseil.....	1586		
réponse du Conseil d'Etat	1588		

2016-GC-58 Romain Castella/Michel Losey – Modification de la loi sur l'agriculture fribourgeoise pour faciliter la création de nouveaux vergers et de cultures pérennes spéciales
dépôt et développement 1604

2016-GC-60 Laurent Thévoz / Jean-Daniel Wicht – Promotion des bateaux à moteur électrique sur les lacs du canton
dépôt et développement 1605

12. Ouverture de la session..... 993

13. Postulats

2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck – Métrocâble entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne
prise en considération 1033
réponse du Conseil d'Etat 1581

2016-GC-29 Jean-Pierre Doutaz / Marie-Christine Baechler – Maturités spécialisées artistiques
dépôt et développement 1593

2016-GC-51 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard – Programme de prévention et de dépistage de l'ostéoporose
dépôt et développement 1597

2016-GC-53 Rose-Marie Rodriguez / Giovanna Garghentini Python – Comment baisser la participation des parents aux frais des structures d'accueil extra-familial?
dépôt et développement 1599

14. Projets de décrets

2016-DAEC-11 – Crédit d'engagement pour la reconstruction du pont sur La Trême, à Gruyères
entrée en matière..... 1039
lecture des articles et vote final..... 1042
message 1155
annexes..... 1171

2016-DFIN-10 – Compte d'Etat 2015 du canton de Fribourg
entrée en matière, lecture des articles et vote final 1032
message 1187

2016-DIAF-18 – Naturalisations
entrée en matière..... 1081
lecture des articles et vote final..... 1082
message 1328

15. Projets de lois

2013-DSAS-77 Senior+ – Loi sur les seniors
deuxième lecture et vote final 1051

2013-DSAS-77 Senior+ – Loi sur les prestations médico-sociales
deuxième lecture 1052
vote final..... 1058

2013-DSAS-77 Senior+ – Loi sur l'indemnité forfaitaire
deuxième lecture et vote final 1059

2014-DIAF-134 – Modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)
entrée en matière..... 1082
première lecture 1088
deuxième lecture 1102
troisième lecture et vote final..... 1105
message 1118
annexe 1144

16. Questions

2015-CE-332 Nicolas Repond – Contrôle des bordures tampons dans le canton de Fribourg..... 1606

2015-CE-338 Christian Ducotterd – Réforme des tâches des préfetures..... 1610

2015-CE-350 Simon Bischof/Pascal Grivet – Gestion durable de l'eau 1614

2015-CE-359 Dominique Zamofing/Ruedi Schläfli – Préfecture de la Sarine: Que se passe-t-il avec le personnel? 1617

2016-CE-2 Denis Grandjean – Services de l'Etat: pour un meilleur service à la population avec plus d'efficience.. 1619

2016-CE-10 Solange Berset – Conflit d'intérêt 1622

2016-CE-19 Laurent Thévoz – Instauration de classes bilingues dans les établissements situés sur la frontière linguistique 1626

2016-CE-20 Laurent Thévoz – A quand un système de vote électronique (e-voting) dans le canton?	1632	2016-DSAS-5 – Amélioration du taux de réussite des réanimations cardio-respiratoires (Postulat 2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb)	
2016-CE-21 Benjamin Gasser – L'Etat intervient-il contre la spéculation sur les denrées alimentaires?.....	1636	discussion	1060
2016-CE-29 Ruedi Vonlanthen / Isabelle Portmann – Centre fédéral de requérants d'asile à la Guglera.....	1639	rapport	1333
2016-CE-31 Andrea Burgener Woeffray/Isabelle Portmann – Facilitation de l'accès aux hautes écoles pédagogiques pour les titulaires d'une maturité professionnelle	1643	2016-DSAS-27 – Concept de soins palliatifs pour le canton de Fribourg [rapport sur postulat 2009-GC-3/P2048.09]	
2016-CE-34 Patrice Morand – Parkings d'échange.....	1652	discussion	1067
2016-CE-35 David Bonny/Benjamin Gasser – Stratégie concernant l'amélioration de la circulation le long de certains axes routiers importants en Sarine	1653	rapport	1347
2016-CE-40 Josef Fasel – Service des forêts et de la faune: changements au 1 ^{er} mars 2016: effectif du personnel....	1657	2016-DSJ-53 – Etude de mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées (Postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry)	
2016-CE-67 Pierre Mauron / Benoît Piller – ALPIQ, Groupe E, canton de Fribourg et les barrages.....	1659	discussion	1076
17. Rapports		rapport	1478
2015-DSAS-88 – Structures d'accueil d'urgence pour personnes en difficulté (Postulat 2015-GC-7 Daniel Gander)		2016-GC-33 – Rapport d'activité 2015 de la commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR)	
discussion	1064	discussion	1079
rapport	1149	rapport	1502
2015-GC-111 – Rapport d'activité 2015 de la Commission des affaires extérieures du Grand Conseil et bilan de la législature 2012–2016		2016-GC-38 – Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentales (HES-SO)	
discussion	1070	discussion	1007
rapport	1552	rapport	1513
2016-DAEC-56 – Décompte final du projet Poya		18. Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015	
discussion	1042	Economie et emploi.....	1004
rapport	1173	Relations extérieures.....	1006
2016-DFIN-24 – Caisse de la prévoyance du personnel de l'Etat au Grand Conseil relatif aux comptes 2015 de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat		Finances	1008
rapport	1273	Chancellerie d'Etat.....	1011
		Conseil d'Etat	1011
		Sécurité et justice	1015
		Institutions, agriculture et forêts	1018
		Aménagement, environnement et constructions.....	1020
		Santé et affaires sociales	1023
		Instruction publique, culture et sport.....	1028
		Récapitulation.....	1031
		19. Rapports et comptes pour 2015	
		Banque cantonale de Fribourg (BCF)	1009
		Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB).....	1015
		Office de la circulation et de la navigation (OCN)	1016

Etablissement d'assurance des animaux de rente (SANIMA)	1018
Hôpital fribourgeois (HFR)	1025
Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)	1026
Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)	1030
Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF)	1030

20. Résolutions

2016-GC-49 Fritz Glauser / André Schoenenweid – Pour la sauvegarde de la recherche agronomique suisse prise en considération	1106
dépôt et développement	1595

2016-GC-50 Emmanuelle Kaelin Murith / Stéphane Peiry – Soutien à la réforme de la fiscalité des immeubles agricoles prise en considération	1110
dépôt et développement	1597

21. Requête

2016-GC-47 Olivier Suter – Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion Olivier Suter (loi sur le personnel de l'Etat – art. 138b mesures d'éco- nomies 2014–2016 alinéa 2 ^{bis} , nouveau) prise en considération	1032
dépôt et développement	1595

Première séance, mardi 10 mai 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Comptes de l'Etat et rapports d'activité de l'Etat pour l'année 2015; entrée en matière générale. – Comptes de l'Etat: Direction de l'économie et de l'emploi. – Rapport d'activité: Direction de l'économie et de l'emploi. – Rapport d'activité: Relations extérieures. – Rapport d'activité: Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO). – Comptes de l'Etat: Direction des finances. – Rapport d'activité: Direction des finances. – Rapport et comptes de la Banque cantonale de Fribourg (BCF) pour l'année 2015. – Comptes de l'Etat: Pouvoir exécutif et Chancellerie d'Etat. – Rapports d'activité: Pouvoir exécutif et Chancellerie d'Etat. – Comptes de l'Etat: Pouvoir législatif. – Comptes de l'Etat: Pouvoir judiciaire. – Comptes 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 de l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) pour l'année 2015. – Rapport et comptes de l'Office de la circulation et de la navigation (OCN) pour l'année 2015. – Comptes de l'Etat: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. – Rapport d'activité: Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts. – Rapport et comptes de l'Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (Sanima) pour l'année 2015. – Elections.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14h00.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justifications: M^{mcs} et MM. Pascal Andrey, Marie-Christine Baechler, Sylvie Bonvin-Sansonnens, Claude Brodard, Marc-Antoine Gamba, Raoul Girard, Michel Losey, Pierre Mauron, Marc Menoud, Nicolas Repond et Ralph Alexander Schmid.

Sans justification: Jean Bertschy.

M. et M^{me} Anne-Claude Demierre et Maurice Ropraz, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette troisième session de l'année 2016.

Communications

Le Président. Je vous informe tout d'abord que les points 23 et 24 du programme de ce jour sont déplacés à demain matin en début de séance en raison de l'absence du représentant du Gouvernement. Ce dernier ainsi que le président de la Commission des finances et de gestion et d'autres députés sont absents cet après-midi pour assister à l'enterrement de M^e Charrière, le confrère et associé de notre collègue Pierre Mauron. J'en profite pour adresser une pensée à sa famille confrontée à ce décès si subit.

2. Je suis saisi d'une motion urgente de M. le Député Olivier Sutter. Celle-ci vous est distribuée en ce moment. Nous traiterons de l'urgence de cet objet en fin d'après-midi après le point 22 de notre programme.
3. «Regards retrouvés»: je vous rappelle que nous sommes invités au vernissage et à l'apéritif de cette exposition par le Service culturel de la Ville de Fribourg, en fin de séance cet après-midi, sur la place de l'Hôtel-de-Ville devant le bâtiment du corps de garde.
4. Clubs et groupements: je vous signale que le club économique tient son assemblée générale ce mercredi 11 mai au restaurant Punkt et je vous signale également que le club des questions familiales tiendra son assemblée générale ce vendredi 13 mai à 12h15 au Boccalino.
5. Présentation du service d'ambulance de la Sarine: je vous annonce aussi qu'à l'issue de la séance de demain mercredi, le Service d'ambulance de la Sarine fera une présentation de ses prestations dans cette salle. Je vous prie de faire bon accueil à ces personnes.
6. Réception d'une délégation du parlement de la Communauté germanophone de Belgique: les membres du Bureau recevront ce jeudi, également après la séance du Grand Conseil, une délégation du parlement de la Communauté germanophone de Belgique.
7. Enfin les liens d'intérêts: je vous rappelle 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: les activités professionnelles; 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; 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; les fonctions politiques exercées; les fonctions permanentes de direction ou de conseil assumées pour le compte de groupes d'intérêts.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Comptes de l'Etat pour l'année 2015 (2016-DFIN-10)¹

Rapporteuse générale: **Nadine Gobet** (PLR/FDP, GR).

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

Entrée en matière générale

La Rapporteuse générale. La Commission des finances et de gestion (CFG) s'est réunie à huit reprises pour traiter des comptes qui vous sont présentés. Préalablement à l'examen en plenum, les rapporteurs ont eu l'occasion de poser des questions et de demander des justifications lors des visites des Directions. Je remercie les membres du Conseil d'Etat et leurs collaborateurs et collaboratrices pour leur disponibilité et les réponses qui ont été apportées.

Au nom de la Commission des finances et de gestion, je me contenterai de faire quelques considérations générales sur les comptes 2015, car les détails sur les incidences concernant les charges et revenus des différentes Directions seront présentés dans un deuxième temps, dans les rapports d'entrée en matière relatifs à chaque Direction.

Ainsi, au compte de résultats, les charges atteignent 3,374 milliards et les revenus 3,398 milliards, tous deux en augmentation par rapport au budget, de 3,6% pour les charges et de 4,3% pour les recettes, ce qui laisse un bénéfice de 24 millions. Toutefois, si l'on tient compte des principales opérations de clôture effectuées dans la comptabilité 2015 pour un total de 102 millions, le compte de résultats boucle avec un excédent significatif de revenus de 126 millions. Ces résultats positifs s'expliquent par un accroissement important des recettes avec la part au bénéfice de la BNS et l'augmentation de la fiscalité, grâce à nos contribuables fribourgeois, que ce soit les personnes physiques ou les personnes morales.

En effet, en comparaison avec le budget 2015, la répartition du bénéfice de la BNS procure des recettes inattendues de 48,5 millions. Dans le même temps, les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques sont en hausse

de 44,8 millions et l'impôt sur le bénéfice des personnes morales progresse de 19,8 millions, ce qui représente entre la BNS et la fiscalité des personnes physiques et morales, une augmentation de recettes de 113,1 millions au total.

A relever que la croissance des revenus fiscaux provient pour près d'un tiers de la hausse des impôts dits conjoncturels, avec plus 22,7 millions, notamment pour les impôts sur le bénéfice des personnes morales et l'impôt à la source. Par contre, on note que les impôts sur les mutations d'immeubles marquent une sérieuse baisse de 5,4 millions par rapport au budget 2015.

En résumé, les revenus fiscaux totaux sont en augmentation de 6%, soit +71,5 millions par rapport au budget 2015. Il convient toutefois de rappeler qu'il s'agit là de recettes exceptionnelles, reposant sur un nombre restreint de contribuables et de sociétés avec des versements non budgétés, car imprévisibles et ponctuels.

En ce qui concerne la part au bénéfice de la BNS, il faut préciser que l'entier de la part reçue en 2015 a été versé dans la provision existante de 55 millions. Avec cette provision, le fonds s'élève à 103,5 millions au 31 décembre 2015, mais un prélèvement de 23 millions a été prévu au budget 2016, ce qui réduit la provision à 80,5 millions. Ce solde sera réparti sur les quatre prochains exercices afin d'éviter les incertitudes liées au versement ou non de la part au bénéfice de la BNS, ce qui devrait permettre un prélèvement annuel de 20 millions durant ces prochaines années.

Au chapitre des charges, l'augmentation des dépenses de personnel est supérieure de 0,6% ou de 6,8 millions par rapport au budget. Les nouveaux postes totalisent 67 EPT, dont 55,7 pour le secteur de l'enseignement, ce qui explique la croissance de la masse salariale, avec également la diminution du taux de la contribution de solidarité de 1,3% en 2014 à 1% en 2015.

Le total des charges de transfert a augmenté de 16 millions par rapport au budget, en raison des dépenses liées notamment aux hospitalisations hors canton. Avec une quote-part des subventions cantonales de 35,1%, la limite légale de 41% est respectée.

Enfin, les dépenses d'investissements et celles d'entretien des bâtiments et routes se sont élevées au total à 199,7 millions, en baisse de 9,4% par rapport au budget 2015. A noter que les investissements sont autofinancés à hauteur de 103,3% contre 80,5% au budget 2015. Ce taux est nettement supérieur au niveau de 80% considéré comme objectif de saine gestion financière. L'Etat est donc en mesure de financer la totalité de ces investissements avec les moyens financiers dégagés sur l'exercice.

Pour terminer, dans le cadre des opérations de clôture, des provisions de 102 millions ont été constituées afin de faire face aux perspectives financières qui s'avèrent délicates dans

¹ Message et préavis pp. 1187ss. Le compte détaillé de l'Etat pour l'année 2015 fait par ailleurs l'objet d'un fascicule séparé qui constitue une annexe au présent Bulletin.

un contexte incertain et afin de relever les défis à venir. Ainsi, 48,5 millions sont mis en provision pour le risque lié au versement de la part au bénéfice de la BNS, 10,5 millions pour des engagements imminents, 20 millions pour les adaptations législatives liées à la réforme de la fiscalité des entreprises RIE III et 23 millions pour les risques liés à l'augmentation des coûts du personnel. Concernant ce dernier point, il convient de préciser que la progression prévisible des charges provient, d'une part, de la fin de certaines mesures d'économies qui ont touché le personnel, d'autre part, de l'augmentation prévue de la contribution de l'Etat-employeur à la Caisse de pension.

En outre, la Caisse de pension a procédé à une analyse actuarielle et selon l'expert agréé, la Caisse se retrouve face à de grands défis. Un groupe de travail a été constitué pour analyser les mesures à prendre suite aux recommandations de l'actuaire. Par conséquent, la situation financière de la Caisse de pension exige une grande vigilance.

En conclusion de ce rapport, il convient de rappeler que les résultats favorables des comptes 2015 sont inattendus, car dus à des circonstances exceptionnelles. Cela doit nous inciter à rester vigilants même s'ils nous réjouissent tout particulièrement en cette période de morosité économique. Au nom de la CFG, je tiens à relever les efforts consentis par toutes les Directions pour maîtriser les charges et par l'ensemble du personnel au travers de sa contribution aux mesures d'économie.

La majorité de la CFG constate que les mesures d'économies mises en place il y a trois ans étaient nécessaires. Elles ont porté leurs fruits et devront continuer à le faire, sachant qu'une grande partie de ces mesures restent valables pour une durée indéterminée, alors que celles qui touchent le personnel tomberont à la fin de cette année 2016.

Quant à la démarche comptable de mise en provision des versements de la BNS pour les étaler sur les budgets futurs, la majorité de la CFG y est favorable.

Dernier point de réflexion au sein de la CFG, la fortune de l'Etat qui se monte à plus de 1,1 milliard, dont 52% est affecté. Consciente des défis futurs, la CFG a décidé de rester particulièrement attentive à son utilisation.

Mesdames, Messieurs les Députés, c'est avec ces remarques et au nom de la CFG, que je vous invite à accepter l'entrée en matière sur les comptes 2015.

Le Commissaire. Après les comptes 2013 qui affichaient un léger déficit et les comptes 2014 qui présentaient un léger bénéfice, nous pouvons aujourd'hui nous réjouir des comptes 2015 qui sont fort heureusement positifs avec un excédent de 24 millions de frs après provisions. Nous ne devons toutefois pas oublier le contexte dans lequel se situent les comptes 2015: les finances cantonales sont entrées depuis plusieurs

années déjà dans un contexte et une période difficiles, marqués par un fort degré d'incertitude. Malgré les mesures structurelles et d'économies, l'avenir proche s'annonce délicat. A l'instar de celui de la Confédération qui, en plus de son programme de stabilisation pour les années 2017 à 2019, prévoit désormais un nouveau programme d'économies plutôt musclé, vous l'avez entendu hier matin dans la presse. Inutile de vous préciser que les répercussions pour les cantons seront assurément négatives...

Concernant les comptes 2015, les éléments suivants sont à relever:

- > la progression des revenus de plus de 140 millions de frs due à une croissance globale des recettes fiscales et de la part exceptionnelle du bénéfice de la BNS;
- > un volume d'investissements nets qui reste élevé et qui est entièrement couvert par l'autofinancement dont le degré atteint 103,3%;
- > une parfaite maîtrise du rythme de croissance des effectifs et des charges du personnel.

A noter que l'excédent de revenus qu'affiche le résultat des comptes 2015, soit 24 millions de frs, s'est avéré nécessaire afin d'atteindre au moins le 100% d'autofinancement des investissements. Un taux inférieur à 100% aurait signifié le recours à la fortune de l'Etat.

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 et la qualité de leur travail.

Malgré les résultats positifs de ces comptes, les perspectives financières demeurent délicates et empreintes d'incertitudes marquées. Au vu des défis que nous serons amenés à relever, le Conseil d'Etat a décidé d'utiliser les excédents afin de consolider certaines provisions et en constituer de nouvelles. Il a ainsi provisionné:

- > 48,5 millions de frs pour anticiper les risques liés à une diminution éventuelle du versement relatif au bénéfice de la BNS: ce montant nous permettra d'avoir une stabilité budgétaire pour les quatre prochaines années;
- > 23 millions de frs pour limiter les effets des augmentations importantes relatives aux charges du personnel. La fin des mesures d'économies qui ont touché le personnel de l'Etat, l'augmentation prévue de la contribution de l'Etat-employeur à la Caisse de pension et les défis quant aux perspectives de cette dernière sont en effet autant d'éléments qui vont peser lourdement dans le ménage de l'Etat dans les années à venir.
- > 20 millions de frs ont également été provisionnés dans le but d'atténuer les conséquences liées aux modifications

législatives attendues découlant de la troisième Réforme de l'imposition des entreprises.

Si l'on écarte ces opérations de clôture, les charges totales des comptes sont dans la cible du budget, et ceci en grande partie grâce aux mesures d'économies décidées en 2013. La marge de manœuvre entre le budget et les comptes reste toutefois très faible. A cet égard, il est important de répéter que les revenus de 2015 sont exceptionnels. L'importante évolution du produit de l'impôt des personnes physiques ainsi que celui de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales – soit une hausse globale de 71,5 millions de frs par rapport au budget – est en partie imputable à un nombre restreint de contribuables et de sociétés: ce sont ainsi plus de 45 millions de recettes exceptionnelles qui n'ont pas été budgétisés. Quant à la manne versée par la BNS, elle s'avère pour le moins incertaine et il serait bien imprudent de la considérer comme garantie pour établir les budgets futurs. En résumé, sans les mesures d'économies et les revenus exceptionnels, les comptes 2015 n'auraient pas réussi à atteindre l'équilibre.

Selon le plan financier incluant les mesures d'économies, les finances de l'Etat demeureront fortement sous pression: pour 2017 notamment, un déficit de près de 140 millions de frs est prévu, alors qu'en 2018 ce sont quelque 147 millions de frs qui vont faire défaut. Les premières indications quant au budget 2017 confirment cette tendance, avec un déficit initial largement plus conséquent que celui prévu au plan financier. Au vu de ces considérations, le programme de mesures structurelles et d'économies accepté par le Grand Conseil à la session d'octobre 2013 a fait ses preuves et démontre encore et toujours son bien-fondé et sa nécessité.

Les sollicitations envers l'Etat sont année après année de plus en plus importantes, notamment en raison de l'évolution démographique, du vieillissement de la population et des coûts de la santé. Les perspectives économiques restent incertaines, que ce soit au chapitre de l'emploi ou de la fiscalité avec la 3^e Réforme de l'imposition des entreprises.

La diminution régulière de notre part à la péréquation financière fédérale et les remises en question insistantes sur le système péréquatif lui-même par les cantons contributeurs, sont également préoccupantes.

Ces chiffres et ces évolutions prouvent une fois de plus, si besoin est, qu'il est essentiel que le Conseil d'Etat garde son cap de manière déterminée. S'il ne prévoit pas d'introduire de nouvelles mesures d'économies, le Conseil d'Etat maintient son programme décidé en 2013, à l'exception des mesures concernant le personnel qui échoient à la fin de cette année. Le Conseil d'Etat reconnaît les efforts réalisés par le personnel de l'Etat et estime juste la fin des mesures le concernant, et ceci conformément aux accords passés avec les syndicats.

Raisonné et pragmatique, le Gouvernement poursuit ainsi son objectif de relever les défis futurs auxquels le canton

devra faire face, tout en veillant à maintenir des prestations de qualité et des conditions cadres attractives pour l'économie du canton.

Lambelet Albert (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance, avec une certaine réjouissance, des résultats de l'exercice 2015. Le bénéfice de fonctionnement publié représente 24 millions de frs, mais le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique tient à souligner que cela provient principalement de certains facteurs, tels que les revenus extraordinaires, dont par exemple 48,5 millions de frs liés au bénéfice de la BNS, l'augmentation des impôts sur le revenu des personnes physiques (+35,2 millions), des impôts sur les personnes morales (+19,8 millions), et sur la fortune des personnes physiques (+9,6 millions). D'autre part, les charges sont maîtrisées puisque les comptes n'enregistrent qu'un dépassement de 3,6% par rapport au budget. Principalement les charges du personnel sont contenues dans un écart de +0,6%, alors que les autres charges enregistrent des diminutions. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique tient à relever que le résultat réel s'élève à 126 millions de frs, résultat diminué par la constitution de provisions dans les domaines suivants: provision liée aux risques de la BNS, soit 48,5 millions de frs affectés dans un fonds pour lisser les revenus d'année en année dans les comptes de l'Etat; provision pour risques liés aux coûts du personnel, soit 23 millions, et provision pour les risques liés à RIE III, soit 20 millions. Le groupe salue cette politique d'anticipation de risques. Il relève également que cette année 2015 représente presque la fin des mesures d'économies touchant le personnel de l'Etat, qui a consenti à de substantiels efforts et nous l'en remercions. Ces mesures d'économies, pragmatiques et symétriques dans les efforts, ont permis en trois ans de rétablir une situation financière saine. Nous relevons encore que les investissements bruts représentent 164 millions de frs, dont il faut retrancher 37,7 millions de recettes; les investissements nets s'élèvent à 126,7 millions de frs. Les principaux secteurs d'investissement sont le domaine routier pour 39,6 millions et la construction de bâtiments pour 63 millions de frs.

Nous nous plaignons à relever que le coefficient d'autofinancement dépasse les 100% pour s'établir à 103,3%. L'ensemble des investissements ont pu être autofinancés, laissant même un reliquat de 4,2 millions de frs. La politique mise en œuvre depuis ces trois dernières années a permis au Conseil d'Etat d'établir cet équilibre à 100% d'autofinancement pour les investissements. Nous nous en réjouissons. Le groupe réitère sa remarque concernant la fortune de l'Etat, qui s'élève à 1,127 milliard. A savoir, comme nous l'avons déjà préconisé, développer une véritable stratégie en matière d'investissements dans les domaines suivants: développement des infrastructures publiques, tant culturelles et sportives que dans les domaines des transports publics et de la formation à tous les niveaux, car le développement économique futur de notre canton en dépend. Il s'agit de miser sur une véri-

table stratégie de retour sur investissements. Nous pouvons qu'être gagnants de ce principe.

Le recours au prélèvement sur la fortune, véritable bas de laine béni pour notre canton, doit être envisagé afin de réaliser les investissements nécessaires à notre économie. En fin de compte, le groupe démocrate-chrétien est satisfait des comptes 2015 présentés ainsi que des mesures d'économies qui ne représentent plus qu'un lointain souvenir. Nous remercions le Conseil d'Etat pour la bonne tenue des comptes et le respect du budget et c'est à l'unanimité que le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique votera l'entrée en matière.

Peiry Stéphane (*UDC/SVP, FV*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec satisfaction du résultat des comptes 2015 présentant un excédent de revenus de 24 millions. Si nos félicitations vont au Conseil d'Etat et en particulier à la Direction des finances pour la bonne maîtrise des charges, nos remerciements quant à eux vont d'abord et avant tout aux contribuables fribourgeois.

En effet, ce bon résultat est atteint grâce aux contribuables qui, rappelons-le, ont versé près de 72 millions de revenus fiscaux supplémentaires par rapport au budget. La BNS y contribue aussi largement grâce au versement d'un dividende de 48 millions et à cet effet, notre groupe soutient la politique d'affectation de recettes extraordinaires à des provisions spécifiques, dont les 48 millions attribués à la provision pour risques sur bénéfice de la BNS. Il faut néanmoins souligner que l'évolution exceptionnelle de ces revenus fiscaux est l'effet d'un nombre très restreint de contribuables et ceci aussi bien pour les personnes physiques que pour les personnes morales, comme le relève le message aux pages 40 et 41. En plus pour les personnes physiques, les montants versés en 2015 reposent pour l'essentiel sur la base de taxation relative au revenu 2014 et pour les sociétés, même sur des bénéfices réalisés en 2013. 2013 et 2014 ont été des années fastes économiquement parlant et il n'est dès lors pas certain que les bénéfices réalisés par les entreprises en 2015 permettent de voir l'avenir en rose.

Le Conseil d'Etat et le Grand Conseil ont eu raison de prendre et de voter les mesures d'économies en 2013. Ces mesures d'économies prendront fin pour le personnel de l'Etat à la fin de l'année. C'est aussi l'occasion de remercier ici toutes les collaboratrices et tous les collaborateurs de l'Etat pour leur contribution importante aux efforts d'économies. Partant, il est légitime d'abandonner ces mesures comme l'a promis le Conseil d'Etat. Mais n'oublions pas que les autres mesures, en particulier fiscales avec l'augmentation des valeurs locatives, elles, subsistent. Ces mesures ont permis globalement la maîtrise des charges, mais lorsque l'on regarde les choses dans les détails, il faut être un peu plus nuancé. A commencer par l'augmentation des équivalents plein-temps: +67 en tout, dont 55,7 pour l'enseignement. Ces nouveaux postes dans l'enseignement ont toujours été justifiés par la croissance démo-

graphique. Or dans notre canton, cette croissance connaît semble-t-il un inversement de tendance assez marqué. Si cela devait se confirmer ces prochaines années, nous devrions alors aussi constater logiquement une diminution des postes dans l'enseignement. Quant aux nouveaux postes dans l'administration, +14,2, ils sont évidemment tous justifiés, mais leur nombre est en contradiction avec la volonté affichée du Conseil d'Etat de n'augmenter qu'un poste par Direction. C'est là qu'on voit que les mesures structurelles font toujours défaut. Avec de telles mesures, on devrait pouvoir fournir les mêmes prestations sans augmenter les effectifs. En outre, les mesures structurelles sont inévitables lorsqu'on prend connaissance des résultats attendus en 2017 et 2018: selon le plan financier, 140 millions de déficit par année.

Maintenant la grande question d'actualité est: que fait-on avec une fortune de près de 1,2 milliard. Ce qui est certain pour le groupe de l'Union démocratique du centre, c'est qu'il n'y a pas lieu de faire des dépenses d'investissements si ceux-ci ne sont pas utiles. Mais des dépenses d'investissements utiles, il n'en manque pas, à commencer en matière d'infrastructures routières et de mobilité. A titre d'exemple, je peux citer la route Marly-Matran, mais tous les districts ont des besoins d'investissements routiers similaires. Selon une enquête menée par la Chambre de commerce auprès des entrepreneurs sarinois, le manque d'infrastructures routières est le problème aigu dans l'agglomération fribourgeoise et le gros point noir en matière de développement économique. Les investissements dans ces infrastructures seraient bienvenus et utiles à l'ensemble de la population. Enfin et encore une fois, on invite le Conseil d'Etat à aller de l'avant avec la réforme de l'imposition des entreprises. Fribourg ne peut pas faire cavalier seul, sa très bonne santé financière lui permettrait au contraire d'avoir une attitude proactive et compétitive par rapport à nos voisins directs. Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre entre en matière sur ces comptes 2015.

Thomet René (*PS/SP, SC*). Le groupe socialiste a pris connaissance avec un sentiment mitigé du résultat des comptes 2015. Satisfaction et félicitations au Conseil d'Etat et surtout aux employés de la fonction publique pour la maîtrise des dépenses prévues au budget. Mais insatisfaction, voir désaccord concernant la gestion des deniers publics. Certes, le résultat positif des comptes 2015 provient de recettes extraordinaires émanant principalement de la part au bénéfice de la BNS pour 48,5 millions et de la fiscalité pour 45 millions. Le Conseil d'Etat en a profité pour effectuer des opérations de clôture à hauteur de 102 millions.

Si le groupe socialiste ne trouve rien à redire sur les montants prévus pour les engagements imminents, il se pose des questions concernant les autres provisions constituées. Le Conseil d'Etat développe une stratégie liée à la part au bénéfice de la BNS permettant de compter sur un apport annuel de quelque 20 à 25 millions, démontrant en cela l'importance

de cette source financière externe pour les comptes de l'Etat. Le Conseil d'Etat constitue une provision pour les risques dus aux adaptations législatives à venir concernant la RIE III de 20 millions. Seule stratégie dans ce domaine, l'effet d'annonce d'un taux particulièrement bas, sans connaître les incidences des décisions fédérales qui risquent bien d'être encore plus préjudiciables que prévu pour le canton, nécessite qu'on fasse des provisions. On a l'impression dans ce domaine que la stratégie du Conseil d'Etat consiste à rechercher la compensation du manque à gagner et que nous sommes bien loin d'un accord à la vaudoise. Je sais que la comparaison est rude, M. le Ministre des finances.

Autre risque identifié par le Conseil d'Etat, la fin des mesures structurelles d'économies concernant le personnel. Le Conseil d'Etat prévoit 23 millions pour le retour à la normale. Les promesses faites au moment des propositions de mesures comprenaient la suppression de ces mesures au moment d'un retour à meilleure fortune au sens propre et au sens figuré. Le personnel de l'Etat constate que 126 millions ne justifient pas le respect de cet engagement. Il apprécie. De plus, plus que l'effort financier consenti, le personnel subit avec grande difficulté la pression occasionnée par le blocage des postes, le non-remplacement de personnes malades, voire des périodes de vacances entre le départ d'un collaborateur et son remplacement.

Enfin, le Conseil d'Etat ajoute 24 millions à une fortune non affectée qui a juste la particularité de ne pas perdre de valeur. Mais toujours aucune perspective, aucune stratégie pour l'utilisation de ces quelque 550 millions. On pourrait investir à des taux extraordinairement bas, on fait grossir une fortune qui ne sert à rien. On n'a toujours pas appliqué la disposition constitutionnelle prévoyant des prestations complémentaires pour les familles. On n'a pas les moyens de mettre en vigueur un concept de soins palliatifs qui concerne toute la population. On a une justice engorgée qui, sans moyens supplémentaires, va mener tout droit vers des dénis de justice. On ne peut pas vouloir conserver le record d'augmentation de la population et ignorer l'augmentation des services existants à la population, je dis bien des services existants, sans en rajouter.

Le groupe socialiste attend enfin une stratégie et une vision concernant l'utilisation de cette fortune. Il s'attend aussi à ce qu'on évalue tout ce qui va coûter plus cher plus tard si on ne fait rien dès maintenant. Sortons de temps en temps de la politique comptable pour développer une politique de projets. Notre fortune de 1,127 milliard nous le permet. Avec ces considérations, le groupe socialiste entre en matière sur les comptes 2015.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). A l'instar des autres groupes parlementaires, il est évident que le groupe Alliance centre gauche est ravi de prendre connaissance des résultats des comptes pour l'année 2015. Cette satisfaction a cependant été précédée d'un étonnement des plus fondés car, à

l'élaboration du budget, vous nous prédisiez, Monsieur le Commissaire du Gouvernement, une issue peu rassurante imprégnée de la crainte ou de la prudence qui vous caractérisent depuis que vous tenez les cordons de la bourse cantonale. Comme une grande partie des groupes parlementaires qui se sont déjà exprimés, je ne vais pas reprendre la multitude des chiffres déjà cités, mais mettre en exergue ceux qui ont particulièrement retenu l'attention de mes collègues du groupe Alliance centre gauche.

Notre groupe salue bien entendu le fait que les charges de fonctionnement ont été maîtrisées, notamment pour le personnel, signe de sécurité malgré tout pour l'ensemble des salariés de la fonction publique. L'Etat de Fribourg demeure donc un employeur important. A côté de cela, il joue également le rôle important d'investisseur. Malgré un montant en recul par rapport aux années 2013 et 2014, on note une somme avoisinant les 110 millions de frs aux investissements propres.

La fiscalité cantonale, durant l'année écoulée, a eu le vent en poupe. Dans les neuf secteurs qui la composent, cinq accusent des rentrées supplémentaires, avec un pic concernant les impôts directs sur les personnes physiques, avec +53 millions de frs.

Les droits de mutation, quant à eux, sont les seuls à régresser avec -5,4 millions de frs. Le fléchissement de ce secteur n'est pas rassurant à plus d'un titre et serait peut-être un signal d'alarme pour un canton où la gestion des terrains à bâtir, notamment, est un enjeu de taille. Il est vrai que les prix de l'immobilier, en comparaison de ceux pratiqués chez nos voisins, sont attractifs. Tant mieux ou hélas. Si notre canton n'aspire finalement que des contribuables avec des revenus peu conséquents, ce n'est pas ce qu'il y a de mieux, car c'est à l'Etat qu'il appartient en définitive d'essayer les plâtres de cette situation, par la mise en place des infrastructures qui doivent suivre l'ascenseur de la démographie. Si le canton devient riche d'écoles de tous ordres, il faudrait souhaiter un retour sur investissements, bien entendu légitime et espéré, qui puisse faire bénéficier notre population tout entière d'entreprises à forte valeur ajoutée notamment. En attendant, le Conseil d'Etat joue la prudence en versant notamment 102 millions de frs aux réserves ciblées sur quatre secteurs, dont l'un doté de 23 millions de frs qui concerne les risques liés aux coûts du personnel.

Le canton n'a pas de dettes. Il a une fortune intéressante, dont une partie a un destin semble-t-il déjà tout tracé. Avec un peu plus de 300 000 personnes à son bord, le navire «Fribourg» compte un montant d'environ 3750 frs par passager. Sera-t-il suffisant pour affronter un avenir avec le vent des sollicitations toujours plus conséquentes et une économie qui subit malgré tout les aléas du franc fort? Ou pour affronter une solidarité confédérale qui tousse, avec une péréquation financière parfois négociée – ce n'est pas Fribourg qui pourra s'en passer – et, dans le futur, les conséquences de la refonte de la fisca-

lité des entreprises? La RIE III cache une divergence de vue entre le Conseil fédéral et les Chambres, dont les éventuelles décisions pourraient aggraver l'avenir financier du canton qui, semble-t-il, perdrait dans l'affaire environ 40 millions de frs. Ce sont les renseignements que nous avons pu obtenir.

Il est clair que pour ce qui est des choix à effectuer dans le cadre de cette fortune, les avis divergent selon nos sensibilités politiques et j'ai porté une écoute attentive à celui de mon collègue Thomet que je soutiens.

Alors certes, les comptes 2015 sont bons, mais, à y regarder de près, ils dépendent d'éléments pour le moins fragiles et qui ne sont pas garantis. La politique des investissements sera plus risquée et il faudra viser juste.

Chers collègues, ne serait-il pas temps de se mettre à jour, de prendre une fois le taureau par les cornes pour se doter enfin d'un centre fort, digne de ce nom, en mettant notamment des moyens financiers pour un Grand Fribourg musclé, dans lequel il faut investir? A titre personnel, je dirais: «arrêtons de gigoter avec un fonds de fusion à hauteur de 50 millions de frs! On ne part pas avec une arbalète pour chasser des éléphants.

Le Président. Monsieur le Député, vous avez terminé votre temps. Je vois que l'appel à la solidarité du banc, pour observer les lumières et les clignotements, ne fonctionne pas. Je vous rappelle d'essayer de le faire.

Emonet Gaétan (PS/SP, VE). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis enseignant et engagé dans les associations professionnelles du personnel. Rassurez-vous, mon intervention ne portera pas sur la grogne générale du personnel de l'Etat, suite à l'annonce des chiffres que nous traitons durant cette session. Les sacrifices financiers acceptés en 2013, évoqués par mon collègue René Thomet, ont permis, pour une grande part, à ce bénéfice. Je souhaite développer deux autres points, avec les conséquences non négligeables, introduits dans le programme accepté ici en octobre 2013.

Tout d'abord, chers et chères collègues, quelles sont les conséquences de la mesure d'économie demandant de contenir le nombre de postes dans l'administration et à le limiter à un poste par Direction? Selon les projections, le gain financier pour 2015 a été estimé à près de 8,2 millions de frs. Très bien, mais dans de nombreux domaines, on constate un manque croissant, criant et dommageable de personnel. Cette limitation porte atteinte clairement à la qualité des prestations du service public en faveur de la population fribourgeoise. Avec un personnel submergé, surchargé, à bout de souffle pour de nombreux collaborateurs, parant au plus pressé, n'étant plus remplacé en cas d'absence ou même de congé de longue durée, usant leur santé afin de remplir leurs tâches avec le professionnalisme qu'on leur reconnaît, les dégâts collatéraux de cette mesure sont plus graves qu'on ne peut l'imaginer. Peut-être plus important que l'aspect salarial, les conditions de travail du personnel se dégradent, certaines prestations ne pou-

vant plus être offertes aux Fribourgeois et aux Fribourgeoises. Monsieur le Commissaire du Gouvernement, il serait temps de mettre en place une vraie politique du personnel dans ce canton. Ce n'est pas en procédant à une limitation linéaire, ni en demandant des compensations internes voire interdépartements, que l'on arrivera à maintenir la qualité des prestations de l'administration, réputée comme l'une des meilleures de la Suisse. Une analyse des besoins véritables, mise en relation avec l'augmentation démographique, doit être faite. Je déposerai prochainement un instrument parlementaire demandant cette analyse, afin de mener une réflexion sur une vraie politique du personnel, moins dogmatique, mais avec une vision pour l'avenir de notre canton.

Deuxième point: Je tiens à relever les efforts de la population fribourgeoise. Pour une certaine frange de cette population, les efforts ont été plus conséquents que pour d'autres et les sacrifices ont pu être diversement ressentis. Le gel de la déduction pour les primes d'assurance-maladie, l'augmentation de l'impôt sur les chiens par exemple et de nombreuses «contributions des usagers», traduites par des augmentations des participations, une adaptation des prix de certaines prestations et l'introduction de taxes, ont permis des revenus subséquents. C'est toute une population qui a été sollicitée une fois, deux fois, trois fois, voire quatre fois, pour équilibrer des comptes, pardon, pour permettre le bénéfice annoncé et une augmentation de la fortune qui atteint des sommets. Ces chiffres qui donnent le tournis ont provoqué des réactions auprès de plusieurs citoyens que j'ai rencontrés, qui se sentent aussi pris pour des «vaches à lait» et qui attendent aussi un retour sur investissement, pas uniquement des réserves qui vont atteindre des records et qui ne sont, pour une grande partie, pas affectées. On devrait se réjouir de cette situation financière, mais celle-ci attise le mécontentement et attise les ambitions de certains pour mettre le grappin sur la fortune non affectée. La politique du personnel en souffre et la population fribourgeoise ne comprend pas la politique financière de notre canton. Le compte est bon.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Ich gratuliere dem Staatsrat, insbesondere dem umsichtigen, fleissigen Finanzminister, für den guten Rechnungsabschluss 2015.

Dieses ausgezeichnete Resultat ist nicht selbstverständlich, waren doch in einigen Direktionen massive Budgetüberschreitungen zu verzeichnen. Die vorliegende Staatsrechnung zeigt einmal mehr auf, dass der Kanton Freiburg kein Einnahmeproblem hat – die Einnahmen steigen nämlich stetig –, sondern dass unsere Schwäche bei der Ausgabenpolitik zu suchen ist. So ist es unbestritten – und da braucht man kein Gewerkschaftler zu sein –, dass die Sparopfer, welche das Staatspersonal vollbracht hat, rückgängig gemacht werden.

Hingegen sind auch die Erhöhungen bei den Einnahmen, die im Sinne des Sparprogrammes gemacht wurden, nach unten zu korrigieren. So ist zum Beispiel der Mietwert der eigenen

Wohnung, der Eigenmietwert, wiederum mindestens auf das alte Niveau herabzusetzen oder gar zu streichen. In Folge der historisch tiefen Hypothekarzinsen sind, ohne etwas zu unternehmen, dem Staat grosse Steuererträge zugeflossen, da der Hausbesitzer viel weniger Hypothekarzinsen abziehen konnte.

In diesem Sinne bitte ich den Finanzminister, auch für die treuen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler etwas zu tun.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Après une année 2014 déficitaire, les comptes 2015 du canton de Fribourg bouclent sur un bénéfice. Heureux résultat face aux nombreux défis qu'attend notre canton, notamment l'indispensable réforme de la fiscalité des entreprises. Heureux résultat face à l'épée de Damoclès que constituait le risque d'un deuxième programme d'économies, déjà annoncé par le Conseil d'Etat. Heureux canton, devrions-nous dire. Eh bien non! Etonnamment, cette manne pourtant bienvenue a été saluée par une salve d'attaques que je qualifierai gentiment de surprises. Le groupe libéral-radical dénonce, dans ce sens, l'attitude du parti socialiste qui, après avoir orchestré la fuite de données confidentielles, s'appuie sur celles-ci pour communiquer de manière univoque sur les comptes de l'Etat. Ceci contribue à la dégradation du climat politique, qui ne sert en rien le bien commun, mais relève de la pure stratégie électorale. Alors que l'argent semble leur brûler les doigts, ils oublient, dans leur communiqué, de dire que ces bons résultats proviennent de revenus exceptionnels sortis de la poche du contribuable fribourgeois. Certes, les employés y ont contribué et méritent votre reconnaissance. Rappelons toutefois que malgré les restrictions, le pouvoir d'achat a augmenté grâce à la déflation enregistrée ces dernières années, déflation qui entre autres a obligé les entreprises à mener aussi des politiques salariales restrictives, qui touchent là également les salariés les moins bien lotis, ceux qui ne bénéficient pas des prestations de l'Etat, mais participent également aux efforts financiers.

Je tiens à dire, en tant qu'employé de collectivité publique, que je revendique – oui cela peut m'arriver – une solidarité avec les travailleurs du secteur privé. Je pense en effet, dans un souci d'équité, que le niveau des salaires versés par les cantons, en comparaison intercantonale, en comparaison avec le secteur privé, doit rester attractif sans toutefois créer une inéquité trop flagrante.

Le groupe libéral-radical pense que le juste équilibre entre exemplarité et équité doit être l'objectif de la politique du personnel de notre canton.

Enfin et surtout, n'oublions pas que cette embellie risque fort d'être provisoire et trop courte. En effet, malgré les mesures prises, nous devons constater que les dépenses dans le secteur de la santé et du social augmentent de manière importante et que cela n'est pas près de s'arrêter. S'il est nécessaire de rester attentif aux charges du canton, le groupe libéral-radical ne souhaite pas se contenter d'être le gardien du temple. Dans l'intérêt de la population fribourgeoise, des générations

futures et de nos employés, il faut développer une vision à long terme. N'est-il pas temps de profiter de cette embellie pour assainir de manière durable notre Caisse de prévoyance qui, d'après les experts, n'est plus en si bon état? N'est-il pas urgent d'accélérer la réforme de l'imposition des entreprises? Pour rappel, celle-ci est nécessaire et imposée dans un contexte international et intercantonal contraignant en matière de politique fiscale. Dès lors, si le canton de Fribourg veut rester un tant soit peu attractif pour l'emploi, il doit s'y atteler sans tarder et ne point attendre 2019.

A l'heure des intérêts négatifs et face à la part de la fortune non affectée, le canton de Fribourg doit réfléchir à une politique d'investissement qui privilégie l'emploi, la prospérité, la qualité des services et des infrastructures, pour le bien de ses citoyens, de ses employés et de ses entreprises. En cela, le groupe libéral-radical demande au Conseil d'Etat de pratiquer une vraie politique foncière active, en investissant dans les terrains stratégiques au développement du canton.

Enfin, nous rappelons que le contribuable et le propriétaire immobilier fribourgeois sont largement taxés et que, malheureusement, notre canton figure en queue de peloton en matière d'attractivité fiscale, ce qui encourage bien évidemment la fuite de revenus au détriment du bon fonctionnement de notre canton.

Avec ces considérations, le groupe libéral-radical entre en matière sur les comptes 2015.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Ce qui m'amène à intervenir, c'est mon souci dit et répété de la non-convergence entre l'accroissement démographique et l'évolution des dépenses publiques. Vous vous souvenez probablement, dans les années 1960–1970, le canton souffrait d'un besoin de rattrapage qui était le résultat de décennies de fermeture du canton à la modernité et à l'industrialisation. Que se passe-t-il avec les mesures d'économies en phase de croissance démographique? En fait, on n'économise rien. On diffère les dépenses. Les dépenses, on devra les faire tôt ou tard, soit parce qu'on devra réparer ce qu'on n'a pas pu anticiper par la prévention, soit parce que les prestations qu'on n'aura pas servies finiront quand même par devoir être offertes aux gens. Donc, cette tendance à économiser lors d'une croissance des besoins de la population conduit à ce que nous nous créons nous-mêmes, tout seuls, un futur besoin de rattrapage. Tôt ou tard on devra y passer. Donc, ce n'est pas la vision que j'ai de l'exercice du gouvernement. On dit, selon le fameux adage, que «gouverner c'est prévoir»; je pense qu'à part équilibrer annuellement les comptes – ce qu'il faut faire –, une vision trop étroite des finances publiques conduit en fait seulement à des déséquilibres de développement. L'équilibre financier a comme coût le déséquilibre du développement. Donc, les appels au développement d'une vision du canton, qui soit ambitieuse et ouverte sur le futur, je les soutiens et les partage complètement.

Je donne un exemple: il y a une revue, que vous recevez comme moi, des administrations publiques romandes qui recense les grands chantiers de la Suisse romande. Depuis plusieurs numéros, je n'ai pas vu un seul chantier fribourgeois. Il y en a dans le Jura, en Valais, à Neuchâtel, dans le croissant lémanique, mais aucun dans le canton de Fribourg. Je pense que ça, ce n'est pas une vision du futur; ce n'est pas comme ça qu'on peut offrir des conditions de vie agréables à nos citoyens et conserver l'attractivité du canton.

La Rapporteuse générale. Je remercie les différents intervenants pour leurs remarques et constate que l'entrée en matière n'est pas combattue. Je constate également que plusieurs ont relevé que c'est grâce aux contribuables fribourgeois, en partie en tout cas, que les comptes sont significativement positifs pour 2015. L'effort consenti par les employés de l'Etat par leur contribution aux mesures d'économies a été salué à plusieurs reprises. Les interventions peuvent se résumer comme suit: prioritairement appel est fait au Conseil d'Etat à investir dans les infrastructures, à utiliser la fortune non affectée, à établir une stratégie avec une vraie politique d'investissement; demande est faite d'un retour sur investissement avec comme exemple, notamment, la politique foncière active. Il a également été question de la suppression des mesures d'économies qui touchent le personnel, en cas de retour à meilleure fortune, ainsi que du gel du personnel qui pose problème dans l'administration.

Plusieurs s'interrogent sur la réforme de la fiscalité des entreprises et ses incidences.

Enfin, un appel est lancé pour soutenir un centre cantonal fort, revoir les valeurs locatives et pour terminer, ne pas opposer les employés de l'Etat à ceux du secteur privé qui ont aussi contribué à ces bons résultats. Voilà ce que j'ai à dire au terme de cette entrée en matière.

Le Commissaire. Permettez-moi tout d'abord de remercier l'ensemble des intervenants qui entrent en matière, au nom de leur groupe, sur les comptes avec beaucoup de félicitations, mais aussi avec des critiques. Je peux en comprendre certaines, mais c'est à nous d'y répondre pour essayer d'enlever toute ambiguïté.

Tout d'abord, je partage l'avis exprimé par certains d'entre vous: on peut remercier l'ensemble des contribuables de ce canton, qui ont permis ce résultat. Ça me paraît important de le relever. C'est un résultat exceptionnel, mais je veux quand même rappeler que sur les 126 millions, ce sont 96 millions qui n'ont pas été budgétisés: la BNS, soit 48,5 millions, qui n'ont pas été budgétisés, l'impôt des personnes physiques et des personnes morales, pour 45 millions. Il s'agit de quelques cas, tant concernant les personnes physiques que les personnes morales. Et puis, la Banque cantonale nous a versé 3 millions que nous avons négociés, 3 millions supplémentaires par rapport à ce qui était prévu au budget. Si vous enlevez ces éléments, vous êtes à 0,8% du budget. C'est ça la réalité et c'est ça

qu'il faut retenir. Après, nous avons fait des provisions et là, j'ai constaté quelques remarques sur lesquelles je vais revenir.

Tout d'abord, M. le Député Thomet, moyennement satisfait – je ne sais plus les termes qu'il a utilisés –, a parlé en termes de gestion, BNS, RIE III. Concernant la BNS, j'ai eu l'occasion d'expliquer au nom du Gouvernement dans le cadre du budget, que tout ce qui arrive de la BNS aujourd'hui, nous le mettons dans un fonds, ce qui nous permet d'avoir une stabilité budgétaire pour ces prochaines années. Nous avons l'assurance, l'argent est là dans le fonds et nous le prélevons. Je pense que cela a été reconnu par l'ensemble des partis et par la Commission des finances et de gestion. Je pense que le Gouvernement a pris une excellente décision.

Concernant les provisions pour la réforme de l'imposition des entreprises: dans un sens on nous dit qu'on ne va pas assez vite, dans un autre qu'on va trop vite parce qu'on ne connaît pas. Le Conseil d'Etat a adopté une stratégie. Concernant celle-ci, j'aurai l'occasion, avec la présidente du Gouvernement, de faire la tournée des districts pour aller l'expliquer aux édiles communaux, ceci à partir du 26 mai sauf erreur, pour démontrer, en jouant la transparence, les enjeux de cette réforme, respectivement les conséquences financières. Les comptes nous ont permis de faire des réserves et cela évitera des conséquences sur les prestations de l'Etat. Je crois que c'est important de le dire. Je rappelle quand même que, toutes ces dernières années, c'est l'impôt des personnes morales qui a permis quand même de subvenir au dépassement dans certains secteurs. C'est une chance que nous ayons les personnes morales pour amener cette manne. Depuis 2003 jusqu'en 2015, c'est une augmentation de 6,8% par année. Certains disent que les dépenses de l'Etat augmentent beaucoup, eh bien là les personnes morales nous amènent de la manne pour assumer les tâches de l'Etat. C'est le rôle du Gouvernement. A ceux qui disent que «gouverner c'est prévoir», je réponds que nous gouvernons et nous prévoyons l'avenir dans ce domaine-là, parce que si nous n'assumons pas nos responsabilités, ça nous coûtera beaucoup plus cher.

Ensuite, on parle de montants affectés ou pas; j'y reviendrai dans les investissements.

Je veux en venir maintenant au personnel. Il est vrai que le personnel a fait des efforts et d'ailleurs M. le Député Emonet – je le côtoie assez souvent dans le cadre de l'association qu'il représente, la FEDE – n'est pas intervenu sur les mesures, mais d'autres sont intervenus. Lui a parlé, avec d'autres, du blocage du personnel. J'aimerais rappeler qu'il n'y a pas de blocage du personnel. Vous pouvez vérifier, aux comptes 2015, nous avons ... Certains ont dit que nous avons bloqué le personnel dans l'administration. Je dois m'élever en faux. Nous avons créé dans les comptes 2015, 67 postes. D'une manière globale, 55,7 dans l'enseignement et 14,2 dans l'administration. On vous démontre ainsi que nous n'avons pas de blocage de personnel. De plus, le Conseil d'Etat assume ses responsabilités, cela a été dit dans le cadre du budget, puisqu'il a débloqué

un montant pour une cellule judiciaire itinérante, pour un montant de 400 000 frs, pour une période de trois ans. Donc, on démontre que nous assumons nos responsabilités.

Pourquoi avons-nous fait un programme de mesures d'économies en 2013? Vous l'avez vu dans la presse. Tout d'abord, j'aimerais juste rappeler que si l'indice des prix était de 100 en 2008, il est en-dessous de 100 en 2015. Actuellement, les salaires de l'Etat sont basés sur l'indice 2010 à 109.6. Aujourd'hui, on est entre 106 et 107; on a une amélioration du pouvoir d'achat de 2,6%. C'est important de le rappeler. De 2008 à 2012, on a constaté que les subventions nettes prenaient l'ascenseur, que les charges salariales aussi, mais par contre que la fiscalité se stabilisait. Vous avez tous vu ce graphique dans la presse aujourd'hui. La politique menée par le Gouvernement et acceptée par le Grand Conseil 2013 a vu que le ciseau s'ouvrait et qu'aujourd'hui c'est la pince qui se resserre. Je crois que là on a démontré que ces mesures étaient nécessaires.

Concernant le personnel, c'est juste que nous avons prévu sur trois ans. Je peux vous dire que dans les discussions que nous avons eues avec les syndicats, en particulier la FEDE, dans un cadre de partenariat social – et j'insiste là-dessus –, il n'a jamais été question d'un remboursement en faveur du personnel tel que revendiqué. Par contre, la garantie a été donnée que nous créerions un fonds. C'est moi-même qui l'ai fait, je l'ai présenté au Conseil d'Etat, qui l'a accepté. Nous avons tenu nos promesses.

Un accord a été trouvé entre tous en 2013, il faut le rappeler. Tout d'abord entre les communes et l'Etat, où je relève l'ouverture des communes pour trouver des solutions – l'Association a fait un énorme travail; puis l'accord avec les institutions et le personnel, la FEDE, l'organisation faïtière et autres. Ces mesures d'économies sont indissociables et ne sauraient être rompues unilatéralement au profit d'un seul partenaire. Si tel n'était pas le cas, des revendications – et j'en ai entendu quelques-unes afférentes aux ristournes et aux mesures compensatoires – pourraient bien évidemment également venir de la part des autres parties concernées. Certains d'entre vous l'ont relevé, il y a l'impôt sur les valeurs locatives, l'impôt sur les véhicules, l'impôt sur les chiens et toute autre mesure. Je crois que c'est important de le dire.

Le Conseil d'Etat vous rappelle aussi qu'il y a eu beaucoup de programmes d'économies. J'en ai vécu déjà en tout cas cinq dans ma carrière de député et le dernier date de 2004, sauf erreur de ma part. Eh bien après 2004, les années suivantes – c'était la dernière législature – le gouvernement a pris des mesures en faveur du personnel, à savoir – je vous dis quelques éléments de tête – cinq semaines de vacances et six semaines à partir de 58 ans. J'y ajoute l'introduction du congé payé de paternité de cinq jours! Entre 2008 et 2012, nous en avons eu les moyens et, heureusement, nous avons donné au personnel 2,2% supplémentaires. C'était mérité, parce qu'on avait des moyens, parce qu'il y avait déjà eu des programmes

touchant le personnel et le gouvernement l'a reconnu. Vous l'avez accepté. On l'a mis dans les budgets. Nous avons introduit la flexibilité du temps de travail, la flexibilisation de la retraite de 58 à 65 ans.

Aujourd'hui, ce n'est pas que le Conseil d'Etat ne reconnaît pas le travail des collaboratrices et des collaborateurs. Vous avez accepté un budget. Le Gouvernement ne peut pas dire aujourd'hui qu'il arrête les mesures, il faut être conséquent. En politique, vous savez que faire volte-face, c'est le pire que vous puissiez faire. Je crois qu'il faut avoir une ligne et ensuite, si l'on constate que la situation s'améliore, on verra dans les budgets futurs, notamment le budget 2017. Cela, je vous le dis au nom du gouvernement, eh bien, comme il l'a fait par le passé, si le budget le permet, si les conditions le permettent, nous examinerons et nous entrerons en discussion avec les organisations faïtières, avec les syndicats, pour voir dans quelle mesure on pourrait – je dis bien au conditionnel parce que, aujourd'hui, j'ai dit les chiffres du plan financier et du budget – mais si on peut le faire, on le fera. C'est dans ce sens que nous avons d'ailleurs répondu à l'organisation faïtière. Le Conseil d'Etat est prêt à discuter avec les organisations faïtières pour voir si on peut améliorer la situation.

Ensuite, vous avez parlé de la fiscalité. C'est vrai et je confirme que nous sommes mal placés. Mal placés au niveau de la fortune, on est vraiment en queue de peloton. Nous sommes chers et cela n'incite pas les fortunes à venir chez nous. Je peux vous donner encore d'autres éléments. Les prestations en capital, on est vraiment les derniers de Suisse! Après, les personnes physiques avec enfants, on a amélioré la situation mais quelque chose reste à faire.

Pour vous dire très honnêtement, il est exclu pour moi d'entamer ou de faire des promesses aujourd'hui concernant une baisse de la fiscalité. Le gouvernement l'a dit en début de législature, la priorité, c'est la réforme de l'imposition des entreprises. Ensuite, si l'économie s'améliore – ce n'est pas le cas aujourd'hui – on verra ce qu'on peut faire, mais aujourd'hui, la priorité, c'est la réforme de l'imposition des entreprises. Et à ceux qui la critiquent aujourd'hui, je donne rendez-vous cet automne lorsqu'on mettra le projet en consultation. Nous aurons l'occasion d'exposer la situation et de démontrer le travail qui sera réalisé, travail en discussion aujourd'hui avec les services de l'Etat, avec le patronat. Je suis persuadé que nous arriverons avec une bonne solution.

Je vais terminer par les investissements. Je crois que c'est ce que vous avez le plus relevé. Le Gouvernement partage les avis qu'il faut investir, mais investir dans des infrastructures nécessaires au canton. J'ai bien entendu M. le Député Thévoz dire qu'il ne faut pas retenir cet argent. Oui, vous avez raison, M. le Député Thévoz, mais investir la fortune dans des investissements pas utilisés ou pour le fonctionnement, c'est le début de la fin. Je pense et je suis sûr qu'on est d'accord. Après, il faut décider ce que sont les investissements.

Je veux quand même vous donner une explication sur les investissements. Entre 2006 et 2011, le canton a investi 210 millions bruts par année. Pour cette période 2012–2016, nous sommes à 176 millions. J'ai bien dit bruts! Si je prends les investissements nets, parce que les subventions pour les routes, par exemple, diminuent, la moyenne des investissements 2006–2015 de l'Etat est à 121 millions. Nous sommes à 126 millions d'investissements nets en 2015. Donc, l'Etat investit. Je peux vous dire que les projets sont nombreux.

Vous avez parlé d'investir dans le centre cantonal pour avoir un centre cantonal fort. Je crois en outre que M. le Député Peiry a parlé de la liaison Marly-Matran. Oui, c'est un investissement qui devra être fait pour le centre cantonal fort. D'ailleurs, le gouvernement en a discuté dernièrement, il y a la Umfahungstrasse Düdingen, qui devra venir un jour. Le projet est dans le pipeline. Vous le verrez prochainement, le gouvernement viendra, par l'intermédiaire du Directeur des travaux publics, probablement avec plusieurs projets routiers. Il y a celui pour lequel vous avez déjà voté le crédit d'études, le pont à Givisiez. D'autres projets viendront. Mais pour le gouvernement, il faut être cohérent. Pour moi, la politique de la mobilité passe par une explication et une discussion en plenum. On ne peut pas dire que l'on fait des projets routiers, puis des projets de mobilité douce et ensuite des projets de transports publics. Il faut une coordination entre l'ensemble de ces projets. C'est ce à quoi le Gouvernement s'attelle pour présenter des projets d'investissements pour l'avenir.

Voilà, j'espère que j'ai eu l'occasion de répondre à toutes les questions, respectivement aux critiques. Encore une fois, je vous remercie d'être entrés en matière. Vous constatez, avec les explications données, que le Gouvernement a une vision, une politique d'investissements pour l'avenir et vous aurez l'occasion, bien sûr, de vous prononcer sur l'ensemble de ces projets.

- > 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

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SG), **rapporteuse**. Die Jahresrechnung der Volkswirtschaftsdirektion 2015 fällt um 1,6% besser aus als budgetiert. In Zahlen heisst das: Bei einem Aufwand von 113 Millionen Franken wurden 1,8 Millionen Franken weniger ausgegeben. Gesamthaft wurden 2,8 Millionen Franken oder 1,8% weniger Einnahmen verbucht und 4,6 Millionen Franken oder 1,7% weniger Ausgaben getätigt.

Trotz diesem guten Gesamtergebnis sind Ausgabenüberschreitungen in einigen Kontostellen zu verzeichnen. Vor allem beim Aushilfspersonal, plus 5,3 Millionen Franken,

und bei den Aushilfen für Lehrpersonen, plus 1,8 Millionen Franken, was selbstverständlich auch eine Auswirkung auf die Sozialabgaben des Staates hat.

Diese Überschreitungen konnten aber durch Minderausgaben, zum Beispiel 5 Millionen Franken für verschiedene Projekte im Rahmen von BlueFactory, und durch Mehreinnahmen, zum Beispiel 10 Millionen Franken bei den Hochschulen und 4 Millionen Franken durch Beteiligungen Dritter, wieder ausgeglichen werden.

Bei den Investitionen ist eine markante Budgetunterschreitung zu verzeichnen: minus 4,8 Millionen Franken oder minus 32%. Dies, weil im Rahmen der neuen Regionalpolitik 1,2 Millionen Franken weniger ausgeliehen wurden und weil kein einziger Beitrag an die Seilbahnen ausgegeben werden musste.

Beim Personal ist Folgendes zu bemerken. Die Volkswirtschaftsdirektion zählt 723,29 Vollzeitstellen. Das sind 10,4 Stellen mehr als im Budget vorgesehen. Bei den Verwaltungsstellen gibt es ein Plus von 3,02 Stellen und im Unterrichtswesen sind es 13,4 neue Stellen. Diese zusätzlichen Stellen an den Hoch- und Berufsschulen wurden aufgrund einer Studierendenzunahme eingeführt, was auch höhere Einnahmen generiert hat und unter dem Strich keinen negativen Einfluss auf die Rechnung hatte. Was die Lernenden betrifft: Die Volkswirtschaftsdirektion bildet 53 Lernende in den verschiedensten Abteilungen aus.

Die Wirtschaftsförderung muss man in Zusammenhang mit der neuen Regionalpolitik sehen. Es wurden 5,6 Millionen Franken budgetiert zur Einlage in den Fonds, dann aber nur 685 000 Franken getätigt. Dies ist auf eine neue Methode der Buchhaltung zurückzuführen. Auch die Bundessubventionen für den NPR werden erst ausbezahlt, wenn der Schlussrapport für die Periode 2012–2016 erstellt ist.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.

M^{me} la Rapporteuse a été assez complète, dès lors je n'ai rien à ajouter pour l'instant et je serai prêt à répondre à des questions éventuelles.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts qui sont, jusqu'au début 2016, la présidence Commission interparlementaire de contrôle HES-SO et l'appartenance au bureau de la Commission.

M. le Commissaire, j'interviens concernant les Hautes écoles fribourgeoises en vous demandant avec force de rendre attentif le Conseil d'Etat à l'octroi d'indispensables moyens supplémentaires pour la recherche et l'innovation de nos Hautes écoles. J'ai pu constater que dans bon nombre d'autres cantons les gouvernements déliaient le cordon de la bourse pour vraiment renforcer la recherche et l'innovation. Je rappellerai ici que la commission parlementaire qui a analysé le projet de loi avait souscrit unanimement à l'inscription d'un 20% en faveur de la recherche et du développement. Or le Conseil

d'Etat nous répond toujours «oui, nous sommes d'accord, mais ceci sera fait dans le cadre des possibilités du budget.»

Si j'interviens là, c'est parce que nous sommes aux comptes et je vous prie vraiment, M. le Commissaire, d'intervenir auprès du Conseil d'Etat avec force et conviction pour donner réellement les moyens indispensables au développement de la recherche et de la formation dans les Hautes écoles de notre canton. Il en va de l'avenir de notre canton, de l'avenir de notre économie aussi et surtout de l'avenir de notre jeunesse.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SG), **rapporteuse**. Ich denke, der Staatsrat wird die Bemerkung von Frau Grossrätin Berset, mehr Mittel für Hochschulen, Forschung und Innovation zur Verfügung zu stellen, mitnehmen und sich bei der Budgetdebatte dafür einsetzen.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Merci beaucoup M^{me} la Députée Berset pour ce ceterum censeo que vous répétez à chaque reprise, à juste titre: on doit donner assez de moyens aux Hautes écoles spécialisées pour la recherche parce que ces Hautes écoles spécialisées sont extrêmement importantes pour pouvoir mener une politique d'innovation active.

Je dois dire que dans le cadre de la loi sur les Hautes écoles spécialisées, le Conseil d'Etat a dit oui. L'objectif est de pouvoir atteindre les 20%, mais on ne peut pas mettre la priorité absolue sur ces 20%. On doit pouvoir les réaliser au fur et à mesure et dans les possibilités financières. Pour l'instant, pour la HEG, on est à 14%, sauf erreur, et pour la HEIA à 16%. Un potentiel d'amélioration existe. On y travaille mais, comme vous le savez aussi, dans le cadre du budget la recherche des HES représente un élément important mais pas le seul. Cependant, je peux vous assurer qu'on est sur le dossier.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Direction de l'économie et de l'emploi

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SG), **rapporteuse**. Der Tätigkeitsbericht 2015 der Volkswirtschaftsdirektion ist sehr ausführlich dokumentiert. Ich möchte hier nur einige Punkte herausheben.

1. Seit dem 1. Januar 2015 sind der Volkswirtschaftsdirektion alle Fachhochschulen des Kantons unterstellt. Die Direktion hat im vergangenen Jahr die Reglemente über die Organisation und über das Personal ausgearbeitet und diese wurden im Dezember vom Staatsrat genehmigt.

2. Die schwierige wirtschaftliche Lage als Folge der Aufhebung der Kursuntergrenze des Frankens gegenüber dem Euro war auch für die Wirtschaftsförderung eine Herausforderung, ging es doch darum, nicht nur neue Arbeitsplätze unter erschwerten Bedingungen zu schaffen, sondern auch zu verhindern, dass Arbeitsplätze abgebaut wurden.
3. Der Technologiepark BlueFactory mit seiner Entwicklung und die Einweihung der blauen Halle im Dezember.
4. Beim Amt für Arbeitsmarkt ist die Umsetzung der Zusammenarbeitsvereinbarung zwischen regionalen Arbeitsvermittlungszentren und den regionalen Sozialdiensten zu erwähnen.

Dies sind die Bemerkungen zum Tätigkeitsbericht 2015.

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat aber noch eine weitere Bemerkung zu machen.

Bei der Überprüfung des Berichts des Finanzinspektorats zum Energiefonds haben wir mit Staunen festgestellt, dass in den Jahren 2013 und 2014 aus diesem Energiefonds je 120 000 Franken entnommen wurden, um Espace Gruyère und Expo Centre Fribourg finanziell zu unterstützen. Die Kommission ist der Ansicht, dass hierfür die gesetzliche Grundlage fehlt und das Geld aus dem Energiefonds zweckentfremdet wird.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Je me permets rapidement de reprendre ce point qui a été soulevé de manière claire par la Commission des finances et de gestion, c'est-à-dire l'utilisation d'une partie de l'argent du fonds de l'énergie pour soutenir Forum Fribourg et Espace Gruyère. Je dois dire que le Conseil d'Etat a dû agir très rapidement en 2013 pour soutenir Forum Fribourg et Espace Gruyère et cela sans budget spécifique. C'était en juin que nous avons dû prendre les décisions. Le Conseil d'Etat a décidé de prélever le montant de l'aide de 360 000 frs dans des fonds suffisamment dotés à la Direction de l'économie et de l'emploi, c'est-à-dire le fonds MPR (mesures de relance) et le fonds de l'énergie. Pourquoi le fonds de l'énergie? On peut dire qu'il y a quand même une certaine contrepartie partielle qui existe dans ce contexte-là. Un soutien de l'Etat aux sociétés d'exploitation se justifie notamment pour leur effort en matière de promotion d'économie d'énergie et de promotion des énergies renouvelables. Ces efforts se matérialisent en particulier à travers des salons comme «Energissima» et le «Salon du bois» dans lesquels ces actions trouvent précisément et à juste titre une place de choix.

En effet, par le biais de ces salons, il est légitime d'imaginer obtenir un impact non négligeable sur le public et les acteurs du domaine concerné. Dans ce cadre, il faut également relever que la convention d'aide prévoit la mise à disposition gratuite de surfaces d'exposition pour le Service de l'énergie.

Je dois dire que le Conseil d'Etat, lors de la prolongation des aides pour les années 2015 à 2018, a décidé en juin 2015, avant

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

que le rapport de l'Inspection des finances ne nous ait été envoyé, de reconduire le prélèvement d'un montant annuel sur le fonds de l'énergie, complété par une subvention prévue dans le budget ordinaire du Secrétariat général de la DEE.

Vu la teneur du rapport de l'Inspection des finances, la DEE va examiner comment renoncer à solliciter le fonds de l'énergie et compléter la subvention prévue à la Direction. Ainsi la DEE envisage de proposer au Conseil d'Etat de verser l'entier de la subvention, par l'intermédiaire du budget 2016 du Secrétariat général de la DEE, avec l'idée de présenter un crédit supplémentaire pour couvrir la dépense non prévue, et dès 2017 la DEE proposera de compléter son budget ordinaire pour couvrir la totalité de la subvention.

Je pense que je ne dois pas souligner particulièrement l'importance des deux institutions Forum Fribourg et Espace Gruyère où nous avons pris des mesures très concrètes, des mesures qui sont maintenant en train d'être réalisées. Vous avez d'ailleurs aussi pu le lire dans les journaux d'aujourd'hui que Agy Expo a diminué les coûts de la location à notamment Forum Fribourg. Agy Expo se donne les moyens, dans le contexte d'une nouvelle convention qui a été passée sur la base de la réalisation d'un modèle d'affaires révisé et axé sur le tourisme d'affaires en collaboration avec l'UFT, de pouvoir vraiment avoir une institution qui fonctionne bien permettant de donner ce soutien important à l'économie fribourgeoise. La mise en place de ce modèle, que je viens de décrire, est en cours de réalisation. Je vous prie de bien prendre note de ces explications.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Wie man dem Tätigkeitsbericht des Staatsrates entnehmen kann, sei es seinen Anstrengungen zu verdanken, dass 600 Stellen gefestigt und für die Zukunft gesichert worden seien. Diese Aussage kontrastiert meines Erachtens mit der Tatsache, dass mehrere namhafte Unternehmen in der Vergangenheit den Kanton verlassen haben: Tetra Pak, Pavatex, Elanco.

Auch den Enthusiasmus betreffend die Ansiedlung neuer Unternehmen sowie die Schaffung von 380 Arbeitsplätzen vermag ich nicht ganz zu teilen. Denn diese werden nur dann geschaffen, wenn die – ich zitiere aus dem Bericht – «2015 angekündigten Niederlassungs- und Erweiterungsvorhaben» auch konkretisiert werden können. Hierzu verweise ich beispielsweise auf die eher schleppende Entwicklung der Beschäftigungszahlen bei Nespresso, die den Prognosen nicht gerecht wird.

Leider führt der Bericht nicht aus, welche konkreten Massnahmen getroffen worden sind. Es ist darum nicht möglich abzuschätzen, wie langfristig die getroffenen Massnahmen tatsächlich angelegt sind oder ob es sich nur um Massnahmen handelt, mit welchen die betroffenen Unternehmen für die Dauer einiger Jahre – für meinen Begriff kurzfristig – finanziell entlastet wurden, um dann den Kanton wieder – gemeinsam mit den importierten Fachkräften – zu verlassen.

Der Kanton ist darauf angewiesen, Unternehmen langfristig an den Standort zu binden. Dies kann nicht nur mit direkten finanziellen Massnahmen erreicht werden, sondern erstreckt sich darüber hinaus. Die Verfügbarkeit von Wohnraum für die Angestellten und die Infrastruktur beispielsweise für Schulkinder gehören ebenso dazu wie die Nähe zu Transportwegen.

Ich bitte Sie darum, Herr Staatsrat, hier zu präzisieren, welche Massnahmen getroffen wurden, welche Sie noch geplant haben und vor allem, wie Sie die Langfristigkeit dieser Massnahmen gewährleisten können.

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SG), **rapporteure**. Zur Bemerkung von Herrn Flechtner, was die Strategie zur Wirtschaftsförderung auch neben der Schaffung von Arbeitsplätzen betrifft: Die Wirtschaftsförderung hat letztes Jahr in Zusammenarbeit mit GGBa über 50 Unternehmen empfangen. Es sind sehr vielversprechende Projekte in Vorbereitung.

Vonlanthen Beat, **Directeur de l'économie et de l'emploi**. Ich danke Herrn Flechtner für diesen Hinweis. Er hat recht, die Situation ist heute nicht sehr befriedigend. Wir haben in der ganzen Schweiz eine relativ schwierige wirtschaftliche Situation. Wir müssen nicht damit leben, sondern wir müssen versuchen, konkrete Massnahmen zu treffen.

J'ai quelques éléments de réflexion. En fait, la promotion économique axe dans quatre directions:

1. la promotion exogène, pour attirer des entreprises étrangères chez nous;
2. la promotion endogène pour réaliser des projets fribourgeois et suisses, pour lutter notamment contre la désindustrialisation;
3. la création de nouvelles entreprises, les start-ups, avec une politique de l'innovation très ciblée;
4. la nouvelle politique régionale, qui nous donne la possibilité de soutenir cette politique, notamment aussi de l'innovation dans un contexte régional.

Vous avez vu les chiffres: en 2015, on a pu créer 11 entreprises dans le contexte endogène, 10 projets d'origine suisse et 7 projets étrangers. Il y a des investissements de 185 millions de frs parmi lesquels des projets endogènes, je dois le dire quand même, comme par exemple Comet et Richemont qui investissent pour un développement de ces projets et de ces entreprises.

La situation en Suisse est très difficile. Il y a une grande insécurité, notamment dans le contexte de la fiscalité. Je pense que la question de la RIE III doit rapidement être réglée. Ainsi que l'insécurité de droit, à cause de différentes initiatives qui sont vraiment contre les intérêts de l'économie.

J'ai déjà donné à plusieurs reprises les chiffres concernant le développement des implantations des entreprises étrangères. Au niveau suisse, entre 2010 et 2014, il y a eu une diminution

d'entreprises d'environ 1/3 et une diminution des places de travail créées de -60%. Ces chiffres doivent nous amener à réfléchir.

Je dois quand même dire que la promotion économique exogène, qui consiste à attirer des entreprises étrangères à Fribourg, reste un élément important. Je vous donne un exemple: nous avons eu un seul projet exogène, parmi une dizaine par année, qui a pu être acquis en 2013. Cette entreprise verse annuellement à l'Etat un montant d'impôts qui couvre, rien qu'au niveau de l'impôt cantonal sur les personnes morales, plus que le coût de la promotion exogène au niveau cantonal. Alors, malgré le nombre restreint de projets, il faut donc fondamentalement considérer le développement exogène comme un centre de profits qui est largement bénéficiaire pour l'Etat de Fribourg et non pas comme un poste de coûts.

S'agissant de la politique de promotion économique endogène, c'est-à-dire de projets fribourgeois visant à lutter notamment contre la désindustrialisation – d'ailleurs, nous l'avons mis en exergue en organisant notre conférence de presse 2016 à Tavel, chez Element AG – le Conseil d'Etat est en train de développer une stratégie de soutien à la compétitivité de l'économie fribourgeoise. Ce n'est pas pour lutter contre la situation actuelle, mais pour avoir une base à moyen et à long termes pour le renforcement de notre compétitivité. Il y aura bien évidemment plusieurs éléments, notamment la mise à disposition du seed capital et du capital risque, d'un soutien à l'innovation en général et également d'un fonds de cautionnement, pour pouvoir donner un soutien aux entreprises qui aimeraient investir.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Relations extérieures

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV), **rapporteuse**. Pour la dernière fois durant cette législature, la Commission des affaires extérieures (CAE) a examiné le rapport sur les relations extérieures du Conseil d'Etat. Elle l'a fait le 15 avril 2016, en présence de M^{me} la Conseillère d'Etat Anne-Claude Demierre, suppléante du responsable politique pour les affaires extérieures, M. Beat Vonlanthen, et en présence de M. Alain Schaller. La Commission les remercie pour l'échange fructueux.

La Commission salue le rapport du Conseil d'Etat. Elle a pu se rendre compte de la multitude d'efforts que dispense le Conseil d'Etat pour positionner notre canton dans le cadre des différentes conférences nationales où les membres de notre exécutif jouent un rôle important et durable pour mener à bien des dossiers, comme par exemple une péréqua-

tion des ressources favorable ou pour influencer en faveur de notre canton le programme de stabilisation de la Confédération.

La Commission des affaires extérieures a aussi pu prendre connaissance de la collaboration étroite avec les parlementaires fribourgeois. Durant la séance, la CAE a pris acte du développement de «Région capitale suisse», un acteur important entre Zurich et Genève, dont les axes forts sont pour 2016 l'économie et la santé. L'examen détaillé a permis à la CAE de prendre connaissance de toutes les activités gouvernementales. Il a aussi suscité quelques questions et remarques qui ont finalement donné lieu à quelques compléments d'informations dont je vous fais part.

La révision de l'accord intercantonal sur les marchés publics prend son chemin. Un rapport de consultation est rédigé. Reste à attendre les résultats de la consultation fédérale pour ensuite, dans une partie de négociations entre cantons et Confédération, éliminer les points de divergence. Une fois les textes arrêtés, le processus de ratification sera à faire.

L'IDéal Index soutenu dans sa première phase par le canton de Fribourg est aujourd'hui dans les mains des privés et survit grâce à un sponsoring privé. On peut se questionner sur la pertinence d'un tel instrument qui ne semble pas avoir un réel impact sur le positionnement d'une région.

C'est finalement avec un intérêt particulier que la CAE a pris note des explications du Conseil d'Etat concernant la Conférence tripartite sur les agglomérations, un lieu d'échanges et de préparation des débats parlementaires. Il serait souhaitable que la CAE puisse avoir un accès régulier aux objets traités dans cette Conférence.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. M^{me} la Rapporteuse l'a dit, je n'ai malheureusement pas pu être présent à la dernière séance de la Commission des affaires extérieures, parce que j'étais en mission en Chine.

Par ailleurs, j'aimerais remercier cordialement la présidente et les membres de la CAE pour leur intérêt et leur activité dans le contexte des relations extérieures du canton. J'apprécie beaucoup cette collaboration très intense et ce regard critique sur le développement de cette politique qui est de plus en plus importante.

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

¹ Ce rapport est intégré au rapport d'activité du Conseil d'Etat

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2016-GC-38)¹

Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentales (HES-SO)

Berset Solange (PS/SP, SC), **rapporteuse**. Vous avez pu prendre connaissance du rapport de la Commission interparlementaire de contrôle (CIP) de la HES-SO pour l'année 2015.

Concernant le fonctionnement de la Commission, je reviens avec la particularité du renouvellement des parlements cantonaux qui ne se fait jamais aux mêmes dates. Ainsi, durant l'année 2015, il y a de nouveau eu des changements au Bureau et, en novembre 2015, un vice-président ne s'est pas représenté à la députation de son canton. Nous nous sommes donc retrouvés sans président, si bien que j'ai dû prolonger mon mandat de présidente de la CIP de quelques semaines et je l'ai remis à mi-février 2016.

En novembre, les chefs de délégation des différents cantons ont été invités à Fribourg pour la visite de la Haute école d'ingénierie et d'architecture. Ils ont pu découvrir quelques projets de recherche appliquée et de développement.

Je relève également que lors de la séance de la Commission organisée au Palais fédéral, une professeure fribourgeoise de la Haute école d'ingénierie et d'architecture a présenté un projet de recherche effectué à Fribourg, qui s'intitulait «Internet, des choses au service de l'innovation urbaine».

Suite à différentes interventions, le Bureau a rédigé un document déterminant les procédures d'intervention des membres de la Commission. Ce document a été joint au rapport annuel et vous avez pu en prendre connaissance. Vous avez aussi pu prendre connaissance des nouvelles filières master et notamment du master en ostéopathie qui sera ouvert dans deux ans, puisque le bachelor a débuté en 2015.

Concernant les effectifs de la HES-SO, il faut relever que nous approchons allégrement les 20 000 étudiantes et étudiants, ce qui fait d'elle la plus grande HES de Suisse. Vous avez certains détails dans le rapport.

Le plan d'intentions, d'objectifs et d'enjeux a été présenté au conseil gouvernemental en juin 2015. Il définit la stratégie de la Haute école dans son ensemble, pour les années 2015–2020. Je me plais à relever que l'objectif principal consiste à maintenir et à renforcer le caractère professionnalisant des bachelors, avec un renforcement du lien avec les milieux professionnels et la garantie de l'employabilité des étudiantes et des étudiants.

De grands enjeux attendent la HES-SO, notamment avec l'entrée en vigueur de la loi sur l'encouragement des Hautes écoles et un défi doit être relevé, la pleine association de nos Hautes écoles suisses à Horizon 2020 concernant les programmes cadres de recherches.

Concernant les finances, la HES-SO a un nouveau chef du service financier, M. Jean-Pierre Brodard. Je vous informe aussi qu'il y a eu l'introduction de la nouvelle norme comptable, donc il y a un modèle harmonisé qui sera introduit en 2016 dans tous les cantons.

La Commission remercie la rectrice, M^{me} Vaccaro, l'ensemble du rectorat et du secrétariat pour l'important travail réalisé pour le développement de la HES-SO.

Pour conclure, je tiens à relever un point concernant uniquement Fribourg, celui du changement dans la conduite des Hautes écoles. Lors de cette décision, il y avait eu promesse qu'une information optimale entre les deux Directions, soit la DICS et la DEE, serait effectuée. Or, je dois malheureusement constater que cela n'est pas toujours le cas. Je crains qu'à terme, nos Hautes écoles fribourgeoises en fassent les frais au niveau de la HES-SO, lorsqu'il s'agit de défendre des filières, des nouvelles choses, des nouvelles pistes, etc. Je demande donc au Commissaire du Gouvernement quelle règles régissent les contacts et informations entre les deux Directions?

Le rapport d'activité du Conseil d'Etat mentionne que le canton est représenté dans les organes politiques de la gouvernance des Hautes écoles; je pense que c'est une fois par vous Monsieur le Commissaire, une fois par M. le Directeur de l'ICS, et dans le rapport d'activité il est noté: «De grands efforts de coordination sont consentis, afin de tenir compte des intérêts de toutes les HES-FR, nonobstant le rattachement à deux Directions différentes». Je trouve que ce serait bien si on avait un peu plus d'informations concernant ces efforts de coordination et surtout les résultats.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.

Je suis un peu surpris de l'appréciation de M^{me} la Rapporteuse et j'aimerais savoir où elle voit les difficultés de collaboration, parce que je pense que ce n'est pas le cas. On a des séances régulières. Chaque fois que j'ai des séances du comité gouvernemental de la HES-SO, je rencontre le Directeur de l'Instruction publique, le directeur général de la HES-Fribourg et aussi les collaboratrices de la DICS et de la DEE. Ces collaboratrices ont des relations presque journalières avec le directeur général pour régler et mettre en place cette coordination. Alors, on peut certainement toujours améliorer, mais M^{me} la Députée Berset me dira certainement où il y a encore des lacunes et je vais certainement prendre en considération ces éléments.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

¹ Texte du rapport pp. 1513ss.

Comptes de l'Etat

Direction des finances

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Les comptes 2015 de la Direction des finances bouclent avec un excédent de revenus de 1,626 milliard, soit une augmentation de 1,22% ou plus 19,6 millions par rapport au budget 2015 et près de 44 millions de plus qu'aux comptes 2014.

Concernant les impôts conjoncturels, le produit de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales est en augmentation de 19,9 millions (+16%), l'impôt sur les gains immobiliers progresse de 2,66 millions et le produit de l'impôt à la source rapporte 5,5 millions supplémentaires. En revanche, les revenus des droits de mutation sont sensiblement inférieurs au budget, -5,5 millions ou -12%, en raison d'une diminution des transactions liées à l'entrée en vigueur des mesures d'économies.

Aux impôts des personnes physiques, 35,2 millions d'entrées supplémentaires sont constatées par rapport au budget.

Les intérêts de tous types de placements, à court, moyen et long termes sont en baisse, en lien avec les résultats des marchés financiers et surtout l'abandon du cours plancher du franc suisse par la BNS.

Concernant la part au bénéfice 2014 de la BNS, elle était à zéro au budget 2015 et elle s'élève en fait à 48,542 millions aux comptes 2015. A souligner aussi que l'augmentation de la part au bénéfice de la BCF passe de 40 millions à 43 millions suite à des négociations avec la BCF.

En analysant les comptes 2015, le résultat de la Direction des finances est réjouissant, mais il faut tenir compte de certaines rentrées fiscales qui sont des ressources sporadiques et volatiles; le versement de la part au bénéfice de la BNS n'est, lui non plus, pas garanti.

Suite à cette situation, la provision pour risques BNS a été approvisionnée pour 48,5 millions et deux autres ont été créées, l'une pour les risques liés à l'augmentation des coûts du personnel, pour 23 millions, et une autre pour les risques liés à la RIE III, pour 20 millions.

Au final, la fortune de l'Etat se porte bien. Suite au résultat de l'exercice 2015, elle s'établit à 1,127 milliard, ceci y compris la fortune affectée à hauteur de 52%. Il reste un montant non attribué d'environ 540 millions.

Au niveau du personnel, nous constatons une différence de moins 16,37 EPT par rapport au budget 2015. La totalité des EPT à la Direction des finances est de 397,62 EPT.

Les deux postes principaux générateurs de cette diminution sont l'Administration des finances, grâce à des engagements

de personnel momentanément différés et au SITel (-6,31 EPT) pour les mêmes raisons et à la suite de projets différés.

Godel Georges, Directeur des finances. Je peux simplement remercier le rapporteur de la Commission des finances et de gestion 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 pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Direction des finances

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le rapport d'activité de la Direction des finances se résume en 44 pages concises et bien documentées.

A la Direction et au Secrétariat général, nous constatons, à la page 7 qu'à partir du 1^{er} juillet 2015, la chargée de communication a été nommée secrétaire générale adjointe.

A l'Administration des finances, page 11 point 2.1.3, «Analyse des projets des Directions», on retrouve la situation de BlueFactory, dossier pour l'instant traité par la DEE.

A la page 15 point 2.1.11 «GpP»: actuellement, un test comparatif est effectué avec la comptabilité analytique au travers du Service dentaire scolaire.

Pour l'état du personnel, entre les comptes 2014 et 2015, nous constatons un écart dans les EPT de 0,62 sur un total de 397,62 EPT, comme dit précédemment.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). A nouveau une intervention concernant le personnel de l'Etat. J'indique tout d'abord mon lien d'intérêts: je suis membre de l'Union syndicale fribourgeoise.

Une très brève intervention et trois questions à l'attention du commissaire du Gouvernement car le sujet n'a été traité que laconiquement par ce dernier tout à l'heure.

Avec un résultat comptable positif de 126 millions de francs pour 2015 avant opérations de clôture, l'Etat de Fribourg bénéficie d'une situation financière qui ne justifie plus le maintien des mesures d'économies qui touchent pleinement le personnel de l'Etat. Cet état de fait se justifie d'autant plus que la fortune du canton s'élève, aujourd'hui, à près de 1,2 milliard de francs. Or, le Conseil d'Etat s'était engagé, à plusieurs reprises, à retirer ou au moins réduire ces mesures d'économies si la situation financière de l'Etat devait s'améliorer. C'est évidemment le cas aujourd'hui, d'où mes trois questions:

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

1. Quand le Conseil d'Etat compte-t-il renégocier les mesures d'économies frappant le personnel de l'Etat?
2. Quelles mesures le Conseil d'Etat compte-t-il mettre en place pour compenser les coupes ayant touché le personnel de l'Etat en 2015?
3. Quelles modifications, je le souligne, le Conseil d'Etat compte-t-il aménager dans la politique de dotation des postes et contre les restrictions d'engagement de personne, qui sont aujourd'hui caduques?

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Les trois questions s'adressent à M. le Commissaire du Gouvernement.

Godel Georges, Directeur des finances. J'ai déjà eu l'occasion, tout à l'heure dans les réponses données lors de l'entrée en matière, de répondre de manière précise. Il n'a jamais été question de renégocier, mais c'était simplement donner des informations. Le Conseil d'Etat a prévu, dans le cadre d'un partenariat social, de faire un projet complet où sont intégrés les syndicats, la FEDE en particulier, les communes, l'Etat et les différents partenaires. Je l'ai déjà dit, on ne peut pas dissocier, la situation est claire. Faire volte-face signifierait que d'autres parties à ce programme de mesures d'économies pourraient aussi revendiquer.

M. le Député demande quand on va compenser? J'ai eu l'occasion de le dire, et plus d'une fois, le Conseil d'Etat saura reconnaître quand il pourra compenser les efforts du personnel, comme il l'a fait par le passé. Je rappelle, à cet effet, qu'entre 2008 et 2012, les salaires ont été améliorés, en plus de l'indice des prix, de 2,2%.

Nous avons répondu à une résolution de la FEDE, donc l'organisation faîtière. Le Conseil d'Etat a répondu hier. Je répète ce que j'ai dit tout à l'heure: le Conseil d'Etat est prêt à entrer en discussion, voir ce qui peut être fait dans les budgets futurs. En l'état, il n'a pas de propositions concrètes à faire. Encore une fois, c'est dans le cadre de discussions en partenariat social, que nous aurons avec les associations, que nous discuterons en vue des budgets 2017 et suivants.

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

Rapport et comptes 2015

Banque cantonale de Fribourg (2016-DFIN-25)¹

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le rapport de la BCF est richement illustré et bien documenté.

Au compte de résultats 2015, le bénéfice de l'exercice est supérieur de 2,5 millions à celui de 2014, c'est-à-dire +2,1%, s'élevant à 122,7 millions.

Le bilan a progressé de 18,8 milliards à 20,6 milliards, soit plus de 1,8 milliard, représentant 9,8%. Il faut souligner que

ce bon résultat découle aussi de la vente de participations Swisscanto Holding AG pour un montant de 6,995 millions.

Concernant les liquidités, la Banque respecte la circulaire de la FINMA 2015/2 concernant les nouvelles exigences quantitatives en matière de liquidités avec un taux supérieur à 100%.

La répartition du bénéfice est la suivante: 34 millions pour l'indemnité de la garantie de l'Etat, 11 millions pour la rémunération du capital de dotation et 78 millions attribués au fonds de réserve.

Il faut relever que la BCF élabore un bilan social relativement détaillé. Elle a mis en place une politique environnementale afin de réduire de façon continue et significative ses émissions de gaz à effets de serre. Cette politique est suivie dans l'opérationnel par des indicateurs pertinents

La BCF fait partie des quatre piliers de l'économie fribourgeoise et a, à ce titre, sponsorisé en partie un équipage fribourgeois à la Gordon Bennett Cup. A titre individuel, elle sponsorise nombre de clubs et de manifestations dans le canton.

A signaler que la BCF a remporté pour la huitième année consécutive le classement annuel des banques cantonales du magazine Bilan et également la première place, attribuée par la Haute Ecole de Lucerne, d'un classement des banques de détail en matière d'efficacité.

Concernant le conseil d'administration, un changement important de personnes aura lieu en 2016. D'une part, certains mandats arrivent à terme, d'autre part, les exigences de la FINMA concernant les administrateurs sont devenues plus restrictives. C'est pourquoi une modification de la loi concernée sera proposée prochainement au Grand Conseil.

La BCF est un établissement bancaire dynamique et très compétitif et on le constate à la lecture et à l'analyse de ce rapport 2015.

Godel Georges, Directeur des finances. Merci au rapporteur de la Commission des finances et de gestion pour son excellent rapport. Permettez-moi d'enchaîner en disant simplement que les résultats ont doublé en dix ans. Après répartition, les fonds propres, et c'est important, atteignent 1,680 milliard de francs, soit un ratio, ou noyau dur, de fonds propres de base de 16,9%. Donc, la Banque cantonale de Fribourg répond ainsi à toutes les exigences de l'ordonnance sur les fonds propres.

Ces résultats, évidemment, se répercutent sur le versement au canton, aux communes et aux paroisses, qui atteint 64 millions de francs, soit +2,2 millions par rapport à 2014. Depuis 1990, la Banque cantonale de Fribourg a versé plus de 581 millions de francs, soit plus de huit fois le capital de dotation de 70 millions. Le rapporteur l'a dit, la BCF contribue fortement au soutien de l'économie cantonale. Les avances à la clientèle, correctifs de valeurs pour risques de

¹ Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 1257ss.

défaillances déduits, augmentent de 547 millions de francs à 16,5 milliards, soit une augmentation de 3,4%. Cette progression résulte des créances hypothécaires qui atteignent 13,4 milliards de francs ou une augmentation de 4,9%.

Le volume de crédits de construction atteint 623 millions. Les nouveaux crédits octroyés ont atteint près de 2 milliards de francs. Cette solide progression résulte de la volonté de la Banque cantonale de Fribourg d'assumer sa responsabilité envers les acteurs économiques, corporations de droit public, PME, particuliers, etc. La BCF fait partie des 21 plus grandes banques suisses. Avec un ratio coûts-revenus de 36%, la BCF reste, depuis plusieurs années, la plus efficace de l'ensemble des banques de détail de Suisse.

Je mentionne encore que la BCF est un employeur important du canton avec 452 employés, dont 32,9% à temps partiel, 18 apprentis et 5 stagiaires. Elle dispose de 29 succursales. Le soutien à la culture et au sport s'est élevé 3,8 millions pour 2015.

Pour terminer, je crois qu'on peut remercier la direction et l'ensemble des employés de la BCF pour tout le travail accompli, qui a permis ce magnifique résultat dont l'Etat retire un certain bénéfice.

Garghentini Python Giovanna (PS/SP, FV). Année après année, le groupe socialiste intervient sur l'absence de femmes dans les instances dirigeantes de la BCF, que ce soit au conseil d'administration ou à la direction.

C'est la première entreprise dont nous discutons le rapport d'activité. Nous intervenons donc maintenant, mais nos remarques s'étendent à toutes les entreprises dont l'Etat est actionnaire et également aux services de l'Etat eux-mêmes. Les femmes représentent plus de la moitié de la population fribourgeoise. Elles sont maintenant plus nombreuses à entreprendre des études universitaires et à passer des doctorats. Il est prouvé que les équipes mixtes proches de la parité donnent de meilleurs résultats. Ce ne sont pas les gauchistes qui le disent, mais l'Union patronale ou des études du Crédit Suisse. Les talents féminins sont là. Il est donc temps de leur donner la place qu'elles méritent. Il faut juste faire un peu d'effort pour aller les chercher. Une commission parlementaire va être créée pour revoir la loi sur la BCF et le conseil d'administration de la BCF sera renouvelé en partie tout bientôt. Le groupe socialiste invite les membres de cette commission et les chefs de groupe à tenir compte de la présence féminine dans le futur conseil d'administration et à aller chercher les femmes ayant les compétences requises par la FINMA pour y siéger.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. La question de notre collègue s'adresse directement à M. le Commissaire du gouvernement. Je n'ai rien d'autre à ajouter.

Godel Georges, Directeur des finances. Merci à M^{me} la Députée pour ses remarques. Je suis d'accord avec ses déclara-

tions, il faut aller chercher les femmes, il faut faire des efforts. Je dirais que c'est aussi à vous, Mesdames, de vous profiler. Je donne quand même un ou deux exemples. Dans ma Direction, j'ai nommé deux chefs de service et j'ai nommé deux dames parce que ces dames ont les capacités. Dernièrement, aux Transports publics fribourgeois que j'ai le plaisir de présider, nous avons nommé une dame au conseil d'administration. Nous en avons donc deux dans cette enceinte, M^{me} Katharina Thalmann-Bolz et M^{me} la Députée qui a été élue dernièrement au conseil d'administration, Nadine Gobet. Nous en avons trois quelques jours... mais la représentante des CFF, malheureusement, nous a quittés puisqu'elle a gravi d'autres échelons à la Confédération, ce qui est aussi tout à son honneur.

Concernant la BCF, puisque c'était la question d'une manière générale, comme cela a été dit par M. le Rapporteur, il y aura une modification de la loi. Si vous acceptez ce projet de loi, un groupe de sélection sera constitué, dont des représentants de ce Grand Conseil feront partie. Vous aurez l'occasion ici de présenter des dames évidemment, mais aussi de sélectionner. Je me réjouis déjà du résultat qui ressortira de ces discussions.

> Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 67 voix sans opposition ni abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambert Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofig Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 67.*

Comptes de l'Etat

Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le Conseil d'Etat et la Chancellerie totalisent ensemble des charges pour 17,836 millions de francs et des recettes pour 6,773 millions, soit un excédent de charges de 11,063 millions de francs, en diminution de 763 000 frs par rapport au budget 2015.

Au centre de charges 3100 «Conseil d'Etat»: les comptes 2015 du Conseil d'Etat sont pratiquement identiques au budget 2015.

Petite explication concernant la position 3130.000 – Prestations de service par des tiers et la position 4511.007 – Prélèvement sur provisions: ces deux positions concernent le projet de promotion de l'image du canton de Fribourg à l'extérieur du canton, dénommé «Fribourgissima» dont les provisions seront à zéro fin 2016. D'autre part, la décision des partenaires de continuer ce projet se prendra durant l'année 2016.

Au centre de charges 3105 «Chancellerie d'Etat»: les comptes 2015 de la Chancellerie présente une diminution d'excédent de charges de 323 000 frs, soit presque moins 7% par rapport au budget. Trois positions expliquent cette baisse: position 3010.100 – Traitement du personnel: moins 238 000 frs, = 1.1 EPT en moins; position 3010.118 – Traitement du personnel auxiliaire: moins 63 000 frs. Les recours au Conseil d'Etat estimés à 67 000 frs ont été traités par le juriste de la DSJ, ce qui explique la différence avec le budget qui s'élevait à 128 000 frs; position 3130.000 – Prestations de services par des tiers: moins 41 000 frs. Les mandats du Conseil d'Etat ont été moins nombreux que prévu.

Centre de charge 3110 «Service d'achat du matériel et des imprimés»: Un excédent de charges en nette diminution, moins de 385 000 frs par rapport au budget. Ceci s'explique par des charges en personnel, des achats de matériel, entretien des machines moins élevés que prévu, ainsi que des marges sur ventes internes plus élevées. L'ensemble de ces quatre positions améliore les comptes d'environ 351 000 frs. La différence restante, d'environ 33 000 frs, est le résultat positif de légères fluctuations sur les autres positions.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Chancellerie d'Etat

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Ce rapport de la Chancellerie est très complet. Pour information, au point 1.4, le bureau de l'information est composé de 1,85 EPT. Concernant l'activité du Service d'achat du matériel et des imprimés, il faut s'attendre, en raison de la cybernétisation, qu'à moyen et long termes son activité aille plutôt en diminuant. Rien d'autre à signaler.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Conseil d'Etat

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le rapport fort complet du Conseil d'Etat nous informe sur l'occupation du Conseil d'Etat au travers des sept défis, des relations extérieures, des comptes de l'Etat, du personnel et des instruments parlementaires. Ceci nous donne une bonne vue holistique de l'activité 2015 du Conseil d'Etat. Différentes remarques:

Au chapitre 3, page 7 – Avancement des travaux réalisés dans le cadre du programme gouvernemental –, il y a une petite correction à apporter concernant le passage à la cadence à la demi-heure sur la ligne Lausanne-Palézieux-Payerne-Morat. Il ne s'opèrera pas en 2017 comme indiqué mais plutôt en 2018, voire 2019.

On constate, au bas de la page 15, que malgré les différents soutiens et aides à l'économie, le revenu par habitant du canton de Fribourg stagne depuis de nombreuses années à un niveau qui reste l'un des plus bas de Suisse!

Dans le tableau du bas de la page 18, sous projets législatifs du défi n° 4, le premier objet, «loi sur les urgences pré-hospitalières», a été abandonné au profit de la mise en place du SMUR.

Bien sûr, on pourrait se poser bien d'autres questions, mais peuvent encore y répondre les chefs de Directions concernés car ceci touche l'ensemble des activités du Conseil d'Etat. On peut donc retrouver éventuellement les interventions à faire dans les rapports d'activité des différentes Directions.

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

¹ 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

Pouvoir législatif

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le pouvoir législatif totalise des charges de 3,111 millions et des revenus pour 20 000 frs, soit un excédent de charges de 3,091 millions de francs (y compris les investissements), en baisse de 661 000 frs ou moins 17,6% par rapport au budget 2015.

Comme charges supplémentaires du Secrétariat du Grand Conseil, gardons quand même en mémoire le projet de l'amélioration de Parlinfo (nouveau site internet) et le projet «Parlement sans papier».

Au centre de charges 1110 – Grand Conseil, on constate une nette diminution des charges par rapport au budget 2015 s'élevant à 463 000 frs ou moins 17,24%. Seules 23 séances ont été tenues, alors qu'une année normale totalise en principe 30 séances du Grand Conseil.

La diminution sur pratiquement toutes les positions, qui totalisent un montant inférieur au budget 2015, est également due au nombre moins élevé que prévu de séances.

Au compte des investissements, position 5060.300 – Achats d'appareils: le montant indiqué de plus de 588 000 frs représente le solde du projet concernant le renouvellement intégral des équipements multimédias de la salle du Grand Conseil.

Au centre de charges 1115 – Commissions et délégations: même remarque que pour le centre de charges précédent, moins de séances du Grand Conseil, c'est aussi moins de séances de commissions.

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

Comptes de l'Etat

Pouvoir judiciaire

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Am Mittwoch, 23. März 2016, statteten Kollege René Thomet und ich der Direktion von Herrn Jutzet unseren Besuch ab. Für die ausführlichen Erläuterungen und Erklärungen anlässlich dieses Besuches und für die schriftlichen Zusatzinformationen danken wir herzlich.

Am 15. April 2016 erfolgte die Detailberatung durch die Finanz- und Rechnungsprüfungs-Kommission.

Die Rechnung 2015 schliesst mit einem Aufwandüberschuss von 33 549 835 Franken gegenüber dem Budget um 6,76% besser ab. Dieser positivere Abschluss rührt vorwiegend von der Ertragsseite her. Der Mehraufwand beträgt lediglich 702 190 Franken oder knapp 1%, der Mehrertrag 3 136 855 Franken, was einem Plus von 8,5% entspricht.

Gegenüber dem Budget sind 5,53 Vollzeitstellen mehr zu verzeichnen. 3,37 EPT betreffen die 7 Friedensgerichte. Der Rückgang der Stagièr-Stellen um 17 Einheiten wird durch die Transfer-Budgetierung grösstenteils auf «Amt für Justiz» bei der Sicherheits- und Justizdirektion praktisch egalisiert.

Vorweg ist zu erwähnen, dass bei den Kostenstellen 2100 Kantonsgericht, 2105 Bezirksgerichte, 2111 Staatsanwaltschaft und 2115 Jugendgericht die Konten 3199.063 und 3199.064 «Unentgeltliche Rechtspflege in Straf- und in Zivilsachen» zu den grösseren Differenzen zwischen Budget und Rechnung beitragen. Dasselbe trifft bei der Kostenstelle 2120 Friedensgerichte unter Konto 3199.060 zu. Es ist klar festzuhalten, dass diese Posten «Unentgeltliche Rechtspflege» sehr schwer zu budgetieren sind.

Kostenstelle 2105 Bezirksgerichte: Aufwandüberschuss: Minus 1,822 Millionen Franken oder 10,3%. Die 3 Gerichte Broye, See und Sense schliessen mit total 323 920 Franken schlechter als budgetiert ab. Vor allem im Broyebezirk aber auch im Greyerz- und im Seebezirk ist eine starke Überbelastung Tatsache. Die in Aussicht gestellte Wahl eines zusätzlichen mobilen Richters für 3 Jahre sollte dem Missstand Abhilfe schaffen. Die übrigen 4 Gerichte schliessen mit 2,145 Millionen Franken besser als budgetiert ab, wobei zu erwähnen ist, dass die Debitorenverluste in Straf- und Zivilsachen in der Veveyse zu spät abgerechnet und deshalb nicht im Abschluss 2015 enthalten sind, sondern erst im 2016 verbucht sind.

Kostenstelle 2111 Staatsanwaltschaft: Aufwandüberschuss: Plus 1,97 Millionen Franken oder 33,9%. Die Konten 3181.005 «Debitorenverluste, Strafsachen» sowie 3199.061 «Auslagen in Strafsachen» mit Mehraufwänden von 675 000 Franken respektive 754 800 Franken schlagen am heftigsten zu Buch.

Kostenstelle 2120 Friedensgerichte: Der Totalmehraufwand der 7 Friedensgerichte beträgt 731 600 Franken oder 12,05%.

Kostenstelle 2125 Betreibungsämter: Der gegenüber dem Budget um 2,9 Millionen Franken oder 39,8% höhere Ertragsüberschuss liegt schwerwiegend im Konto 4210.000 «Gebührenertrag». Auch der Mehrertrag «Rückerstattete Auslagen» unter Konto 4260.032 sei erwähnt.

Bei der Kostenstelle 2900 Justizrat sehen wir einen Minderaufwandüberschuss von 56 571 Franken oder 15,13%.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Ich danke dem Berichterstatter und habe dem Gesagten zur Zeit nichts beizufügen.

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Der Aufwand in der Staatsanwaltschaft ist höher ausgefallen als budgetiert. Zudem beklagt sich die richterliche Behörde öfter über Arbeitsüberlastung.

Diese unbefriedigende Situation müsste wirklich verbessert werden. Einerseits sollte die Staatsanwaltschaft die grossen,

schweren Verstösse verfolgen, sich auf das Wesentliche konzentrieren und nicht jedem kleinen Vorfall nachlaufen und suchen, wo nichts zu finden ist. Damit würde man Ärger und viel Geld sparen.

Andererseits müssten sie vom Gesetz her für Bagatellfälle entlastet werden. Verstösse wie zum Beispiel öffentliches Urinieren oder Schwarzfahren in den Bussen könnte ohne Weiteres ein Oberamtmann bestrafen, ohne ein umfangreiches Verfahren zu eröffnen. Es wäre bemerkenswert, wenn der Justizminister noch vor seiner verdienten Pension diese Erleichterungen einführen würde.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission de justice du Grand Conseil et juge suppléante au Tribunal cantonal.

Mon intervention ici ne touche pas directement l'examen de détail des comptes du Pouvoir judiciaire, mais je voudrais saisir cette occasion que l'on discute de ce point, pour tirer quand même la sonnette d'alarme. La situation financière de l'Etat est très bonne et même si M. le Ministre des finances nous a dit qu'il importait de faire des économies et des réserves en fonction des années qui viennent et qui seront beaucoup plus difficiles, je crois que nous sommes arrivés maintenant ici à un stade où il convient quand même d'utiliser un peu de cet argent que nous avons, cet argent qui représente une somme importante tout de même, qu'il n'appartient pas à l'Etat de capitaliser pour avoir une fortune colossale amassée sur le dos de la justice. Dans un Etat de droit, il est important que sa justice fonctionne. Or, ici, nous savons très bien que le Pouvoir judiciaire est saturé. Saturé par le nombre de dossiers certes, mais aussi par le manque crucial de personnel. Je crois qu'il n'y a pas seulement la saturation du nombre des dossiers, mais il y a aussi le fait que la population augmente. La création d'une cellule itinérante qui a été décidée par le Conseil d'Etat pour une période de trois ans, donc un juge itinérant, est certes une très bonne chose et mérite d'être saluée, mais je me demande s'il ne s'agit pas plutôt là d'un emplâtre sur une jambe de bois. Aussi, je voudrais saisir cette occasion pour demander au Conseil d'Etat d'examiner avec la plus grande attention la possibilité de créer des postes supplémentaires pour le Pouvoir judiciaire.

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Die beiden Bemerkungen sind an den Herrn Regierungsvertreter gerichtet. Ich möchte mich dazu nicht äussern.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Herrn Ruedi Vonlanthen möchte ich sagen, dass man das Fell des Bären noch nicht verkaufen soll, bevor er erlegt ist.

Was die Kosten der Staatsanwaltschaft betrifft: Da bin ich zum Teil auch schockiert. Ich hatte letzte Woche die Pflicht, eine Rechnung von über 200 000 Franken zu unterschreiben für den Mord von Frasses, der ja in der Presse war. Das tut mir auch weh, wenn man für Prozesskosten 200 000 Franken

ausgibt. Und dann kommt dann noch der Strafvollzug dazu. Ich kann Ihnen aber auch sagen, dass wir zum Beispiel in der Mordsache Marie mit der Staatsanwaltschaft Waadt eine Vereinbarung gefunden haben, so dass der Prozess im Kanton Waadt stattfand, was uns mindestens 1 Million Franken ersparte.

Die Arbeitsüberlastung werde ich bei der Intervention von Grossrätin Schnyder ansprechen. «Die Staatsanwaltschaft soll sich aufs Wesentliche konzentrieren.» Ich denke, das macht sie auch, aber die Leute sind vereidigt und sie haben nicht die Wahl zu sagen, das verfolgen wir und jenes verfolgen wir nicht. Wenn von der Polizei eine Anzeige vorliegt, müssen sie der Sache nachgehen. Ich bin mit Ihnen aber einverstanden, Herr Vonlanthen, dass wir öffentliches Urinieren und Schwarzfahren im Ordnungsbussensystem verfolgen können sollten, was beim Schwarzfahren bereits der Fall ist. Bei anderen Delikten weiss ich nicht, ob Ordnungsbussen auch möglich wären.

M^{me} la Députée Erika Schnyder aborde la sous-dotation des tribunaux. Je crois que la Commission de justice, également l'Association des magistrats et le Conseil de magistrature sont intervenus à plusieurs reprises auprès du Conseil d'Etat pour nous dire que maintenant la situation est effectivement alarmante. Vous connaissez la situation. Par souci d'égalité de traitement, le Conseil d'Etat ne voulait pas donner plus de personnel aux tribunaux. Il y a quand même eu une exception: le Conseil d'Etat a attribué une cellule itinérante au Pouvoir judiciaire et vous aurez l'occasion d'élire un ou une juge itinérant-e durant la session de juin. Il y a toutefois un bémol là-dedans, soit que ce sont des juges qui seront élus pour une durée déterminée, pour 3 ou 4 ans, ce qui n'est pas digne pour un juge.

En ce qui concerne la proposition de M^{me} Schnyder, évidemment je vais la faire dans le cadre du budget et j'espère que le Pouvoir judiciaire obtiendra quand même 1 ou 2 juges de plus, notamment pour pallier aux problèmes dans les arrondissements de la Broye, de la Gruyère et du Lac. Actuellement, il y a aussi le problème des greffiers et des secrétaires; on engage des chômeurs ou des chômeurs en fin de droit, qu'on forme et qui, après 6-7 mois, doivent de nouveau partir. Ceci n'est pas raisonnable et rationnel.

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

Comptes de l'Etat

Direction de la sécurité et de la justice

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Mit dem Totalaufwand von 202 079 432 Franken und dem Totalertrag von 177 604 423 Franken resultiert der Aufwandüberschuss von 24 475 009 Franken. Dies ist gegenüber dem Budget um 494 561 Franken oder um knapp 2% besser.

Der Vollzeitstellenbestand ist mit 905,39 um 12,35 EPT niedriger als im Budget. Niedrigere Bestände bei der Gendarmerie, minus 10,53 EPT, und beim Sicherheitskorps, minus 4,09 EPT, machen die grösste Differenz aus.

Die Investitionsrechnung schliesst mit Ausgaben von 29 387 413 Franken und Einnahmen von 494 460 Franken mit einem Ausgabenüberschuss von 28 892 953 Franken gegenüber dem Budget um 1 342 953 Franken oder 4,87% schlechter ab.

Kostenstelle 3300 Generalsekretariat: Die Budgetüberschreitungen bei den Konten 3190.021 «Entschädigungen an Dritte» von 36 596 Franken und 3631.000 «Konferenzkostenanteile» von 62 564 Franken wurden durch die Zusatzkredite 990 vom 7. Dezember 2015 respektive 896 vom 10. November 2015 abgedeckt.

Kostenstelle 3305 Amt für Justiz: Beim Mehraufwandüberschuss von 486 874 Franken schlägt sich der Budgettransfer der Stagiè-re-Posten von der Richterlichen Behörde – wie bei den Eingangsbemerkungen erwähnt – zu Buche.

Der Ertragsüberschuss-Rückgang bei der Kostenstelle 3330, Amt für Gewerbepolizei, ist auf den massiven Rückgang der Bruttospielertragssteuern in der Höhe von 1 Million Franken zurückzuführen. Die grosse Konkurrenz von Seiten des Casinos Neuenburg und die zunehmende Online-Spielweise über Internet führen zu diesem Rückgang.

Kostenstelle 3335, Amt für Bevölkerung und Migration: Mehrerträge beim Ausstellen von Aufenthalts- und Niederlassungsbewilligungen für ausländische Zuzüger in unserem Kanton, ca. 360 000 Franken, sowie bei der biometrischen Passausstellung und -erneuerung, rund 470 000 Franken, bewirken den Rückgang des Aufwandüberschusses um rund 800 000 Franken.

Kostenstelle 3345 Polizei: Der enorme Rückgang des Aufwandüberschusses von 2 374 320 Millionen Franken setzt sich vorwiegend aus nachfolgenden Beträgen zusammen:

3345.1 Kommando und Stabsdienste, Konto 4637.000: Der Kostenbeitrag Armaswiss für Polycom in der Höhe von 95 000 Franken war nicht budgetiert. Bei der Investitionsrechnung sehen wir unter Konto 5040.000 die rund 10 Millionen Franken Baukosten Gebäude Granges-Paccot.

3345.2 Gendarmerie, Konto 3010.108: Rückgang um 10,53 EPT beim Korps. Konto 4611.003: Freiburg hat den Lead des Projektes Hoogan übernommen, deshalb die Mehrentschädigungen durch die anderen Kantone. Investitionsrechnung, Konto 5040.002: Der Ausbau diverser Gebäude plus die 3. Etappe der Fahrzeughalle in Granges-Paccot ergeben zusammen rund 6 Millionen Franken.

3345.3 Kriminalpolizei, Konto 3010.109: Rückgang um 4,09 EPT. Konto 4610.004: Mehrertrag Kostenvergütung für Ermittlungen.

3345.4 Polizeischule: Beim Konto 3010.111 haben wir einen Rückgang bei den Polizeiaspiranten-Gehältern, da 2 Aspiranten im Verlaufe des Jahres die Schule aufgaben. Das Konto 3051.000 weist niedrigere Pensionskassenbeiträge auf.

Kostenstelle 3355 Amt für Straf- und Massnahmenvollzug und Gefängnisse: Der Mehraufwandüberschuss wird vorwiegend vom Konto 3135.000 «Strafvollzugskosten», ein Plus von 1 279 210 Millionen Franken, hervorgerufen.

Kostenstelle 3365 Etablissements de Bellechasse: Mehraufwandüberschuss von rund 353 000 Franken. Unter Konto 3115.001 sehen wir bei den Kosten für die Viehhaltung den Mehraufwand von rund 296 000 Franken, dies vorwiegend für zusätzlichen Futtermiteinkauf infolge der Trockenheit. Die Investitionsrechnung zeigt einen Minderbetrag Bundesbeiträge in der Höhe von 1,65 Millionen Franken, bei entsprechend niedrigerer Investitionstätigkeit.

Kostenstelle 3370 Amt für Bewährungshilfe, Konto 3130.000 «Dienstleistungen Dritter»: Die Elektrofesseln wurden auch im Jahre 2015 nicht eingeführt, Ertrag ca. 70 000 Franken. Diese werden ab 1. Januar 2018 obligatorisch.

Kostenstelle 3375 Amt für Bevölkerungsschutz und Militär: Minderaufwandüberschuss von rund 138 500 Franken.

Kostenstelle 3382 Lager Schwarzsee: Zur Verwaltungsrechnung habe ich keine Bemerkungen. In der Investitionsrechnung Konto 5040.000 sehen wir die dem Budget entsprechenden Kosten in der Höhe von rund 18 Millionen Franken. Der Campus ist seit 1. Januar 2016 in Betrieb. Zur vorgesehenen nötigen Dreifach-Turnhalle wird sich der Herr Regierungsvertreter äussern.

Kostenstelle 3385 Zivilschutz, Konto 3130.084 «Zivilschutzausbildung»: Hier findet sich ein Plus von 88 000 Franken aufgrund ausserordentlicher Einsätze infolge Unwetter im Mai und Trockenheit im Juli und August. Bei der Investitionsrechnung sehen wir einen Minderaufwand Subventionen an Gemeinden, da weniger in Zivilschutzbauten investiert wurde.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Ja Herr Präsident, ich hätte eigentlich nichts beifügen wollen, da es ein sehr ausführlicher Rapport ist. Aber der Berichterstatte hat gesagt, ich würde Ausführungen machen betreffend der Dreifachturnhalle im Schwarzsee.

Hier gilt es zu sagen, dass leider der im Dekret vom Mai 2014 vorgesehene Vielzweckhartplatz nicht gebaut werden kann, weil wir feststellen mussten, dass er nicht in der Bauzone ist. Nach Rücksprache mit dem Sportamt und auch mit den Gemeinden erscheint es absolut notwendig zu sein, dass wir eine Dreifachturnhalle bauen können, wenn wir Sportverbände, Jugend und Sport anziehen wollen.

Das ist allerdings nicht im Jahresbericht 2015, sondern das ist Zukunftsmusik. Ich habe die Angelegenheit bereits beim

Staatsrat angemeldet und ich bin guter Hoffnung, dass wir Ihnen diese Dreifachturnhalle im September präsentieren können. Zur Zeit sind geologische Gutachten am Laufen.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)¹

Direction de la sécurité et de la justice

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Besten Dank. Der Bericht ist ausführlich und sehr aufschlussreich. Ich möchte diesen verdanken und dazu gratulieren.

Eine kleine Bemerkung: Auf Seite 14 ist ein kleiner Druckfehler. Unter «Identifikationen» ist im Jahre 2015 die Menge von 1592 eingesetzt. Dort sollte 72 stehen. Die Zahl 1592 ist von der unterste Linie «Erkennungsdienste, Massnahmen». Dies zur Orientierung.

Sonst habt Ihr den Bericht sicher alle gelesen. Ich gehe nicht näher darauf ein.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Danke für die Komplimente und für die Korrektur auf Seite 14.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Ich danke dem Staatsrat für den Rechenschafts- und Tätigkeitsbericht. Trotzdem habe ich zur Landwirtschaft Bellechasse noch eine offene Frage. In den letzten beiden Jahren wurden auf der Domaine Bellechasse, im Speziellen in der Sapinière, Kulturen durch externe, private Landwirte, notabene aus der bernischen Nachbarschaft, gesät, gepflanzt und geerntet. Ich habe deshalb, wie Sie wissen, Herr Staatsrat, Ihre Direktion und Mitglieder der Aufsichtskommission informiert.

In der Zwischenzeit war der Abgang des bisherigen Betriebsleiters und die Stelle wurde neu ausgeschrieben. Können Sie mir, Herr Staatsrat, diesbezüglich heute eine Antwort oder Erklärung geben? Gibt es für den neuen Betriebsleiter ein angepasstes Pflichtenheft oder Instruktionen? Oder wäre es gar eine Option, die Betriebsfläche zu verkleinern, sprich, zu verpachten?

Thomet René (PS/SP, SC). Mon intervention porte également sur les Etablissements de Bellechasse et va dans le même sens que ce que mon amie Erika Schnyder a dit tout à l'heure concernant la Justice. Il s'agit ici d'un problème que nous nous devons de souligner, une préoccupation qui est exposée dans le souci d'attirer l'attention sur les risques pris. Depuis de nombreuses années, on nous fait part d'une sous-dotation chronique aux Etablissements de Bellechasse, au niveau du personnel. Peut-on entrevoir une régularisation de cette

situation avant qu'il ne soit nécessaire de le faire dans l'urgence suite à un problème grave?

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Ich habe zu diesen beiden Einwänden nichts zu erwähnen. Ich gebe das Wort weiter an den Herrn Regierungsvertreter.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Herr Grossrat Johner: Es ist eine uralte Frage. Die Seebezirk-Grossräte kommen seit 30, 40 Jahren immer wieder mit dem Anliegen, Bellechasse sollte den Landwirtschaftsbetrieb nicht selber führen, sondern man sollte Flächen verpachten. Ich bin übrigens daran, was Moleson betrifft, vom Schweizerischen Bauernverband ein Gutachten machen zu lassen, ob das im Interesse von Bellechasse sei, ja oder nein.

Sie sagen, dass aus dem bernischen Nachbargebiet, Ins, Müntschemier, Wileroltigen, Leute beschäftigt werden. Das stimmt zum Teil, zum Teil ist es aber auch einfach so, dass wir die Maschinen dort ausleihen. Und dann gibt es auch Verträge. Wie es Verträge gibt mit Landwirten aus Galmiz, gibt es auch langfristige Verträge mit Landwirten aus Müntschemier oder aus Wileroltigen.

Was die Ersetzung des Betriebsleiters betrifft: Ich habe vor etwa 2 Stunden ein Mail von unserem Direktor bekommen. Wir haben die Chance, dass wir nun hoffentlich den richtigen Mann gefunden haben. Ob wir ihm dann Instruktionen geben, ob er nur mit Freiburgischen Landwirten zusammenarbeiten soll... Ich würde mich nicht in diese operationelle Ebene einmischen.

M. le Député René Thomet souligne à nouveau la sous-dotation en personnel. Les députés qui sont membres de la commission administrative peuvent confirmer que depuis 10 ans, on dit toujours qu'il y a vraiment un problème, notamment avec les détenus qui deviennent de plus en plus compliqués, notamment des détenus qui sont atteints dans leur santé psychique et pour lesquels il faut des thérapies. Il y en a pas mal qui sont au bord du burn-out. Et là, ce n'est pas seulement le socialiste qui vous parle, mais tout le monde ici est d'accord qu'on ne peut pas continuer comme ça. Il faudrait vraiment pallier à cela en donnant quelques unités de plus, notamment à Bellechasse.

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

Rapport et comptes 2015

Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (2016-DSJ-58)²

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur**. Auch dieser Bericht ist sehr ausführlich und interessant. Ihn möchte ich ebenfalls verdanken.

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

² Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 1257ss.

Ein Punkt, der eine Erwähnung verdient, findet sich auf Seite 12, «Aufteilung des Personalbestandes nach Geschlecht»: rund zwei Drittel weiblich, ein Drittel männlich. Ich möchte dies auf den vorherigen Einwand von Frau Garghentini erwähnen.

Zu den Zahlen: Seite 48 oben: eine Zunahme der Schadensschädigungen um fast 200%. Seite 48 unten: die Auflösung von Reserven von ca. 22,5 Millionen Franken. Seite 49 Mitte, «Kapitalerträge»: Wie bei vielen Firmen und Institutionen ein enormer Ertragsseinbruch auf Wertschriften und Anlagen von ca. 12,2 Millionen Franken. Auf Seite 51 sehen wir trotz den erwähnten Zahlen die gesunde Finanzentwicklung mit einem Eigenkapital von 282,257 Millionen Franken.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je prends la parole simplement pour demander s'il ne serait pas judicieux et même possible d'avoir un petit peu plus d'explications et de transparence dans les chiffres qui sont transmis pour l'ECAB. Exemple: il y a un montant de presque 3 millions sous «Frais d'administration». Il serait peut-être intéressant de savoir de quoi ils sont composés.

Ensuite, dans «Frais d'estimation des bâtiments et des dommages», 5 millions. Donc, je demande à M. le Commissaire du Gouvernement s'il est possible que les députés aient un petit peu plus d'informations sur ces millions qui sont notés dans ces comptes.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. M^{me} la Députée Solange Berset pose la question de savoir s'il n'est pas possible et judicieux d'être un peu plus transparent concernant les frais d'administration. Je dirais que c'est possible et c'est judicieux. Dans l'hypothèse où je serai encore là l'année prochaine, je peux vous promettre qu'on va le faire. D'ailleurs, c'était aussi une critique de la Commission des finances et de gestion. L'année passée, nous avons intercalé une feuille dans le rapport avec la composition des frais d'administration, frais d'estimation des bâtiments, charges d'inspection cantonale, charges d'inspection cantonale par types de charges et également les honoraires du conseil d'administration. Tout est transparent et je peux donner cette feuille à M^{me} la Députée Berset et à ceux qui le désirent. Je pense que M^{me} Berset a raison et l'année prochaine, je vais rappeler à M. le Directeur de mettre cette feuille dans le rapport.

> Au vote ce rapport et ces comptes sont approuvés par 73 voix sans opposition; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVPBDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP),

Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotter Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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 Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDCPBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphanie (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP), *Total: 73.*

S'est abstenu:

Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP). *Total: 1.*

Rapport et comptes 2015

Office de la circulation et de la navigation (2016-DSJ-59)¹

Herren-Schick Paul (UDC/SVP, LA), **rapporteur.** Herzlichen Dank auch für diesen Bericht.

Kurz zu den Zahlen: Auf Seite 45, «Betriebsertrag»: 19,282 Millionen Franken, «Betriebsaufwand»: 15,433 Millionen Franken. Dies ergibt nach Berücksichtigung der ausserordentlichen Aufwände und Erträge ein Reinergebnis von 3 132 759 Franken. Auf Seite 46 sehen wir den nicht unwesentlichen Beitrag an den Kanton von 2,8 Millionen Franken.

Schär Gilberte (UDC/SVP, LA). Le groupe de l'Union démocratique du centre a examiné avec attention le rapport de l'Office de la circulation et de la navigation.

L'évolution du parc des véhicules affiche une croissance de 2,7% dans le canton de Fribourg. Le léger retard au niveau des contrôles techniques s'estompera sous peu, étant donné que la Confédération a réduit la fréquence des contrôles périodiques dès 2017. L'impression de plus de 16 000 factures a pu être évitée grâce à la facture électronique. Nous nous en réjouissons. De plus, nous pouvons constater que 86% des 350 clients consultés expriment une bonne, voire totale

¹ Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 1257ss.

satisfaction des prestations délivrées par l'OCN. Soutenir les personnes qui renoncent à leur permis de conduire pour des raisons d'âge ou de santé, en partenariat avec les TPF et les CFF, est louable. Il en est de même pour le soutien aux jeunes conducteurs astreints à la formation en deux phases. Quant aux contrôles et à la vérification de la formation continue des écoles de conduite, elle est pertinente. Cependant, la fréquence, cinq jours tous les cinq ans, est-elle suffisante? Si je compare avec la formation continue dans d'autres professions, je n'en suis pas certaine. En comparant les chiffres 2014 et 2015, ils sont assez stables. La contribution à l'Etat et les impôts encaissés pour l'Etat se distinguent tout de même.

En conclusion, je dirais qu'en analysant les besoins de mobilité actuels se répartissant de la manière suivante: 75% par le trafic routier motorisé privé, 19% par les transports publics et 6% par la mobilité douce, il est exact que seule une offre de mobilité combinée permet de répondre à de telles nécessités. Nous relevons la qualité et la fiabilité de l'Office de la circulation et de la navigation du canton de Fribourg et en remercions ses dirigeants et responsables.

Le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte du rapport de l'OCN.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Je remercie M^{me} la Députée Gilberte Schär pour son intervention. Je vais transmettre les remerciements et les félicitations au directeur et au personnel de l'OCN.

En ce qui concerne votre interpellation quant à la formation continue dans les écoles de conduite, à savoir si la fréquence est suffisante, c'est la Confédération et les différentes conventions cantonales qui prévoient cette fréquence. Il paraît que c'est suffisant et, sinon, il faudrait modifier ces directives qui viennent de la Confédération. Mais, en règle générale, je dirais que de votre côté vous dites qu'il y a trop d'administration, trop de fréquence, qu'il faudrait soulager l'administration, alors je constate que pour une fois vous êtes plutôt à dire qu'il faudrait augmenter cette fréquence.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

Comptes de l'Etat

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts

Morand Patrice (PDC/CVP, GR), rapporteur. Le compte de résultats du Département présente des charges pour plus de 352 millions et des produits pour 273 millions environ, avec un excédent de 79,6 millions. Au niveau des investissements, l'excédent s'est élevé à 8,954 millions, en léger recul dû à une diminution pour les améliorations foncières. Il faut rappeler que se trouvent dans cette Direction plus de 189 millions représentant des transferts de fonds venant

de la Confédération, qui sont reversés aux exploitations agricoles de notre canton.

Quelques explications, sans aller trop dans le détail:

Au niveau du Secrétariat général, la réorganisation entre le Secrétariat général et le nouveau Service des affaires institutionnelles des naturalisations et d'état civil (SAINEC) a permis de réduire l'effectif.

Au niveau des préfectures, il est constaté une tendance récurrente à augmenter le budget des amendes. Cependant, le montant n'est pas atteint dans la majorité des préfectures. Les montants devraient mieux correspondre à la réalité à l'avenir. C'est dans le district du Lac que l'on peut trouver plus de 769 000 frs de produit d'amendes provenant des radars fixes installés dans les tunnels de l'A1. Les comptes de cette préfecture sont aussi les seuls à être bénéficiaires.

Pour le Service des communes, au chapitre de la péréquation financière intercommunale des besoins, le canton a versé un montant de plus de 13 millions, alors que les communes ont alimenté le pot des ressources pour un montant d'environ 26 millions.

C'est au Service de l'agriculture que l'on trouve les 189 millions de paiements directs et subventions versés par la Confédération.

Au Service de la sécurité alimentaire et des affaires vétérinaires, les comptes sont meilleurs que le budget. L'excédent des charges est en recul d'un million grâce aux recettes d'émoluments supérieures de 738 000 frs et aux charges de personnel auxiliaire moins lourdes. L'importance spectaculaire des revenus d'émoluments est la conséquence de la nouvelle ordonnance fixant les tarifs des frais du service.

A l'Institut agricole de Grangeneuve, les comptes sont dans la cible du budget. Le capricorne asiatique n'est pas encore totalement un mauvais souvenir, puisque quelques foyers sont encore suspectés. Un dépassement est constaté, mais compensé partiellement par des subventions fédérales.

Au Service des forêts et de la faune, il est à relever que l'absence de collaborateurs pour cause de maladie, accidents et départs anticipés a engendré une baisse des coûts directs et salaires de près de 560 000 frs.

Pour terminer, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs les Députés, les derniers chapitres, comme c'est bientôt l'heure de l'apéro: les vignobles du Lavaux et du Vully n'appellent aucune remarque et nous n'avons qu'à souhaiter que la production 2016 soit de bonne qualité et surtout en plus grande quantité que celle de 2015.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Vous me permettrez d'être brève parce qu'en fait notre Gouvernement devrait rencontrer à 17h30 le Gou-

vernement du canton de Berne. Je n'ai donc pas de commentaire à ajouter.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015 (2015-CE-77)

Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts¹

Morand Patrice (PDC/CVP, GR), **rapporteur**. J'ai juste deux remarques:

En page 14, le rapport fait mention d'une rencontre entre le Département et une délégation de l'Union des associations des musulmans du canton de Fribourg, à propos d'un lieu d'inhumation respectant le rite musulman.

En page 19, l'élaboration d'une nouvelle loi sur les finances communales suit son cours. Cette loi introduit le nouveau modèle de comptes harmonisé MCH2 pour les communes. A la suite du travail du groupe technique, un Copil politique s'active actuellement sur l'avant-projet de loi, dont la mise en consultation devrait avoir lieu cet automne. Le Grand Conseil pourra en être saisi en 2017.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'ai juste une remarque. La rencontre avec les communautés musulmanes s'est fait aussi en présence de la police, pour expliquer aux communautés que si elles voyaient des problèmes de radicalisation, ils pouvaient nous les transmettre.

Pour les finances communales, je suis d'accord avec le rapporteur.

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

Rapport et comptes 2015

Etablissement cantonal d'assurance des animaux de rente (2016-DIAF-11)²

Morand Patrice (PDC/CVP, GR), **rapporteur**. Le compte d'exploitation «Assurance des animaux de rente» boucle l'exercice 2015 avec un bénéfice de plus de 1 million, en diminution toutefois de 360 000 frs en raison de la réduction des produits des titres. Toutefois, on trouve encore au bilan des capitaux propres pour 23,249 millions. Le fonds de réserve devrait atteindre au minimum 5% de la valeur estimative des animaux assurés, cela afin de pouvoir faire face à des sinistres importants. Le rapport relève à la page 18 que cette valeur

est respectée, à l'exception du fonds de réserve de l'assurance bovine qui n'est que de 4,3%.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je confirme les propos du rapporteur et confirme que le taux de couverture pour l'assurance bovine est en constante augmentation jusqu'à atteindre bientôt les 5%.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Elections judiciaires³

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un-e président du Tribunal de la Sarine

Bulletins distribués: 96; rentrés: 96; blancs: 7; nul: 1; valables: 88; majorité absolue: 45.

Est élu *M. José Rodriguez*, par 88 voix.

Un-e assesseur-e (locataires) au Tribunal des baux de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveysse

Bulletins distribués: 97; rentrés: 90; blancs: 9; nul: 0; valables: 81; majorité absolue: 41.

Est élue *M^{me} Valentina Scazzari*, par 81 voix.

—

- > La séance est levée à 17h05.

Le Président:

Benoît REY

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

—

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

² Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis pp. 1257ss.

³ Préavis pp. 1541ss.

Deuxième séance, mercredi 11 mai 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

SOMMAIRE: Communications. – Comptes 2015 de l'Etat: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. – Rapport d'activité pour l'année 2015: Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. – Comptes 2015 de l'Etat: Direction de la santé et des affaires sociales. – Rapport d'activité pour l'année 2015: Direction de la santé et des affaires sociales. – Rapports et comptes 2015: Hôpital fribourgeois (HFR). – Rapport et comptes 2015: Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS). – Comptes 2015 de l'Etat: Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. – Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2015: Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. – Rapport et comptes 2015: Office cantonal du matériel scolaire (OCMS). – Rapport et comptes 2015: Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat. – Comptes 2015 de l'Etat: bilan et annexes aux comptes; récapitulation. – Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2015: récapitulation. – Décret 2016-DFIN-10 Compte d'Etat du canton de Fribourg; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Postulat 2015-GC-133 Erika Schnyder/Antoinette de Weck (métrocâble entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne); prise en considération. – Motion 2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le vélo électrique); prise en considération. – Projet de décret 2016-DAEC-11 Crédit d'engagement pour la reconstruction du pont sur La Trême à Gruyères; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Rapport 2016-DAEC-56 Décompte final du projet Poya; discussion. – Motion populaire 2015-GC-112 Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion d'une agriculture fribourgeoise dans nos écoles); prise en considération. – Elections.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 100 députés; absents: 10.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Susanne Aebischer, Marc-Antoine Gamba, Markus Ith, Pierre Mauron, Marc Menoud, Thomas Rauber, Yvonne Stempfeler-Horner et Dominique Zamofing; sans: Andrea Burgener Woeffray et Romain Castella.

M^{me} Marie Garnier et M. Erwin Jutzet, conseillère et conseiller d'Etat, sont excusés.

Comptes 2015 de l'Etat

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions¹

Chassot Claude (ACG/MLB, SC), **rappporteur**. Je m'étais renseigné auprès du secrétaire parlementaire, je crois que j'ai droit à plus de cinq minutes aujourd'hui, je vous en remercie. Pour l'année 2015, les comptes de la DAEC bouclent avec les chiffres suivants: nous avons le compte des résultats et nous enregistrons un montant de 218 868 126 frs, en diminution de 7 140 824 frs ou 3,15% par rapport au budget 2015. Les

revenus annoncés, quant à eux pour environ 109 millions, augmentent de 6,820 millions ou 6,6%. L'analyse du compte des investissements présente aux dépenses un montant de 61,659 millions, soit une diminution de 12,906 millions ou 17,3% qui est un chiffre littéralement significatif. Nous enregistrons enfin une diminution de recettes d'environ 8 millions, 7 821 205 pour être précis par rapport au budget 2015 ou 45,1%. Pour ce qui concerne l'état du personnel, une certaine stabilité caractérise l'année 2015. En effet, cette Direction composée, rappelons-le, de six services, nature et paysages, constructions, aménagement, mobilité, ponts et chaussées, environnement et bâtiments, avec le secrétariat général, enregistre aux comptes 2014 395,95 EPT et 399,32 aux comptes 2015, soit un écart presque insignifiant de 0,8%. Je relève cependant quelques détails dans les centres de charges les plus importants. Je vais simplement passer sur quelques positions. Premièrement, au compte des investissements du secrétariat général, on enregistre une diminution simultanément des dépenses et des recettes de 3,808 millions eu égard au fait que ce sont des subventions fédérales liées à des projets d'agglomération de Fribourg, qui, à l'évidence ne se sont hélas pas concrétisés. Puis au Service de la mobilité, le compte des investissements accuse une diminution des dépenses de 2,373 millions. Le Service des ponts et chaussées annonce presque un équilibre parfait des charges à son compte de résultat, puisque nous avons une différence de 0,18% par rapport au budget 2015. Toujours au SPC, secteur routes nationales et entretien, +3,940 millions à la posi-

¹ Message et préavis pp. 1187ss. 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.

tion concernant les prestations de service hors mandat pour le compte des routes nationales.

Pour terminer enfin par le compte des investissements du Service des bâtiments, où nous avons des dépenses diminuant d'environ 1 million. On a eu des reports de crédits, car aucune opération immobilière ne s'est effectuée. Je tiens également, à mon nom et au nom de mon collègue René Thomet, à remercier M. le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz et son secrétaire général, M. Olivier Kämpfen, pour l'ensemble des informations qui nous ont été données, autant lors de notre visite que par le biais des informations complémentaires qui nous ont été données par la suite.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je tiens simplement à remercier MM. les Rapporteurs pour l'examen attentif des comptes de ma Direction. Je n'ai en l'état pas de remarques particulières à formuler. Je suis à disposition pour d'éventuelles questions.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015

Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions¹

Chassot Claude (ACG/MLB, SC), rapporteur. Le rapport annuel de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions est fort intéressant à plus d'un titre et nous tenons à en remercier les auteurs. Nous y avons des informations pointues avec des éléments chiffrés très précis. Dans ce sens-là, nous relèverons certaines situations qui se sont améliorées ou qui sont en phase de réalisation. Nous nous arrêterons tout d'abord à la procédure liée aux demandes de permis de construire, un sujet parfois sensible à plus d'un titre et qui touche bien entendu plusieurs secteurs de notre économie fribourgeoise. Il existe, en effet, depuis fin septembre 2015, une application informatique qui permet de suivre les dossiers jusqu'à ce qu'ils passent dans les diverses préfectures, où là, nous espérons aussi qu'on donnera une bonne suite à ces demandes de permis de construire. Nous avons donc là une information complète des démarches liées à ces permis et c'est tant mieux. Autre activité que nous avons notée, celle de la société anonyme FTTH (fiber to the home) FR SA, où l'Etat détient un peu plus de 10% des actions, le projet de raccordement à la fibre optique. Jusqu'en 2027, une grande majorité des logements et entreprises du canton seront raccordés. A la fin de l'année 2015, on dénombrait plus de 8000 bâtiments et près de 37 000 raccordements effectués. Un autre objet de satisfaction d'importance, celui qui concerne l'agglomération de Fribourg, qui s'est mis en

route pour le PA3, projet d'agglomération de 3^e génération, qui devrait être déposé auprès des services de la Confédération d'ici la fin de cette année. Pour terminer, enfin, je prends note au Service de l'environnement du point concernant la problématique de la gestion pour le futur notamment de la décharge de la Pila. L'étude des variantes d'assainissement suit son cours avec, on imagine, toute la prudence nécessaire dans le traitement d'une situation aussi délicate. On apprend aussi que l'instruction de ce dossier se poursuit sous l'angle juridique. Voilà les quelques réflexions dont je voulais vous faire part dans le cadre de l'analyse de ce rapport.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. L'essentiel des informations relatives aux activités de la Direction et des services figure effectivement dans ce rapport. Nous avons eu l'occasion de donner quelques informations complémentaires aussi bien aux rapporteurs qu'à la Commission de finance et des gestion. Je n'ai en l'état pas de remarque complémentaire à formuler.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts, je suis membre du comité de l'agglomération de Fribourg. Le groupe socialiste a examiné avec intérêt votre rapport et vous remercie pour l'excellente facture de ce document. Il souhaite toutefois obtenir des compléments d'information sur les points suivants. Au sujet de l'aménagement cantonal, nous remarquons que le plan directeur cantonal suit son chemin, ce qui nous réjouit, mais nous répétons notre souci de le voir transmis en 2019 sans les outils nécessaires à sa mise en œuvre. Cependant, et en même temps que le plan directeur cantonal, des plans directeurs d'agglomérations de Bulle et de Fribourg vont occuper vos services. Dès lors, nous nous demandons si la dotation en personnel est suffisante pour faire face à toutes ces tâches dans les délais imposés par la Confédération. Comme le Rapporteur l'a déjà mentionné, un sujet qui nous préoccupe est celui de la décharge de la Pila et de son assainissement. En effet, le mandat qui demandait les variantes a été donné en 2012. Or à ce jour, et selon votre rapport, vous êtes toujours dans des démarches et des investigations. Quand pourrons-nous compter avec des propositions concrètes sur ces variantes? Le PS a aussi relevé l'existence d'un outil de modélisation de trafic routier. Notre question est la suivante: est-ce que ce modèle pourrait être mis à la disposition des agglomérations, qui, comme vous le constatez tous les jours, connaissent de sérieux problèmes de fluidité. Enfin, ce n'est pas là une question mais une remarque, nous saluons les démarches entreprises par le canton pour compléter l'offre ferroviaire sur l'ensemble de son territoire. La construction de nouvelles infrastructures, telles que haltes ou gares, est une nécessité avérée dans un canton en pleine croissance démographique.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je remercie M. le Député Piller pour son intervention et les différentes questions qui

¹ Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin.

peuvent me permettre de préciser ce qui suit. S'agissant de l'aménagement cantonal, effectivement l'objectif du Conseil d'Etat, c'est de faire approuver par le Conseil fédéral, au plus tard en mai 2019, le nouveau plan directeur cantonal. A cet effet, nous avons mis en place une structure de projet avec un comité de pilotage, un groupe de projet et actuellement nous avons près de 80 personnes qui travaillent dans l'administration à la rédaction du contenu du plan directeur cantonal. L'objectif c'est de pouvoir, l'année prochaine, faire une consultation auprès des milieux intéressés dans un premier temps, une consultation interne également auprès de la Confédération et puis ensuite une consultation externe en automne 2017. Je dirais que le processus suit le timing prévu, nous sommes très confiants de pouvoir réaliser l'ouvrage dans le délai imparti. On a pu voir d'ailleurs que c'est plutôt au niveau du Grand Conseil qu'il y a eu un frein donné à ce processus lors de l'adoption du programme d'aménagement ou de la première partie du plan directeur cantonal, respectivement de la LATeC, puisqu'il a fallu plusieurs sessions pour concrétiser l'ouvrage. Mais en tout cas au niveau de la Direction et du Conseil d'Etat, tout est mis en œuvre pour avancer dans le timing annoncé.

S'agissant des programmes d'agglomérations, effectivement on parle là du PA3, nous avons été informés, suite aux contacts que nous entretenons régulièrement, soit avec l'agglomération de Fribourg, soit avec l'agglomération Mobul, que ces deux entités envisagent de déposer un programme d'agglomération, ceci doit être fait avant la fin de cette année 2016. Le Conseil d'Etat devra donner son approbation à ces deux programmes et les transmettre à la Confédération. Nous avons mis en place des groupes d'accompagnement qui œuvrent régulièrement à la coordination des procédures. Nous allons traiter en priorité naturellement ces deux projets. La qualité et le contenu des projets dépendent aussi de l'ouvrage qui nous sera livré par les deux agglomérations, mais il y a en tout cas un accompagnement régulier par les services et je suis aussi directement engagé dans l'accompagnement de ces projets. Nous avons bon espoir, d'ici la fin de cette année 2016, de pouvoir transmettre à la Confédération deux projets d'agglomération, aussi bien pour Fribourg que pour Mobul.

S'agissant du dossier de la Pila, il y a un énorme travail qui a déjà été fait pour prendre des mesures d'urgence pour protéger le site, pour faire en sorte que la situation ne soit pas aggravée, ceci est donc sous contrôle. Maintenant les procédures juridiques et techniques sont en cours. L'objectif est de pouvoir présenter, le moment venu, au Grand Conseil les variantes qui avaient été souhaitées par ce Grand Conseil à la suite du dépôt du mandat Geinoz. L'objectif c'est aussi de minimiser, dans toute la mesure du possible, l'impact de l'investissement qui sera nécessaire. Vous savez qu'au départ, il y avait une première étude qui prédisait un investissement nécessaire de l'ordre de 250 millions de francs. Les travaux que nous avons menés jusqu'à ce jour nous permettent de pouvoir réduire

sensiblement cette facture. Le tout devra naturellement être approuvé par la Confédération, puisque nous sommes censés obtenir une subvention de l'ordre de 40% de la part de la Confédération. Nous allons prochainement écrire au Bureau du Grand Conseil pour l'informer d'une manière plus précise sur le calendrier qu'impliquera l'assainissement du site de la Pila. Ce calendrier est autant à caractère, je dirais, politique, pour le Grand Conseil, que lié à la mise en œuvre technique ensuite au niveau de l'assainissement. A propos du modèle du trafic, le Service de la mobilité dispose d'un modèle de trafic qui lui permet de quantifier la charge de trafic sur le réseau cantonal. Le Service de la mobilité est aussi à disposition des communes et des agglomérations pour échanger sur ces charges de trafic et pour donner de l'information, le cas échéant, vous pouvez vous mettre en contact directement avec le Service de la mobilité.

Enfin, je prends note de la satisfaction manifestée sur le développement de l'offre ferroviaire. Nous aurons d'ailleurs la semaine prochaine une conférence de presse pour l'horaire 2017, qui sera mis en consultation prochainement. Vous savez qu'il y a une volonté du Conseil d'Etat de développer l'offre des transports publics et d'améliorer l'offre ferroviaire. Cela se fait par région et avec les régions et pour la prochaine offre, c'est en faveur du district de la Sarine et du district de la Singine que l'offre des transports publics sera améliorée.

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

Comptes 2015 de l'Etat

Direction de la santé et des affaires sociales¹

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR), **rapporteur**. En préambule, je remercie Madame la Conseillère d'Etat, son secrétaire général Antoine Geinoz et Madame Nicole Oswald, conseillère économique, pour la clarté de leurs informations et leurs réponses précises. Les comptes de la DSAS bouclent avec des charges de 1001,414 millions pour des revenus de 329,111 millions, donc un excédent de charges de 672,303 millions.

Pour rappel, des crédits complémentaires ont été demandés par la DSAS pour un montant de 24 526 700 frs, je vous en rappelle les principaux éléments:

- > 13,5 millions pour les hospitalisations hors canton;
- > 4,6 millions pour les subventions des frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées;
- > 4,1 millions pour les contentieux dans l'assurance-maladie.

¹ Message et préavis pp. 1187ss. 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.

Les écarts actuels sont également dus à des provisions pour 10,5 millions, dans le détail:

- > 3 millions pour les hospitalisations hors canton;
- > 2,5 millions pour les risques tarifaires des deux réseaux hospitaliers;
- > 2 millions pour les charges futures liées à l'asile;
- > 2 millions pour les dépenses futures en matière de prestations d'assurance-maladie;
- > 1 million de provisions pour le solde des frais de détention au sein de la prison pour mineurs des Léchaïres;
- > des revenus en moins car des prélèvements à la réserve n'ont pas été effectués au HFR pour 2 millions et dans l'assurance maladie pour 2 millions également;
- > des charges en moins pour 6,9 millions dans les subventions à l'assurance maladie.

Pour les investissements, on notera la suite des subventions pour la construction de Meyriez.

Je vous donne quelques précisions sur certains centres de charges:

- > Au *SSP*, des charges en augmentation de plus de 17 millions dues, comme expliqué lors de l'entrée en matière, aux provisions et aux hospitalisations hors canton. A noter que pour ces hospitalisations hors canton une partie des actes médicaux doit être effectuée à l'extérieur du canton car nous ne fournissons pas les prestations voulues dans le canton. A noter également que les factures reçues pour 2015 ne sont certainement pas encore toutes arrivées.
- > Au *Service dentaire scolaire* à noter une baisse de 2,88 EPT par rapport au compte 2014. Des départs qui n'ont pas été remplacés; ce qui explique également la baisse des charges et des revenus.
- > C'est la dernière fois que nous prenons acte des comptes de la buanderie de Marsens. Je vous donne quelques points qui sont importants: les coûts supplémentaires dus à la grève se montent à 151 500 frs. Le gain comptable de la vente d'immobilisation est de 662 699 frs. La dissolution d'une provision constituée en 2011 pour l'achat de machines rapporte 675 588 frs.
- > *Service de l'action sociale*: Concernant les demandeurs d'asile et réfugiés, le solde à la charge du canton est identique, à 3,97 millions, mais ce montant est atteint grâce à un prélèvement dans le fond LASI de 2,1 millions. L'augmentation est due au nombre de cas de plus en plus important (+578 personnes dans le cadre de l'asile pour un total fin 2015 de 2052 et +344 personnes admises comme réfugiés pour un total de 1034 personnes fin 2015 également).
- > *Assurances sociales*: le financement du contentieux de l'assurance maladie ne cesse d'augmenter. Ce dossier

est actuellement suivi et fait l'objet de réflexions dans la Direction.

Pythoud-Gaillard Chantal (*PS/SP, GR*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis technicienne en radiologie auprès du HFR, désormais à 60%. J'aimerais ici vous dire ma préoccupation quant au soutien de l'Etat à notre hôpital public. La loi concernant le financement des hôpitaux, effective depuis 2012, rend les hôpitaux autonomes financièrement. Elle met en concurrence les hôpitaux publics et privés entre eux. Cependant, les hôpitaux privés et publics ne sont pas soumis aux mêmes contraintes. Maintenir des prestations 24 heures sur 24, 365 jours par an n'est pas rentable et pourtant c'est un service indispensable pour notre population. Savez-vous que pour assurer un poste en permanence, il faut 5,2 personnes? Service d'urgence, salle d'opération, soins intensifs et j'en passe sont concernés. Une clinique privée peut se permettre de fermer pendant quelques semaines en période de vacances. C'est inimaginable pour l'hôpital public. Le rythme de travail s'intensifie d'année en année. L'augmentation de l'activité dépasse celle des effectifs. Les durées moyennes de séjour sont en constante diminution. Plus de patients nécessitant plus de soins sur un laps de temps plus court. Pour vous illustrer la situation, je vous cite l'exemple d'une pose de prothèses de hanche. Il y a dix ans, le patient était hospitalisé quinze jours. Aujourd'hui, pour une technique opératoire classique identique, il sort après cinq jours. Vous vous imaginez bien que les besoins de ce patient ne sont pas les mêmes au cinquième jour que l'étaient les besoins du patient après dix jours. A rajouter à ce tournus accéléré toutes les charges administratives liées.

Les équipes travaillent en flux tendu. Les conditions de travail ne peuvent pas se durcir davantage sans que la qualité et la sécurité des soins n'en soient affectées. La pression économique pour le HFR est lourde. De nombreuses mesures d'économie ont été appliquées afin d'équilibrer le budget. Beaucoup ont touché le personnel. Gel des salaires, privatisation de la crèche, augmentation du prix des repas et j'en passe. Les limites sont atteintes. C'est pourquoi il est absolument indispensable que les prestations d'intérêt général et autres prestations soient maintenues. Pour 2013, les prestations d'intérêt général et autres prestations cumulées se montaient à plus de 77 millions. Pour 2014, à moins de 67 millions et pour 2015 à moins de 60,5 millions, soit une diminution de 17 millions en deux ans alors que l'activité ne cesse d'augmenter surtout pour les services d'urgence et les soins ambulatoires. Je le répète, nous avons atteint les limites de ce qui est supportable. Afin de continuer à offrir des soins de qualité à nos citoyens, le HFR a besoin de ce soutien financier de l'Etat.

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*), **rapporteur**. Je remercie M^{me} la Députée Pythoud-Gaillard pour son intervention. La seule chose que je peux lui répondre, c'est que de mon point de vue, la qualité des soins dans notre canton est certaine-

ment l'une des préoccupations principales de l'ensemble des députés. Mais je laisserai la Commissaire compléter.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. J'aimerais profiter de l'occasion qui m'est donnée ce matin pour remercier l'ensemble des collaborateurs et collaboratrices du HFR, qui font un énorme travail, et je partage le souci de maintenir des conditions de travail qui soient appropriées. En ce qui concerne la question des PIG et autres prestations, celles-ci n'ont pas baissé. Les montants qui ont été donnés par M^{me} la Députée Pythoud comprenaient le financement transitoire. C'est le financement transitoire qui a diminué et qui doit arriver à 0 d'ici 2017, voire 2018, j'espère 2017 mais au niveau des PIG et autres prestations, celles-ci ont été maintenues à leur hauteur.

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

Rapport d'activité pour l'année 2015

Direction de la santé et des affaires sociales¹

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR), rapporteur. Un rapport 2016 de la Direction de la santé et des affaires sociales très riche en informations, qui reflète les nombreuses activités de la Direction.

Pour s'en rendre compte, il suffit de lire les pages 12 et 13, qui font mention du nombre d'ordonnances et de règlements sous la responsabilité de la Direction.

La Direction occupait 162,33 EPT fin 2015, soit 2,16 EPT de moins.

La diminution des EPT de la buanderie de Marsens sera comptabilisée dans sa totalité pour 2016.

Les pages 39 et suivantes détaillent les lieux des institutions spécialisées et le détail des occupations pour les personnes en situation de handicap.

En page 50, à noter le détail des hébergements pour les requérants d'asile et personnes issues de la crise migratoire. Il faut souligner que la Direction est actuellement en recherche de places supplémentaires pour compléter les places provisoires occupées actuellement.

Enfin, en pages 59 et 60, on constate l'évolution des places d'accueil extrascolaire. Un grand nombre de demandes a été présenté depuis l'épuisement du fonds cantonal d'incitation à la création de places d'accueil extrascolaire.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Dans le rapport d'activités de votre Direction, en page 25, chiffre 2, point 11, il est relevé que les activités de l'assurance scolaire contre les accidents

sont gérées de manière autonome par le service qui s'occupe des archives et répond à toute question en relation avec l'ASA. Au sujet de ce fonds, permettez-moi de relever que le rapport 2010 mentionnait que les fonds résultant de la dissolution de l'assurance scolaire en question disposaient d'un montant de 6,127 millions. Or, à fin 2015, le montant de ce fonds n'atteint plus qu'un montant de 5,792 millions, soit en cinq ans un moins de 335 000 frs, ce qui représente une diminution moyenne annuelle d'environ 67 000 frs. Le rapport mentionne entre autres que le service auquel le fonds est affecté s'est occupé et a réglé cinq cas durant cette période, ceci pour un montant de 3100 frs et que 40 000 frs sont à déduire pour frais administratifs. Dès lors, comme l'an passé, nous nous permettons de vous poser les questions suivantes:

1. La différence entre l'exercice précédent et l'actuel se monte à 66 000 frs. En déduisant les cas traités et les frais administratifs, il reste donc une somme de 22 900 frs. Pouvez-vous me dire à quoi a été affecté le montant restant?
2. Pourquoi ce fonds de près de 6 millions, qui est tout de même géré par un service de l'Etat, n'est-il pas intégré dans les comptes d'exploitation et les comptes de résultat?
3. L'an passé, questionné à ce sujet, vous nous aviez répondu qu'une solution était à l'étude. Quel est à l'heure actuelle le résultat des réflexions?
4. Sous le point 2.11.3 du rapport, il est mentionné que lors de la création de ce fonds, il avait été prévu que ce dernier ne portait pas intérêt. On se demande dès lors si tout ou partie de ce fonds ne pourrait pas être mieux utilisé?

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Die Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses hat den sehr umfangreichen Tätigkeitsbericht zu Kenntnis genommen. Viel wurde erreicht, zum Beispiel im Bereich Gesundheit, Pflege, ein Konzept für Senioren, eines für Migrantinnen und Migranten und vieles mehr.

Was allerdings die Konsolidierung der strategischen Linien der Familienpolitik anbelangt, fehlt mir hier die konkrete Umsetzung in Bezug auf die Familienergänzungsleistungen.

Bereits im November 2010 hat der Grosse Rat auf Antrag des Staatsrates eine Motion um Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien mit 64 zu 5 Stimmen erheblich erklärt. In seiner damaligen Antwort erwähnte der Staatsrat, dass die Vorbereitungsarbeiten schon weit fortgeschritten seien und im Verlaufe des 1. Halbjahres 2011 ein entsprechender Gesetzesvorentwurf in die Vernehmlassung gegeben würde. Meine Damen und Herren, das war vor 5 Jahren!

Auf eine Anfrage nach dem Umsetzungsstand im Oktober 2014 antwortete der Staatsrat, die finanzielle Situation hätte ihn dazu veranlasst, die Zeitachse der Realisierung wiederholt hinauszuschieben. Gleichzeitig stellte er in Aus-

¹ Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin.

sicht, im Laufe des Jahres 2015 einen Gesetzesentwurf zur Vernehmlassung zu unterbreiten. Dies ist bis heute nicht passiert. Auch eine Resolution der Mitte-Links-CSP änderte nichts daran.

Im Tätigkeitsbericht von 2015 ist nun nachzulesen, dass «die Einführung von Ergänzungsleistungen für Familien in bescheidenen Verhältnissen läuft» und weiter, dass im Berichtsjahr in Hinblick auf das Vernehmlassungsverfahren der entsprechende Gesetzesvorentwurf sowie eine Botschaft erstellt wurden. Das freut mich sehr und ich glaube sehr gerne daran. Aber erlauben Sie mir, sehr geehrte Frau Staatsrätin, nachzufragen, wie nun genau der Umsetzungsfahrplan aussieht. Wann gehen Gesetzesvorentwurf und Botschaft in Vernehmlassung? Und wann ist geplant, diese dem Grossen Rat zu unterbreiten?

Die Neuausgabe der Schweizerischen Sozialhilfestatistik zeigt folgendes Bild unseres Kantons: Waren es im Jahre 2011 noch rund 980 Alleinerziehende und Paare mit Kindern, die Sozialhilfe beziehen mussten, stieg deren Zahl im Jahre 2013 bereits auf 1200 an. Kinder sind dabei die grossen Verlierer, denn es ist längst bekannt, dass Armut vererbbar ist. Das heisst, Kinder aus armen Familien haben wenig Chancen, aus der Armut herauszukommen. Dies hat tiefgreifende Auswirkungen auf ihre Entwicklung und somit langfristig auch auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt unseres Kantons.

Die geschätzten Kosten würden sich jährlich netto auf rund 7,3 Millionen Franken belaufen. Bei einem Staatsbudget von fast 3,5 Milliarden Franken macht das gerade einmal 0,21% aus. Ich bin überzeugt, dass dieses Geld als Prävention zur Armutsbekämpfung mehr als sinnvoll eingesetzt wäre. Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien können ein Schlüsselement in der Armutsbekämpfung darstellen.

Ich bitte deshalb den Staatsrat inständig, nun keine wertvolle Zeit mehr zu verlieren und den gesetzlichen Auftrag vom März 2010 endlich umzusetzen.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Ich ergreife hier die Gelegenheit, im Rahmen des Tätigkeitsberichts kurz auf die Herzchirurgie am Kantonsspital zu reden zu kommen. Man hätte das vielleicht auch später tun können. Da es sich aber um eine strategische Frage handelt, erlaube ich mir, hier das Wort zu ergreifen.

Der Vizepräsident Bruno Boschung und ich haben im letzten Jahr eine Anfrage zu diesem Thema eingereicht und haben bis heute keine Antwort darauf erhalten. Es ging um die strategische Ausrichtung und die Gründe der Regierung, warum die Herzchirurgie am Kantonsspital eröffnet werden sollte. Ich habe dann nachgefragt, was mit der Anfrage sei und vorgestern vom Generalsekretariat eine Antwort erhalten. Die Antwort wurde uns auf Ende Juni in Aussicht gestellt.

In dieser Antwort stand auch, dass der Leistungsauftrag mehr Zeit in Anspruch genommen hätte usw. Ich bin mit dieser Argumentation natürlich nicht einverstanden, da es bei der Anfrage ja um ein strategisches Problem handelt und um eine allgemeine Gesundheitsfrage. Für uns ist nicht einsichtig, warum man unbedingt auf die Antwort des Spitals gewartet und die Antwort darauf abgestimmt hat. Wir möchten nicht die Antwort des Spitals hören, sondern die Antwort des Staatsrats auf diese Fragen kennen. Darum bitte ich Frau Demierre, falls dies heute Morgen möglich ist, uns Neuigkeiten zu geben.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Concernant la question de la dissolution du fonds pour l'assurance-maladie scolaire, les frais qui sont actuellement pris en compte sont les frais de salaire de la personne qui gère encore les dossiers. Nous devons une garantie sur l'ensemble des traitements qui doivent encore se poursuivre depuis l'arrêt de l'assurance-maladie scolaire, puisque pour certains enfants, les traitements vont durer peut-être 10 voire 15 ans. Donc, on doit prendre en compte ces montants-là. C'est le calcul qui avait été fait à l'époque. On suit donc attentivement cette évolution-là.

En ce qui concerne le fonds qui a été créé par le Grand Conseil au moment de cette dissolution, pour les enfants qui nécessiteraient des moyens complémentaires suite à un accident, on n'a effectivement jamais donné encore de prestations parce qu'on n'a jamais été sollicités dans le sens du fonds. Comme je l'ai dit l'année passée, on est en train de regarder comment on pourrait adapter ce fonds-là pour répondre à d'autres besoins. On est en discussion avec la Direction des finances pour trouver des solutions. J'espère qu'on pourra venir bientôt avec une autre proposition pour l'attribution de ce fonds.

Concernant la question des intérêts, il avait été décidé au moment de la constitution du fonds que celui-ci était attribué à la Direction des finances. Il figure au compte de l'Administration des finances et, à ce moment-là, il avait été décidé qu'il ne portait pas d'intérêt. On doit regarder avec M. le Trésorier et je vous donnerai une réponse en bilatéral sur cette question-là.

En ce qui concerne les PC Famille, un montant est prévu au plan financier 2018, pour l'introduction des PC Famille. Depuis début janvier, on a réactualisé tout le rapport avec les derniers chiffres, on a procédé à nouveau à une série de calculs et on a également examiné ce qui se passait dans le canton de Vaud pour voir comment faire une proposition de PC Famille dans le canton de Fribourg qui corresponde au plus près à nos besoins. Donc, j'ai un projet qui est réactualisé, qui a été posé sur mon bureau il y a 15 jours. C'est un projet que je vais maintenant relire et ensuite suivre le procédé, c'est-à-dire le soumettre à l'Administration des finances et venir au Conseil d'Etat avec une proposition de mise en consultation d'ici la fin de l'année, je l'espère. Nous, on a

besoin d'un peu de temps pour être prêts pour les introduire d'ici 2018, selon le calendrier du plan financier. Evidemment, il appartiendra au Conseil d'Etat de déterminer le calendrier définitif sur cette question.

En ce qui concerne la question de la chirurgie cardiaque, lorsque nous avons mis la planification hospitalière en route, nous avons fait un appel d'offres auprès des hôpitaux publics et privés. L'Hôpital fribourgeois a fait une offre pour cette chirurgie cardiaque. Dans le cadre de la planification hospitalière, nous avons dit que nous étions prêts à analyser la demande de l'Hôpital fribourgeois. Donc, nous avons attribué le mandat, mais sous réserve d'un certain nombre d'éléments à produire. Nous avons maintenant eu des discussions avec l'Hôpital fribourgeois, qui, de son côté, faisait une analyse de la situation pour voir quelles étaient les collaborations possibles, parce qu'évidemment cette prestation ne peut pas être donnée que par l'Hôpital fribourgeois. Si cette prestation devait être donnée, il s'agirait d'avoir des collaborations avec des hôpitaux universitaires. Donc, nous attendions ces informations de l'Hôpital fribourgeois. Maintenant, nous avons eu une série d'informations et nous aurons une séance cette semaine ou la semaine prochaine avec l'Hôpital fribourgeois, pour vraiment voir quelles pourraient être les prestations qu'il souhaiterait donner, parce qu'évidemment la planification hospitalière répond à des critères de qualité et de sécurité de la prise en charge des patients. Donc, nous verrons à ce moment-là si l'Hôpital fribourgeois d'une part maintient la demande de prestations de chirurgie cardiaque, d'autre part si dans ce cas-là il répond à ces critères-là. C'est pour ça que nous avons besoin des informations de l'Hôpital fribourgeois. Aujourd'hui, en l'état, je ne peux pas confirmer que ce mandat sera confirmé à l'Hôpital fribourgeois. J'ai besoin d'autres éléments, mais d'ici la fin juin, on donnera une réponse à cette question-là.

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

Rapport et comptes 2015

Hôpital fribourgeois (HFR)¹

Kolly Gabriel (*UDC/SVP, GR*), **rapporteur**. Les comptes 2015 du HFR montrent un bénéfice. Le HFR a réalisé en 2015 un produit d'exploitation de 391 millions (2014: 376 millions) et un résultat d'exploitation de 21 millions. Le financement transitoire et les PIG de l'Etat donnent un total de 60,8 millions en 2015. Ils sont légèrement plus bas qu'en 2014 avec 65,7 millions.

Les comptes 2015 comprennent aussi des charges et des produits exceptionnels, ainsi qu'un résultat exceptionnel de 2,5 millions. Ces produits exceptionnels (7,2 millions) proviennent de la dissolution de provisions, alors que les

charges exceptionnelles (4,7 millions) correspondent aux versements à l'Etat.

En matière de tarifs, le HFR attend toujours la décision du Tribunal fédéral concernant le baserate 2012–2014.

Quelques autres informations dans le rapport méritent d'être soulignées:

Le HFR a adopté le rapport détaillant le déploiement de sa stratégie 2013–2022. L'enjeu principal est la définition puis la répartition des prestations entre celles qui devront être centralisées et celles qui pourront être décentralisées.

Le Conseil d'Etat a donné son accord de principe à l'introduction d'un master en médecine humaine à l'Université de Fribourg. Le rapport annuel confirme l'importance de cette nouvelle offre pour le HFR.

Les statistiques présentes à la page 77 sont très complètes, en particulier la durée moyenne de séjour en soins aigus, qui est de 7,16 jours, en léger retrait par rapport à 2014; le nombre d'admissions aux urgences est en augmentation. Le HFR abrite 540 lits, en diminution de 36, et occupe 2317 EPT.

Emonet Gaétan (*PS/SP, VE*). En examinant le rapport annuel du HFR, on peut constater une activité accrue de notre Hôpital fribourgeois. La volonté d'efficacité, d'efficacités, de regagner la confiance des Fribourgeois et Fribourgeoises, d'innover et surtout de positionner notre HFR de manière forte dans le paysage hospitalier suisse est en filigrane de nombreuses innovations. Très bien et surtout continuons sur cette voie qui est la bonne, selon le titre du rapport «Des soins de qualité. Pour tous. Toujours».

Cependant, comme cela a été évoqué à la lecture des comptes et du rapport annuel de la Direction de la santé et des affaires sociales, des nuages entravent un développement encore meilleur et surtout c'est grâce à l'aide de l'Etat que le HFR peut faire face au nouveau financement hospitalier, qui a des conséquences inquiétantes et qui, pour faire un raccourci, ne bénéficie qu'aux assureurs, qui fixent à leur guise les montants des DRG. Alors que pour cette année les comptes du HFR ont été bons, avec 2 millions de bénéfice et une restitution de 1,4 million à l'Etat, pour continuer à développer ses activités et son attractivité, le HFR doit trouver des sources potentielles d'économie. Lors de la présentation des comptes à la presse, M. Philippe Menoud, président du Conseil d'administration, a évoqué la piste de la sortie du personnel du HFR de la loi sur le personnel. Il a signalé que le Conseil d'administration avait transmis un rapport au Conseil d'Etat et que la balle était dans le camp de ce dernier. Cette éventualité, en plus de créer un séisme, pourrait permettre au Conseil d'administration du HFR d'agir sur les salaires, qui sont, je le rappelle, calculés selon le système incontesté et juste mis en place dans notre canton, EVALFRI. A ce stade, rien n'est fait, mais je souhaite entendre la commissaire du gouvernement

¹ Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 1541.

sur cette éventualité, sur la politique du personnel à venir et sur le calendrier des annonces à venir. Le rapport du HFR emploie cette formule: «Notre personnel. Parce que derrière chaque soin se trouve un humain». Le personnel du HFR, une richesse qu'il s'agit de respecter.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Effectivement, le rapport du groupe de travail a été transmis au Conseil d'Etat. Il appartiendra maintenant au Conseil d'Etat de définir le calendrier pour la discussion de ce rapport et les décisions qu'il prendra sur celui-ci.

En l'état, je n'ai rien à ajouter.

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

Rapport et comptes 2015

Etablissement cantonal des assurances sociales (ECAS)¹

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR), rapporteur. Ce rapport contient, comme celui de la DSAS, un grand nombre d'informations. Les points suivants méritent d'être mis en évidence:

- > Le mandat d'agrandissement du bâtiment de l'ECAS a été confié à un bureau d'architectes. Une fois les travaux réalisés, l'Office cantonal AI pourra rejoindre les autres sections de l'ECAS, qui seront ainsi toutes réunies sous le même toit.
- > La recherche de synergies, en vue de la création de services communs dès l'emménagement de l'Office AI dans ses nouveaux locaux.
- > L'engagement par le Conseil d'Etat d'un nouveau directeur de l'Office cantonal AI, sur proposition de la Commission administrative.

En 2015, 74 273 Fribourgeois ont bénéficié d'une réduction de prime à l'assurance-maladie, ce qui représente le 24% de la population (page 29).

A la fin de l'année, 2748 demandes AI étaient en suspens auprès de l'Office cantonal, soit près de 300 de plus qu'une année auparavant. 5232 demandes concernant des adultes et 3192 demandes concernant des enfants (0-18 ans) ont été liquidées.

Le tableau de la page 6 indique une forte progression de 11,75 millions entre 2014 et 2015 des prestations versées au titre «d'allocations familiales cantonales aux salariés et aux indépendants». La raison principale de cette augmentation, environ 10 millions, concerne un solde des années précédentes. Le solde est lié à l'introduction d'un nouveau système

comptable. Donc, 2015 doit être considéré comme une année de transition.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). J'aurais juste une demande d'éclaircissement: nous avons vu dans les comptes de la Direction de la santé et des affaires sociales qu'il y avait une énorme augmentation des subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux, qui est effectivement une augmentation de 10 millions. Or, dans ce rapport, on lit en page 26 que les personnes qui bénéficient de ces frais d'accompagnement diminuent de 1000 personnes. Est-ce qu'il y a une erreur dans ce chiffre?

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je suis désolée, il y a effectivement une erreur dans les chiffres 2014. C'est le chiffre 2015 qui est correct, soit 1799 personnes qui ont bénéficié des frais d'accompagnement. En EMS, nous avons 2629 lits dans le canton, donc le chiffre de 2862 était totalement erroné. Avec toutes mes excuses.

L'explication pour l'augmentation de plus de 10 millions résulte de deux éléments. C'était notamment les explications que nous avons données dans le cadre du crédit complémentaire sur ce compte. D'abord, il y a le niveau du RAI qui a été plus élevé de 0,1%, ce qui a une conséquence de 1,524 million sur ce centre de charges. Puis, le deuxième élément, qui est plus important, c'est une différence de 8,741 millions, qui sont en fait le résultat d'une distorsion des prix entre la grille fribourgeoise en 2013, qui était encore sur ABCD, et les RAI de 0 à 12. Sur la base des chiffres définitifs 2013, qui ont été disponibles à la fin 2014, il y avait encore un montant, soit ce montant de 8,741 millions qui a dû être comptabilisé sur les comptes 2015. Par contre, depuis 2015, le prix des soins est calculé sur la base des 12 RAI et on ne devrait plus avoir cette distorsion de prix.

Mes excuses encore pour l'erreur dans le rapport.

- > Au vote, ce rapport et ces comptes sont approuvés par 90 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR, PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/

¹ Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 1257.

SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schnewly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 90.*

—

Elections

Un membre du Conseil de la magistrature représentant le Grand Conseil

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). J'aimerais vous présenter la candidature d'Erika Schnyder:

Erika Schnyder se porte candidate pour représenter le Grand conseil dans le Conseil de la magistrature. L'article 126 de notre Constitution prévoit justement que le Grand Conseil y est représenté.

Je me permets de vous la présenter en quelques mots. Je sais que c'est porter de l'eau à la rivière, vous la connaissez tous et toutes, mais je le fais pour notre mémoire et pour que cette assemblée ait un vrai choix pour nommer le ou la représentante du Grand Conseil dans le Conseil de la magistrature.

Née le 29 avril 1955, Erika fait sa scolarité à Fribourg, ses études de droit dans notre Université et obtient la licence en 1979. Elle est donc juriste de profession. Elle est domiciliée à Villars-sur-Glâne depuis 1979.

Le français est sa langue maternelle, mais elle parle couramment l'anglais et l'italien et a de très bonnes connaissances en allemand.

En ce qui concerne ses expériences politiques:

Erika est députée depuis 2006, syndique de Villars-sur-Glâne depuis 2006, vice-présidente du comité de l'Agglomération de Fribourg depuis sa création en 2008 et présidente de la Commission cantonale pour l'intégration des migrants et contre le racisme du canton de Fribourg depuis sa création en 2004.

Elle est membre de la Commission de justice du Grand Conseil, de laquelle elle va tout de suite se retirer dans le cas d'une élection.

En ce qui concerne son parcours professionnel:

Elle a travaillé depuis 1979 en tant que juriste dans le domaine privé et public, depuis 1988 à l'OFAS en tant que collaboratrice tout d'abord, puis plus tard en tant que cheffe de secteur. En 2011, elle a réduit son degré d'activité et, en 2013, elle a choisi d'être syndique à plein temps. En effet, se rendre tous les jours à Berne et revenir pour des séances souvent en milieu de journée, pour une syndique, ce n'est pas chose facile.

Pour siéger au Conseil de la magistrature, Erika dispose – il est évident – de toutes les qualités requises, d'une très grande expérience politique et professionnelle et du temps nécessaire.

Erika Schnyder a été membre de la Constituante. Elle a elle-même participé aux discussions d'où est ressortie la création d'un Conseil de la magistrature.

Ce Conseil a justement été créé pour avoir un modèle d'élection de juges le moins politisé possible.

Pour cette raison aussi, je vous propose d'élire Erika Schnyder.

Depuis sa création en 2005, les représentantes des députés dans ce Conseil étaient Antoinette de Weck, suivie par Nadine Gobet – deux juristes incontestées bien entendu – mais les deux siégeant au Grand Conseil sous les couleurs du parti radical.

Il serait dès lors très judicieux de changer la couleur de cette représentation, pour obtenir l'équilibre nécessaire et pour que le Conseil de la magistrature ne perde pas sa vocation d'être une institution dépolitisée.

C'est pourquoi je vous invite très chaleureusement à donner la voix à Erika Schnyder.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Etant un fervent défenseur de la cause féminine, je suis très content qu'il y ait deux candidates.

Le groupe libéral-radical propose Nadine Gobet, tout d'abord puisque personne ne peut soutenir comme quoi elle n'aurait pas fait son travail. Elle a toujours réussi à défendre l'ensemble des intérêts du Grand Conseil et, dans la continuité elle se représente pour un nouveau mandat.

—

Comptes 2015 de l'Etat

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport¹

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV), **rapporteur**. En préambule, permettez-moi de remercier M. le Conseiller d'Etat Jean-Pierre Siggen, M. le Secrétaire général Perriard et son adjointe M^{me} Dorand pour leur disponibilité et les réponses données à nos questions.

Il est à noter que les comptes 2015 incluent encore les chiffres de la Haute école de santé et de la Haute école de travail social, subordonnées dès le 1^{er} janvier 2015 à la Direction de l'économie et de l'emploi.

Les comptes 2015 de la DICS bouclent avec un excédent de charges de 556 903 950 frs, soit une diminution de 0,28% ou 1 576 680 frs par rapport au budget 2015 et 523 164 frs de moins que les comptes 2014. Cet écart s'explique par une forte augmentation des revenus, +5,8 millions, alors que les charges ont augmenté de 4,2 millions. Ces comptes ne reflètent cependant pas le travail accru dû à l'entrée en vigueur de la loi scolaire.

Deux effets principaux de l'augmentation des charges sont les suivants:

1. L'augmentation du nombre de mandats externes de l'Université; ceux-ci sont cependant entièrement autofinancés.
2. Les contributions versées pour les étudiants hors cantons ont nécessité des crédits supplémentaires.

Les traitements ont été calculés sur la base de renchérissements estimés à 109,6 points, alors que l'indice 100 est fixé en mai 2000, tant pour le budget que dans les comptes. Les écarts sont donc dus à des variations, à la hausse ou à la baisse, du nombre ou du degré d'occupation des postes de travail.

Les principaux investissements en lien avec la DICS sont les suivants:

- > *Université*: Tour Henri, 1,5 million dont la plupart est reportée en 2016;
- > *Pérolles 3*: pavillon de médecine, 9,85 millions, dont environ la moitié est reportée en 2016;
- > *Pérolles 3*: masterplan, 300 000 frs reportés en 2016;
- > *Collège du Sud*: 5 millions, dont 1,85 million est reporté en 2016.

A noter que les montants reportés sont les investissements comptabilisés en 2015, mais dont les moyens seront utilisés en 2016.

Quelques points de détails:

- > *Enseignement primaire*: ce poste concerne les classes 3H à 8H. L'enseignement préscolaire boucle dans le tir par rapport au budget, avec une augmentation de l'excédent des charges de 1 061 000 frs, +2% par rapport à 2014. Cette augmentation est due avant tout à l'ouverture de nouvelles classes francophones. A signaler, pour la lecture des comptes, le décalage entre l'année civile et l'année scolaire.
- > *Service de l'enseignement spécialisé et des mesures d'aide*: ce service boucle avec une diminution de l'excédent de charges de 3 106 000 frs, -7% par rapport au budget, et de 493 000 frs, 1%, par rapport à 2014. Cette amélioration est due à l'anticipation de la mise en œuvre du concept pédagogique, de la diminution de subventions allouées et provenant de l'application stricte des normes et de la stabilisation des subventionnements hors canton.
- > *Collège St-Michel*: le Collège St-Michel est quasiment dans la cible budgétaire. Le léger dépassement des charges, 203 000 frs ou 1%, est dû à un dédoublement des cours dans certaines classes bilingues en raison d'effectifs élevés. A noter la tendance de diminution des classes, notamment due à l'achèvement du Collège de Gambach et au nivellement du nombre de classes sur l'ensemble des collèges.
- > *Domaine du Collège St-Michel*: le domaine du collège St-Michel a pu retirer un bénéfice de 45 000 frs en 2015, grâce à ses activités de vente de gravier.
- > *Collège du Sud*: le Collège du Sud est quasiment dans la cible budgétaire mais montre une nette amélioration par rapport à 2014, -4,4 millions de frs, soit -20%, due principalement à la fin des amortissements de l'agrandissement et de la rénovation du bâtiment.
- > Enfin, *LoRoSport*: je ne saurais que vous recommander de jouer dans le canton; cet argent nous reviendra ainsi.
- > L'examen de ce chapitre des comptes est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

Rapport d'activité pour l'année 2015

Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport²

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV), **rapporteur**. L'année 2015 est à considérer comme une année normale, sans événement extraordinaire. Toutefois, les éléments suivants méritent d'être relevés, dans trois chapitres, soit la législation, le domaine scolaire et le domaine culturel et sportif:

¹ Message et préavis pp. 1187ss. 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.

² Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin.

Législation

- > La mise en œuvre de la loi scolaire dès le 9 septembre 2014 et la mise en consultation de l'avant-projet de son règlement.
- > Les adaptations statutaires suite aux modifications de la loi sur l'Université.
- > L'adoption de la loi sur les archives de l'Etat.
- > La finalisation du concept de pédagogie spécialisée et la consultation d'un avant-projet de loi y relatif.
- > Les travaux préparatoires en vue de la révision de la loi sur l'enseignement secondaire supérieur.

Domaine scolaire

- > L'analyse de la croissance des postes de travail en partenariat avec la FEDE aboutit à un catalogue de mesures de 1,8 million de frs, le détachement d'une mesure de 1,8 million de frs en lien avec le règlement sur la loi scolaire, ainsi que le renoncement à des mesures pour 900 000 frs à rediscuter en 2016.
- > La balance positive des étudiants issus de l'accord intercantonal universitaire, +41 millions de frs, en retrait de 1 million par rapport à 2014.
- > La baisse du nombre d'enseignants, tous degrés confondus, -78 par rapport à 2014, mais l'augmentation des EPT, +14, ce qui implique une hausse des taux d'activité.
- > La force de l'enseignement des langues, en particulier de l'allemand et de l'anglais, dans les écoles primaires et secondaires, ainsi que les offres bilingues, notamment en immersion.
- > A noter aussi les nombreuses activités des collèges et des écoles en matière culturelle, éducative et sportive.

Domaine culturel et sportif

- > Le succès de «sport art formation», avec 575 demandes contre 421 en 2014, plus de nombreuses activités dans les écoles et les collèges.
- > Une large offre de formations pour les sportifs d'élite et les sportifs amateurs, des statistiques de subventions culturelles complètes que je vous invite à lire et de passionnantes informations sur les nombreuses activités et prestations des Archives de l'Etat, de la Bibliothèque cantonale universitaire et du Conservatoire, des musées, du Service archéologique et de celui des biens culturels.

La CFG en profite pour remercier les quelque 5000 collaboratrices et collaborateurs de la DICS pour l'excellent travail effectué en 2015.

Raemy Hugo (PS/SP, LA). Meine Interessenbindungen: Ich bin Lehrer an der Orientierungsschule der Region Murten.

Ich habe zwei Fragen zum Kapitel «Beschäftigungssituation» auf der Seite 15. Zur Primarstufe steht da zu lesen: «Alle Stellen konnten besetzt werden. Doch gingen im Berichtsjahr

erneut weniger Bewerbungen von diplomierten Lehrpersonen ein und gelegentlich musste eine Stelle mehrmals ausgeschrieben werden.»

Da stellt sich mir die erste Frage: Wo sind all die jungen Lehrerinnen und wenigen Lehrer, welche an der Pädagogischen Hochschule ausgebildet werden und deren Ausbildung den Kanton viel Geld kostet? Die Ausbildungsplätze sind ja seit einigen Jahren alle besetzt und die PH-Abgängerinnen und -abgänger müssten den Bedarf an Lehrkräften bei Weitem decken können.

Meine zweite Frage bezieht sich auf eine ganz kurze Passage, welche in der Praxis aber ein erhebliches Problem darstellt: «Zudem bleibt es schwierig, ausgebildetes Lehrpersonal für Stellvertretungen oder für den Stützunterricht zu finden.» Das ist ein grosses Problem, für Langzeitabsenzen wie auch für kurze Unterrichtsausfälle. Wenn Stellvertretungen nicht mit qualifiziertem Lehrpersonal besetzt werden, leidet die Unterrichtsqualität. Wie gedenkt der Staatsrat, dieses Problem anzugehen? Müsste nicht, wie in vielen anderen europäischen Ländern, eine gewisse Anzahl Lehrpersonen fix angestellt werden, welche als Springer rasch eingesetzt werden könnten?

Ich danke dem Staatsrat im Voraus für die Antworten.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport.

Deux réponses assez brèves de ma part:

La première, oui à la HEP. On a en même temps un *numerus clausus* et en même temps on observe qu'il y a des jeunes ensuite qui quittent le canton, qu'on ne retrouve pas dans notre système. Il faut d'abord dire que les jeunes, une fois formés, sont parfaitement libres d'aller où ils veulent et, sous cet angle-là, on fait tous les efforts bien entendu pour leur donner les possibilités. Mais, il y en a certains qui viennent aussi dans notre HEP pour son excellente qualité et qui ensuite ont d'autres objectifs et vont ailleurs. Je précise que le *numerus clausus* qu'on a, qui limite en même temps, est lié au fait qu'il faut pouvoir faire des stages pour pouvoir être aussi formé. N'ayant pas ces stages, on ne peut pas simplement donner le diplôme et ainsi dire qu'on complète les rangs et qu'on n'a pas de problèmes ou de lacunes. Donc, il y a un peu ces deux éléments, en partie contradictoires, des gens qu'on ne retrouve pas et puis d'un besoin pour compléter les enseignants dans les écoles.

Pour ce qui est des remplacements, j'en suis aussi très conscient, c'est une difficulté et on va parfois assez loin: on prend des personnes qui n'ont pas forcément les diplômes finaux, qui sont en partie encore en formation, pour pouvoir tenir compte de ce remplacement. Cela est aussi lié à la croissance démographique, à la nécessité de pouvoir répondre aux demandes et je précise sous cet angle que le Conseil d'Etat a

toujours donné les EPT que je demandais, même en période de restrictions avec un exercice que nous avons fait de maîtrise de la croissance démographique, dont vous êtes au courant des détails, et qui a pu être tenu sans que cela ne touche à la qualité des écoles, aussi dans ce domaine-là. Cela reste tendu et nous avons là toujours la tension pour pouvoir, dans le domaine des remplaçants, avoir des personnes compétentes aussi.

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

Rapport et comptes 2015

Office cantonal du matériel scolaire (OCMS)¹

Dietrich Laurent (*PDC/CVP, FV*), **rapporteur**. L'Office cantonal du matériel scolaire clôt l'année 2015 avec un bénéfice de 202 163 frs, en progression par rapport à 2014. Le chiffre d'affaires est stable, à quasi 8 millions de frs, mais la variation du cours EURO/CHF a permis la réduction des charges en matériel et en marchandises. Cet effet est partiellement compensé par l'augmentation des charges de personnel, avant tout due au paiement d'un pont AVS pour un collaborateur parti à la retraite. Le total du bilan est de 5,8 millions de frs, dont 2 millions de frs de trésorerie de l'Etat, 1,3 million de frs de stock, 1 million de frs de mobilier et d'immobilier et 700 000 frs de crédits d'investissements.

Quelques éléments supplémentaires:

- > la stabilité du nombre d'EPT à 11,3;
- > un léger recul des ventes en ligne;
- > la collaboration avec le centre FRI-TIC, des entreprises dans le domaine des arts graphiques et des ateliers protégés.

Enfin, cette institution est régulièrement remise en cause. Cependant, les rabais de quantité accordés pour l'achat de matériel justifient à eux seuls le maintien de cette structure.

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

Rapport et comptes 2015

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat²

Corminbœuf Dominique (*PS/SP, BR*), **rapporteur**. Le rapport sur la Caisse de pension et de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg présente un résultat d'exercice de 15 081 066 frs.

Durant l'année 2015, le comité de la Caisse a mandaté la société Ethos pour analyser son portefeuille sous l'aspect environnemental, social et de gouvernance. Les résultats sont sur le site de la CPPE.

Tous placements confondus, la performance est de 1,42%.

La Caisse a procédé à une étude de congruence actifs-passifs et une expertise actuarielle. L'expert agréé vient de présenter sa nouvelle recommandation, qui est une baisse du taux d'intérêt technique. Deux informations sont à signaler:

1. L'expertise actuarielle recommande de baisser le taux technique à 2,75%.
2. Le degré de couverture a baissé à 74,1% (2014: 75,1%).
A rappeler que l'objectif à long terme est fixé à 80%.

La Caisse a déjà effectué à deux reprises la baisse de ce taux depuis 2012, passant de 4,5% à 3,25% en 2014. Une nouvelle baisse signifierait une augmentation significative de ses engagements actuariels.

La somme du bilan progresse de 2,7% par rapport à 2014 et atteint 3 710 578 942 frs, en partie grâce à des dissolutions de réserves.

A l'avenir, la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat aura de grands défis à relever. La modification d'éléments techniques, l'augmentation importante de l'espérance de vie, les rendements des placements ont des conséquences non négligeables sur la mission de cette institution, qui devra assurer sa pérennité.

Godel Georges, Directeur des finances. Comme l'a déjà relevé le rapporteur de la Commission des finances et de gestion, l'exercice 2015 a été difficile. En effet, la performance globale de la Caisse se situe, pour l'année 2015, à 1,42%, alors qu'en 2014, elle atteignait 8,26%. Mis en comparaison avec le taux d'intérêt technique de la Caisse, qui était à fin 2015 de 3,25, la Caisse remplit pleinement ses exigences d'un point de vue actuariel. En revanche, les baisses annoncées ou proposées à venir du taux d'intérêt à 2,75% amène des constats de la part de l'actuaire. Les principales constatations de l'expert figurent dans le rapport que vous avez reçu, en résumé, à la page 23. Sur la base de ces constats, le comité de la Caisse a décidé de mettre sur pied un groupe de travail afin d'analyser toutes les pistes possibles au niveau des mesures à prendre, y compris les conséquences et les coûts d'un passage de la primauté de cotisation sur les salaires assurés moyens de carrière.

Les comptes 2015, soit le rapport de gestion, le bilan, les comptes pertes et profits et les annexes ont été examinés et approuvés par le comité en date du 16 mars. Ils sont soumis ce jour au Grand Conseil, afin que vous puissiez en prendre acte.

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

¹ Ce rapport fait l'objet d'une brochure séparée. Préavis p. 1257.

² Message pp. 1273ss.; préavis p. 1257.

Comptes 2015 de l'Etat

Bilan, annexe aux comptes¹

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR), **rapporteur**. Le bilan au 31.12.2015 présente une somme de CHF 3 047 877 591.– contre un montant de CHF 2 671 168 651.– au bilan 2014. La différence en plus est de CHF 376 708 940.– ou +14,1%. Nouveauté à signaler pour 2015, l'activation au bilan des crédits fédéraux d'investissements et les aides aux exploitations paysannes qui étaient gérées auparavant par la CADA (Caisse d'amortissement de la dette agricole) au Service de l'agriculture.

Les actifs sont composés du patrimoine financier pour un montant de CHF 2 189 218 904.–, soit près de 72% alors qu'il représentait en 2014 le 68% de la somme de l'actif

Le passif se compose d'un capital propre de CHF 1 568 824 083.–, soit 51% de la somme du passif, incluant le résultat de l'exercice de CHF 24 008 682.– et de capitaux de tiers pour un montant de CHF 1 479 053 508.–

Concernant les annexes, il est important de relever quelques informations:

- > pour avoir une vue générale sur les fonds, il faut consulter la page 334, sous *financements spéciaux*;
- > page 338: l'état de la totalité des provisions qui s'élèvent à 266,8 Mio;
- > page 342: les investissements en cours suite aux décrets votés par le GC;
- > page 354: les participations de l'Etat dans les différentes sociétés administratives; celles-ci ne peuvent pas être vendues sans la remise en cause de l'exécution de la tâche publique concernée contrairement aux participations financières;
- > page 366: les fonds confiés à l'Etat dont la plupart n'appartiennent pas à l'Etat;
- > page 370: l'ensemble des crédits supplémentaires ratifiés par le GC au travers du décret du 12.1.2016.

Avant de terminer deux points à relever dont on peut prendre connaissance sous le point *principaux engagements hors bilan* dès la page 378:

1. *Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat*: pour information, actuellement l'Etat garantit le paiement des prestations prévues par l'article 72c al.1 de la LPP jusqu'à concurrence de 30%, ce qui représente à l'heure actuelle CHF 1 290 000 000.–;
2. Pour *L'ACSMS* (Association des communes de la Sarine pour les services médico-sociaux), le risque pour l'Etat serait relatif; l'information donnée par le commissaire à la liquidation du fond de prévoyance indique que

les responsabilités en cascades diminuent, de façon considérable, l'implication de l'Etat dans ce dossier; par conséquent il n'a pas été jugé nécessaire de créer des provisions pour ce cas.

Pour conclure, l'Etat de Fribourg n'a toujours pas de dette, bien au contraire, puisque je vous rappelle qu'il y a une fortune non attribuée de 575 millions et le bilan représente une situation saine et ne fait apparaître aucun risque particulier.

- > L'examen du bilan est ainsi terminé. Il n'y a pas de modification.

Récapitulation

La Rapporteuse générale. Les indications de la CFG dans le cadre de la discussion d'entrée en matière ainsi que les informations données par les différents rapporteurs qui se sont succédé à cette place lors de l'examen de détail de chaque Direction durant ces deux jours sont, de mon point de vue suffisamment claires pour nous permettre de nous prononcer. Les réponses, d'autre part, qui ont été données aux diverses interpellations durant ces deux jours n'appellent pas de commentaire supplémentaire de ma part.

Godel Georges, Directeur des finances. Je n'ai rien à ajouter si ce n'est de remercier la Commission des finances et de gestion pour l'excellent travail et l'excellente collaboration que les différents commissaires ont eu avec eux.

Rapport d'activité pour l'année 2015

Récapitulation²

La Rapporteuse générale. Les rapports d'activité de chaque Direction ont été examinés par les rapporteurs et ont fait l'objet de discussions au sein de la CFG. Parallèlement, je vous informe que la CFG tient à jour un tableau de bord qui mentionne les points soulevés 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 mise à jour lors de l'examen des comptes et du budget par la CFG, 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 CFG vous propose d'en prendre acte.

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

—

¹ Message et préavis pp. 1187ss. 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.

² Le rapport d'activité de chaque Direction fait l'objet d'un tiré à part constituant une annexe au présent Bulletin.

Projet de décret 2016-DFIN-10 Compte d'Etat 2015 du canton de Fribourg¹

Rapporteure générale: **Nadine Gobet** (PLR/FDP, GR).

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

Entrée en matière

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

Lecture des articles

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

La Rapporteure générale. L'article 1 mentionne les résultats des comptes 2015, en particulier l'excédent de revenus de 24 008 682 frs. En ce qui concerne le compte d'investissement, l'excédent de dépenses se monte à 126 707 003 frs avec à la clé un excédent de financement de 4 144 700 frs.

- > 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 90 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP),

Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 90.*

—

Requête 2016-GC-47 Olivier Suter Demande de procédure accélérée pour le traitement de la motion Olivier Suter (loi sur le personnel de l'Etat – art. 138b mesures d'économies 2014–2016 alinéa 2^{bis}, nouveau)²

Prise en considération

Le Président. Nous sommes saisis d'une requête de M. le Député Olivier Suter demandant la procédure accélérée telle que prévue aux articles 174 et ss de la loi sur le Grand Conseil pour le traitement d'une motion déposée conjointement. Cette motion vous a été distribuée hier. Je vous rappelle que nous ne discutons que de l'urgence. Le débat sur la prise en considération de l'instrument proprement dit aura lieu dès réception de la réponse du Conseil d'Etat. La discussion sur la prise en considération de cette procédure accélérée est ouverte et je donne la parole à son auteur, M. le Député Olivier Suter.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Vous avez reçu la motion et comme vient de le dire notre Président, il ne s'agit pas d'en discuter le contenu aujourd'hui. Pour rappel, il s'agit de l'article 188b, qui a été décidé par notre Grand Conseil en 2013. C'est de lui qu'il s'agit et si je demande le traitement en urgence, seule chose dont nous devons discuter aujourd'hui, c'est simplement parce que cet article porte sur les mesures d'économies 2014 à 2016. Cet article a été décidé pour une période limitée. Il a été décidé au cours de cette législature et en fait son effet prendra un terme aussi à la fin de cette législature. C'est pour cela que je demande qu'en fait le sujet qui est traité par cette motion soit discuté encore dans cette législature. Et à cet effet-là, je demande au gouvernement de

¹ Message pp. 1187ss.

² Déposée et développée le 10 mai 2016, BGC p. 1595.

se prononcer sur la prise en considération dans un délai d'un mois et ensuite si la motion devait être acceptée par le Grand Conseil, de présenter un projet de loi de manière à ce que nous puissions nous prononcer sur le fonds avant la fin de la législature, c'est-à-dire au mois de novembre. Je vous invite à accepter la procédure accélérée.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV). Je rappelle mon lien d'intérêt avec l'Union syndicale fribourgeoise. Nous avons déjà eu l'occasion de souligner notre inquiétude quant au maintien des mesures d'économies à l'encontre du personnel de l'Etat lors de l'examen du rapport de la Direction des finances, hier. On ne cesse d'entendre que le sacrifice du personnel a été d'importance et qu'on leur en saurait gré. Mais les résultats des comptes 2015 de l'Etat rendent aujourd'hui impératif le besoin de renvoyer l'ascenseur et d'opérer immédiatement un retournement de position. Nous ne pouvons pas attendre des mois encore alors que la situation ne le justifie pas, ne le justifie plus. Dans ce sens, le groupe socialiste soutient la volonté de rembourser la totalité de la contribution de solidarité et se détermine en faveur du traitement urgent de la présente motion.

Godel Georges, Directeur des finances. Je répète ce que j'ai dit hier, l'accord trouvé entre tous les partenaires, l'Etat, communes, institutions, personnel, FEDE et autres, lors de l'élaboration des mesures d'économie, est indissociable et ne saurait être rompu unilatéralement au seul profit d'un des partenaires, mais j'ai ajouté que le Conseil d'Etat, en réponse à une résolution, a dit qu'il était ouvert sur l'avenir dans le cadre budgétaire.

Le Président. Je précise vraiment l'objet du vote. Nous allons voter sur l'urgence. La procédure accélérée, cela signifie, selon la proposition de M. Suter, que le Conseil d'Etat a un mois pour donner sa prise de position sur la prise en considération et ensuite, en cas d'acceptation de cette urgence, il aurait cinq mois pour faire une proposition. Si vous refusez l'urgence, cette motion sera traitée selon la procédure habituelle.

- > Au vote, la prise en considération de cette requête est refusée par 62 voix contre 36. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/

MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 36.*

Ont voté Non:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 62.*

S'est abstenu:

Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

- > Le traitement de la motion se fait ainsi selon la procédure ordinaire.

—

Postulat 2015-GC-133 Erika Schnyder/ Antoinette de Weck Métrocâble entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne¹

Prise en considération

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Au nom des signataires de ce postulat, je remercie le Conseil d'Etat pour la réponse positive à sa transmission.

Ce postulat a pour but d'étudier la possibilité de créer un métrocâble qui relierait la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière A12 avec un nouveau parking d'échange et

¹ Déposé et développé le 13 octobre 2015, BGC p. 2035; réponse du Conseil d'Etat le 19 janvier 2016, BGC p. 1581.

qui desservirait un pôle de développement urbain sur la parcelle de la Bourgeoisie de Fribourg.

Selon nos calculs sommaires, ce métrocâble pourrait transporter 3200 passagers à l'heure et le temps de parcours serait de 7–8 minutes. Nous sommes bien conscients que ce projet n'est pas simple à réaliser surtout dans un milieu à forte densité d'habitation. Mais c'est un moyen de transport qui est justement fait pour des centres congestionnés par la circulation. Selon une enquête menée par la Chambre du commerce et de l'industrie auprès de ses membres, la gestion des pendulaires autour de l'agglomération de Fribourg est le problème qui doit être réglé en priorité. Comme l'a fait remarquer une personne sondée, les problèmes de trafic commencent dès que l'on sort de l'autoroute. Ce postulat embrasse plusieurs problèmes auxquels sont confrontées les agglomérations, développement de zone industrielle, trafic pendulaire, parking. Cette globalité ne peut être saisie que si c'est le Conseil d'Etat qui assure le pilotage des études pour le parking et le métrocâble. Nous remercions le Conseil d'Etat d'accepter de prendre ce rôle.

Je rappellerai, en outre, que les TPF se sont montrés très favorables au développement de cette étude. Je ne peux donc que vous encourager à soutenir la transmission de ce postulat.

Schoenenweid André (*PDC/CVP, FV*). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a examiné cette idée de métrocâble avec le lien du développement futur de la zone à urbaniser de Bertigny-Ouest. Ce développement du secteur de Bertigny-Ouest n'est pas une nouveauté et entre depuis des années dans le développement stratégique de toute l'agglomération fribourgeoise et, pour le canton, dans un futur développement d'entreprises.

Il faut le rappeler que c'est bien la commune de Villars-sur-Glâne qui est compétente pour fixer certaines règles dans ce développement basé sur un PAL mis à l'enquête.

La construction d'un nouveau site hospitalier de soins aigus à Bertigny est donc une priorité n° 1 du canton et bien sûr pour la population et c'est cette priorité à intégrer dans le développement de Bertigny-Ouest.

La mobilité et les transports deviennent aussi des critères essentiels et décisionnels pour accompagner tout développement urbanistique. Dans cette perspective, la construction de transports par un métrocâble devient une éventualité à étudier. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique est favorable à cette étude d'un métrocâble et demande surtout d'étendre cette étude à d'autres quartiers de la ville de Fribourg qui connaissent une pente susceptible d'être aménagée par une sorte de réseau de métrocâble, en particulier les quartiers de la Neuveville et du Schönberg, pour avoir enfin une vision globale des possibilités de ce mode de transport particulier du métrocâble.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique estime que la priorité, avant d'effectuer de longues et coûteuses études, c'est de bien connaître le potentiel réel des clients en tenant compte des lignes de bus existantes et directement concurrentes que le métrocâble peut apporter. Si le potentiel s'avère trop faible dès le départ, il faudra dès lors avoir le courage d'arrêter des études trop onéreuses et concentrer les ressources financières sur des modes de transport peut-être plus classiques mais avec des perspectives d'avoir une meilleure amélioration dans l'offre de transports.

C'est avec ces quelques remarques que nous soutenons ce postulat.

Gander Daniel (*UDC/SVP, FV*). Le projet qui nous est présenté nous paraît intéressant à plus d'un titre. Il peut être bénéfique du point de vue touristique et également utile pour la collectivité. Il permettrait, entre autres, aux usagers un gain de temps appréciable pour rejoindre soit la gare, le HFR et notamment le futur pôle de développement urbain qui devrait voir le jour prochainement sur les terrains de la Bourgeoisie.

Utile aussi, ce moyen permettrait à tous les usagers de rejoindre leur lieu de travail ou leur logement, ceci dans un laps de temps appréciable. Fini les bouchons pour les transports publics? Eh bien, non! Il faudra malgré tout conserver la ligne de bus TPF qui dessert actuellement la route de Villars, Moncor et le quartier du Bugnon. Quant à celle qui relie la route de Villars au HFR et au Guintzet, il semblerait, à juste titre, qu'elle doive disparaître si le projet présenté allait se réaliser.

Par rapport à cette éventuelle réalisation, permettez-moi la question suivante: Pourquoi n'a-t-on pas prévu de prolonger la ligne du métrocâble jusqu'au site de Moncor pour desservir la zone industrielle?

Notez que ce projet a un coût conséquent, soit 24,5 millions et que ces coûts d'exploitation reviendraient à 3–4 millions par an pour un tram. Oui, j'ai bien lu dans la réponse du Conseil d'Etat pour un tram! Mais quel est le coût réel et par an pour exploiter la ligne reliant le HFR et le Guintzet par un bus TPF? Aucune information sur le sujet! Et quel impact visuel laisseront ces lignes aériennes? Ce ne seront certes pas des éoliennes mais...

Il est à relever que ce projet suscite un fort intérêt. Il va cependant nécessiter l'intervention de nombreux services de l'Etat, fédéral, cantonal, d'agglomération, de la région et des communes concernées, que tous ces intervenants auront à traiter les dossiers et les probables oppositions pour une longue période. Tous ces éléments ne feront évidemment qu'aggraver la facture finale de plusieurs millions. Dès lors, nous posons la question de savoir si ce projet est vraiment utile. Oui, peut-être! Mais, comme déjà questionné, M. le Commissaire, est-ce que la priorité ne devrait pas s'orienter

plutôt vers le développement de voies de bus pour améliorer la desserte et l'efficacité des transports publics, ceci avant tout dans l'agglomération? Les coûts engendrés pour ce mode de transport devraient être certainement moins onéreux que le présent projet qui nous est présenté. Par ailleurs, il est à noter que de nombreux projets routiers sont à réaliser prochainement et, notamment, celui de l'aménagement du secteur de la semi-autoroute et du site de Bertigny, secteur pour lequel il faudra compter en dizaines de millions. S'il est indiqué que l'Etat assurera le pilotage et les études de ce futur éventuel métrocâble, il ne nous est pas précisé qui en assumera le financement.

Cette question n'étant pas claire et vu l'incertitude de la situation, la majorité de notre groupe ne soutiendra pas ce postulat.

Losey Michel (PLR/FDP, BR). Nous voici en présence d'un postulat intéressant, visionnaire et innovant. En acceptant ce postulat, le Grand Conseil permettrait au gouvernement fribourgeois, en accord et surtout en collaboration avec les communes de l'agglomération, d'analyser la situation sous un angle nouveau et différent. Intégrer ce concept de transport par métrocâble apportera certainement les solutions complémentaires à la situation actuelle. Certes, Fribourg n'est pas une métropole mais le développement de son tissu industriel ainsi que l'augmentation de la population provoquent inexorablement une saturation des voies d'accès actuelles et congestionneront encore plus la situation à l'avenir. Il faut trouver des solutions pour les pendulaires.

Vouloir anticiper sur le développement de cette nouvelle zone d'activité en périphérie immédiate de la capitale en améliorant les axes de transport entre la gare de Fribourg et la sortie autoroutière Fribourg-Sud, avec les soucis de désengorger le trafic, est primordial. Il est évident que le métrocâble est un moyen de transport ayant un faible impact sur le sol et sur les éléments construits. Il permet de soulager indéniablement le trafic routier. Il soulève également des questions d'intégration dans le paysage construit, mais il a cet avantage non négligeable d'avoir un coût de construction maîtrisable.

Le postulat demande également d'étudier la possibilité de créer, à côté de cette jonction autoroutière A12 – Fribourg-Sud, la création d'immeubles destinés à des emplois à forte valeur ajoutée, de logements ainsi que d'un nouveau parking à utilisation multiple. Ceci était indispensable dans l'environnement actuel.

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical vous invite à soutenir ce postulat.

Serena Silvio (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis hat die Antwort des Staatsrates zu diesem interessanten Studienprojekt diskutiert und stimmt dem Postulat aus folgenden Gründen mehrheitlich zu.

1. Mit den vorgesehenen grossen Bauprojekten in dieser Zone ist davon auszugehen, dass in der Zukunft ein enormes, vielleicht sogar unhaltbares Verkehrsaufkommen auf dieser Strecke zu erwarten ist. Der Platz an dieser Zone ist heute schon extrem eng und lässt den Ausbau mit zusätzlichen Tram- und Buslinien oder sogar einer U-Bahnstrecke wohl kaum zu. Es braucht hier eine eigene Transportspur, wie dies zum Beispiel schon vor vielen Jahren beim Funiculaire gemacht wurde.
2. Die hohe Kapazität mit 3000 Personen pro Stunde und Richtung sowie die klar günstigeren Kosten- und Machbarkeitsaussichten – ca. 25 Millionen Franken anstatt ca. 50 oder sogar 85 Millionen Franken, die konventionelle Lösungen kosten würden – drängen geradezu auf, dass man die Möglichkeit einer urbanen Einseilluftbahn, welche vorwiegend der Strasse entlang geführt würde, genauer überprüft.

Die gleichzeitig eingereichte vorbereitende Machbarkeitsstudie verspricht inklusive der Umweltverträglichkeit derart mehr Vor- als Nachteile, dass die Gelegenheit einer nicht alltäglichen, unkonventionellen Lösung effektiv die richtige sein könnte.

Warum sollte diese Lösung für Freiburg nicht richtig sein, wenn sie bereits seit Jahren in anderen kultivierten Grossstädten wie London usw. bestens funktioniert und sogar in Lausanne, Zürich und Genf ernsthafte Projekte sind?

Das Mitte-Links-Bündnis empfiehlt Ihnen deshalb, dem Staatsrat zu folgen und dem Postulat mit dem Mut und der Bereitschaft zum genaueren Studium einer kontrollierten Pioniertat zuzustimmen.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Tout d'abord, je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndique de la commune de Villars-sur-Glâne et vice-présidente du comité de l'Agglo.

En ce qui concerne ce postulat, permettez-moi de ne pas répéter ce qui a été dit par ma collègue M^{me} de Weck, mais c'est évident que nous ne nous attendons pas à faire quelque chose de simple. Si l'aménagement du territoire était simple, je vous garantis que ça se saurait.

Cela dit, la situation actuelle du territoire autour de la ville et de l'agglomération de Fribourg est telle qu'elle n'est pas extensible à souhait. Il est extrêmement difficile de fluidifier le trafic, d'assurer des passages de bus non encombrés aux heures de pointe et, en même temps, de déplacer un nombre toujours croissant de pendulaires qui refusent de laisser leur voiture à la maison pour des raisons d'abord de commodité mais aussi d'horaire, de transportabilité.

Ce moyen-là est un moyen moderne. C'est un moyen qui est utilisé dans de très grandes villes, où vous me direz que c'est plus facile à implanter évidemment parce que le territoire ne présente pas les mêmes aspérités que celui sur lequel il est

proposé de le faire mais, néanmoins, qui a fait ses preuves. Non seulement il est écologique – il fait certes du bruit mais vous n'allez pas me dire que les bus et les voitures n'en font pas – il ne gaspille pas de l'énergie inutilement, il est rapide et surtout il permet de désengorger de manière assez conséquente la circulation dans la ville et l'agglomération.

En même temps, il est prévu de faire un parking d'échange sans lequel, évidemment, ce métrocâble n'aurait pas beaucoup de sens. Ce parking d'échange, depuis le temps qu'on en parle, eh bien, c'est le moment ou jamais d'examiner cette faisabilité sur ce terrain-là! Je rappelle aussi qu'il est prévu dans le développement de tout ce quartier qu'on appelle Bertigny-Ouest de faire une passerelle qui relierait, pour les piétons, la partie Bertigny à la partie Moncor, c'est-à-dire que les entreprises de Moncor n'auront plus qu'à traverser la semi-autoroute qui, elle-même – comme vous l'avez d'ailleurs voté pour le crédit d'étude lors de la dernière session – fera l'objet d'un réaménagement avec une issue pour les voitures directement de l'autoroute à la zone de Moncor. A mon sens, il n'est pas absolument nécessaire de prolonger la ligne du métrocâble sur Moncor, puisqu'il y aura un accès direct.

Je rappelle aussi qu'ici on vous demande une étude de faisabilité. Cela signifie que tous les aspects devront être passés en revue. D'ailleurs, le Conseil d'Etat en est conscient, puisqu'il nous a même dit qu'il ne sera pas possible de respecter le délai pour donner suite à ce postulat. C'est donc bien vous dire que le rapport nécessitera une étude assez approfondie de la situation dans laquelle tous les aspects seront examinés.

Refuser ici de faire cette étude signifie en fait un blocage certain d'un moyen de transport à la fois écologique et moderne et signifie également un refus net de vouloir avoir une vision d'avenir autre que celle traditionnelle. Il n'est pas non plus question, parce qu'on a un métrocâble, de supprimer totalement les lignes de bus. Je crois qu'il y a, ici, une occasion unique de faire une collaboration et une coordination entre le transport routier par bus, par voitures Mobility ou par d'autres formes de transport et ce moyen-là qui est, encore une fois, un des moyens qui a fait ses preuves dans des villes ou les agglomérations qui sont particulièrement engorgées.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de soutenir ce postulat et je vous remercie.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis membre du comité de l'agglomération de Fribourg, comité qui s'est déjà penché sur le sujet, puisqu'il a été saisi de la même demande.

Le groupe socialiste est partagé sur une étude pour une réalisation de ce moyen de transport. En effet, d'un côté, il y a l'idée très séduisante d'explorer de nouveaux moyens de transport complémentaires aux actuels dans une agglomération qui souffre de son trafic et, de l'autre côté, notre pragmatisme avéré nous dicte une certaine retenue.

En effet, au vu de la taille de notre agglomération, l'objet nous semble disproportionné. La comparaison faite par le Conseil d'Etat avec Rio n'est pas raison.

Dès lors, le groupe socialiste ne donne pas de recommandation de vote.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je me pose la question si on ne devrait pas étendre quand même l'étude pour déterminer quel est le meilleur moyen de transporter les personnes qui se rendent à Fribourg. Finalement, là, on fait une étude sur quelque chose qui est ponctuel. Je pense qu'une étude beaucoup plus globale pour savoir ce qui est le plus efficace finalement pour amener les personnes sur leur lieu de travail, ce serait beaucoup mieux. On doit se poser la question: Est-ce mieux un métrocâble? D'où il va? Y a-t-il un potentiel? Est-ce mieux et plus facile d'avoir des sites propres pour aller en ville de Fribourg? Je pense aussi que si on enlève la circulation de la ville de Fribourg, on peut obtenir des sites propres et avoir des bus qui sont enfin efficaces. Peut-être une route de ceinture autour de la ville de Fribourg permettrait aussi de désengorger la ville. Là, je pense qu'une étude plus large serait beaucoup plus efficace. Peut-être est-ce un peu utopique?

Finalement, si on remarque qu'il n'y a pas le potentiel, pourquoi alors faire toute une étude? Je pense qu'en premier lieu on doit vérifier où il y a le potentiel et si c'est efficace en fonction des moyens qui seront investis.

Voilà, je plaide encore une fois pour une étude beaucoup plus globale sur ces moyens de transport.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Le métrocâble est un système de transport urbain qui connaît effectivement, depuis quelques années, un succès grandissant sur le plan européen, sur le plan mondial. Mais, le Conseil d'Etat l'a précisé, il ne parle pas seulement de Rio mais il parle aussi de Lausanne, de Genève, de Morges. Il est intéressant parce qu'en fonction d'une certaine densité, il peut présenter des avantages sous l'angle économique avec également une faible emprise au sol comparativement à celle d'un tram, avec la possibilité de franchir aisément des obstacles tels que les rivières, les dénivelés importants ou les infrastructures.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat est donc favorable à l'étude d'une telle installation de transport entre la gare de Fribourg et la jonction autoroutière Fribourg-Sud – Centre. Cette étude devra tenir compte également des aspects négatifs qui ont été relevés, comme l'impact sonore, l'impact visuel, le problème du survol des habitations, les risques d'arrêt du système aussi lors d'intempéries et toutes les problématiques techniques et légales. Elle devra porter non seulement sur les coûts mais également sur le potentiel réel d'utilisateurs – ceci a été relevé ce matin – et cela nous semble très important.

L'impact sur l'organisation du réseau de bus urbains dans le secteur concerné devra être également analysé. Cela me paraît essentiel, la desserte avec le métrocâble étant naturellement moins fine qu'avec le système de bus actuel. En outre, les coûts d'investissement et d'exploitation devront être comparés avec ceux d'un bus urbain ou d'un trolleybus traditionnel.

Il faudra tenir compte également des compétences respectives dans ce dossier, Etat de Fribourg, agglomération, ville de Fribourg, commune de Villars-sur-Glâne, Confédération. Il faut dire que les TPF ont déjà manifesté leur intérêt à participer à ces études. Naturellement, il appartiendra à l'Etat d'assumer le rôle de pilote de cette étude qu'il va financer.

Des postulats identiques ont été déposés auprès de la ville de Fribourg et de l'agglomération. Dans ce dernier cas, bien que le comité de l'agglomération ait préavisé favorablement la transmission de cette intervention au conseil d'agglomération, ce dernier a rejeté le postulat. Il juge, en effet, le projet irréalisable notamment en raison des oppositions que le survol d'habitations ne manquerait pas de susciter. Le conseil général de Fribourg devra, quant à lui, se prononcer prochainement.

Le Conseil d'Etat propose néanmoins d'entrer en matière, d'accepter ce postulat. Il juge, en effet, que ce système de transport, sa faisabilité mérite d'être étudiée. Nous n'avons pas les réponses avant de procéder à cette étude. Naturellement, en tenant compte de l'intervention de nombreux protagonistes, ce rapport pourra difficilement être rendu dans le délai légal. Mais il est clair que l'Etat ne va pas investir des montants exorbitants dans cette étude. Dans un premier temps, il s'agira de définir le rapport coût-utilité, de faire une étude d'opportunité sur ce système. Nous pourrions naturellement nous impliquer davantage si les premières analyses nous démontrent l'intérêt de ce projet.

C'est avec ces considérations que le Conseil d'Etat vous invite à accepter ce postulat.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 77 voix contre 15. Il y a 4 abstentions.

Ont voté Oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier

(SE,PS/SP), Ganoiz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP). *Total: 77.*

Ont voté Non:

Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 15.*

Se sont abstenus:

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grivet Pascal (VE,PS/SP). *Total: 4.*

- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

—

Motion 2015-GC-131 Xavier Ganoiz Une subvention cantonale pour le vélo électrique¹

Prise en considération

Ganoiz Xavier (PS/SP, FV). La motion qui vous est soumise propose qu'une subvention cantonale soit allouée à la population fribourgeoise lors de l'achat d'un vélo à assistance électrique, appelé également VAE. Un montant de 250 francs est proposé, c'est-à-dire une somme qui correspond à ce qui est déjà accordé dans nombre de communes fribourgeoises, dans d'autres communes de Suisse, également dans le canton de Genève.

¹ Déposée et développée le 2 octobre 2015, BGC p. 2035; réponse du Conseil d'Etat le 1^{er} janvier 2016, BGC p. 1580.

Dans la première partie de sa réponse, le Conseil d'Etat n'a pas de mots assez élogieux pour vanter les mérites du VAE. Les évolutions techniques l'ont rendu particulièrement performant. Il est écologique, il est bon pour la santé, sans compter qu'il sait s'adresser à l'ensemble de la population – que l'on soit jeune, que l'on soit plus âgé – et qu'il sait également être utile tant pour le loisir que pour se rendre au travail.

Mais ses louanges appuyées, le Conseil d'Etat les écarte d'un revers en avançant un coût financier qu'il n'articule pas dans sa réponse et en prétendant que le potentiel suivi des subventions nécessiterait des ressources humaines trop onéreuses.

Permettez-moi de douter de ce dernier argument. Pour cela il suffit de se mettre en situation et de s'imaginer un instant aux heures de pointe dans le trafic de nos principales agglomérations. Quel rêve, n'est-ce pas chers Collègues, de songer à un trafic fluide, sans accrocs, sans attente excessive qui se calcule en minutes et non plus en quarts d'heure cumulés! C'est un rêve, c'est vrai mais qui devient préhensible si l'on s'en donne les moyens et le VAE en est un.

En cherchant à alléger le trafic en agglomération et en le rendant possible, en particulier les transports publics, on libère de fait des ressources humaines et financières aujourd'hui affectées à la gestion des engorgements, à la sécurité et à la maintenance des infrastructures routières.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat ajoute aussi qu'il se voit mal subventionner le VAE et ne rien faire pour l'achat de vélos classiques ou d'abonnements des transports publics. Sachez-le bien, M. le Commissaire du gouvernement, si votre souci d'équité vous mène à soutenir également ces deux modes de transport-là, sachez bien que ce n'est pas l'auteur de la présente motion qui vous en empêchera! Mais, surtout, il n'est pas ici question de mettre en concurrence les utilisateurs de vélo, de VAE ou les passagers de nos bus. Il est question de répondre à ce constat net, les études du SBI et de ProVelo, en particulier, placent Fribourg, tant l'agglomération que le canton, en queue de classement en ce qui concerne l'utilisation quotidienne du vélo et ceci alors que notre canton caracole en tête des régions où le nombre de véhicules motorisés est le plus élevé par habitant. Les chiffres de l'Office fédéral de la circulation vont même plus loin et démontrent que nous sommes l'un des cantons dans lesquels la voiture est le plus quotidiennement utilisée pour les trajets de moins de quatre kilomètres. Il n'est donc pas question de mettre en opposition les différents usagers de la route mais d'agir concrètement pour la leur rendre praticable, sûre et encourager une vraie mobilité douce.

Dans ce sens, je vous invite à soutenir la motion présentée.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a parcouru avec intérêt le contenu de la motion de notre collègue Xavier Ganioz.

A première vue, la démarche proposée semble louable eu égard à la situation actuelle. En effet, la vente des vélos à assistance électrique a le vent en poupe et certaines collectivités publiques donnent déjà un petit coup de pouce financier dans ce sens-là. Le canton de Fribourg, quant à lui, a déjà fait un geste, puisqu'il n'est pas perçu d'impôt sur ce type de vélo.

Si ce moyen de transport a tendance à augmenter, notamment au vu des chiffres qui nous sont donnés dans la réponse à cette motion, on parle d'environ 58 000 vélos vendus en Suisse en 2014 et cela continue, force est de constater qu'on a de tout pour ce qui concerne leur prix. Cet élément-là est à l'évidence un argument non négligeable pour des personnes au budget plus que modeste qui, elles, ne peuvent s'offrir de tels joujoux. Alors devrait-on «favoriser» ceux qui ont, semble-t-il, déjà certains moyens financiers pour accéder à ce mode de transport? L'Alliance centre gauche rejoint quelque peu dans sa réflexion le Conseil d'Etat, qui joue – évidemment, c'est son rôle – la prudence en mettant dans la balance d'autres actions, qui mériteraient une aide financière peut-être mieux ciblée que celle-ci et concernant alors une plus grande partie de notre population fribourgeoise.

Dans sa grande majorité, notre groupe ne pourra donc soutenir cette motion. A titre personnel et pour conclure, je ne pense pas, au vu de l'état des finances cantonales, qu'une modeste aide à l'achat de ces bécanes pourrait – disons – mettre en péril notre trésor cantonal.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). Le groupe libéral-radical a étudié cette motion Ganioz pour une subvention cantonale pour le vélo électrique et c'est à l'unanimité qu'il va rejeter ladite motion.

Le groupe est sensible à la mobilité douce mais de là à octroyer une subvention pour l'achat d'un vélo avec assistance électrique, c'est un pas que le groupe libéral-radical ne veut pas franchir. La liberté d'acquiescer un tel moyen de locomotion, tout comme une trottinette ou autre skate électrique, doit se faire en toute connaissance de cause et sans qu'il soit influencé par une subvention quelconque.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical suivra les recommandations du Conseil d'Etat.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). E-Bikes sind schnell und leise, werden aber oft über- oder unterschätzt. Letzte Woche konnte man von der Statistik Kenntnis nehmen, dass sich die Unfälle mit E-Bikes im letzten Jahr verdoppelt haben. 50% der Unfälle, an denen über 65-jährige Menschen beteiligt sind, enden für diese tödlich. Auch im Schweizer Fernsehen, in der Sendung Puls vom letzten Montagabend, fand sich eine ähnliche Feststellung.

Unsere Fraktion lehnt unter anderem aus diesen Gründen die Motion ab.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique va rejeter cette motion à l’instar du Conseil d’Etat. Il est vrai qu’il est très difficilement défendable, voire impossible de défendre une subvention cantonale pour les vélos électriques et rien pour les simples cycles. En cela, je rejoins le député Chassot, on subventionnerait les personnes les plus aisées et pour les gens qui n’ont pas les moyens, qui doivent avoir un simple cycle, on ne leur donne rien du tout.

De notre avis, il est préférable de mettre cet argent dans les infrastructures routières, pour la sécurité des cyclistes. Il y aura plus de cyclistes si les routes permettent la pratique de ce moyen de locomotion, très bon pour la santé, en toute sécurité.

Merci de refuser cette motion.

Ropraz Maurice, Directeur de l’aménagement, de l’environnement et des constructions. Le Conseil d’Etat reconnaît bien volontiers que le vélo à assistance électrique est un mode de transport écologique, qu’il est bon pour la santé, qu’il est intéressant pour effectuer quotidiennement des courts et moyens trajets. Il est d’ailleurs de plus en plus utilisé pour les déplacements domicile-travail.

Toutefois, le Conseil d’Etat est d’avis que son acquisition relève avant tout d’un choix personnel et que subventionner une telle acquisition créerait effectivement une disparité avec l’usage du vélo classique, avec l’achat de l’abonnement de transports publics, qu’il faudrait alors probablement aussi subventionner. En outre, de telles subventions nécessiteraient un suivi, des ressources humaines et financières supplémentaires. Non, le gouvernement fribourgeois préfère prioriser ses dépenses! Il souhaite avant tout encourager le transfert modal en faveur de la mobilité douce mais aussi des transports publics en continuant la politique qu’il mène depuis plusieurs années, à savoir de développer le réseau des transports publics, de planifier aussi le réseau cyclable cantonal, de mettre en place en définitive un réseau qui doit être sûr et cohérent. Cette dernière mesure permettra d’augmenter également le nombre d’utilisateurs de vélos à assistance électrique en renforçant notamment la sécurité.

Pour ces motifs, le Conseil d’Etat vous invite donc à rejeter cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 64 voix contre 26. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Burgener Woefray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-

Gigon Nicole (GL,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 26.*

Ont voté Non:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderd Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 64.*

S’est abstenu:

Repond Nicolas (GR,PS/SP). *Total: 1.*

- > Cet objet est ainsi liquidé.

—

Projet de décret 2016-DAEC-11 Crédit d’engagement pour la reconstruction du pont sur La Trême à Gruyères¹

Rapporteur: **Elián Collaud** (PDC/CVP, BR).

Commissaire: **Maurice Ropraz, Directeur de l’aménagement, de l’environnement et des constructions.**

Entrée en matière

Le Rapporteur. Je n’ai pas d’intérêts liés concernant ce message. Le projet de décret relatif à l’octroi d’un crédit d’enga-

¹ Message pp. 1155ss.

gement pour les travaux de la reconstruction du pont de la Trême à Gruyères et l'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont a été étudié le 18 avril dernier par la Commission des routes et cours d'eau.

La demande de crédit s'élève à 4 580 000 francs. Une visite locale, organisée par le Service nous a permis de nous rendre compte de la pertinence de ce message. La route cantonale Broc-Epagny-Molésion est inscrite au plan cantonal du réseau cyclable et figure à l'inventaire de l'itinéraire de Swissmobil avec la mention «route panorama alpin». La route cantonale franchit le cours d'eau de la Trême par un pont plus que centenaire. Ce pont, élargi en 1950, ne correspond plus aux exigences structurelles requises pour le trafic routier. Une limitation de charge à 16 tonnes a été appliquée. De plus, l'espace à disposition pour le passage des crues de la Trême devient insuffisant.

Un premier décret de 1 600 000 francs a déjà été adopté en 1998. Par la suite, les travaux ont été repoussés, l'Etat se trouvant devant d'autres priorités. Toutefois, la commune et le canton reprennent les études et, en collaboration avec les propriétaires fonciers, présentent ce projet comportant une porte d'entrée, côté Epagny, le pont sur la Trême, le giratoire de la Salette, des bandes cyclables et des pistes mixtes. Il est à noter que le nouveau pont sera légèrement déplacé pour améliorer la visibilité par une correction du tracé. Le pont actuel sera donc utilisé pour le maintien du trafic routier.

De plus, l'analyse du risque a retenu très positivement toute l'attention de la commission. Les montants du crédit ont considérablement évolué depuis 1998, tout comme le projet, dans le but d'appliquer les nouvelles normes en vigueur.

La Commission des routes et cours d'eau a reçu toutes les réponses aux questions de ses membres, remercie tous les intervenants et vous propose d'accepter ce crédit d'engagement tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Le Commissaire. Effectivement, le pont sur la Trême a été construit en 1912 déjà, puis assaini en 1950. Mais, malgré plusieurs réparations, son état est jugé aujourd'hui alarmant. Il ne répond plus aux normes de sécurité relatives au trafic routier, raison pour laquelle une limitation de charge a dû être appliquée.

Le pont doit donc être entièrement déconstruit, puis reconstruit à proximité. Le nouvel ouvrage sera bâti 12,5 m en aval de l'existant. Sa portée sera augmentée à 21,5 m et le niveau supérieur rehaussé de 50 cm pour garantir un espace suffisant au cours d'eau. Une piste mixte piétons-cyclistes sera réalisée sur tout le tronçon. Et, sur les 200 derniers mètres en direction du giratoire de la Salette, les cheminements des piétons et des cyclistes seront séparés avec un trottoir devant le secteur des habitations de Prâ-Dêrê et une bande cyclable dans le sens de la montée en direction de Broc. Le trafic pourra

être maintenu pendant toute la durée du chantier avec, de temps à autres, une circulation sur une seule voie.

La répartition des coûts entre l'Etat de Fribourg, la commune de Gruyères et les tiers privés est indiquée en page 4 du message. Elle a été validée par les différentes instances, notamment par l'assemblée communale de Gruyères, le 11 avril dernier. Le montant à charge de l'Etat, tenant compte du premier crédit, ascende à 4 580 000 francs et les coûts sont présentés dans le message n° 11 sur la base de travaux d'ores et déjà adjugés par le Conseil d'Etat, sous réserve naturellement de la décision du Grand Conseil d'aujourd'hui.

Le Conseil d'Etat applique ainsi sa nouvelle pratique en la matière, à savoir que les projets soumis au Grand Conseil doivent être les plus mûrs possible. Si le Grand Conseil valide ce jour le présent décret, les travaux pourront donc débuter en juin déjà et se terminer en automne 2017.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous invite donc à adopter ce projet de décret.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC). En effet, la Commission des finances et de gestion a examiné ce projet de décret le 27 avril 2016 et, à l'unanimité des membres présents ce jour-là, vous recommande d'adopter ce décret tel que présenté par le Conseil d'Etat.

Roubaty François (PS/SP, SC). Le groupe socialiste a analysé le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la reconstruction du pont de la Trême et l'aménagement de la route cantonale. Pour garantir une sécurité optimale aux usagers, des travaux importants doivent être réalisés, une chaussée de 6 m de largeur, une piste mixte pour les cyclistes et les piétons ainsi qu'une bande cyclable pour une autre portion de chaussée. Toutes ces améliorations vont permettre aux enfants et aux habitants du quartier Prâ-Dêrê de se rendre à l'école à pied ou à vélo en toute sécurité.

Le groupe socialiste accepte l'entrée en matière et votera le crédit.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). La nécessité de réaliser cette infrastructure n'apparaît pas avec une évidence si l'on se rend sur les lieux et que l'on regarde comment est fait cet endroit et l'état des infrastructures, du pont ainsi que de la route.

Toutefois, on doit bien sûr croire avec confiance les spécialistes qui ont jugé que l'état du pont était dégradé et que cette réalisation était nécessaire. La variante de déplacer le pont est certainement plus onéreuse que de le refaire à la même place mais c'est un choix, celui de faire quelque chose de qualité à cet endroit-là, étant donné que c'est quelque chose qui sera fait pour une longue durée.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique soutiendra donc ce projet nécessaire pour maintien

de ces infrastructures, même si ceci concerne une route avec un trafic assez faible, ne dépassant que de peu les 3000 véhicules. Il est, maintenant, aussi important de rappeler que des moyens doivent aussi être investis dans d'autres régions, surtout dans les régions à fort trafic, contrairement à cet objet où l'on parle d'une route de 3000 véhicules. N'oublions pas qu'il y a des routes avec près de 20 000 véhicules dans le canton de Fribourg, où il y a des bouchons tous les matins. Je peux encore dire que je me suis rendu, hier en bus, depuis Grolley à Fribourg. Pour faire 6 km, il m'a fallu 35 minutes avec un bus pris dans les bouchons. Je pense que le Conseil d'Etat doit aussi investir là où, finalement, l'économie souffre des infrastructures qui ne répondent pas à ses besoins.

Avec ces considérations, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique acceptera donc ce décret.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Unsere Fraktion hat die Botschaft über den Verpflichtungskredit zum Neubau der Brücke über die Trême und den beidseitigen Ausbau der Kantonalstrasse aufmerksam geprüft und diskutiert.

Die Ausgangslage und das Projekt sind klar dargestellt und wurden der Kommission bei der Ortsbesichtigung ausführlich erklärt.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei stimmt dem Dekretsentwurf und dem Verpflichtungskredit einstimmig zu und ist für Eintreten.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs dont les entrepreneurs fribourgeois pourraient bénéficier de ce crédit d'engagement.

Le groupe libéral-radical a étudié le message accompagnant le projet de décret soumis ce jour avec une grande attention. Il remercie tout d'abord le Conseil d'Etat pour le rapport détaillé, qui démontre que les travaux planifiés correspondent à un besoin évident pour des infrastructures vieilles et amorties.

La proximité d'un nouveau quartier nécessite également des mesures de sécurité pour la mobilité douce, d'où la réalisation judicieuse de trottoirs et de bandes/pistes cyclables, comme l'a d'ailleurs voulu ce Parlement il y a déjà quelques années. Le projet ayant fortement évolué depuis sa genèse en 1998, les exigences qualitatives et de sécurité aussi, il est évident que les coûts n'ont plus rien à voir avec le devis initial.

Je ne suis, par contre, pas d'accord avec l'affirmation de Christian Ducotterd ci-avant, en disant que construire un pont au même endroit serait moins onéreux. Cela dépend. Si on construit des ponts provisoires, ceux-ci sont onéreux et font souvent couler beaucoup d'encre. Notre groupe salue l'analyse des risques effectués, événements qui pourraient, s'ils se réalisent, entraîner durant les travaux d'éventuels coûts supplémentaires. Le montant des divers et imprévus de 15% du

coût à charge de l'Etat de Fribourg paraît tout à fait correct par rapport au type de projet.

Fort de ces considérations, le groupe libéral-radical, à l'unanimité, propose au Grand Conseil d'approuver ce projet de décret.

Serena Silvio (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis hat dem Projekt zur Neubau der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke trotz ein wenig Skepsis mehrheitlich zugestimmt.

Unbestritten war, dass die vor 104 Jahren erstellte und vor 66 Jahren erweiterte Brücke dringend saniert werden muss. Ebenfalls ist ein gewisses Verständnis vorhanden, dass dieses nun seit insgesamt über 20 Jahren in Diskussion stehende Projekt endlich einem Ende zugeführt werden soll.

Zu bemerken ist allerdings, ob die Streckenführung so verschoben werden soll, dass gleichzeitig auch so viel Strassenanteil neu gebaut werden muss. Die Argumentation mit der Verkehrssicherheit wegen der Kurve bei der Brücke und den geplanten Lärmmaßnahmen alleine genügt nicht. Immerhin wird aber gleichzeitig der nationale Fahrrad- und Fussweg den Anforderungen angepasst, was für den touristischen Effekt in dieser Region sicher eine gewisse Bedeutung hat.

Mit diesen Nebengeräuschen empfiehlt Ihnen das Mitte-Links-Bündnis die Zustimmung zu diesem Kredit über 4,8 Millionen Franken.

Le Rapporteur. Je remercie aussi l'ensemble des intervenants. Chaque groupe entre en matière. M. le Commissaire a rappelé quelques précisions concernant les gabarits du pont et de la route et aussi la validation du projet par la commune, ce qui est tout à fait important. La Commission des finances et de gestion est tout à fait d'accord avec cette demande de crédit.

Les demandes, telles que celle de construire d'autres routes, en appellent directement à M. le Commissaire. Je lui laisserai le soin de le dire. Quant aux coûts, ils ont été largement commentés. Encore une fois merci à tous les intervenants lorsque nous avons eu cette visite. Il était important aussi pour nous de nous rendre compte de la situation.

Le Commissaire. Je remercie les différents intervenants pour le soutien accordé à ce décret.

Par rapport aux remarques de M. le Député Ducotterd, je préciserai qu'effectivement nous avons décidé de déplacer l'emplacement de ce pont de manière à corriger le tracé de la chaussée, ce qui va permettre d'améliorer la visibilité.

Vous doutez de la pertinence de cet investissement sur cet endroit au motif qu'il n'y a que 3000 véhicules/jour. L'Etat de Fribourg a l'obligation d'entretenir son réseau routier cantonal indépendamment de l'abondance du trafic, ceci de

manière à garantir la sécurité sur l'ensemble du territoire cantonal. D'ailleurs ce pont, c'est le seul qui est jugé actuellement dans un état alarmant. Il y a donc une responsabilité de l'Etat d'entreprendre ces travaux dans les meilleurs délais.

Finalement, pour lutter contre les bouchons, M. le Député, je vous invite à utiliser le RER, cadence à la demi-heure, qui passe en gare de Grolley. L'Etat a beaucoup investi dans votre commune. Vous contribuerez à limiter les bouchons! (*rires!*)

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. L'article premier dit qu'un crédit d'engagement de 4 580 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement des travaux de reconstruction du projet. Sinon, pas de remarque.

- > Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. L'article 2 note que les crédits de paiement nécessaires aux études et aux travaux seront portés au budget d'investissements des routes cantonales. Sinon, pas d'autre remarque.

- > Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 3 mentionne l'évolution de l'indice suisse des prix à la construction, indice que nous connaissons déjà sur tous ces projets. Sinon, pas d'autre remarque.

- > Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. L'article 4 annonce que les dépenses relatives aux études et travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat. Pas d'autre remarque.

- > Adopté.

ART. 5, 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 92 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauer Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 92.

—

Rapport 2016-DAEC-56 Décompte final du projet Poya¹

Discussion

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Comme annoncé lors des différents débats qui ont eu lieu autour du projet Poya, le

¹ Texte du rapport pp. 1173ss.

Conseil d'Etat soumet aujourd'hui au Grand Conseil le rapport sur le décompte final du projet.

Ce rapport a été établi sur la base des factures honorées le 31 décembre 2015 et sur l'estimation du solde de prestations et des travaux encore à réaliser ou à facturer au-delà du 1^{er} janvier 2016.

Comme l'indique le rapport, le montant final des travaux est de 209 880 000 francs. Le projet Poya – je vous le rappelle – a été inscrit comme projet urgent dans l'*Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructures*. Il a ainsi pu bénéficier d'une subvention fédérale de 79 834 000 francs. En complément de cette contribution fédérale, la couverture financière du projet a fait l'objet de trois crédits d'engagement cantonaux: le crédit d'étude en mai 1996, le crédit de construction en 2006 et le crédit complémentaire pour la galerie souterraine, que le Grand Conseil a adopté en novembre 2009. Ces trois crédits représentent un montant cumulé et indexé de 95 391 000 francs. La couverture financière se monte donc à 175 225 000 francs. L'insuffisance de financement ascende donc à 19,8% de la couverture financière à disposition.

Ce coût final de 209,9 millions se situe dans la limite du montant de 211 millions de francs que j'avais annoncé en mai 2012 lors du réexamen financier demandé après mon entrée en fonction. La différence entre les crédits à disposition et le montant final s'explique par une sous-estimation initiale des coûts. Cette variation résulte du développement accéléré du projet pour respecter l'obligation de commencer les travaux avant fin 2008, condition impérative pour bénéficier de la subvention fédérale par le biais de l'arrêté fédéral urgent que je mentionnais tout à l'heure.

Les travaux du pont de la Poya et des ouvrages souterrains ont duré six ans. Le nouvel itinéraire routier par le pont de la Poya a été ouvert au trafic le 12 octobre 2014. Le chantier a eu un fort impact sur la population: plus de 35 000 personnes ont participé aux visites organisées pour découvrir ce nouveau symbole de l'identité fribourgeoise.

Parallèlement à ces travaux et selon le Plan directeur partiel des transports (adopté par les conseils communaux de Fribourg et de Granges-Paccot en 2007 et approuvé par le Conseil d'Etat en 2008), des mesures d'accompagnement ont également été mises en place. La principale d'entre elles concerne la fermeture du pont de Zähringen au trafic individuel motorisé. Un bureau spécialisé a d'ailleurs analysé, dans un rapport de monitoring et de controlling de juin 2015, les effets de ces mesures sur la base de comptages effectués douze mois avant l'ouverture du pont, respectivement six mois après sa mise en service. Il en ressort que ces mesures d'accompagnement remplissent globalement leurs objectifs, à savoir plafonner le trafic sur les axes influencés par le pont de la Poya et libérer le quartier du Bourg du trafic de transit. Certains secteurs ont toutefois connu une augmentation plus ou moins sensible du trafic routier. Je pense là notamment

au quartier du Jura, où la Ville de Fribourg a été amenée à prendre des mesures d'accompagnement complémentaires. Ces mesures ont été mises à l'enquête en décembre 2015, plusieurs d'entre elles font actuellement l'objet d'oppositions.

Au final, le Conseil d'Etat et l'Administration cantonale ont d'ores et déjà tiré les enseignements de ce grand chantier en adaptant, lorsque c'était nécessaire, les procédures internes pour identifier et limiter les risques.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que le pont de la Poya constituera l'un des ouvrages emblématiques de notre canton. Malgré la complexité du projet, malgré les difficultés rencontrées, le gouvernement fribourgeois et les personnes ayant contribué de près ou de loin à l'édification du pont peuvent être fiers de cette réalisation, qui apporte une pierre supplémentaire à l'aura de notre canton.

Girard Raoul (PS/SP, GR). Le groupe socialiste prend acte de ce rapport avec un sentiment mitigé. Nous relevons tout d'abord la maigreur du rapport (4 pages, plus quelques lignes). Pour un tel ouvrage, c'est peu! Bien sûr, ce Parlement a déjà beaucoup débattu sur ce sujet, on peut comprendre la lassitude. Mais, en comparaison avec les deux ans de travaux, les 200 pages du rapport de la commission d'enquête parlementaire, dont 150 pages de faits étayés et non contestés, la maigreur est plus frappante encore!

Des éléments positifs tout de même dans ce rapport. Tout d'abord, le montant – ce n'est pas rien, puisqu'aucune détérioration n'est à constater. Ensuite, le rapport parle de difficultés géologiques. La CEP était arrivée à cette conclusion. Il n'y avait donc pas de surprise géologique, comme souvent dit, mais bien des difficultés. C'est tout de même tout différent. Les difficultés, on peut les anticiper!

Dans la conclusion de ce rapport, on lit «le projet le plus important et le plus complexe que l'Etat a eu à gérer». Alors, c'est évidemment vrai. Dommage que l'on ne se soit pas rendu compte de cela au début du projet, puisqu'on le sait aujourd'hui, c'est l'organisation catastrophique des prémices qui amené cette situation, une organisation lacunaire, accompagnée par de multiples changements à la tête de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je parle naturellement des prémices de ce projet.

Le groupe socialiste regrette que dans ce rapport, le Conseil d'Etat ne cite pas les recommandations qu'avait faites la commission d'enquête parlementaire. Il y a deux ans, le Conseil d'Etat avait réagi au rapport final de la CEP en disant qu'il «avait depuis tenu compte de l'ensemble des éléments préconisés par la CEP». Il eût été important qu'ils soient ici entièrement développés et répétés. Je crois que c'était d'une importance capitale dans ce rapport, il en va quand même de la réussite de futurs projets d'envergure.

En guise de conclusion, je dirais encore – et cette fois-ci à l'attention de ce Parlement – que la commission d'enquête parlementaire avait émis l'idée de réfléchir à la mise en place d'une véritable commission de gestion en vue du contrôle des projets. Il s'agissait d'étudier s'il est possible de scinder la Commission des finances et de gestion telle qu'on la connaît aujourd'hui en, d'un côté, une commission de finances et, de l'autre, une véritable commission de gestion. En aucun cas, il ne s'agit d'une critique envers la CFG actuelle mais on s'en rend bien compte. On s'en rend bien compte aujourd'hui, on s'en est rendu compte hier dans cette session des comptes, l'aspect finances accapare la Commission des finances et de gestion de manière spectaculaire. On peut imaginer qu'elle n'a pas forcément ni le temps ni les moyens de jouer le rôle de contrôle. C'est pour cette raison que de nombreux cantons en Suisse disposent de deux commissions distinctes, une de finances et une de gestion.

Il serait donc bon, aujourd'hui, alors que la législature arrive à son terme, que le Parlement se penche sur la possibilité d'une telle organisation. Je déposerai dans ce sens une motion.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a pris connaissance du décompte final du projet Poya et l'a analysé avec attention.

Ce décompte boucle sur un montant de 209 880 000 francs. Ce chiffre se situe légèrement en dessous de la limite des 211 millions annoncés en mai 2012 par le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, M. le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz. Cette analyse des coûts donnait suite à de nombreux problèmes géologiques et des dépassements de crédits. L'étude financière détaillée des travaux réalisés et des travaux futurs était nécessaire et justifiée. Suite à cette analyse, un débat a eu lieu au Grand Conseil. Une commission d'enquête a été instituée.

C'est en juin 2014 que ce Grand Conseil a débattu du rapport final de la commission d'enquête parlementaire «Pont de la Poya». Vous connaissez ses conclusions. C'est un peu maman éléphant qui accouche d'une souris au prix fort! D'ailleurs, le groupe libéral-radical aimerait bien connaître les coûts réels, y compris les coûts internes, de cette commission, dont on n'a pas trouvé les chiffres dans ce rapport final.

Mais depuis lors, la maîtrise financière et technique a été bien assurée. Les esprits se sont calmés, les couteaux se sont usés. Oublions le pire, gardons le meilleur! Aujourd'hui, il est bien là. Il fascine encore, il se fait une place dans le cœur des Fribourgeois, léger comme l'oiseau entre le ciel et la terre, entre tradition et modernité, entre Suisses romands et Suisses allemands, entre ville et campagne, surtout entre plaine et montagne, à chacun sa Poya. Mais celle qui a donné son nom à ce pont symbolise bien notre pays de Fribourg. Imaginons aujourd'hui Fribourg sans ce pont de la Poya, ce serait pas tout à fait «Ici, c'est Fribourg».

Le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport final et adresse un grand merci à tous ceux qui, depuis plus de vingt ans, ont participé à la préparation de ce projet, à la construction de cet ouvrage d'art exceptionnel.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlich-demokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei hat von der Schlussabrechnung des Poya-Projekts Kenntnis genommen und macht dazu folgende Bemerkungen.

Die PUK hatte in ihrem Schlussbericht einen Betrag von 211 Millionen Franken bis zur Fertigstellung des Bauwerkes ausgewiesen. Heute stellen wir erfreut fest, dass wir 1 Million Franken unter diesen 211 Millionen Franken liegen.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ist sich bewusst, dass die Poya-Brücke bereits heute nicht mehr aus dem Verkehrsnetz des Kantons wegzudenken ist. Sie ist mehr geworden: Sie ist zu einem neuen Wahrzeichen für die Stadt Freiburg geworden und wird von Leuten aus Nah und Fern bestaunt.

Die Fraktion ist überzeugt, dass die Investitionen dieser 210 Millionen Franken korrekt und richtig verwendet worden sind und dass das Bauwerk diesen Preis auch verdient. Dies zeigen übrigens auch Vergleiche mit ähnlich gelagerten Bauwerken, die teilweise sogar teurer waren.

Es stimmt, es gab Kreditüberschreitungen usw., und es wurde gesagt, hätte man sorgfältiger geplant, wären vermutlich von Anfang an diese 211 Millionen Franken zur Diskussion gestanden und nicht nur die Hälfte davon.

Im Wissen und in der Überzeugung, dass der Staat hier ein sehr wichtiges Bauwerk mit nationaler, gar internationaler Ausstrahlung zum Wohle der Bevölkerung realisiert hat, nimmt die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei Kenntnis vom Schlussbericht.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Das Mitte-Links-Bündnis nimmt die Schlussabrechnung zum Poya-Projekt mit folgenden Bemerkungen zur Kenntnis.

Wir nehmen zur Kenntnis, dass die maximal geschätzte, enorme Kostenüberschreitung etwas kleiner ausgefallen ist. Wir möchten uns sonst nicht zu den Finanzkennzahlen äussern. Für den Rest teilen wir die Erwägungen des ehemaligen Präsidenten der PUK, Raoul Girard. Ich verzichte darauf, diese an dieser Stelle zu wiederholen.

Pour une fois, j'aurais préféré que les services de l'Etat attendent la véritable fin de tous les travaux du projet pour clore le décompte. Certes, la balle est dans le camp des communes, notamment de la ville de Fribourg. Celle-ci doit encore effectuer des mesures d'accompagnement dans les quartiers qui souffrent d'un trafic supplémentaire dû à la

mise en service du pont de la Poya. Elle a jusqu'en octobre pour terminer ces travaux et prouver leur efficacité. Des travaux complémentaires, comme l'a mentionné le commissaire du gouvernement, sont prévus à l'avenue Général-Guisan, mais on ne doit être ni prophète ni ingénieur spécialisé pour préconiser que ces quelques mesures vont s'avérer insuffisantes. D'autre part, par un effet de vases communicants, les quartiers de l'Auge et d'Alt vont très certainement souffrir d'un report de trajets et les deux quartiers réclameront, à juste titre, des mesures de modération de trafic plus fortes.

Il y a encore deux autres chantiers à engager, ou je dois peut-être dire «il y aurait», parce que c'est fort probable que dans un laps de temps assez restreint il n'y aura pas grand-chose.

D'un côté, il y a le quartier du Schönberg. C'est le parent pauvre de la politique communale et cantonale. Il est coupé en deux par l'avalanche journalière de trafic et il n'a pas eu de lobby suffisant pour se faire écouter. Malheureusement, on en est là, on doit avoir un lobby pour se faire écouter en tant que quartier!

Deuxièmement, le quartier du Bourg. Certes, il a gagné. Il respire à nouveau après la fermeture du pont de Zähringen, mais on voit déjà que le trafic augmente à la rue de Morat. Il y a eu d'abord une diminution dans un premier temps après l'ouverture du pont. Il augmente à nouveau, car le concept de revalorisation du Bourg n'a même pas encore franchi le cap du crédit d'étude. Comme on l'a vu lors du contournement de Bulle et dans d'autres projets de contournements, normalement, les travaux pour ce centre auraient dû commencer le jour de l'ouverture du pont de la Poya. Mais on attendra encore des années... Le canton y joue aussi un rôle – peu réjouissant, je dois dire – en repoussant malgré des promesses contraires le plan de mobilité pour ses employés.

J'estime donc et je souhaiterais que la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions prenne un rôle plus actif dans cette zone centrale du centre cantonal et qu'elle aide à transformer ce quartier en espace accueillant pour l'habitat et aussi pour les activités commerciales, notamment touristiques, ainsi que pour les activités culturelles et sociales.

Donc, si vous voulez fermer ce dossier financier aujourd'hui, sachez que, dans la réalité de tous les jours des habitants concernés, c'est un dossier qui n'est pas encore fermé et qui continue à poser quelques problèmes.

Collaud Elian (PDC/CVP, BR). Aux vœux des uns et aux souhaits des autres, c'est avec un intérêt tout particulier, en tant qu'ancien membre du CoPil Poya, qu'il me plaît de rappeler quelques événements importants et la satisfaction d'avoir participé à cette magnifique aventure. Je joins à ces propos notre collègue André Schoenenweid, aussi ancien membre du CoPil.

1989–2016, entre ces deux dates mémorables, répertoriées dans le calendrier des principaux événements du projet Poya il coula beaucoup d'eau dans la Sarine.

Majestueusement dressé en fond de toile derrière la cathédrale, il est maintenant reconnu et complète à merveille l'éloge de «Ville des ponts». Certes, comme la Sarine a ses méandres, le projet a connu aussi les siens. Cependant, ils ne sont pas visibles, car ils se situent en galerie souterraine entre l'entrée du Palatinat et la sortie sur la route de Granges-Paccot, avec un giratoire souterrain en prime, vraiment nécessaire à la fluidité du trafic routier de ce secteur. Eh oui, cet objet d'art en impose, d'une part, par sa technicité et la complexité des réalisations souterraines, d'autre part, avec l'enthousiasme suscité par tous les artisans eux-mêmes et la population! Enfin, il est à noter que 35 000 personnes ont visité ce gigantesque chantier.

Durant la trentaine de CoPils, la confiance était de mise et les questions toujours traitées avec bienveillance et transparence. Nous avons déjà largement débattu les coûts liés à cet objet durant toutes ces années.

Toutefois, à la fin des travaux, nous devons admettre les difficultés innombrables rencontrées en cours de réalisation. Il a fallu dégager des solutions, parfois onéreuses, pour ne pas ralentir, voire bloquer, le chantier. Il en ressort donc un montant de 175 millions, soit environ 20% de plus que la couverture financière.

Pour conclure, je remercie tous les intervenants pour leur engagement inlassable. Les conditions météo, parfois peu favorables n'ont pas eu d'influence sur leur passion. Les grands projets nous passionnent.

Pour terminer, personnellement, je prends acte de ce rapport et vous incite à lire le livre «Die Poya-Brücke: im Herzen eines faszinierenden Bauprojekts – Le pont de la Poya: au cœur d'un chantier fascinant».

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de ce rapport final sur ce projet «Pont de la Poya». Permettez-moi trois remarques concernant ce rapport final.

Erstens: Wir beurteilen diesen Bericht als inhaltlich eher mageren Bericht. Er sagt wenig aus über die Entwicklung des Projekts. Das Positive am Bericht – es wurde erwähnt – ist die Nichtkostenüberschreitung, die ja nicht gesichert war.

Und insbesondere als dritte Bemerkung: Im Bericht fehlen die von der damaligen PUK empfohlenen Konsequenzen für die Zukunft, für wichtige Projekte des Kantons, für zukünftige finanzielle Engagements. Ich denke hier insbesondere an die Projektführung solcher anspruchsvoller Projekte, aber auch an die Zusammenarbeit mit externen Partnern für die Realisierung solcher anspruchsvoller Projekte und insbeson-

dere an die Überprüfung der internen Organisation innerhalb des Bau- und Raumplanungsamtes.

Bonny David (PS/SP, SC). C'est vrai que c'est regrettable, et vous l'avez reconnu, que les coûts initiaux ont été sous-évalués. Tout ceci a déstabilisé complètement les finances du projet et le canton a par là même perdu des subventions. Mais finalement, c'est la population qui a payé ces erreurs par le biais des impôts et en plus avait voté sur des chiffres qui étaient faux. Mais ces erreurs financières ne doivent pas freiner les prochains investissements futurs que le canton attend et avec l'expérience maintenant de deux ingénieurs qui ont travaillé sur ce projet, M. Magnin et M. Bressoud, nous pouvons compter sur eux pour que le canton puisse avancer avec les nombreux projets qui nous attendent mais également de venir à l'avenir avec des chiffres qui soient toujours exacts.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je remercie les différents intervenants pour les considérations émises sur ce rapport. A M. le Député Girard et également à M. le Député Waeber, je dois préciser que ce rapport final est assorti également du rapport d'Etat semestriel que j'ai ici, qui est consultable par l'ensemble des députés et qui donne toutes les informations de détail sur le plan technique, sur le plan financier et sur l'ensemble de ce projet. Il n'était pas possible de l'intégrer directement et in extenso dans le rapport final, mais toutes les informations sont à votre disposition. Le Conseil d'Etat n'a pas jugé utile non plus de reprendre tous les enseignements qu'il a tirés de la réalisation de ce projet dans le mesure où il les avait déjà indiqués dans le cadre de la procédure d'enquête parlementaire et il a indiqué en particulier qu'il lui était impératif à l'avenir de présenter en votation, que ce soit devant le Grand Conseil ou en votation populaire, un projet qui soit mûr, définitivement ficelé et cela sur la base d'offres concrètes d'entreprises.

On l'a dit effectivement, ce projet a souffert d'une sous-estimation de départ, mais aujourd'hui je crois qu'il faudrait quand même bien se garder de vouloir jeter des pierres aux bâtisseurs de l'époque, parce que, comme je l'ai indiqué tout à l'heure en entrant en matière, il y avait urgence à déposer ce dossier auprès de la Confédération pour toucher les subventions, subventions qui au final ascendent à 79 millions de francs. Donc aujourd'hui évidemment c'est un peu simple de dire «ah vous auriez dû prendre le temps à l'époque de développer un projet définitif et complet». Eh bien, si cela avait été fait à l'époque par les responsables du dossier, les subventions de 79 millions seraient passées sous le nez du canton de Fribourg. Donc il y a eu un choix stratégique, politique et financier à l'époque d'accélérer le dossier pour tenter d'obtenir ce qui fut fait, les subventions promises par la Confédération.

On l'a bien compris, il n'y a pas eu de dépassement en tant que tel, mais bien des sous-estimations du devis initial. D'ailleurs, les nombreux contacts que nous avons avec l'Office fédéral des routes nous démontrent que le coût final de cet ouvrage

est plutôt en-dessous du coût moyen pour de tels travaux. La Confédération nous confirme effectivement que le coût du projet Poya est plutôt inférieur au coût moyen de tels ouvrages. M. le Député Kolly a souhaité connaître le détail du coût de cette commission d'enquête parlementaire. Evidemment ces coûts ne sont pas intégrés dans le projet, mais ils ont été assumés par le Grand Conseil, qui a voté cette commission d'enquête parlementaire. Ces coûts sont publics. Ils ascendent au montant de 222 000 frs arrondi. 222 000 frs pour ce travail d'enquête parlementaire sans tenir compte naturellement du travail réalisé également par les services de l'Etat, ce furent des centaines d'heures de collaborateurs mises à disposition de cette commission d'enquête parlementaire. Les montants essentiels couvrent 35 séances plénières de cette commission d'enquête parlementaire à 2 420 frs la séance, soit 84 700 frs., 13 séances de sous-commission pour 15 730 frs, un salaire brut de greffier à un petit peu plus de 64 000 frs, des honoraires Emch et Berger qui accompagnaient la commission d'enquête pour un petit peu plus de 36 000 frs, les honoraires d'un collaborateur supplémentaire pour 18 600 frs et des frais pour mise en page du rapport de 18 856 frs, donc au total près de 222 000 frs. Tel est le coût de la CEP qui ressort des comptes du Grand Conseil.

M^{me} la Députée Mutter est intervenue au sujet des mesures d'accompagnement. Naturellement il appartient en particulier à la Ville de Fribourg de mettre en œuvre les mesures d'accompagnement nécessaires avec le soutien des services de l'Etat. Comme je l'ai indiqué tout à l'heure, actuellement plusieurs mesures ont été mises à l'enquête en décembre 2015. Elles font l'objet d'oppositions, elles seront donc traitées par la procédure habituelle. On a estimé nécessaire au niveau du Conseil d'Etat de terminer ce rapport avec effet au 31 décembre 2015, puisque l'essentiel des travaux est terminé. Nous avons provisionné le solde résiduel des travaux. Je pense que par souci de transparence, ce Grand Conseil méritait de connaître le coût final de ce projet. Evidemment, le trafic en Ville de Fribourg, la mobilité en ville de Fribourg, est un sujet permanent, qui n'a pas été clos au 31 décembre 2015. Nous en avons bien conscience.

Au final, j'aimerais tout simplement aujourd'hui rendre hommage aux bâtisseurs, aux mandataires, aux entreprises, aux collaboratrices et collaborateurs de cet immense chantier, tous celles et ceux qui se sont engagés, en particulier au sein de l'Etat, je pense là notamment au personnel et au responsable du Service des ponts et chaussées, dont certains sont ici présents. Je crois qu'on peut être fiers de cet ouvrage. Aujourd'hui le canton de Genève attend toujours sur la traversée de la rade. Eh bien, le canton de Fribourg, lui, a un pont qui traverse la Sarine, qui relie la partie francophone à la partie alémanique. Je crois qu'on peut en être fiers. Ce projet, c'est la fierté des Fribourgeoises et des Fribourgeois.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Motion populaire 2015-GC-112 Jeunes UDC fribourgeois Pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos écoles¹

Prise en considération

Repond Nicolas (*PS/SP, GR*). Par leur motion populaire, les jeunes UDC du canton de Fribourg demandent au Conseil d'Etat d'introduire dans la loi scolaire un projet d'acte tendant à soutenir plus intensément la vulgarisation de l'agriculture fribourgeoise durant l'école obligatoire à travers les journées d'information ou d'autres activités scolaires. Ils estiment également que l'école obligatoire devrait faire la promotion du travail des agricultrices et agriculteurs fribourgeois, parce qu'ils fournissent les bases d'une alimentation saine. De même, elle doit sensibiliser les élèves au principe constitutionnel de l'agriculture afin que les élèves comprennent son importance au quotidien. Le groupe socialiste a bien étudié cette motion populaire et les réponses du Conseil d'Etat et voici ce qu'il en ressort: d'une part, le parti socialiste comprend bien les soucis et les problématiques que les agriculteurs subissent malgré eux ces dernières années, entre autres à cause des diverses successions de politique agricole ayant des buts différents et qui modifient grandement les structures des exploitations agricoles et leur gestion. D'autre part, il comprend parfaitement l'importance de la formation aux jeunes, qu'ils soient élèves dans le cycle Harmos, étudiants dans une école supérieure ou apprentis dans une entreprise. Il comprend également très bien qu'il est important que nos enfants apprennent les bases essentielles liées à l'agriculture et à l'alimentation, bases qui seront utiles tous les jours de leur vie d'enfants, d'adolescents et d'adultes.

Chers collègues députés, ces bases essentielles et utiles liées à l'agriculture et à l'alimentation pour nos enfants sont déjà enseignées dans toutes les écoles du canton de Fribourg, comme le mentionne très bien le Conseil d'Etat dans sa réponse aux motionnaires. Nous les retrouvons d'ailleurs dans les plans d'études de chacun des cycles 1 et 2. Elles sont enseignées aussi bien au travers du français, de la géographie, de l'histoire, des sciences de la nature que de l'éducation nutritionnelle et d'autres branches encore. De même, selon un reportage du «Temps» daté du 23 juillet 2015, on apprend que les élèves fribourgeois bûchent plus que tous les autres élèves romands. Par exemple pour la troisième secondaire (11^e Harmos), 64 600 minutes, contre par exemple 54 720 minutes pour les élèves vaudois, soit près de 10 000 minutes supplémentaires ou +18% d'enseignement. Nous ne voyons donc pas comment l'on pourrait encore enseigner plus de matières sur l'agriculture, qui est déjà enseignée par ailleurs, sans enlever dans d'autres branches autant importantes à nos élèves fribourgeois, qui en font déjà plus que tous les

autres élèves romands. Nous ne voyons également pas pourquoi il faudrait inscrire un ou des articles de loi pour une spécificité telle que l'agriculture et ne pas le faire pour par exemple la boulangerie ou la boucherie, qui ont autant d'importance pour les connaissances de base d'une alimentation saine. Si l'on introduisait un article ou un alinéa pour l'agriculture, tous les métiers de bouche pourraient demander qu'ils soient eux-mêmes également notifiés. En conclusion, même s'il comprend bien l'importance de l'enseignement de l'agriculture et de l'alimentation au travers des différentes branches enseignées, le groupe socialiste ne soutiendra pas la motion populaire des jeunes UDC pour les raisons évoquées précédemment et également pour les mêmes raisons que le Conseil d'Etat a développées dans sa réponse.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). Le groupe PDC partage l'avis des motionnaires, comme quoi il est important d'informer les élèves concernant l'agriculture et d'où viennent les produits et comment ils arrivent dans leur assiette et cela a une très grande importance. Mais on peut tout de même constater que ce vœu des motionnaires est déjà accompli par la Direction, par les élèves. On le voit principalement dans le cycle 2, où un moyen appelé GéoFR existe déjà. C'est finalement le seul moyen qui est objectif et où on cadre vraiment ce qui est dit et c'est vraiment par ce mode-là qu'on doit intervenir. Il y a bien sûr de nombreux autres moyens qui sont donnés aux maîtres, où eux-mêmes de manière facultative peuvent offrir aux enfants différentes possibilités de connaître l'agriculture. Une attention particulière doit être vraiment donnée quant à l'objectivité de ce qui est dit. Cela veut dire qu'aujourd'hui, vous avez des maîtres peut-être qui n'ont aucune connaissance de l'agriculture, qui ont une idée utopique de l'agriculture, qui pourraient donner une image complètement aberrante et qui ne va pas dans la bonne direction et on veut vraiment que ce soit objectif. Dans ce cadre-là, j'invite clairement la DICS à être attentive par rapport à cela auprès des maîtres de manière à cadrer ce qui est dit et que cela soit vraiment objectif. Avec ces considérations, le groupe PDC refusera cette motion, étant donné que le vœu des motionnaires est déjà rempli.

Glauser Fritz (*PLR/FDP, GL*). Tout d'abord mes liens d'intérêt, je suis paysan à Châtonnaye, je suis président de l'Union des paysans fribourgeois et père d'un jeune agriculteur motivé, qui s'engage dans l'Agro-Image. Merci aux jeunes qui ont utilisé l'outil démocratique de la motion populaire pour parler de la promotion de l'agriculture dans nos écoles. Merci au Conseil d'Etat pour la réponse, où vous avez trouvé la liste de ce qui est déjà fait. Nous sommes tous d'accord, la base d'une santé, d'un corps et d'un esprit sains est dans une nourriture saine. Notre agriculture fribourgeoise ou suisse, avec ses partenaires en amont et en aval, fournit ces denrées alimentaires saines, de proximité et de saison. La liste de toutes les mesures déjà entreprises est longue, soit dans les tables de matière, soit dans les organisations professionnelles. Préoccupé par le deuxième créneau, je vous confirme que

¹ Déposée et développée le 7 juillet 2015 BGC p. 2034; réponse du Conseil d'Etat le 14 mars 2016, BGC p. 1576.

la demande est grande et l'accueil chaleureux par les enseignants de nos écoles fribourgeoises. Utilisons et soutenons les mesures déjà en place pour la promotion de notre agriculture fribourgeoise et une éducation pour une nourriture saine et nos produits sains de proximité. Avec ces considérations, le groupe PLR continue de soutenir l'agriculture fribourgeoise, comme l'économie en amont et en aval, et dans une grande majorité va refuser la motion.

Bonvin-Sansonnens Sylvie (ACG/MLB, BR). Mes liens d'intérêts, je suis agricultrice et mère d'enfants qui ont été scolarisés dans le canton de Fribourg. Les jeunes UDC demandent de soutenir plus intensément la vulgarisation de l'agriculture fribourgeoise dans les écoles. Ils estiment que les démarches actuelles ne sont pas suffisantes. Cette demande montre à mon avis que les jeunes UDC ne connaissent pas bien toutes les facettes de l'agriculture fribourgeoise et comme ils sont jeunes, ils ont l'excuse de ne pas encore avoir d'enfants scolarisés dans le canton. Comme le montre la réponse du Conseil d'Etat, les écoliers fribourgeois disposent déjà de multiples opportunités de découvrir l'agriculture et l'alimentation et avec le développement que nous avons voté ici au Grand Conseil pour Grangeneuve, ces opportunités vont aller en augmentant, en offrant de meilleures structures d'accueil. La promotion de l'agriculture doit se faire en priorité par les agricultrices et les agriculteurs eux-mêmes. J'ai moi-même accueilli dans ma ferme de nombreuses classes pour leur montrer d'où viennent les frites et je n'ai pas forcément envie que ça soit la grande distribution ou les fast-food qui fassent de même. Ils ont tendance à nous montrer comme des figurants du musée de Ballenberg et cela ne me plaît pas du tout. Ce n'est pas non plus à l'Etat de faire tout le travail pour ce fameux lobby agricole, qui a parfois la tendance de crisper contre lui les autres secteurs par ses exigences. Notre promotion, c'est à nous de la faire, et nous le faisons d'ailleurs chaque jour quand nous démarrons un tracteur, quand on sort du bétail, quand on utilise une pompe à traiter ou quand on doit expliquer aux autres usagers de la campagne les exigences de notre métier. Le groupe Alliance centre gauche remercie les jeunes UDC d'avoir soulevé cette question, mais au vu de la réponse du Conseil d'Etat, nous recommandons à l'unanimité de refuser cette motion.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Mes liens d'intérêts, je suis producteur de lait et de viande, ancien président d'Agro-Image et actuellement membre de l'association Les Jardins à la ferme, association qui vient d'être reprise par l'Ecole à la ferme. Bien manger ou manger sain, c'est fondamental pour tout le monde, mais surtout pour les enfants en pleine croissance. Parler d'agriculture, c'est parler de nourriture. Qui de mieux pour informer sur l'alimentation, la provenance et la transformation des produits que l'agriculteur, le maraîcher ou l'arboriculteur. Les multinationales de l'agro-alimentaire et les chaînes de restaurants fast-food ciblent leurs campagnes publicitaires auprès des jeunes facilement influençables et dont on peut voir petit à petit les résultats

des chips trop salées, des sandwichs trop beurrés, donc de la malbouffe par l'état de plus en plus inquiétant de l'obésité chez les jeunes. En conclusion, M. le Commissaire, pour que vos élèves aient une bonne santé, le groupe de l'Union démocratique du centre vous demande, vous implore d'augmenter les plages horaires pour mieux vulgariser l'agriculture fribourgeoise durant l'école obligatoire, donc de soutenir cette motion populaire.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Je suis un peu surpris, je n'avais pas prévu d'intervenir, mais j'ai été un peu surpris parce que j'ai tendance à savoir que la motion ne sert à rien, parce que tout est fait ou a déjà été fait. J'ai quitté l'école obligatoire il n'y a pas longtemps et je n'ai pas le souvenir, une seule fois d'être allé avec ma classe visiter une ferme. Alors je n'avais pas besoin, parce que je vivais tous les jours dans une ferme, mais je pense que cela aurait été nécessaire et quand j'entends M^{me} la Députée Sansonnens dire que ces jeunes, parce qu'ils sont jeunes, ne comprennent pas... Mais c'est justement parce qu'ils sont jeunes et qu'ils viennent de quitter l'école, qu'ils se rendent compte que ce qui est fait aujourd'hui n'est pas suffisant. Mettre au programme un cours intitulé «science de la nature et cycles de vie» n'est pas suffisant. On doit quitter les salles d'école. On a des fermes auprès de chaque village pour aller visiter ce qu'il se passe et c'est dans ce sens-là que cette motion avait été déposée. Elle a peut-être été mal expliquée ou elle était mal rédigée, mais je crois que ce qui est fait aujourd'hui est trop théorique et n'est pas assez pratique. Un jour pendant la scolarité obligatoire, pour aller mettre en pratique ce qui est vu à l'école, c'est nécessaire. Il n'y aurait peut-être pas eu besoin de déposer une motion ou d'accepter une motion pour cela, mais je souhaite en tout cas que vous fassiez passer le message aux enseignants pour que ce soit une petit peu plus pratique, je crois que c'est nécessaire pour le soutien à l'agriculture fribourgeoise et beaucoup de jeunes ne connaissent plus l'agriculture, ne savent plus d'où viennent les produits agricoles et ce ne serait que bénéfique.

Siggen Jean-Pierre, Directeur de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je vous remercie pour toutes les interventions et le grand intérêt que vous manifestez pour cette motion et ces propositions. La motion populaire des jeunes UDC vise donc à soutenir plus intensément la vulgarisation de l'agriculture fribourgeoise durant l'école obligatoire par des journées d'information ou d'autres activités scolaires. Dans la réponse, le Conseil d'Etat a fait la liste déjà d'un certain nombre d'éléments. J'aimerais mentionner que dans le cycle 1, il est prévu pour les élèves toute une série de thèmes qui touchent l'agriculture comme le thème de la ferme, par exemple, comme celui du jardin potager, celui du blé au pain, ou d'autres thèmes. On analyse également et on aborde le processus du cycle de vie par exemple d'une plante. Dans le cycle 2, au niveau primaire, on a ce moyen d'enseignement intitulé *Nourricultures: Land(wirt)schaft* dans le cadre de la géographie et je vous le montre, parce que vous ne le trouvez pas sur Internet. Si vous voulez vous renseigner sur ce

moyen d'enseignement, les éléments d'Internet, ce sont des compléments pour les maîtres, mais il n'y aura pas cet outil pédagogique, ce moyen d'enseignement avec une base sur l'agriculture fribourgeoise et un cahier de travail interactif pour l'élève. Et cela est dans le plan d'étude intégré et c'est un élément, je dirais, important aussi de l'information et de la pédagogie des informations qui sont données dans ce domaine. J'aimerais préciser aussi qu'il y a avec ce moyen d'enseignement pratiquement tous les thèmes mentionnés dans la motion qui sont couverts, comme le rôle de l'agriculture, l'influence sur le paysage, la diminution du nombre d'exploitations agricoles ou l'importance de la formation. Il y a également une approche transversale, à savoir dans les branches, je dirais classiques, français, histoire, des thèmes qui touchent l'agriculture qui sont abordés, comme par exemple dans l'histoire on a l'évolution de l'agriculture du néolithique à l'époque contemporaine.

La législation scolaire permet aussi dix jours de classe à disposition des écoles pour organiser, donner des offres complémentaires et le domaine de l'agriculture n'est évidemment pas oublié dans cette offre-là. Je pense évidemment à l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg. Avec une capacité d'accueil qui ira en augmentation, et ça répond aussi aux vœux mentionnés tout à la fin par M. le Député Kolly, qui est la possibilité de l'aspect pratique. C'est vrai qu'avec les dispositifs actuellement, il y a des centaines, voire plusieurs milliers d'élèves qui peuvent y passer, mais il n'y a pas systématiquement non plus tout le monde, mais la capacité peut être augmentée. Je relève aussi, et plusieurs l'ont relevé, le rôle des associations, Agro-Image en 2014, où il y a eu 70 classes qui ont passé. La fondation Senso5, qui prévoit une sensibilisation aussi en transversalité, comme je le disais, pour la promotion de la santé et de l'alimentation. On a un projet pilote à Bulle, on va l'étendre au canton. Là aussi, il y a un effort qui sera important. J'aimerais relever les organisations professionnelles dans le monde agricole, qui font un énorme travail d'information. Je pense par exemple à Swissmilk avec la journée du lait à la pause. Enfin, toutes ces activités nombreuses me permettent de dire que la mission de l'école pédagogique d'information dans ce domaine est à ce stade atteinte. Cela ne veut pas dire qu'il faut arrêter et baisser les bras. Je dirais que c'est un travail en continu. Les offres de visites de journée à la ferme, etc., peuvent certainement se développer encore avec les infrastructures grandissantes que nous avons en la matière. Donc c'est sous cet angle que je terminerai. Je n'ai pas relevé, à part les deux remarques finales, d'opposition à cette proposition du Conseil d'Etat de ne pas accepter la motion et je terminerai simplement en vous disant que le mandat actuel de l'école en la matière est rempli et vous propose donc de rejeter cette motion tout en relevant aussi de mon côté l'importance qui doit être accomplie dans ce domaine dans l'école fribourgeoise.

> Au vote, la prise en considération de cette motion populaire est refusée par 51 voix contre 23. Il y a 5 abstentions.

Ont voté Oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 23.*

Ont voté Non:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Roubaty François (SC,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 51.*

Se sont abstenus:

Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Kolly René (SC,PLR/FDP). *Total: 5.*

> Cet objet est ainsi liquidé.

—

Elections

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Nadine Gobet

Bulletins distribués: 100; rentrés: 98; blancs: 4; nuls: 1; valables: 93; majorité absolue: 47.

Est élue *M^{me} Nadine Gobet*, à Bulle, par 60 voix.

A obtenu des voix M^{me} Erika Schnyder: 33.

Un membre du Conseil de la magistrature, en remplacement de Jérôme Delabays (Tribunal cantonal)

Bulletins distribués: 95; rentrés: 89; blancs: 3; nuls: 3; valables: 83; majorité absolue: 42.

Est élu *M. Adrian Urwyler, à Muntelier*, par 83 voix.

—

> La séance est levée à 12h10.

Le Président:

Benoît REY

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Troisième séance, jeudi 12 mai 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

SOMMAIRE: Communications. – Assermentations. – Projets de lois 2013-DSAS-77 Senior+: loi sur les seniors, loi sur les prestations médico-sociales, loi sur l'indemnité forfaitaire; deuxièmes et troisièmes lectures et vote finaux. – Rapport 2016-DSAS-5 Amélioration du taux de réussite des réanimations cardio-respiratoires [rapport sur postulat P2022.13]; discussion. – Rapport 2015-DSAS-88 Structures d'accueil d'urgence pour personnes en difficulté [rapport sur postulat P2015-GC-7]; discussion. – Rapport 2016-DSAS-27 Concept de soins palliatifs pour le canton de Fribourg [rapport sur postulat 2009-GC-3/P2048.09]; discussion. – Rapport d'activité 2015-GC-111 Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2015) et bilan de la législature 2012–2016; discussion. – Initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions intercantionales [LConv] et de la loi sur le Grand Conseil [LGC]: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des affaires extérieures); prise en considération. – Rapport 2016-DSJ-53 Etude de mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées (rapport sur postulat 2013-GC-7); discussion. – Rapport d'activité 2016-GC-33 Commission interparlementaire de contrôle de la convention scolaire romande (CIP CSR; année 2015); discussion.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Antoinette Badoud, Romain Castella, Eric Collomb, Laurent Dietrich, Raoul Girard, Guy-Noël Jelk, Patrice Jordan, Pierre Mauron, François Roubaty, Ralph Alexander Schmid, Olivier Suter et Emanuel Waeber.

M^{me} et MM. Marie Garnier, Georges Godel, Maurice Ropraz et Jean-Pierre Siggen, conseillère et conseillers d'Etat, sont excusés.

Assermentation

Assermentation de M^{me} Valentina Scazzari et de M. José Rodriguez, élu-e-s par le Grand Conseil lors de la session de mai 2016.

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

Le Président. Mesdames, Messieurs, vous venez d'être assermenté-e-s dans vos nouvelles fonctions. 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. (*Applaudissements!*)

Projet de loi 2013-DSAS-77 Senior+ Loi sur les seniors¹

Rapporteur: Yves Menoud (*PDC/CVP, GR*).

Commissaire: Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Deuxième lecture

ART. 1 À 4

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 5 À 7

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 8, 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, telle qu'elle sort des débats, par 64 voix contre 0. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bro-

¹ Message pp. 650ss.

dard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). Total: 64.

—

Projet de loi 2013-DSAS-77 Senior+ Loi sur les prestations médico-sociales¹

Rapporteur: Yves Menoud (PDC/CVP, GR).

Commissaire: Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Deuxième lecture

ART. 1 À 5

> Confirmation de la première lecture.

ART. 6 À 10

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je m'excuse d'intervenir tardivement, mais j'aimerais soulever la question des prestataires privés dans les soins d'aide à domicile. J'interviens si tard également à la place du député Ralph Schmid, retenu par une intervention urgente au HFR, qui ne peut donc pas défendre cette question des Spitex privés.

Vous avez reçu déjà lors de la consultation en commission, lors de la première lecture et encore une fois avant-hier, des questions et des demandes de prise de position de l'Association des Spitex privés. Jusqu'à maintenant, nous n'avons pas

reçu de réponse. J'ai été surprise d'apprendre mardi matin lors de la séance du groupe que la commission n'avait pas tenu de séance entre la première et la deuxième lecture et n'avait pas traité cette question.

Il s'avère que la formule actuelle – comme moi, je l'ai comprise – exclut les Spitex privés du système. Dans la LAMal, l'article 25 al. 5 oblige les cantons à régler le financement résiduel aussi pour ces prestataires. A l'article 7, al. 1, ces prestataires, ces fournisseurs sont mentionnés mais son alinéa 2 lettre b exclut d'office tout fournisseur privé, puisqu'il interdit de faire du bénéfice. C'est une position idéologique. On pourrait biffer cet article et ils pourraient peut-être aussi recevoir des subventions s'ils remplissent toutes les autres conditions de prestations et salariales, mais je proposerais de mettre un article 7 al. 4 qui dirait: «C'est le canton qui règle la collaboration avec les autres fournisseurs selon l'article 7 al. 1.» Puis, je vous propose d'ajouter un alinéa à l'article 15, qui règle le financement. Jusqu'ici, je n'ai pas reçu de réponse pour savoir s'il y a un autre article qui règle cela. On n'a rien trouvé et si on ne règle pas le mandat pour les fournisseurs privés et leur financement, vous vous exposez au premier recours au Tribunal fédéral. Le Tribunal fédéral a déjà donné raison à des fournisseurs dans d'autres questions plus ou moins semblables.

Dans le système actuel, pour soulever la question de fond, je crois qu'on a besoin de chacun qui intervient. J'avais posé une question lors de la première lecture sur l'évaluation et les prestations au niveau des districts. Ce n'est pas possible de dire qu'on donne un mandat unique à un organisme public et d'ignorer tous les autres fournisseurs de prestations existants et nécessaires pour certaines interventions. Vous n'êtes pas sans savoir qu'il y a des gens qui doivent recourir à l'aide privée, qui doivent payer pratiquement entièrement ces prestations, et c'est prévu dans la LAMal fédérale que le canton paye cette partie.

Je m'adresse à M^{me} la Commissaire, j'aimerais une réponse sur ce point: où est-ce que les mandats pour les Spitex privés sont réglés? Où est-ce que leur financement est réglé? Quelles possibilités ont-ils d'intervenir dans cette nouvelle loi? Dans l'ancienne loi, ce n'était pas vraiment réglé.

Les articles 12 et 19 ont été modifiés en première lecture, mais cela ne concerne que les homes pas les Spitex. Alors j'aimerais une réponse sur ce point. S'il n'y a pas de réponse, je dépose cet amendement: «Absatz 4: Der Kanton regelt die Zusammenarbeit mit anderen Leistungsträgern laut Artikel 7 Abs. 1. – Le canton règle la collaboration avec les autres fournisseurs selon l'article 7 al. 1.»

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de l'Association fribourgeoise d'aide et soins à domicile.

¹ Message pp. 650ss.

Je comprends la proposition de M^{me} Mutter. Vous avez d'ailleurs tous été bombardés quand on a discuté en première lecture et maintenant de nouveau par l'Association des privés qui offrent de l'aide et les soins à domicile pour que l'on tienne compte de leurs spécificités dans cette loi. Mais je rappelle que, si cette question devra tôt ou tard être analysée d'une manière ou d'une autre, il n'est pas question ici d'introduire des dispositions qui obligeront les pouvoirs publics à financer aussi des prestations fournies par des privés tant que ceux-ci n'ont pas les mêmes contraintes que les associations publiques. Pour les communes, ça se traduira notamment par une charge financière exponentielle. Je suis d'accord que l'on règle cette question mais pas par ce biais.

Je vous propose de rejeter cet amendement.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). M^{me} Mutter, il est vrai, la commission ne s'est pas réunie entre les deux sessions, parce que personne n'a demandé la réunion de la commission; c'est un fait.

Pour votre amendement, je ne peux pas prendre position au nom de la commission du fait justement qu'elle ne s'est pas réunie. Je ne peux donner qu'un avis personnel.

Alors, je demande à M^{me} la Commissaire du gouvernement, par l'intermédiaire du président, de bien vouloir répondre à ces questions.

La Commissaire. Tout d'abord, je veux dire que la lettre des Spitex privés, lettre ouverte, je l'ai reçue hier. Il est donc difficile de réunir une commission en si peu de temps.

Plusieurs choses sont à dire.

1. Les prestations d'aide et de soins à domicile par des privés sont déjà le 10% des prestations données dans le canton. Donc, ils sont déjà actifs avec les infirmières indépendantes, notamment aussi dans notre canton. Le financement est parfaitement réglé dans la loi générale sur le nouveau régime du financement des soins. La loi prévoit, à l'article 3b (Prestations des organisations de soins et d'aide à domicile), al. 2: «Pour les soins fournis par les autres organisation de soins et d'aide à domicile, la part des coûts non pris en charge par l'assurance obligatoire est facturée aux patients et patientes à hauteur de 20%. Le coût résiduel est à la charge de l'Etat.»
2. Nous sommes actuellement en train d'examiner le coût résiduel pour les Spitex privés. Nous prenons déjà en charge le coût résiduel pour les infirmiers indépendants. Donc la question du financement est déjà réglée aujourd'hui par le biais de la loi sur le nouveau régime de financement des soins.
3. Seniors+ n'exclut absolument pas les fournisseurs de services privés. Ils peuvent être intégrés dans les réseaux médico-sociaux, qu'ils soient privés ou non, pour autant qu'ils soient mandatés par les associations. Donc, il n'y

a aucun article qui exclut ces Spitex privés des réseaux en tant que tels. Par contre, au moment où un Spitex privé est mandaté par un réseau, évidemment, il devra répondre aux attentes du réseau, notamment utiliser les outils d'évaluation et toutes les autres conditions. Il serait à ce moment-là aussi lié à certaines exigences des pouvoirs publics si cela devait être le cas. Evidemment, comme l'a relevé la députée Schnyder, cela reste à l'appréciation des réseaux de pouvoir le faire ainsi.

Aujourd'hui, la question est réglée. J'ai beaucoup de peine à comprendre ces faux, ces accusations infondées qui nous sont faites, puisqu'il y a tout à fait une possibilité d'être intégré et qu'ils sont déjà actifs aujourd'hui dans notre canton.

Je vous invite à refuser cet amendement pour autant qu'il soit déposé.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Oui, je le maintiens, parce que l'article 7 al. 2 exclut de fait les privés. Bien sûr, vous pouvez demander toutes les exigences de qualité, de prestations, de salaires, etc., mais s'il y a un prestataire privé à qui il est interdit de faire du bénéfice, il est de facto exclu.

Donc, je maintiens mon amendement, parce que cela ne suffit pas de le régler dans une autre loi si ça concerne les seniors et le tissu médico-social. Il faut aussi le régler dans cette loi-ci, sinon vous vous exposez à des recours au Tribunal fédéral.

- > Au vote, la proposition de M^{me} Mutter, opposée au résultat de la première lecture, est rejetée par 77 voix contre 4 et 5 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Mutter:

Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB). Total: 4.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert

(SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfeli-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 77.*

Se sont abstenus:

Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 5.*

> Confirmation de la première lecture.

ART. 11 À 13

> Confirmation de la première lecture.

ART. 14

> Confirmation de la première lecture.

ART. 15 AL. 1 À 3

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Confirmation des débats de la première lecture.

Cependant, la commission a proposé le maintien de la franchise à 200 000 francs. Le Grand Conseil a suivi la commission.

Elle vous demande dès lors de confirmer le vote de la première lecture.

La Commissaire. A l'article 15 al. 3, le Conseil d'Etat maintient le montant de la franchise à 100 000 francs.

Thomet René (PS/SP, SC). La politique de notre pays puise sa cohésion, son efficacité dans le consensus. La droite de ce Parlement tient à maintenir une mesure qui protège les héritages. Nous, nous proposons que les deniers publics servent à la majorité de la population. Plus de 50% de la population possède une fortune inférieure à 100 000 francs. De plus, le maintien d'une franchise à 200 000 francs introduit des discriminations. Pour rappel, les personnes en situation de handicap ne disposent pas de cette franchise dans leur participation à leurs frais de placement. La grande majorité des personnes qui touchent leur 2^e pilier sous forme de rente ont leur rente prise entièrement en compte par rapport à celles

qui touchent leur 2^e pilier en capital et qui voient donc leur capital diminuer d'une franchise de 200 000 francs.

Le prélèvement sur la fortune ne spolie pas les avoirs des personnes concernées. Nous avons entendu, lors de la première lecture, que pour une fortune de 550 000 francs, cela représente une participation, un prélèvement sur cette fortune de 6777 francs par année, ce qui ne peut pas être appelé de la spoliation.

La situation a changé depuis 2000. Au niveau du nouveau financement des soins de longue durée dans le cadre d'un placement en EMS lorsque, dans un couple, un membre du couple habite encore l'habitation qui appartient à la famille, la franchise sur les prestations pour le calcul des prestations complémentaires a été portée à 300 000 francs. De plus, depuis 2000, les durées de placement ont largement diminué pour arriver à une durée moyenne d'environ 2,5 ans et la tendance va encore vers la baisse, puisque le fruit des efforts mis pour le maintien à domicile se récolte déjà. Sur 2,5 ans, cela représente donc moins de 15 000 francs prélevés sur la fortune de quelqu'un qui en possède une de 550 000 francs.

La situation va changer aussi en raison des données démographiques. On a vu qu'aujourd'hui une franchise à 100 000 francs coûte 1,4 million. 1,4 million aujourd'hui, en connaissant l'augmentation de la population âgée qui va de fait augmenter aussi le nombre de personnes concernées par le placement en EMS, c'est une charge envers l'Etat qui va aussi augmenter dans la même proportion. Nous avons proposé en première lecture la suppression de la franchise. Dans un esprit de consensus, le groupe socialiste se rallie à la proposition du Conseil d'Etat pour une franchise à 100 000 francs et vous invite à retrouver la raison et à en faire de même.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Lors des débats de la première lecture de ce principe de financement, les jugements qui ont été portés sur les personnes qui n'ont pas de fortune en arrivant à l'âge de la retraite étaient vraiment révoltants. Ces personnes étaient décrites comme dépensières, irresponsables, qui ont vilipendé leur patrimoine avec insouciance tout au long de leur vie. Je ne peux m'empêcher de réagir à ces arguments en rappelant que la majorité des Fribourgeoises et des Fribourgeois ne peut tout simplement pas faire des économies, leur revenu étant entièrement consacré à la couverture de leurs besoins de base.

Les faits sont têtus mais il faut les rappeler. Plus de 65% de la population du canton a un revenu imposable de moins de 60 000 francs. En plus, le rapport de l'Etablissement cantonal des assurances sociales, que nous avons examiné hier, nous apprend que les prestations complémentaires versées en 2015 étaient de 2,5 millions supérieures à celles de l'année précédente. Enfin, s'il faut encore en rajouter, dans son rapport 2015 sur la pauvreté monétaire des personnes âgées, l'OCDE place la Suisse dans les 15 pays sur 34 où les per-

sonnes âgées sont le plus exposées à la pauvreté. Osons le dire, la majorité des Fribourgeoises et des Fribourgeois arrivera à la retraite sans fortune malgré une vie de labeur mais après avoir participé tout au long de sa vie par ses impôts au cadeau accordé à quelques personnes dont on préserve la fortune. J'ai vraiment de la peine à accepter ce système, même si sa suppression devait prêter à des héritiers, car j'en suis persuadée, le meilleur des héritages que les parents peuvent faire à leurs descendants, c'est de les soutenir jusqu'à leur envol dans leur vie d'adulte afin qu'ils y trouvent leur juste place de citoyenne et de citoyen.

C'est pourquoi, avec le groupe socialiste, je voterai encore lors de cette deuxième lecture l'option du Conseil d'Etat de réduire la franchise à 100 000 francs et je vous invite à soutenir ce consensus, qui devrait être acceptable pour toutes et pour tous.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Avec la nouvelle loi, l'entrée en EMS n'est plus un choix. La bonne personne au bon endroit! Il s'agit donc d'une forme de placement liée à une situation qui s'est dégradée chez une personne âgée fragilisée. On ne peut pas parler de privilège d'entrer dans un EMS en comparaison avec une personne qui peut rester à domicile. Demandez donc autour de vous, quel serait leur choix, le maintien à domicile ou un hébergement en EMS?

Le travail fait en EMS est remarquable mais le fait d'y aller reste toujours un cap difficile.

En butinant sur différents sites de nos cantons voisins, voilà ce qu'on y trouve régulièrement. La décision d'entrer en EMS est souvent difficile à prendre. Elle implique un changement de vie important et des répercussions aussi bien psychologiques que financières. Répercussions financières, mais pour qui? Mesdames et Messieurs, nous faisons effectivement une politique pour tous les Fribourgeois. Or, il n'est pas acceptable que certains doivent subir des conséquences plus grandes que d'autres à un moment de leur vie où ils sont fragilisés. Les personnes qui n'ont pas de moyens seront totalement prises en charge. Les personnes qui ont des revenus pourront aisément payer leur dû. Il reste donc cette tranche de la population, la classe moyenne, qui, elle, subit de plein fouet les répercussions financières. En gardant cette franchise à 200 000 francs, nous équilibrons l'effort sur l'ensemble de la population. Et croyez-moi, les contribuables qui payent aujourd'hui les impôts seront contents de pouvoir éventuellement bénéficier de cette franchise demain!

Ainsi nous demandons de garder le statu quo et le maintien de la première lecture.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC/CVP, GR). Lors de la première lecture, le député Christian Ducotterd a posé une question: qu'advierait-il en cas de remise d'une entreprise? Je crois que, dans le débat de la franchise, il est important de relever cet aspect-là.

Lorsqu'une personne entre dans un EMS, elle va solliciter une aide, soit la prestation complémentaire, soit la subvention pour les frais d'accompagnement. Le calcul de l'aide sera fait sur la base de sa fortune et de ses revenus. Dans la fortune déterminante, bien entendu, on va prendre en compte la fortune dont la personne est bénéficiaire au moment de l'entrée dans le home mais également la fortune dont elle s'est dessaisie. La notion de dessaisissement est une notion de droit fédéral. Le droit fédéral, au gré des années, l'a déterminée de la manière suivante. Tous les transferts de fortune, à quelque titre que ce soit, vont être comptabilisés dans la fortune de la personne qui va entrer dans un home. Ainsi, si vous avez une entreprise – on peut penser à un maître d'état qui remet son entreprise à son fils à 65 ans, à un prix naturellement plus favorable pour qu'il puisse continuer son entreprise – la fortune déterminante dans son calcul s'il entre dans un home à 70 ans, va être celle de l'entreprise au moment de la remise, la vraie valeur, pas la valeur de remise, sous déduction de 10 000 francs par année. Ainsi on voit que la répercussion continue pour les familles, avec de grands soucis s'il n'y a pas ces franchises sur remise.

Comme il a été dit dans le débat, les personnes qui n'ont pas de fortune vont être prises en charge complètement. Ça, on le respecte et on comprend que dans la vie on n'a pas de moyens. Effectivement, notre système social, notre filet social fait en sorte qu'on va prendre en charge tous les frais et c'est normal. Je ne suis pas tout à fait d'accord, parce que je vois pas mal de calculs avec la fortune de 550 000, les personnes qui ont une fortune plus élevée – disons 600 000 à 700 000 – si vous déduisez les 200 000 francs de fortune, il va leur rester 600 000 francs de fortune déterminante. Suivant leur statut social, ils vont avoir entre 10, 15 ou 20% de leur fortune qui va être saisie. Cela veut dire que la totalité de leur fortune va être prise, cette tranche, pour financer leur pension.

Donc, il reste la classe moyenne. Dans toutes ses déterminations, des discussions, que ce soit fiscales ou autres, on se pose bien la question: qu'est-ce que la classe moyenne? Mais là, c'est une vraie mesure pour la classe moyenne que cette franchise de 200 000. Cette classe a quand même un peu plus cotisé que ceux qui avaient des moyens plus faibles et elle a pu mettre de côté une petite entreprise ou un immeuble.

Pour cette classe moyenne, c'est vraiment motivant de savoir qu'il y a une récompense qui leur permettra de continuer à travailler pour cotiser et financer la partie sociale de ceux qui sont plus démunis.

Ainsi je vous invite à maintenir votre vote de la première lecture.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Si j'ai demandé la parole, c'est effectivement justement pour relever la question que j'avais posée lors de la première lecture, notamment concernant les sociétés simples, concernant les agriculteurs. De quelle manière cela se passe-t-il lors de la remise de l'ex-

ploitation? M^{me} Kaelin vient de répondre. Ce qu'on voit bien, c'est qu'il y a un problème pour une société simple lorsqu'il y a entrée en retraite. Là, je me pose la question: comment va répondre M^{me} la Conseillère d'Etat par rapport à cette problématique si on met la franchise à 100 000 francs?

La Commissaire. Je veux tout d'abord dire que le Conseil d'Etat propose de maintenir cette franchise de 100 000 francs. Plusieurs éléments ont déjà été donnés par M. le Député Thomet notamment, mais j'aimerais rappeler l'un ou l'autre chiffre.

Le nombre de personnes de 65 ans et plus tributaires de soins passera dans notre canton de 3400 en 2013 à 4520 en 2025, puis à 6200 en 2035. Quant aux lits d'EMS, ils passeront de 2100 en 2013 à environ 3500 lits en 2035. Les chiffres sont impressionnants et la décision que vous prendrez ce matin aura des conséquences à long terme. Il faudra évidemment augmenter les budgets pour pouvoir faire face si vous deviez voter cette franchise de 200 000 francs. Je rappelle également aussi que cette franchise de 200 000 francs est par personne, donc pour un couple c'est 400 000 francs. Si vous acceptez la franchise à 100 000, pour un couple, on est à 200 000. Il y a une logique qui pourrait être respectée quant à ce montant de 200 000, d'autant plus que la loi sur les prestations complémentaires a changé et qu'elle prend en compte pour une habitation – et c'était un des éléments qui avaient à l'époque incité le Grand Conseil à voter cette franchise de 200 000 – la franchise pour l'habitation est augmentée à 300 000 si un des conjoints habite encore dans cette habitation.

Ensuite, on nous dit que les conséquences sont plus grandes pour les personnes qui ont un peu plus de fortune et qu'on crée des injustices. Je pense que la plus grande injustice, elle est pour toutes les personnes, et c'est certainement la toute grande majorité des Fribourgeoises et des Fribourgeois, qui prennent leur 2^e pilier en rente. Ce 2^e pilier, la rente du 2^e pilier, doit être intégralement prise en compte pour le calcul des soins d'accompagnement. Celles et ceux qui auront pris la fortune, on va leur laisser une franchise de 200 000, voire 400 000 si on est un couple. Finalement, cet argent-là ne sera pas utilisé pour contribuer aux coûts des soins d'accompagnement. Il y a aussi là vraiment une grande injustice pour la grande majorité des Fribourgeoises et des Fribourgeois qui prennent leur 2^e pilier en rente.

Enfin, on sait qu'on a plus de 2/3 de la population fribourgeoise qui a moins de 100 000 francs de fortune. Là, je pense que c'est un élément aussi qui doit peser.

Pour toutes ces raisons, je vous demande de soutenir la version du Conseil d'Etat à 100 000 francs.

Pour la question de M. le Député Ducotterd, c'est un petit peu compliqué, mais c'est volontiers que je vais essayer de répondre. C'est l'article 17 al. 5 de l'OPC AVS-AI qui prévoit que «la valeur vénale n'est pas applicable si légalement il existe

un droit d'acquérir l'immeuble à une valeur inférieure». Ce sont les Directives PC qui développent que «la valeur vénale n'est pas applicable si légalement il existe un droit d'acquérir un immeuble avec valeur inférieure». Tel est par exemple le cas s'il existe un droit à la reprise d'une entreprise agricole à la valeur de rendement ou d'un immeuble agricole au double de cette valeur de rendement. Vous aviez cité l'exemple d'une halle à poulets – si je me souviens bien – pour une valeur estimée à 1,3 million, qui serait cédée par le père à l'âge de 65 ans à son fils. Si le père a aujourd'hui 95 ans et qu'il doit entrer dans un EMS, on va prendre en compte – je vous passe tous les calculs – c'est un dixième du solde, à savoir 7250 francs par an si le conjoint de la personne vit à domicile et un cinquième du solde, soit 14 500 francs par an si la personne n'a pas de conjoint ou que celui-ci est aussi en EMS. Je vous donne volontiers le reste des calculs mais je pense que cela devrait suffire comme explication.

C'est avec ces remarques que je vous invite à soutenir la version du Conseil d'Etat.

- > Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmé par 64 voix contre 33 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat: Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). Total: 33.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emma

nuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (BR,UDC/SVP), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 64.*

S'est abstenue:

Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB). *Total: 1.*

> Confirmation de la première lecture.

ART. 15 AL. 4 À 6

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je m'excuse d'avoir déposé un amendement aussi illisible que l'autre. Donc, je lis et le traduis: «Der Kanton regelt die Restfinanzierung laut KVG für andere Leistungserbringer laut Artikel 7 Abs. 1.» – »Le canton règle le financement résiduel selon la LAMal pour les autres fournisseurs de soins selon l'article 7 al. 1.» C'est la question dont on a discuté à l'article 7. Je trouve qu'il est quand même insatisfaisant de dire que c'est une question qu'on a réglée dans la loi sur l'aide aux soins. Cela ne règle que les prestations qui sont purement des soins. De dire, comme M^{me} Schnyder et M^{me} la Commissaire aussi, que c'est une question qu'on examinera, qu'on règlera tôt ou tard, ce sont 10% – comme M^{me} la Commissaire l'a confirmé – de prestations médico-sociales qu'on devrait régler dans cette loi-ci, celle dont on discute actuellement. D'autres cantons l'ont fait. Les cantons qui ne l'ont pas fait, parce que c'est une discussion au niveau fédéral maintenant, s'exposent à des recours au Tribunal fédéral, parce que la LAMal le demande de façon obligatoire.

Je pense qu'il n'est pas judicieux de dire: on réfute les accusations des Spitex privés. Dans un premier temps, les Spitex privés – même si je ne partage pas la moitié de leurs revendications – ont fait des propositions, ont refait des propositions. Et, quand on ne reçoit pas une réponse avant le débat de la commission, après les débats de la commission, après la première lecture, à la fin, quand il n'y a aucune de ses propositions qui est traitée dans la loi mais qu'on dit qu'on examinera ça tôt ou tard, il est évident que ce n'est pas satisfaisant. Donc, il faut au moins mentionner qu'on tient compte de l'article 25 al. 5 LAMal, qui demande qu'on règle ce financement résiduel, qui a sa place dans cette loi-ci.

Avec cet amendement, j'aimerais mettre ça dans cette loi-ci.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). La commission n'a pas pu prendre position du fait qu'elle ne s'est pas réunie.

La Commissaire. Tout d'abord, je m'oppose à l'accusation de dire qu'on n'a pas répondu aux questions. On répond aux questions au moment où elles sont posées. Elles le sont maintenant et on répond maintenant. La lettre – je l'ai dit – on l'a reçue hier. Donc, je vois mal comment on aurait pu répondre en un jour.

Maintenant, la question du financement, elle est réglée dans la loi fédérale sur le nouveau régime de financement des soins pour tous les prestataires, pas seulement pour les Spitex. Vous n'avez pas ici les pourcentages de participation de l'Etat, c'est réglé dans la loi sur le nouveau régime du financement des soins. Cela ne fait pas de sens d'introduire un article qui vient brouiller les choses. Je l'ai dit clairement, dans cette loi du nouveau régime du financement des soins, l'article 3 – je l'ai lu tout à l'heure et je veux bien vous le relire une deuxième fois -: «Pour les soins fournis par les autres organisations de soins et d'aide à domicile, la part des coûts non prise en charge par l'assurance maladie obligatoire est facturée aux patients et patientes à hauteur de 20% au plus de la contribution de l'assurance maladie. Le coût résiduel est à charge de l'Etat.» Les choses sont claires. On est en train d'examiner ce coût résiduel.

Maintenant, à l'article 15 al. 4: «L'Etat subventionne les services d'aide et de soins à domicile exploités ou mandatés». S'ils sont mandatés, on soutiendra la même chose. Donc, les choses sont claires, d'une part, dans la loi sur le nouveau régime des soins de longue durée, d'autre part, dans le cadre de la loi sur les prestations médicales.

Je vous propose, Mesdames et Messieurs, de refuser cet amendement.

> Au vote, la proposition de M^{me} Mutter, opposée au résultat de la première lecture, est rejetée par 89 voix contre 2 et 2 abstentions.

Ont voté en faveur de l'amendement Mutter:

Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB). *Total: 2.*

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet

Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 89.*

Se sont abstenus:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB). *Total: 2.*

> Confirmation de la première lecture.

ART. 16

> Confirmation de la première lecture.

ART. 17 À 20

> Confirmation de la première lecture.

ART. 21 À 23

> Confirmation de la première lecture.

ART. 24 À 29, 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 90 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Gabriel (GR,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 90.*

S'est abstenue:

Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP). *Total: 1.*

—

Projet de loi 2013-DSAS-77 Senior+ Loi sur l'indemnité forfaitaire¹

Rapporteur: Yves Menoud (PDC/CVP, GR).

Commissaire: Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et des affaires sociales.

Deuxième lecture

ART. 1

> Confirmation de la première lecture.

ART. 2 ET 3

> Confirmation de la première lecture.

ART. 4

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Le règlement d'octroi de l'indemnité forfaitaire pouvant varier d'un district à l'autre, la commission a proposé l'adjonction d'un alinéa 2 (nouveau) à cet article 4 afin d'obliger les commissions de district à se coordonner dans le but de favoriser l'égalité de traitement dans l'ensemble du canton.

Le Conseil d'Etat ne s'est pas rallié et, au vote, c'est la version du Conseil d'Etat qui a été acceptée à une très faible majorité, comme ce fut déjà le cas dans le cadre de la commission.

> Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée au résultat de la première lecture, est rejetée par 82 voix contre 8 et 1 abstention.²

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Long-

champ Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorret Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 82.*

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis): Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP). *Total: 8.*

S'est abstenu:

Schneuwly André (SE,ACG/MLB). *Total: 1.*

> Confirmation de la première lecture.

ART. 5 ET 6

> Confirmation de la première lecture.

ART. 7 ET 8

> Confirmation de la première lecture.

ART. 9

> Confirmation de la première lecture.

ART. 10, 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 94 voix contre 0. Il y a 1 abstention.

Ont voté Oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Domi-

¹ Message pp. 650ss.

² Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 698ss.

nique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Alfons (SE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorret Gilles (SC,UDC/SVP), Schuway Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 94.*

S'est abstenue:

Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP). *Total: 1.*

—

Rapport 2016-DSAS-5 Amélioration du taux de réussite des réanimations cardio-respiratoires (Postulat 2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba/ Eric Collomb)¹

Discussion

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. En réponse au postulat de MM. les Députés Marc-Antoine Gamba et Eric Collomb sur l'amélioration du taux de réussite des réanimations cardio-respiratoires, nous proposons de créer dans le canton de Fribourg un groupe de *first*

responders. C'est pour nous un élément extrêmement important et nous avons travaillé avec les différents partenaires (fondation Fribourg Cœur, samaritains, services d'ambulance) afin de mettre sur pied un concept de premiers répondants dans le canton de Fribourg. Nous avons élaboré un premier jet avec la centrale 144. Nous devons ensuite le discuter avec l'ensemble des partenaires pour nous mettre d'accord. Je crois que c'est vraiment un projet où tous les partenaires doivent être ensemble pour créer ce concept de premiers répondants. L'objectif est que toutes les personnes qui sont au bénéfice d'une formation BLS-AED et qui le souhaitent puissent s'annoncer comme bénévoles intervenants. Nous aurons une application informatique et, au moment où une personne aurait un arrêt cardiaque dans le canton, la centrale 144 alerterait les bénévoles se trouvant à proximité du lieu de l'incident. Ces bénévoles quittanceraient alors pour informer qu'elles se rendent sur le lieu pour intervenir. Nous souhaitons pouvoir mettre sur pied un immense réseau de bénévoles dans le canton. Plusieurs groupes existent déjà et ça fonctionne extrêmement bien. Il y a différentes expériences dans d'autres cantons, qui nous indiquent que c'est vraiment une bonne solution à mettre en place.

En parallèle, il y a 38 véhicules de police équipés avec un défibrillateur; pas moins de 500 policiers sont formés à l'utilisation de ces défibrillateurs et peuvent intervenir également très rapidement.

Pour mettre en place toute cette stratégie, nous nous sommes basés sur les recommandations qui sont faites. La question sur ces recommandations, c'est que l'installation des défibrillateurs et la formation d'un nombre suffisant de sauveteurs est un prérequis. C'est ce que nous avons avec les services d'ambulance, les policiers et avec un certain nombre de défibrillants, soit un peu plus de 140 dans le canton. On va aussi être attentifs à une grande sensibilisation de la population pour reconnaître les signes précurseurs d'un arrêt cardiaque et de savoir qui appeler rapidement, à la formation aux massages cardiaques et c'est donc avec ce réseau *first répondants* que nous entendons mettre cela en place et puis, évidemment diminuer au maximum le temps de réponse des services de secours.

Une question qui était également importante pour nous, c'est la récolte des données concernant les activités. Vous avez vu dans le rapport qu'au Tessin ils ont un recensement. Donc, dans ce cadre-là, nous allons travailler avec Fribourg Cœur, qui s'est engagé, sur le modèle du Tessin, à faire ce monitoring. Ça se fera également avec l'Association des responsables d'ambulances fribourgeoises. On aura donc là des chiffres qui nous permettront d'avancer.

Concernant la formation des jeunes aux premiers secours, nous avons eu des discussions avec la Direction de l'instruction publique. Celle-ci ne souhaite pas qu'il y ait des cours de massages cardiaques dans les écoles secondaires, tout

¹ Texte du rapport pp. 1333ss.

d'abord pour des questions de responsabilité si ces jeunes étaient amenés à devoir procéder à un massage cardiaque sur un lieu d'accident et que la personne décède. Cela pourrait être stigmatisant. Par ailleurs, ces cours sont prévus dans le cadre des cours de sauvetage pour l'obtention du permis de conduire.

En ce qui concerne le secondaire II, là aussi, certains établissements font des sensibilisations. Il y a une enquête qui a été menée dans l'ensemble des établissements et les Directions d'écoles ne souhaitent pas encore intégrer cette matière en plus du programme. Mais elles relèvent chacune qu'il y a cette formation dans ces cours de sauveteurs pour l'obtention du permis de conduire. La DICS estime que cette formation n'est pas une mission de l'école. Si on rajoute des missions à toutes celles de l'école, ça devient alors difficile pour l'école de remplir déjà les missions pour lesquelles elle est mandatée.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport, en disant que le Conseil d'Etat est très sensible à l'importance d'améliorer les chances de survie suite à un arrêt cardio-respiratoire. Avec les mesures que nous allons mettre en place et renforcer, nous entendons améliorer les chances de survie suite à un arrêt cardio-respiratoire dans le canton de Fribourg.

Gamba Marc-Antoine (PDC/CVP, FV). Je déclare mes liens d'intérêt: je suis membre du Conseil de fondation Freiburg Herz/Fribourg Cœur. Je m'exprime au nom de mon parti, en mon nom et en celui d'Eric Collomb.

Après analyse de ce rapport, nous sommes très satisfaits de l'étude et des propositions faites, comme l'ordonnance pour l'annonce des défibrillateurs. L'ensemble du travail va dans le sens de l'amélioration de la chaîne des premiers secours, lors de la réanimation cardio-vasculaire. Il y est bien décrit la législation, les habitudes de notre canton et des autres cantons. Il nous reste, à nous les Fribourgeois, de passer aux actes, ce qui est la chose la plus importante. Notre parti tient à souligner que les statistiques sur l'emplacement des défibrillateurs devraient être rapidement utilisées pour améliorer leur positionnement. Le sud du canton a particulièrement l'impression d'avoir très peu d'appareils.

En ce qui concerne les premiers répondants, nos amis germanophones soulignent qu'ils ont déjà un système de premiers répondants et qu'ils espèrent que le système cantonal fera aussi bien, voire mieux que le leur, et qu'ils y soient bien intégrés. Le seul point qui, selon nous, mérite une meilleure analyse, est l'information des jeunes aux premiers secours. Je cite le rapport en 2012: «La Direction de l'instruction publique a décidé de ne pas entrer en matière.» Ceci est méga étonnant comme le dirait un de mes *djeuns*. Au Tessin, tous les élèves de 12 à 16 ans reçoivent un enseignement court d'un après-midi et, bien sûr, ces jeunes ont permis de sauver des vies. Ce canton a d'ailleurs le meilleur taux de survie de la réanimation en Suisse. Tous ceux qui ont appris à nager ou

à skier dans leur jeunesse le savent pour la vie. Je cite encore: «Dans tous les cantons, la population est initiée à la réanimation par un cours visant l'obtention du permis de conduire». Cela nous réjouit, mais est-ce que tous les Fribourgeois ont un permis de conduire?

Après avoir transformé notre motion Gamba/Collomb en postulat et l'avoir traité de façon légère, nous espérons que le Conseil d'Etat saura mieux considérer nos jeunes, qui sont notre avenir.

Je ferai encore une petite remarque personnelle: il n'y a pas besoin de suivre des cours pour sauver des vies, il faut surtout masser le cœur et appeler du secours si une personne s'écroule devant vous.

Mäder-Brühlhart Bernadette (ACG/MLB, SE). Mit Interesse habe ich den vorliegenden Bericht sowie die akribische Auflistung gelesen, von all dem, was man bei einem Herzstillstand tun sollte und tun kann, wie die Situation in jedem einzelnen Kanton aussieht sowie die bisher getätigten richtigen und wichtigen Massnahmen in unserem Kanton.

Ernüchternd war für mich jedoch die Schlussfolgerung. Die ergriffenen Massnahmen wurden gelobt, so das Inventar der Defibrillatoren, die Unterstützung der First Responders, aber damit lässt man es bewenden. Der allerwichtigste, billigste Schritt, folgt leider nicht, nämlich die Information und Sensibilisierung der Bevölkerung, zu instruieren, wie man in den ersten entscheidenden Minuten nach einem Herzstillstand richtig handelt! Damit ein möglichst breiter Teil der Freiburger Bevölkerung weiss, wie zu handeln ist, wenn jemand bewusstlos zusammenbricht und nicht mehr atmet, sind zusätzlich zu den bereits ergriffenen Massnahmen Informationsveranstaltungen, Presseinformationen, niederschwellige Schulungen und das Durchführen von Aktionstagen unerlässlich.

Mich interessiert deshalb, ob solche Massnahmen bereits geplant sind und wenn ja, wie weit diese Bemühungen bereits fortgeschritten sind.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: vu mon âge avançant, j'ai un plus grand risque de faire un arrêt cardiaque que le plus jeune de nos collègues dans ce Parlement.

Le groupe libéral-radical a étudié avec une attention particulière le rapport concernant le postulat de nos collègues Marc-Antoine Gamba et Eric Collomb. Le rapport présente de manière intéressante et sérieuse la problématique de la réanimation des personnes en situation d'arrêt cardio-vasculaire et les mesures et gestes qui permettent de sauver ces personnes. Le rapport présente encore un comparatif de la situation dans différents cantons. Fribourg n'est pas en avance, mais entreprend des démarches. Par contre, il faut saluer le fait que nos policiers fribourgeois sont formés à l'utilisation

des défibrillateurs et également équipés de ces appareils, ceci contrairement à d'autres cantons. Par contre, ce que le rapport ne mentionne pas, ce sont les chiffres qui peuvent amener à une analyse différente de la situation. En Suisse, 9000 personnes subissent un accident cardiaque chaque année. Mais, ce que vous devez savoir, c'est que seules 5% des personnes survivent, parce que les défibrillateurs actuellement à disposition du grand public et la formation en général sont insuffisants en Suisse. Le Tessin a pris au sérieux cette problématique depuis plus de 10 ans et voit le taux de survie des personnes atteintes d'un malaise cardiaque grimper à 35%. Dans certains pays du Nord, le taux s'élève même à près de 50%. On sauve en Suisse aujourd'hui environ 450 personnes, mais on pourrait en sauver 4000 de plus avec une réelle volonté d'aller dans ce sens.

Là, je m'exprime à titre personnel. J'estime qu'en augmentant le nombre de personnes formées aux massages cardiaques et à l'utilisation des défibrillateurs, notre canton pourrait faire un grand pas dans le bon sens. Il y a une année, je proposais, dans une question écrite au Conseil d'Etat, que chaque apprenti dans ce canton puisse suivre la formation d'une demi-journée BLS compact basic live support. Fausse bonne idée, le cursus dépendant des ordonnances fédérales, m'a répondu le Conseil d'Etat. J'invite tout de même le Conseil d'Etat à réfléchir à cette solution en collaboration avec les associations professionnelles.

Dans le cadre de mon activité de directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, j'ai fait installer quatre défibrillateurs sur nos trois sites actuels de travail. C'est peut-être beaucoup trop par rapport à ce qu'on lit dans le rapport, mais il y en a quatre et ils sont là. Tous les collaborateurs de mon association ont suivi le cours BLS compact d'une demi-journée, donné par un spécialiste fribourgeois du domaine, un infirmier extraordinaire. Ce cours a eu d'ailleurs un immense succès, puisque plusieurs collaborateurs sont venus chez moi insister pour suivre la formation complète de deux jours. Je leur ai donné la possibilité de le faire. J'y ai participé et j'ai fait le cours. L'entraînement était intense et, physiquement, je peux vous assurer que le massage cardiaque est pénible. S'il faut tenir 20 minutes, vous êtes contents si vous avez un collègue à côté de vous qui vous remplace de temps en temps.

J'encourage dès lors chacun d'entre nous, dans sa sphère d'activité, de convaincre un maximum de personnes à suivre ce cours et d'encourager les dirigeants d'entreprises à l'organiser. Vu la formation de mes collaboratrices et collaborateurs, j'ai aujourd'hui, comme eux d'ailleurs, une chance sur deux de survivre à un accident cardio-vasculaire dans le cadre de mon activité professionnelle. Je vous invite à prendre les mêmes mesures et c'est volontiers que je vous donne les coordonnées d'un formateur exceptionnel et très motivant, un infirmier fribourgeois.

En conclusion, le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport et invite le Conseil d'Etat à mettre en place un concept de premiers répondants performant.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). Domiciliée dans une région périphérique où l'intervention rapide de l'ambulance reste aléatoire, j'ai pris connaissance avec plaisir de ce rapport, qui m'apporte quelques réconforts sur les possibilités d'être secourue en cas d'arrêt cardio-respiratoire. Une large place est laissée dans ce rapport à ce qui se fait dans les autres cantons et je salue que le point 2.2 sur les groupes de premiers répondants soit bien développé, tant l'intervention de ces personnes bénévoles, qui se sont formées en réanimation et en défibrillation, est innovante et prometteuse. En effet, leur présence rapide auprès d'une personne en arrêt cardio-respiratoire revêt une importance capitale pour ses chances de survie. Comme l'ont déjà relevé les collègues Gamba et Wicht, l'exemple du Tessin est vraiment très probant. Grâce à un enseignement des gestes de premiers secours à large échelle et une participation active de la population, le taux de survie après un tel accident est, d'après les renseignements que j'ai trouvés sur le site de Fribourg Cœur, un petit peu plus élevé que ce que M. Wicht a cité: il était à 35%, moi je suis arrivée à 38%. Mais, ce qui est important à dire en plus, c'est que celui des victimes qui ne sont pas secourues est juste de 3-5%. Dans notre canton, la fondation Fribourg Cœur, soutenue financièrement par la Direction de la santé et des affaires sociales, s'est donnée pour but depuis 2012 de former des groupes de premiers répondants proches de la population. Je souhaite de tout cœur – et ce n'est pas peu dire – que dans un proche avenir, des synergies entre toutes les entités formées pour les urgences (ambulanciers, pompiers, centrale du 144, premiers répondants et autres samaritains) puissent se créer et offrir à la population une présence rassurante. Le soutien que le Conseil d'Etat promet dans sa conclusion du rapport, pour la mise en œuvre de ces synergies, sera primordial. Je ne peux que souhaiter qu'il soit activé rapidement.

Bürdel Daniel (PDC/CVP, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Vizeamman der Gemeinde Plaffeien, einer der betroffenen peripheren Gemeinden im Voralpengebiet, bei denen eine Intervention durch geschulte Rettungskräfte, sogenannte First Responders, bis zum Eintreffen der Rettungsdienste oftmals entscheidend ist, da die Distanz zu den Ambulanzstationen vielfach zu lange ist, um ein rechtzeitiges Intervenieren zu garantieren.

Die Erarbeitung einer kantonalen Strategie auf diesem wichtigen Gebiet ist sehr begrüssenswert. Im Sense-Oberland sind in insgesamt 11 Gemeinden aktuell 31 First Responders aktiv. Weitere Gruppen sind noch im Aufbau. Diese Privatinitiative, die First Responders SenseSüd, ist ein unabhängiger Verein und hat sich zu einem nicht wegzudenkenden Dienst im Gesundheitsbereich für unsere Region entwickelt – gerade weil die Stationierung der Ambulanzen in Wünnewil, Tafers und Freiburg für unsere Gegend nicht optimal ist.

Jeder der First Responder im Sense-Oberland ist bereits heute mit einem Defibrillator ausgerüstet, und es besteht seit über 2 Jahren ein abgesprochenes und vom Swiss Resuscitation Council bewilligtes Ausbildungs- und Einsatzkonzept.

Sinnvoll ist in peripheren Gegenden auch, dass die First Responder nicht nur bei kardiologischen Notfällen intervenieren können, sondern bis zum Eintreffen der Rettungsdienste auch andere Notfälle abdecken können, womit der Interventionskatalog möglichst breit gefasst wird.

In letzter Zeit stellen wir vermehrt fest, dass die Alarmierung der First Responder leider oftmals nicht rechtzeitig stattfindet. Vielfach erfolgt eine Nachalarmierung durch die Ambulanz, da die Zentrale 144 nicht direkt die First Responder alarmiert. So geht für die betroffenen Personen wichtige Zeit verloren. Die Verantwortlichen müssen daher alles unternehmen, damit diese zentrale Koordination garantiert ist und im Ernstfall richtig reagiert wird. Hier dürfen keine Abstimmungsprobleme auftreten, dies im Interesse der gesamten Bevölkerung.

Ich habe deshalb folgende Fragen an Frau Staatsrätin.

1. Werden die bestehenden First Responder-Gruppen während der Ausarbeitung des kantonalen Konzeptes weiterhin im Ernstfall durch die Nummer 144 informiert und frühzeitig einbezogen oder wird dies in dieser Zeit ausgesetzt?
2. Werden die Erfahrungen der bestehenden First Responder-Gruppen und die bestehenden Ausbildungskonzepte, die übrigens in Deutsch und Französisch vorhanden sind, in die Erarbeitung des kantonalen Konzeptes einbezogen?

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR). Le groupe socialiste s'est aussi penché avec grande attention sur le rapport du Conseil d'Etat, suite au postulat de nos collègues Eric Collomb et Marc-Antoine Gamba. Nous remercions le Conseil d'Etat pour la qualité du travail et l'exhaustivité des informations. S'il est intéressant de s'informer de ce qui se passe dans d'autres cantons, il est aussi rassurant de constater que notre canton a déjà mis en œuvre un certain nombre de mesures:

- > le soutien financier à la création de la fondation Fribourg Cœur en 2012;
- > l'ordonnance sur l'obligation d'annoncer l'installation des défibrillateurs auprès de la centrale fribourgeoise du 144, permettant ainsi une vision claire de l'existence et de la localisation de ces appareils;
- > la mise en place, en collaboration avec la Police cantonale et la fondation Fribourg Cœur, d'un début de réseau de premiers répondants.

Nous rejoignons cependant la position du Conseil d'Etat concernant la formation des élèves de la scolarité obligatoire à la réanimation cardio-respiratoire. Même si le canton du

Tessin la pratique à large échelle, il nous paraît important de préserver nos jeunes de porter de telles responsabilités. Il n'en demeure pas moins, et là, je rejoins notre collègue Wicht, que le fait de former des personnes à large échelle est un plus pour sauver des vies. Comme de nos jours de plus en plus de jeunes ont tendance à postposer, voire à ne plus vouloir obtenir le permis de conduire, il nous semble pertinent d'essayer d'atteindre cette population à travers d'autres possibilités de formation. Nous proposons donc au Conseil d'Etat aussi d'envisager une formation volontaire à la réanimation cardio-respiratoire offerte aux jeunes du secondaire II – nous, on l'imagine plutôt non professionnelle, simplement peut-être parce que plus de temps à disposition. Loin de nous l'idée de vouloir charger l'école de missions supplémentaires, mais si cela se fait sur la base d'un volontariat et à l'occasion de semaines thématiques ou de cours à option, cela ne devrait en aucun cas charger les programmes des collèges et permettrait ainsi, je le répète, d'élargir le nombre de personnes aptes à pratiquer des premiers secours.

C'est avec ces quelques considérations et propositions que le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

La Commissaire. Je remercie tous les intervenants qui ont soutenu ce concept que nous souhaitons mettre en place dans le canton. Je me réjouis de pouvoir renforcer ce concept des premiers répondants dans le canton de Fribourg et ce que nous avons prévu, c'est vraiment de nous greffer sur ce qui existe déjà et ce n'est pas de réinventer la poudre. On est partis sur la base de ce qui existait pour le formaliser et pouvoir coordonner et harmoniser les pratiques, mais, évidemment, en se basant sur toutes les expériences en cours, notamment en Singine, mais aussi dans d'autres régions du canton.

La question qu'il faut bien préciser par rapport aux premiers répondants de la Singine, c'est qu'il y a dans ce groupe encore un autre rôle, puisqu'ils ont une formation plus avancée que ce qui est demandé dans le *first responder*-là. Ils sont vraiment partenaires des services d'ambulances, en attendant ceux-ci lorsqu'ils n'arrivent pas dans les délais en raison de l'éloignement. Evidemment, tout ce rôle-là, avec l'élargissement dont vous avez parlé, sera maintenu. On est dans un deuxième niveau, où on a des bénévoles sur l'ensemble du canton qui s'annonceront. Si moi, par exemple, j'ai la formation et que je sois annoncée, que mon téléphone sonne et qu'on me dise qu'il y a un arrêt cardiaque tout proche, je peux quitter et me rendre sur les lieux pour aider la personne. C'est comme ça que c'est prévu. Ce sont les premiers répondants singinois qui s'annonceront volontaires sur le premier réseau, qui seraient en train de faire du ski au Moléson; ils pourraient intervenir tout de suite. Ou la même chose pour un Gruérien qui irait skier au Lac Noir.

Donc, c'est vraiment deux choses un peu différentes. Là, c'est de tisser une toile d'araignée de bénévoles sur tout le canton, prêts à intervenir où qu'ils soient, du moment qu'ils se

trouvent à proximité d'une personne qui souffre d'un arrêt cardio-respiratoire. Ceci est vraiment quelque chose d'important.

En ce qui concerne la formation, je transmettrai à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport les différentes demandes qui ont été faites, notamment la question des cours volontaires. Cela se fait déjà dans l'une ou l'autre école. Je transmettrai également à la Direction de l'économie et de l'emploi pour les apprentis. Ce qui avait été relevé notamment dans la réponse à la question de M. le Député Wicht, c'était que l'expérience avait démontré que d'introduire des cours supplémentaires qui sont pris sur les temps de présence dans les entreprises formatrices n'était pas apprécié par les maîtres d'apprentissage. Mais, si les associations de patrons sont prêts à rediscuter de cette question-là, j'inviterai mon collègue à prendre les contacts nécessaires. Je suis aussi convaincue que plus on peut sensibiliser, mieux c'est. Ceci me permet de répondre à la question des mesures qui sont organisées. Il y a de nombreuses mesures qui sont organisées, notamment dernièrement, il y a à peu près un mois, il y a eu la journée 144. Il y avait plusieurs endroits dans le canton où les services d'ambulances étaient présents, notamment sur la place Georges-Python. Ils étaient présents toute la journée afin de sensibiliser la population aux premiers gestes. Comme l'a relevé le D^r Gamba, simplement le premier geste du massage cardiaque, qu'on peut toutes et tous faire en cas de besoin, est essentiel. Je pense que ces journées de sensibilisation sont extrêmement importantes et vont à nouveau avoir lieu l'année prochaine et les suivantes. D'ailleurs, au moment où on appelle le 144, ce service peut aussi donner tous les renseignements jusqu'à l'arrivée des ambulanciers. Heureusement, nos services d'ambulances arrivent extrêmement rapidement et peuvent ensuite prendre le relais. Mais, cette intervention rapide permet effectivement de sauver des vies et de décupler les chances de survie.

Par rapport à la question pour la Singine, le réseau *first responder* est absolument indispensable et fait partie de notre maillon nécessaire pour les urgences pré-hospitalières.

Je n'ai pas été informée de problèmes d'alertes pour ce service; je regarderai avec la centrale 144 afin de savoir ce qu'il s'est passé.

Donc, je peux garantir que les groupes qui existent continuent et sont pris en compte, ainsi que les expériences.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2015-DSAS-88 Structures d'accueil d'urgence pour personnes en difficulté (Postulat 2015-GC-7 Daniel Gander)¹

Discussion

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Permettez-moi en quelques lignes de revenir sur cette situation tragico-comique. Comme dit dans mon postulat, il s'agissait en fait de trouver dans l'urgence un logement pour une personne âgée en difficulté. Cette urgence provenait du fait que M^{me} X devait quitter son appartement, afin que le propriétaire puisse y faire des réparations. En s'exécutant trop tardivement, M^{me} X n'a eu d'autre alternative que de faire conduire 50 m³ de mobilier dans un garde-meubles, puis de loger à l'hôtel, car, malgré ses recherches auprès de différentes régies de la place, elle n'avait pu obtenir un logement adéquat. Faut-il préciser encore que ses rentes n'étaient vraiment pas mirobolantes et que sa situation financière, selon ce qu'elle déclarait, ne la favorisait guère? Fin novembre 2014, surpris d'apprendre que M^{me} X logeait à l'hôtel depuis des mois, je me suis mis en quête d'une solution. J'ai donc contacté différents services de la commune de Fribourg et de l'Etat, ceci sans grand succès. De plus, comme cette dame avait fait part à l'hôtelier que quelqu'un s'occupait de lui trouver un logement, elle fut renvoyée en plein Nouvelan. C'est donc le 31 décembre à midi qu'il fallut la prendre en charge, avec ses valises, et la conduire dans un autre hôtel. Après un mois payé, le nouvel hôtelier lui demanda de partir. A noter au passage que M^{me} X, après avoir été convoquée et entendue par un responsable du Service des finances, dut s'acquitter de ses retards et dut avouer qu'elle avait quelques dizaines de milliers de francs à disposition. L'affaire ne se termina donc pas trop mal, puisque fin janvier, avec l'aide d'une amie travaillant dans une régie, tout en ayant un nouvel aperçu de la situation financière, nous avons pu enfin loger cette dame dans un immeuble semi-protégé et avec un loyer modéré. Une telle situation n'est, il est vrai, pas très courante. Malgré tout, elle pourrait très bien se reproduire. Dès lors, il me semble donc important que des personnes momentanément en difficulté puissent s'adresser aux services communaux et de l'Etat pour disposer rapidement d'une structure d'accueil. Il m'est permis de relever, depuis mon intervention, qu'un tel dispositif d'hébergement d'urgence a été mis en place par l'Etat et les communes. Je note également dans le rapport que les mesures préventives ont aussi été instaurées afin de faciliter l'accès au logement dans des situations précaires et qu'une commission cantonale a été mise sur pied dans ce sens.

Vu ce qui précède, je remercie le Conseil d'Etat pour l'élaboration de ces mesures et tiens à signaler que je me rallie aux propositions telles que proposées. Je félicite aussi le rédac-

¹ Texte du rapport pp. 1149ss.

teur du rapport, auquel je souhaite une longue et fructueuse retraite.

Bourguet Gabrielle (*PDC/CVP, VE*). Ne connaissant pas personnellement la situation de M^{me} X précitée, ma prise de position se basera sur le rapport qui nous est soumis.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a analysé avec intérêt ce rapport, qui répond au postulat de notre collègue député Gander. Ce rapport met d'abord en exergue une situation tendue du marché du logement dans notre canton. Or, le logement représente une part importante du budget d'un ménage, comme vous avez pu le constater. Je pense donc que nous devons d'abord rester attentifs à ce fait-là. Il est clair que l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'hébergement d'urgence est subsidiaire à la responsabilité individuelle, mais qu'un dispositif est nécessaire pour les cas d'urgence justement qui sont, selon le rapport, allés en augmentation ces dernières années. Dans ce domaine, on peut lire que le Conseil d'Etat confie un mandat au centre d'accueil de nuit La Tuile. Pour avoir eu l'occasion de visiter ce centre et d'échanger avec son directeur, je tiens ici à relever le magnifique travail qui est réalisé et à féliciter toutes celles et tous ceux qui s'engagent au service des personnes qui rencontrent des difficultés sur leur chemin de vie. La Tuile propose un accueil d'urgence, mais aussi, et c'est très important, un dispositif de réinsertion par le logement. Ils ont ainsi des places d'accueil d'urgence, mais aussi des logements accompagnés et des accompagnements en logements par exemple. Il s'agit là de prévention de retour en accueil d'urgence et les services sociaux régionaux complètent ce dispositif en trouvant des solutions adaptées à des situations particulières.

Au niveau de la prévention, on peut relever la plateforme mise en place par le Service de l'action sociale, qui réunit les principaux acteurs concernés, dont les représentants des régies, des propriétaires, des services sociaux régionaux et d'autres institutions, afin de dialoguer et trouver des solutions pour faciliter l'accès au logement ou le maintien dans un logement pour des personnes en situation de précarité. On peut donc là aussi constater à satisfaction l'effort de tous les acteurs concernés pour trouver des solutions.

Conscient du lien mis en lumière par un autre rapport entre les problèmes de logement et l'endettement, on peut lire que le Conseil d'Etat porte également une contribution à Caritas Fribourg, qui offre des consultations sociales et juridiques ou de l'aide à la gestion de budget et à la gestion administrative.

En conclusion, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique note à satisfaction que la question de l'hébergement d'urgence et la prévention dans ce domaine font l'objet d'une attention soutenue de l'Etat et des acteurs du marché concerné dans notre canton. Sur la base de ces considérations, je vous invite, comme mon groupe, à prendre acte de ce rapport.

Portmann Isabelle (*PLR/FDP, SE*). Die Freisinnig-demokratische Fraktion hat vom Bericht des Staatsrates zum Postulat von Daniel Gander Kenntnis genommen. Gleich wie der Staatsrat ist sie sich bewusst, dass die angespannte Wohnungslage im Auge behalten werden muss. Sie findet, dass der Staatsrat sich genügend einsetzt mit der ins Leben gerufenen Kommission zur Beobachtung der Wohnungssituation und der finanziellen Unterstützung von La Tuile und Caritas Freiburg.

Wie man festgestellt hat, gibt es grosse Zusammenhänge zwischen Verschuldung und Wohnungsnot. Darum sollte vor allem präventiv gearbeitet werden.

Auch wir möchten es hier nicht unterlassen, La Tuile für die grossartige, unbürokratische Arbeit für die in Wohnungsnot geratenen Bürgerinnen und Bürger ganz herzlich zu danken.

Rodriguez Rose-Marie (*PS/SP, BR*). Le groupe socialiste a étudié aussi avec un vif intérêt ce rapport du Conseil d'Etat, suite au postulat de notre collègue Daniel Gander, et en félicite les auteurs pour sa qualité et sa clarté. Il apparaît que le canton de Fribourg vit depuis des années une situation de logement soumise à de fortes tensions et que cela engendre bien évidemment des répercussions sur les budgets des ménages les plus fragiles, de ceux des jeunes et même ceux de la classe moyenne. Le rapport rappelle aussi que l'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'hébergement d'urgence passe après la responsabilité individuelle et qu'il est aussi de la compétence des communes, avant celle du canton. Le canton a confié ce mandat d'hébergement d'urgence à la Tuile, qui accueille depuis 2000, à satisfaction, les personnes sans abri et/ou en situation de détresse. L'offre de la Tuile s'est étoffée au fil des ans et on ne peut que féliciter cette institution pour le travail admirable effectué au quotidien auprès de personnes fragiles, de même que les Services sociaux régionaux, qui interviennent aussi de manière régulière dans ces situations.

On dit souvent, chers Collègues, qu'on mesure l'humanité d'une société à la façon dont elle s'occupe de ses membres les plus fragiles. Il est rassurant de savoir que le canton investit dans des mesures de prévention, à travers des rencontres entre les principaux partenaires, de même qu'à travers le soutien à des associations telles que Caritas Fribourg et dans des mesures de protection à travers la Tuile, avec ses 50 places d'hébergement d'urgence et son dispositif de réinsertion.

Tout ceci a bien sûr un coût, d'abord humain, difficile à évaluer à travers les situations de détresse, mais qui n'en reste pas moins présent, puis un coût financier, un peu plus d'un million de frs par année. Si nous avons à nous féliciter du soutien apporté à la Tuile et à Caritas, outre par le canton par la LoRo, dans ce type de projet, nous pouvons nous étonner qu'un canton aussi riche que le nôtre ait besoin de tels soutiens. De plus, comme la plupart des groupes ont relevé l'utilité ou l'importance de telles structures d'hébergement d'urgence, j'aimerais, à titre personnel, que cet enthousiasme

perdre si par malheur nous avions à réfléchir à de nouvelles mesures d'économie. Je vous rappelle que dès que la situation financière d'un Etat se péjore, il est bien tentant de s'attaquer rapidement aux subventions en faveur des plus faibles.

C'est avec ces remarques que le groupe socialiste prend acte de ce rapport.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Meine Interessenbindung: Ich bin Co-Geschäftsleiter einer Institution für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen.

Das Mitte-Links-Bündnis dankt dem Staatsrat für den Bericht. Aus dem Bericht wird klar, dass sich der Staatsrat in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Partnern bemüht, für Menschen in besonderen Wohn- und Lebenssituationen Wohnraum zu schaffen respektive Notunterkünfte anzubieten. Verschiedene Partner vom Staat, Gemeinde, Leistungsanbieter etc., beteiligen sich daran, Angebote zu machen. Die Unterstützung ist subsidiär, was auch wichtig und richtig ist. Die Gemeinden und Gemeindeverbände haben einen ganz wichtigen Stellenwert in der Unterstützung und zwar zusammen mit den Sozialdiensten und den Beiständen. Sie nehmen eine wichtige Rolle ein bei der Suche nach Lösungen.

Reicht dies? Wäre es nicht sinnvoll, ein Gesamtkonzept zu erarbeiten? Die Institution La Tuile, die wirklich hervorragende Arbeit macht mit der 24-Stunden-Notunterkunft und den anderen Leistungsangeboten: Braucht es nicht noch ein zusätzliches Angebot für ein niederschwelliges Wohnen?

Bereits hat sich eine Gruppe formiert, eine Stiftung namens «Obdachlos» – auf Französisch «Abri» –, die dem Staatsrat ein Konzept unterbreitet hat für Menschen mit chronischen Alkoholabhängigkeiten. Sie möchten dieses Angebot gerne zweisprachig anbieten. Der Bedarf an Plätzen ist nachgewiesen. Wie sieht hier die Antwort des Staatsrates aus? Gibt es hier ein weiteres Vorgehen? La Tuile, eine zweisprachige Institution mit verschiedenen Angeboten mit Schwerpunkten in Freiburg, Bulle und Villars-sur-Glâne: Warum gibt es keinen Satelliten auf der deutschsprachigen Seite? Reicht die am Schluss erwähnte kantonale Kommission, die die Wohnsituation analysiert?

Ich begrüße die am Schluss erwähnte Idee des Staatsrates, dass eine umfassende Strategie gemacht werden muss. Wie sieht hier das Vorgehen aus? Ich bin gespannt auf die Antworten des Staatsrates.

La Commissaire. Je remercie tous les intervenants qui ont salué la qualité du rapport, mais aussi surtout la qualité du travail de la Tuile et je me joins aux félicitations. Effectivement, on a une chance extraordinaire dans ce canton de pouvoir mener cette politique-là avec la Tuile. Notre système est envié très régulièrement; d'autres cantons viennent nous visiter pour voir comment le système bas seuil est pris en compte dans le canton de Fribourg.

On s'est concentrés là sur l'accueil en appartement, mais évidemment on a encore Banc Public, qui s'occupe de l'accueil de jour, et Fri-Santé pour toutes les questions de santé. On a vraiment un dispositif à bas seuil dans ce canton de Fribourg, qui permet de répondre aux besoins des personnes qui se trouvent confrontées à des difficultés particulières.

En ce qui concerne l'exemple donné par M. le Député Gander, c'est un exemple qui n'est quand même pas si courant que cela. En principe, si un propriétaire fait des travaux, il s'occupe de reloger sa locataire. Je ne sais pas ce qui a pu se passer dans cette situation. Mais là aussi, les Services sociaux font un énorme travail lorsqu'ils sont confrontés à la question d'une perte de logement par des personnes qui s'adressent à eux. Fribourg pour tous est aussi à disposition pour aider et accompagner des personnes qui en auraient besoin dans ce genre de démarche.

Effectivement, on l'a relevé dans le rapport, il y a une situation extrêmement tendue sur le marché du logement à Fribourg. La Commission cantonale que nous avons évoquée dans le rapport est sous l'égide de la Direction de l'économie et de l'emploi et, dans ce cadre-là, il y a une réflexion pour avoir une politique du logement dans le canton de Fribourg. Je pense que c'est important de pouvoir suivre attentivement la situation et avoir cette vision globale de politique du logement, d'autant plus que les subsides de la Confédération ont évolué et c'est important qu'on prenne en compte cet élément-là.

J'aimerais venir sur l'accueil de la Tuile. Depuis que je suis arrivée en 2007, on a eu de nombreuses discussions avec le directeur de la Tuile. Vous avez vu le tableau, on était confrontés à des augmentations, depuis 2008, du nombre de personnes qui s'adressaient à la Tuile, mais on ne souhaitait pas augmenter ce nombre de 28 places d'accueil d'urgence de nuit. C'est pour ça que tout le projet de logements accompagnés a pu se créer. L'idée est qu'on ait ces 28 places et qu'on puisse aider les gens à remonter les mailles du filet et à se retrouver en appartement. Evidemment, c'est difficile de passer de la Tuile, accueil d'urgence, à être indépendant dans un appartement. Il y a besoin de ces étapes de logements accompagnés pour ensuite rebondir vers un logement et retrouver une indépendance qui soit totale. Avec la création de ces logements accompagnés, avec une dotation donnée pour des éducateurs qui accompagnent aussi en appartement, on a pu maintenir les 28 places et accueillir en 2014, vous l'avez vu, 518 personnes. On a un dispositif qui s'est adapté et je pense que c'était absolument juste de le faire dans ce sens-là.

M. le Député Schneuwly a demandé «pourquoi pas germanophone?», alors si une ou des communes germanophones souhaite mettre à disposition un appartement, la Tuile sera très ouverte. C'est ce qu'a fait Villars-sur-Glâne, puisque Villars-sur-Glâne a mis à disposition de la Tuile un appartement. Donc, appel est fait aux communes germanophones

qui souhaiteraient s'engager aussi, comme l'a fait la commune de Villars-sur-Glâne. Nous serons très ouverts à cette demande.

Ensuite, concernant l'Abri, cette fondation s'est adressée à moi déjà vers 2011. En 2012, on a eu des contacts un peu plus rapprochés. Le canton s'est déterminé par rapport à la demande de l'Abri. On ne souhaitait pas créer une nouvelle institution, mais on souhaitait plutôt que ce besoin pour les personnes qui souffrent d'alcool soit pris par le RIFA (Réseau des institutions fribourgeoises pour personnes souffrant d'addictions). Nous avons le Tremplin, le Radeau et le Torry. L'Abri a pris contact en 2014 avec le RIFA. Pour notre part, nous avons quand même demandé des renseignements complémentaires quant à l'aspect quantitatif des personnes qui étaient concernées dans le canton. Nous sommes actuellement en discussion avec le RIFA pour un projet «d'équi-appart», qui devrait répondre en partie aux besoins des personnes qui souffrent d'alcoolisme. C'est donc un projet qui va voir le jour prochainement. On va partir avec un projet pilote pour voir dans quelles mesures ça répond aux besoins et le multiplier ensuite dans le canton. Donc là, les choses sont sur la bonne voie.

Je finirai en disant qu'on est quand même très conscients de cette situation tendue sur le marché du logement et de la difficulté qu'ont actuellement les personnes qui sont à l'aide sociale de trouver des appartements. Il y a aussi le problème des personnes qui sont au bénéfice des prestations complémentaires, qui se trouvent confrontées elles aussi à une certaine difficulté lorsqu'elles doivent changer d'appartement. Donc nous organisons, avec la Direction de l'économie et de l'emploi, le 30 septembre prochain, une après-midi sur le logement, où on va aussi thématiser toutes ces questions-là avec l'ensemble des acteurs et essayer de pouvoir trouver des réponses adéquates pour toutes les personnes qui en auraient besoin dans le canton.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport 2016-DSAS-27 Concept de soins palliatifs pour le canton de Fribourg [rapport sur postulat 2009-GC-3/ P2048.09]¹

Discussion

Krattinger-Jutzet Ursula (PS/SP, SE). Lange mussten wir auf ein Palliatives Betreuungskonzept warten, obwohl wir dies schon vor 7 Jahren verlangt haben. Jetzt haben wir einen Strategie- und Massnahmenplan und, sehr verehrte Frau

Staatsrätin Demierre, ich gratuliere Ihnen und Ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für das qualitativ sehr gute Konzept.

Es ist beispielhaft und einmalig, dass im Kanton Freiburg ein Strategiepapier erarbeitet wurde mit allen daran Interessierten, Betroffenen, Beteiligten und Pflegenden. Die Dokumente wurden mit Unterstützung der betroffenen Kreise erarbeitet, und das ist lobenswert.

Palliativpflege betrifft die ganze Bevölkerung. Wir alle können davon betroffen sein. Es ist sehr wichtig – und wir sind das der Bevölkerung schuldig –, den letzten Lebensabschnitt in Würde, mit Respekt und einer guten Lebensqualität verbringen zu können. Dazu braucht es gut ausgebildetes Personal, das sich für die Pflege und Betreuung auch Zeit nehmen kann. Und genau hier ist der wunde Punkt dieses Strategie- und Massnahmenplanes. Denn mit 5,5 Millionen Franken können Sie dieses notwendige Konzept nicht wirklich umsetzen. Es benötigt unbedingt mehr ausgebildetes Personal, das nicht permanent unter Stress steht. Heute müssen die Pflegefachfrauen die Minuten zählen, und einige Versicherer schreiben genau vor, wie viel Zeit für welche Betreuung oder Pflege aufgewendet werden darf.

Damit die Strategie und diese Massnahmen umgesetzt werden können, braucht es die entsprechenden finanziellen und personellen Mittel dazu. Es liegt in unserer Verantwortung, geschätzte Grossrätinnen und Grossräte, diese Mittel jeweils im Rahmen des Budgets zu sprechen, damit dieses Konzept nicht nur schöne Theorie bleibt oder gar in einer Schublade verstaubt.

Schnewly André (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis teilt die Visionen und strategischen Ziele des erarbeiteten Palliativkonzeptes und gratuliert ebenfalls der Staatsrätin und dem ganzen Team.

In der Einführung teilen wir den Begriff Palliative Care mit dem Grundsatz, dass Menschen in besonderen, kranken Situationen nicht nur durch Pflege zu unterstützen sind, sondern dass es auch gilt, die Würde und die Intimität der kranken Menschen zu wahren und die Kranken sowie die Angehörigen zu begleiten. Palliative Care ermöglicht es, nah an der kranken Person zu bleiben und ihren Rhythmus zu respektieren.

Die drei strategischen Ziele könnten aus unserer Sicht noch durch das Ziel erweitert werden, dass pflegende Angehörige für ihre Begleitung Unterstützung und Entlastung erhalten. Pflegende Angehörige sind in der Palliative Care enorme Pfeiler für die Betroffenen und ermöglichen, dass Personen zu Hause bleiben können.

Auch der Grundsatz der Selbstbestimmung durch die kranke Person entspricht uns. Das Netzwerk, das Zusammenspiel zwischen Fachpersonen und Freiwilligen, ist enorm wichtig.

¹ Texte du rapport pp. 1347ss.

Auch begrüßen wir, dass das Thema der Migration einbezogen wird. Der Netzwerkarbeit mit der Koordination wird grosses Gewicht gegeben. Die Leistungserbringer sind vielschichtig, mit dem Fachpersonal im stationären, ambulanten Bereich wie vor allem auch die Angehörigen und die Freiwilligen. Sie alle brauchen in ihrer Funktion gute Aus- und Weiterbildungen.

Der Massnahmenplan 2016–2020 ist breit abgedeckt und die Ziele sind sehr hoch gesteckt. Wir fragen uns wie Frau Krattinger, ob die eingesetzten Mittel genügen, um dies alles umzusetzen. Wir fragen uns auch, wer die Verantwortung für die Umsetzung übernimmt. Gibt es eine Projektleitung, die eingesetzt wird, damit diese Massnahmen – seien sie auf staatlicher oder auf Gemeindeebene – umgesetzt werden? Und wer trägt die Verantwortung für dieses Konzept?

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis présidente de Palliative Fribourg et infirmière dans le secteur de la personne âgée au RFSM.

Je remercie les postulants pour leur initiative ainsi que la Direction de la santé et des affaires sociales et ses collaborateurs pour la qualité de cette stratégie cantonale de soins palliatifs, attendue impatiemment par la population fribourgeoise et le réseau santé-social. Le terme «stratégie» remplace judicieusement celui de «concept». Il reflète une réelle détermination du gouvernement fribourgeois à développer l'offre en soins palliatifs afin de répondre dignement aux besoins de chaque concitoyen.

La population des plus de 65 ans va augmenter de 107% d'ici 2035. Plus de 70% des citoyens fribourgeois souhaitent mourir à domicile. Or, actuellement, 85% des décès ont lieu en EMS ou à l'hôpital. Ces quelques chiffres représentent bien les défis à venir. Il est aisé de comprendre la nécessité d'attribuer les ressources indispensables au maintien à domicile des personnes, notamment en développant les prestations de nuit.

Mesdames et Messieurs, la majorité d'entre nous feront partie de ces plus de 65 ans en 2035! Nombre de Fribourgeois associent encore les soins palliatifs aux dernières heures de vie. S'ils sont introduits précocement dans les cursus des maladies incurables et dégénératives, les soins palliatifs permettent aux personnes malades de faire des choix éclairés, d'anticiper l'avenir, de définir leurs priorités afin de bénéficier de soins individualisés leur permettant de réaliser leur projet en visant la meilleure qualité de vie possible jusqu'au bout. Aborder cette thématique de l'orientation des soins au service de la qualité de vie nécessite des compétences professionnelles et relationnelles pointues mais aussi des connaissances actualisées des différentes pathologies, des traitements permettant de soulager les symptômes et les risques potentiels liés aux différentes étapes de la maladie. Il faut être capable d'anticiper les crises pour les désamorcer et de minimiser leur impact pour éviter les hospitalisations tout

en tenant compte des ressources et des valeurs de la personne mais aussi de son entourage. Une collaboration très étroite des soignants avec les médecins généralistes, avec les spécialistes de Voltigo et avec une équipe pluridisciplinaire variée est indispensable.

Les soins palliatifs nécessitent de la disponibilité. Or dans la réalité, les temps de soins sont comptés. Les heures consacrées au soutien des proches à domicile sont limitées par certains assureurs. Nous voulons développer les soins palliatifs de premier recours dans les unités de soins aigus mais comment espérer trouver le temps nécessaire à la relation thérapeutique avec des effectifs réduits à un strict minimum? La politique de santé actuelle est basée sur la visibilité et la rentabilité des actes de soins. Elle laisse peu de place à la réflexion et à l'échange.

Je tiens à souligner l'importance des soins palliatifs pour les plus vulnérables de notre société, les personnes souffrant de handicap mental ou psychique afin de pouvoir aussi leur garantir une fin de vie dans leur milieu de vie. Grâce aux progrès de la médecine, la longévité des personnes souffrant de déficiences intellectuelles est passée de 20 ans en 1930 à 70 ans en 2000. Or, cette population est 2,5 fois plus souvent atteinte dans sa santé que la population dite typique. Elle nécessite des soins spécifiques à leur polypathologie.

Les situations évoluent rapidement lors des derniers jours de vie. Une évaluation régulière des symptômes majeurs de fin de vie est indispensable pour garantir un soulagement optimal. Et pourtant, dans certaines institutions d'hébergement, il n'y a encore aucune infirmière dans leurs effectifs! Notre canton se doit d'être actif et d'ajuster sa politique en matière de soins palliatifs dans le milieu du handicap.

La stratégie qui nous est proposée vise un idéal mais avec des moyens actuels. Le réseau de soins de tout le canton est à l'œuvre, s'implique et nécessite des ressources. Une étude menée en Catalogne, région qui a priorisé le développement des soins palliatifs en lien avec le vieillissement de sa population, démontre une durée de vie supérieure et de meilleure qualité lorsque les patients bénéficient de soins palliatifs et une économie de plus de 16 millions d'euros par an, qui peuvent être réinvestis dans d'autres projets de santé.

Le développement des soins palliatifs doit être une priorité pour les dix prochaines années. Les premières mesures présentées dans ce rapport permettent juste de poser les fondations de cette stratégie, l'édifice reste encore à construire et à consolider. Il est nécessaire d'investir aujourd'hui pour économiser demain en matière de santé.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Mes liens d'intérêts sont que je fais partie du corps médical.

Le groupe de l'Union démocratique du centre prend acte avec satisfaction du rapport sur les soins palliatifs et la stratégie que le Conseil d'Etat propose de mettre en place de 2016

à 2020 pour mieux structurer, développer, coordonner les soins palliatifs dans notre canton.

Certes, les soins palliatifs existent depuis la nuit des temps mais, aujourd'hui, il y a un besoin indiscutable de former et d'informer aussi bien le personnel soignant que les proches aidant des personnes atteintes de maladie incurable et qui sont en fin de vie. Ce rapport donne un état des lieux en matière de soins palliatifs et propose des mesures dans le chapitre «Stratégie». Il faut ici remercier tous les intervenants pour l'élaboration de ce rapport.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a étudié avec attention le rapport sur le concept des soins palliatifs pour le canton de Fribourg.

L'accompagnement des personnes en fin de vie est un thème important aux yeux du groupe libéral-radical tant il concerne chacun d'entre nous à un moment de sa vie, passage obligé pour nous tous humains. La dignité et l'apaisement de la personne concernée mais également l'écoute, la compréhension envers la famille touchée sont autant d'aspects qui doivent être respectés ainsi qu'améliorés.

Dans ce contexte, la vision 2016–2020 propose un panel d'objectifs avec une stratégie claire, qui tend à renforcer autant la formation du personnel soignant que la création de places supplémentaires tout en visant également le maintien à domicile dans la mesure du possible et la création de nouvelles places sur différents sites.

Les coûts à charge du canton et des communes semblent raisonnables mais le groupe libéral-radical tient tout de même à rappeler que les charges liées n'iront pas en diminuant et qu'il est important qu'elles soient maîtrisées. Le patient, la famille doivent être placés au centre de cette vision. Il convient donc de ne pas passer dans le luxe au niveau de l'environnement mais bien de mettre toutes les forces à disposition sur l'aspect relationnel de la formation et de l'aide.

C'est donc en reconnaissant l'importance de l'amélioration de cette prestation de l'Etat que le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Stempfel-Horner Yvonne (PDC/CVP, LA). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei hat den vorliegenden Bericht über das kantonale Palliative Betreuungskonzept diskutiert. Wir danken dem Staatsrat für diesen guten, ausführlichen Bericht und unterstützen die geplanten Massnahmen. Mit ein paar Bemerkungen nehmen wir dazu wie folgt Stellung.

Im Hinblick darauf, dass die Altersdemographie in Zukunft zunehmen wird, sind wir von der Notwendigkeit eines solchen Konzepts überzeugt. Damit eine allumfassende Pflege und Betreuung der Patientinnen und Patienten gewährleistet ist, sollte in der Grundausbildung der pflegenden Fachpersonen dieser speziellen Betreuungsart noch mehr Gewicht

gegeben werden. Es gibt Dienstleistungen, die von der Krankenkasse nicht mehr übernommen werden. Wir fragen uns, ob die vorgesehen Mittel für entsprechende Begleitmassnahmen wirklich genügen werden. Weiter müssen wir uns bewusst sein, dass Palliative Care nicht nur für die ältere Generation zutreffen wird, es gibt auch heute schon palliative Situationen im Kindes- oder Jugendalter.

Die Möglichkeit einer stationären palliativen Pflege ist in der Villa St. François und mit der Eröffnung von Meyriez nun auch im deutschsprachigen Teil des Kantons gegeben. Es gibt auch 2 Betten im HIB.

Wir werden in Zukunft aber sicher nicht darum herkommen, die Bettenzahlen zu erhöhen. Zugleich müssen wir aber auch für die Begleitung von betroffenen Personen, die zu Hause bleiben und in ihrem gewohnten Umfeld sterben möchten, genügend Mittel zur Verfügung stellen.

Mit diesen Bemerkungen nehmen wir Kenntnis von diesem Bericht.

Demierre Anne-Claude, Directrice de la santé et des affaires sociales. Je me réjouis vraiment de vous présenter cette stratégie de soins palliatifs, qui a pour objectif d'offrir une prise en charge digne, solidaire et de qualité à des personnes en fin de vie. Effectivement, les personnes en fin de vie, ça peut être de 0 à plus de 100 ans. Contrairement à parfois l'image qu'on a, ce n'est pas seulement des personnes âgées qui sont concernées par les situations palliatives. Il suffit de visiter une fois la villa Saint-François pour s'en rendre compte.

Dans le cadre de la stratégie, nous avons trois groupes d'objectifs opérationnels qui étaient pour nous extrêmement importants, c'était:

1. la formation et la coordination de cette formation;
2. l'offre de prestations;
3. la sensibilisation et la formation.

Tout cela pour permettre finalement de compléter le dispositif actuellement à disposition des Fribourgeois et des Fribourgeoises, car de nombreuses prestations existent déjà aujourd'hui et sont de qualité. Nous les avons intégrées dans le concept et, avec ce concept, nous visons une meilleure collaboration et coordination entre les différents partenaires. Nous avons également essayé de répondre aux lacunes que nous avons identifiées.

Le concept, c'est vraiment notre vision globale, c'est la base qui pose toute la politique du canton en matière de stratégie de soins palliatifs. Nous avons, avec le plan de mesures, priorisé les besoins qui étaient les plus urgents. Dans le cadre des moyens financiers que nous avons à disposition, c'est quand même 5,5 millions consacrés jusqu'en 2020 pour cette stratégie, dont 600 000 francs de dépenses nouvelles. C'est quand même un engagement assez conséquent. Evidemment, si nous avons eu plus d'argent, nous aurions pu faire davan-

tage, mais je crois qu'on propose là un plan de mesures qui nous permet vraiment de faire les premiers pas.

En ce qui concerne la formation, tout ce qui concerne la formation de base, notamment pour les infirmières et infirmiers, c'est la stratégie nationale qui répond à cette question-là puisque la stratégie nationale préconise que des notions de base sur les soins palliatifs soient introduites dans les formations de base.

Pour les EMS, ce n'est pas dans le plan de mesures en ce qui concerne le coût de la formation. Cependant, il faut savoir que nous avons un 0,5% prélevé sur la masse salariale pour financer les mesures de formation dans les EMS. Nous avons demandé aux EMS que ces formations soient prioritairement données dans le domaine de la psychogériatrie et dans le domaine des soins palliatifs. Donc là, ça vient compléter une offre en lien. Pour la formation, je pense que c'est un élément extrêmement important.

En ce qui concerne la question de l'intégration des parents des personnes qui sont en soins palliatifs – c'était la question de M. le Député Schneuwly – je le renvoie aux mesures 9, 10 et 11 de notre plan, parce que, justement, nous avons voulu intégrer cette question des proches aidants. Nous le faisons d'une manière globale, que ce soit dans le volet seniors+ ou dans le volet «personnes en situation de handicap», avec lequel nous allons venir prochainement devant le Grand Conseil. Dans cette stratégie mais aussi dans le plan cantonal de santé mentale, le rôle des proches aidants est absolument essentiel. Nous attribuons un mandat de prestations à un organisme pour une mise à disposition de conseils à domicile destinés aux proches aidants. Nous attribuons également un mandat de prestations à un organisme pour un développement de services d'aide pour les proches aidants, c'est-à-dire comme les services relais que l'on connaît à Alzheimer ou Pro Senectute ou Pro Infirmis, qui viennent permettre aux proches aidants de se ressourcer un peu. Enfin, nous aurons également une formation pour les proches aidants, parce que, évidemment, ce n'est pas facile d'être du jour au lendemain proche aidant. Il y a parfois besoin d'un peu d'outils. Dans le cadre de la mesure globale que nous préconisons, c'est aussi des lieux de rencontre pour les proches aidants et la reconnaissance du rôle de proche aidant, notamment aussi auprès des prestataires de soins. C'est extrêmement important.

Comme je l'ai dit, le plan de mesures nous permettra de répondre à notre stratégie dans le cadre de cette stratégie 2016–2020. La personne responsable, c'est évidemment la Direction de la santé et des affaires sociales, qui est en charge de coordonner cette stratégie cantonale par le biais du Service de la santé publique, plus précisément de M^{me} Magdalena Wicky, qui est en charge de ce dossier-là, qui en a la responsabilité.

En ce qui concerne la question des personnes en situation de handicap, évidemment, elles sont aussi prises en compte

dans la stratégie de soins palliatifs. Actuellement, les institutions peuvent faire appel à l'équipe Voltigo, qui vient en appui et en conseil. Ce qui est prévu dans la loi sur les prestations médico-sociales, que vous venez d'adopter ce matin, c'est que nous pourrions créer des unités EMS dans les institutions pour personnes en situation de handicap. Donc, il y aura du personnel soignant dans les institutions. Ces personnes seront évidemment aussi formées à la question de soins palliatifs, ce qui permettra de créer aussi une culture de soins palliatifs dans l'ensemble des institutions et de créer des compétences qui viendront renforcer ce qui existe déjà aujourd'hui.

La question de l'augmentation de la population, de son vieillissement, nous l'avons évidemment prise en compte. Il y a déjà une augmentation du nombre de lits aujourd'hui avec la villa Saint-François et Meyriez. Néanmoins, il faut savoir que la majeure partie des situations sont déjà prises dans les unités de médecine interne de nos hôpitaux. Là, nous avons le mandat de renforcer la formation pour sensibiliser et améliorer la qualité de la prise en charge. Puis, nous suivons évidemment attentivement l'évolution et, le cas échéant, nous augmenterons le nombre de lits pour les soins palliatifs.

Je terminerai en disant que l'objectif des soins palliatifs, c'est vraiment de donner de la qualité à la fin de vie. C'est vraiment cette stratégie qui nous permettra aussi de répondre à ce postulat-là.

C'est avec ces remarques que je vous invite à prendre acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport d'activité 2015-GC-111 Commission des affaires extérieures du Grand Conseil (2015) et bilan de la législature 2012–2016¹

Discussion

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). J'ai le plaisir de vous présenter, au nom de la Commission des affaires extérieures, son rapport annuel, qui est intégré, comme vous avez pu le constater, dans un bilan de législature 2012–2016. Je résume brièvement les activités de la Commission des affaires extérieures en 2015.

Cette commission a siégé trois fois pour traiter

> la dénonciation du concordat intercantonal de coordination universitaire;

¹ Texte du rapport pp. 1552ss.

- > l'adhésion à la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons et partiellement du Tessin;
- > l'approbation de la modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études.

Ces trois actes ont passé en 2015 devant le Grand Conseil pour ratification.

C'est le projet de modification de l'accord intercantonal sur les marchés publics qui a tout particulièrement occupé la Commission des affaires extérieures durant l'année 2015. Une consultation interparlementaire a été organisée malheureusement dans la précipitation; je reviendrai sur les causes. Par contre, je tiens à remercier la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions pour le soutien donné à la préparation de ce dossier fort complexe.

Finalement, la Commission des affaires extérieures a reçu M^{me} la Chancelière pour discuter de la pertinence de la promotion de l'image du canton de Fribourg. Ce sujet, comme nous le savons, préoccupe également la Commission des finances et de gestion.

Finalement en 2015, la Commission des affaires extérieures a participé à une séance de la Conférence législative intercantonale (CLI) et a accompagné et accepté la dissolution de la communauté d'intérêts des parlements cantonaux (ICC).

La Commission des affaires extérieures a décidé de passer à un bilan de législature pour trois raisons:

1. Pour évaluer les forces et faiblesses de la loi concernant les conventions en place. Vous trouvez cette évaluation attachée au bilan. Une de ses faiblesses est le flux d'interventions entre les Conférences des Directeurs et le Bureau intercantonal de coordination (BIC).
2. La Commission des affaires extérieures voulait aussi passer un bilan pour donner une orientation à la Commission des affaires extérieures pour la prochaine législature.
3. Elle a fait ce bilan pour exposer les raisons qui ont amené la Commission des affaires extérieures à déposer l'initiative parlementaire que nous traiterons tout à l'heure.

Je tiens à remercier tous les membres qui ont siégé durant cette législature à la Commission des affaires extérieures, ceux qui sont restés, ceux qui sont partis et ceux qui nous ont joints durant la législature. Un tout grand merci à notre secrétaire Reto Schmid, votre travail était apprécié, nécessaire und *sehr hilfreich*. Je tiens aussi à remercier M. le Commissaire du gouvernement pour votre écoute et la collaboration durant ces cinq années passées.

Grandjean Denis (PDC/CVP, VE). Je tiens à remercier notre présidente Andrea Burgener Woeffray pour son excellent travail de présidente. Les conventions intercantionales sont de plus en plus importantes et le canton de Fribourg joue un

grand rôle entre la Suisse romande et la Suisse allemande afin de trouver la meilleure solution pour le bien de tous.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique prend acte de ce rapport avec satisfaction.

- > Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Initiative parlementaire 2016-GC-23 Modification de la loi concernant les conventions intercantionales (LConv) et de la loi sur le Grand Conseil (LGC): désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des affaires extérieures¹

Prise en considération

Le Président. Un petit commentaire avant d'ouvrir la discussion sur cet objet étant donné que de nombreux députés sont venus me poser des questions sur la procédure, comment cela fonctionne, etc. D'une manière générale, il est vrai, je dirais qu'une initiative parlementaire est un des instruments les moins utilisés au sein de notre Parlement. Je constate que, entre deux utilisations, beaucoup de choses s'oublient et qu'il est nécessaire de repréciser un certain nombre de choses.

L'initiative parlementaire fonctionne en gros comme une motion, mais au lieu de demander au gouvernement de rédiger un projet de loi, elle demande au Bureau du Grand Conseil de rédiger un projet de loi. Ceci signifie en l'état – et je reviendrai après sur la question de l'urgence – que nous devons aujourd'hui, comme nous le faisons pour une motion, accepter la prise en considération de cette initiative parlementaire. Cela signifie que le Bureau, au lieu que ce soit le Conseil d'Etat, va prendre du temps pour rédiger un projet de modification de loi, tel qu'il vous est présenté à ce sujet-là. Evidemment, lorsque ce projet de loi sera prêt, il viendra au niveau du Grand Conseil. Au niveau du Grand Conseil, il y aura possibilité et loisir comme pour tout projet de loi de déposer des amendements dans la discussion de ce projet. Ce qu'il y a en plus par rapport à cette initiative parlementaire, c'est qu'il a été demandé et accepté l'urgence, à savoir une procédure accélérée.

C'est la raison pour laquelle le Bureau donne sa réponse sur la prise en considération de l'initiative aujourd'hui. Au cas où nous confirmerions ensuite cette procédure accélérée en fin de discussion, c'est à dire qu'au lieu d'avoir une année, le Bureau aura quatre mois pour présenter une modification de projet de loi.

¹ Déposée et développée le 16 mars 2016, BGC p. 920; réponse du Conseil d'Etat le 19 avril 2016, BGC p. 1588; réponse du Bureau le 29 avril 2016, BGC p. 1586.

Afin que tout soit parfaitement clair, après la discussion, il y aura deux votes, un vote sur la prise en considération de l'initiative parlementaire où on l'accepte ou non. Ensuite, nous confirmerons la procédure accélérée pour que le Bureau donne une suite plus rapidement.

Voilà les explications pour que tout le monde sache de quelle manière nous traitons cet objet.

Boschung Bruno (*PDC/CVP, SE*). Nach dieser ausführlichen Einführung des Präsidenten zur Thematik angesichts der parlamentarischen Initiative nun zum Inhalt dieses Vorstosses.

Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten hat am 16. März dieses Anliegen via parlamentarische Initiative eingereicht und verlangt, dass das Gesetz vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge und das Grossratsgesetz vom 6. September 2006 geändert werden.

Konkret geht es darum, dass die Kommission für auswärtige Angelegenheiten will, dass künftig die Mehrheit der Mitglieder der Delegationen des Grossen Rates in Vertragsorganen – vielleicht zur Präzisierung, wir sprechen hier insbesondere von der Kommission Interkantonales Spital der Broye oder Interkantonales Gymnasium der Region Broye –, dass dort die Mehrheit in diesen Delegationen gestellt wird aus den Mitgliedern der Kommission für auswärtige Angelegenheiten.

Gleichzeitig löst dies für die Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten eine Mehrarbeit aus, falls dies so angenommen würde. Deshalb beantragt die Kommission gleichzeitig, dass die Anzahl der Mitglieder von heute 13 auf 15 erhöht wird. Mit dieser Eingabe geht das Anliegen der dringlichen Behandlung dieses Anliegens einher. Die Frist für die Umsetzung würde auf 4 Monate verkürzt, um sicher zu sein, dass es fristgerecht bereit wäre.

Das Büro hat sich mit diesem Vorstoss eingehend befasst und erachtet den Vorschlag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten als eine angemessene und massvolle Antwort auf ein wirkliches Problem, nämlich den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Organen, die mit den auswärtigen Angelegenheiten unsers Kantons beauftragt sind.

Mit einer Mindestvertretung der Kommission für auswärtige Angelegenheiten in jeder Delegation könnte der Grosse Rat die Kohärenz seiner interkantonalen Tätigkeit verbessern und – dies ist vielleicht ein Punkt, worüber man sich unterhalten kann – es müsste dennoch nicht auf die Kompetenzen von Spezialisten und die regionalen Kenntnisse der örtlichen Vertreter verzichtet werden. Diese wäre mit einer Minderheit in diesen Delegationen, Kommissionen immerhin noch sichergestellt.

Das Büro des Grossen Rates beantragt also, auf diese parlamentarische Initiative einzutreten, diese erheblich zu erklären und auch die Dringlichkeit der Behandlung zu bestätigen. Dieses beschleunigte Verfahren – um das noch zu sagen

– würde garantieren, dass dieses gerechtfertigte Ersuchen der Kommission ab der nächsten konstituierenden Session berücksichtigt werden könnte.

Le Président. Vous avez aussi vu la réponse du Conseil d'Etat à cet instrument parlementaire, qui laisse au Grand Conseil le soin d'apprécier cette opportunité.

M. le Commissaire, souhaitez-vous ajouter quelque chose?

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi. Der Grossratspräsident hat es ja einleitend gesagt, der Staatsrat hat sozusagen nichts zu sagen.

Le Conseil d'Etat n'a pour ainsi dire rien à dire. Il s'est quand même exprimé favorablement à cette proposition. Je pense que c'est vraiment important de pouvoir collaborer très intensément avec la Commission des affaires extérieures. Je me permets seulement de faire une remarque, c'est-à-dire que les tâches de la Commission des affaires extérieures sont très diversifiées. Un nombre élevé de députés à la Commission des affaires extérieures me semble dès lors tout à fait justifié.

Burgener Woeffray Andrea (*PS/SP, SC*). En faisant le bilan de législature, la CAE est arrivée à la conclusion qu'il serait pertinent de proposer des modifications de deux lois pour répondre à deux problèmes qui empêchent la CAE de fonctionner de manière idéale, à savoir la disponibilité des membres pour répondre aux différentes sollicitations et la compétence des membres dans la CAE pour répondre justement à ces différentes tâches, comme M. le Commissaire vient de l'évoquer, mais aussi pour garantir le flux d'informations entre la CAE et les différentes commissions interparlementaires. La CAE avait nommé un groupe de travail pour étudier les différentes variantes ou possibilités pour apporter ces modifications. Le résultat du travail est maintenant le contenu de l'initiative parlementaire. Il revient au Grand Conseil de nommer les membres qui nous représentent dans les différentes CIP (Commissions interparlementaires de contrôle). Pour renforcer la mission de la CAE décrite dans l'article 15, l'initiative parlementaire propose que la majorité des membres délégués sont choisis parmi ceux de la CAE. Pourquoi la majorité? Pourquoi n'avons-nous pas mis deux, trois ou un? Parce que les différentes délégations cantonales dans les commissions interparlementaires de contrôle, il y a des commissions interparlementaires de consultation, je vais y revenir, comprennent un nombre variable de délégués. Pour donner deux exemples, la HES-SO ou la CIP Convention scolaire romande, est composée de sept délégués. Par contre, la CIP détention pénale compte seulement trois délégués fribourgeois. Donc, nous n'avons pas voulu mentionner un nombre fixe, d'où la proposition de placer le mot «majorité». La CAE propose également d'augmenter le nombre de membres siégeant dans cette commission de 13 à 15 et cela impliquerait une modification de l'article 3 de la loi du Grand Conseil. Parce que le nombre de commissions de contrôle augmentera avec chaque convention, chaque accord, chaque

concordat que le Grand Conseil ratifiera. Deuxièmement, parce que la participation à des commissions parlementaires de consultation demande deux choses. D'une part, la compétence particulière pour être à la hauteur des débats lors des commissions de consultation sur des sujets aussi variés que les heures d'école, les marchés publics, la détention pénale, la coopération en matière de police. Deuxièmement, elle exige la disponibilité, voire la flexibilité, parce que les commissions de contrôle et de consultation sont convoquées à des dates sur lesquelles les délégués fribourgeois n'ont pas d'influence. Donc les dates sont fixes et données et c'est pour cela que malgré l'intérêt, parfois on n'a juste pas le temps et nous pouvons seulement demander des membres de la commission de la CAE pour aller dans ces commissions-là et ceci pose un réel problème. Avec notre demande, nous ne ferons pas cavaliers seuls, car les cantons de Vaud, Genève et Neuchâtel comptent 15 membres à leur CAE et le canton du Jura compte 7 membres. Par contre, ils ont encore 7 suppléants. Quant à la procédure accélérée, je vous demande, au nom de la CAE, de la soutenir pour garantir que les élections puissent se faire lors de la constitution du nouveau Parlement. Vous avez tous pu lire la position du Bureau, défendue par M. le Député Boschung. Je remercie le Bureau pour le soutien donné à notre initiative ainsi qu'à la procédure accélérée.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). L'initiative parlementaire de la Commission des affaires extérieures est tout à fait louable et compréhensible si on regarde uniquement du point de vue de cette commission-là. Je sais que la CAE a tenté de trouver la meilleure solution afin de répondre le mieux possible à ses tâches, à savoir d'éventuelles révisions, conventions, prises de position, en rapport aux commissions concernées. Mais qu'en est-il des besoins des commissions touchées par cette initiative? Les commissions de contrôle interparlementaires ont aussi leurs besoins spécifiques afin de pouvoir travailler de manière optimale. La connaissance du tissu régional est extrêmement importante afin de mettre le doigt sur les points contrôlés, afin d'appréhender les répercussions d'une stratégie sur la population sans perdre de vue les intérêts cantonaux bien sûr et de suivre les dossiers particulièrement délicats, dont une connaissance plus pointue est nécessaire. En ce qui concerne particulièrement la commission de contrôle du HIB, dont je suis la cheffe de la délégation fribourgeoise, elle est composée de six membres par délégation. Actuellement, trois membres de la CAE et trois députés locaux, ce qui me paraît idéal. Si vous acceptez aujourd'hui l'initiative, il faudra donc quatre représentants de la CAE et il restera deux places pour des députés, soit de la région, soit avec des compétences spécifiques, ce qui est insuffisant. N'oubliez pas qu'en face de nous, en face de cette délégation fribourgeoise, il y a une délégation vaudoise, qui, elle, est fortement représentée par des députés de la région. En début de législature, cinq sur six députés étaient de la région, de la Broye vaudoise avec un membre de la CAE vaudoise. Ainsi, même si on s'entend bien avec nos homologues vaudois, il

y a des sujets où une parfaite connaissance des enjeux est importante et ceci afin de défendre la partie fribourgeoise. Les membres de la Commission des affaires extérieures se disent surchargés. Alors que d'autres députés ont une motivation et des connaissances à mettre à disposition. Je rejoins donc les remarques du Bureau, qui dit qu'avec une représentation minimale des membres de la CAE dans chaque délégation le Grand Conseil pourrait améliorer la cohérence de son action interparlementaire sans pour autant se priver de compétences de spécialistes ni de la connaissance du terrain de représentants locaux. Mais je ne peux accepter que ce nombre soit la majorité des membres, à savoir quatre sur six dans la commission du HIB selon l'initiative présentée. C'est une exigence qui me paraît disproportionnée en regard des besoins des diverses commissions. Ainsi chers collègues, avant de prendre une décision qui aura un impact durant au moins une législature, je vous demande de prendre en considération les besoins d'autres commissions du Grand Conseil. Dire oui à une représentation minimale de la CAE, comme l'avis du Bureau, c'est dire non aujourd'hui à l'initiative qui en demande la majorité.

Bourguet Gabrielle (PDC/CVP, VE). Tout d'abord, je signale mon lien d'intérêt, je suis membre de la CAE. J'ai participé au groupe de travail qui a élaboré la proposition qui vous est soumise et qui a fait aussi l'objet d'un examen approfondi du groupe PDC, pour lequel je rends ce rapport. Cette demande comporte deux objets, soit une composition des organismes conventionnels, comme par exemple les commissions interparlementaires de contrôle en majorité avec des membres de la CAE et deuxièmement l'augmentation du nombre de membres maximal pour la CAE. Elle fait suite à plusieurs constats qui ont déjà été mis en exergue par M^{me} la Présidente de la commission. Je n'y reviendrai donc pas. Je vais revenir sur le premier aspect de la demande. On peut voir les commissions interparlementaires de contrôle sous deux angles. Un angle thématique et un angle régional. Pour les commissions que je qualifierai de thématiques, comme par exemple la Commission de contrôle interparlementaire de la HES-SO, il me paraît important qu'une majorité de membres de cette commission ait la vue d'ensemble des relations intercantionales, par exemple les accords intercantonaux, en préparation ou en consultation. J'ai moi-même été membre de la Commission HES-SO sans être membre de la CAE durant ma première législature, ici dans ce Parlement. Je n'avais alors pas forcément conscience de ces enjeux. Maintenant que je suis membre de la CAE, je vois cette importance-là. Venant d'une région périphérique, j'entends bien les remarques liées à la représentativité dans les commissions que je qualifierai de régionales. Mais il importe un autre avis d'un point de vue cantonal, que la CAE garde une certaine vue d'ensemble des relations intercantionales. La solution retenue de la majorité a fait l'objet d'un examen détaillé par le groupe de travail. Nous avons réfléchi à plusieurs variantes allant d'une totalité de membres de la CAE dans les CIP, comme dans le canton

du Jura par exemple, à l'institution de suppléance en passant par la définition d'un nombre fixe. La solution retenue fait l'objet d'un compromis qui nous semble acceptable, puisqu'il n'est absolument pas incompatible avec une représentativité régionale dans ces commissions. Des députés broyards par exemple, puisque la Broye s'est élevée tout à l'heure, peuvent parfaitement être candidats pour être membres de la CAE, ça n'empêche pas du tout une représentativité régionale. De manière générale il est essentiel d'améliorer le flux d'informations entre la CAE et les organes conventionnels afin d'éviter que les différents organes soient déconnectés les uns des autres. Après un examen approfondi des arguments en faveur de la demande de la CAE, le groupe PDC soutiendra cette initiative parlementaire et vous invite à faire de même.

Mesot Roland (*UDC/SVP, VE*). Tout d'abord, je cite mes liens d'intérêts, je suis membre de la CAE. Aujourd'hui, nous devons nous prononcer sur la prise en considération et l'urgence de traiter l'initiative parlementaire de la CAE concernant l'augmentation du nombre de membres de 13 à 15 ainsi que sur la représentation des membres dans les commissions de surveillance. L'initiative de la CAE met le doigt sur un problème qui est important et sur un problème qui doit être traité et dont l'objectif est d'avoir une solution lors de la prochaine reconstitution du Grand Conseil. Je citerai une phrase qui vient dans la réponse du Conseil d'Etat et qui est très juste: «Il arrive qu'aucun membre de la CAE ne puisse rapporter, car ils étaient empêchés de participer à une séance de l'un ou l'autre des deux organes.» Voilà, Mesdames et Messieurs, pour moi, où nous avons le grand problème, c'est que je dirais que les membres de la CAE peut-être plus que d'autres commissions, doivent être disciplinés et ne doivent pas faire preuve d'absentéisme. Les dates sont connues à l'avance et nous pouvons, je reste persuadé, nous organiser, c'est de notre responsabilité d'être présents. Je fais partie d'une commission de contrôle, où lorsqu'on siège, un député n'a jamais participé à une séance. Ce n'est pas une caricature, il n'a jamais participé, et je pense que les groupes politiques, les chefs de groupes, ont aussi leur responsabilité dans ces cas. Je l'ai dit en séance de commission de la CAE et je le répète ici, je suis favorable à ce qui est fait et je vais soutenir ce projet. Néanmoins, il faut bien être conscients qu'on peut passer à 15, 17 ou 19 membres, s'il n'y a pas une discipline et une assiduité aux séances, le problème subsistera. Je suis convaincu que les groupes politiques, les chefs de groupes vont saisir l'importance de cette commission et qu'à l'avenir les efforts seront faits pour améliorer la participation. Je vous demande d'accepter cet objet. Je vous demande d'accepter la prise en considération. Je vous demande également d'accepter l'urgence. Je fais confiance à notre Bureau, qui devra traiter cet objet selon la procédure et je leur fais confiance pour trouver un compromis. On a vu que le problème qui surgissait, c'est principalement la représentation des membres dans les commissions de contrôle et d'avoir une majorité de membres de la CAE. J'ai bien entendu ce que disait M^{me} Meyer Loetscher. Elle a raison et on peut trouver une solution et un consensus

qui mettra tout le monde d'accord sur cela. Merci de soutenir cette prise en considération et cette urgence et c'est ce que va faire notre groupe politique.

Savary Nadia (*PLR/FDP, BR*). Le groupe libéral-radical a examiné attentivement la demande de la CAE, concernant la modification de la loi sur les conventions intercantionales et de la loi sur le Grand Conseil. Si notre groupe est unanime quant au caractère urgent de la procédure, il est par contre plus partagé sur l'augmentation du nombre de membres au sein de la CAE et sur une modification de la composition des délégations. La discussion a été plus soutenue sur cette modification de composition des délégations. En effet, si nous trouvons impératif que des membres de la CAE siègent dans les commissions intercantionales pour pouvoir relayer l'information plus haut et ainsi renforcer ses compétences, fixer une majorité des membres de la CAE nous semble inadéquat. En effet, si cela ne poserait pas de problème dans les commissions interparlementaires romandes, où chacun défend les intérêts du canton de Fribourg, il y a des commissions, telles que celle du HIB et celle du Gymnase intercantonal broyard, qui doivent défendre les intérêts du canton, oui, mais aussi les intérêts de la Broye fribourgeoise face à une délégation vaudoise, comme l'a dit M^{me} Meyer Loetscher, je n'y reviendrai pas. Il serait bon alors de pouvoir compter sur un équilibre des forces entre les membres de la CAE et des membres régionaux. Je vais, ainsi qu'une partie du PLR, soutenir cette initiative dans le sens d'un renforcement. Mais je prie le Bureau de tenir compte, lors de l'élaboration du projet, des modifications de loi de l'équilibre des forces dans les commissions, de ne pas confirmer une majorité de membres de la CAE dans les commissions, mais un nombre minimum de membres, par exemple un minimum de deux. C'est assez suffisant pour relayer plus haut, comme du reste le préconise la réponse du Conseil d'Etat aussi. Je pense que les membres actuels de la CAE pourront se rallier sans autre à cette proposition. J'aimerais ajouter qu'il en va aussi de la responsabilité des partis de mettre les bonnes personnes au bon endroit avec les engagements que cela implique et les répercussions que cela peut engendrer si ces personnes ne sont pas assez disciplinées et trop souvent absentes. Je rappelle aussi que les dates sont connues à l'avance, donc il en va de la responsabilité individuelle de chaque membre de demander un remplaçant assez en avance. C'est avec ces remarques que je vais accepter du bout des doigts la prise en considération de cette initiative, tout en restant vigilante lors de l'étude du projet de modification de loi qui nous sera soumis. Il en va de même pour une partie du PLR.

Thévoz Laurent (*ACG/MLB, SC*). Mes liens d'intérêts: je suis membre de la CIP HES-SO. Le groupe Alliance centre gauche a considéré cet objet et soutiendra tant la prise en considération que le traitement urgent. Je ne vais pas ajouter beaucoup d'autres éléments à ceux qui ont été mentionnés et que je partage jusqu'ici. J'aimerais juste prendre une perspective complémentaire à celle du regard seulement intérieur, un

peu d'introspection quant aux équilibres régionaux du canton pour souligner l'importance de pouvoir développer une position commune du canton par rapport à ses partenaires et ses voisins sur des thèmes qui sont spécifiques au canton de Fribourg, et j'aime donner l'exemple et l'illustration du caractère bilingue du canton, qui peut poser parfois problème et face auquel il pourrait être intéressant d'avoir une position commune des différentes commissions intercantionales face à nos partenaires politiques des cantons voisins pour faire reconnaître et promouvoir cet aspect-là. Avec ces considérations, le groupe ACG suivra les recommandations.

Berset Solange (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt, c'est que je préside la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO, formée de 7 membres, et j'interviens en mon nom personnel. Je soutiens cette initiative, car au vu de l'augmentation des dossiers intercantonaux, il est bien évidemment primordial que la Commission des affaires extérieures puisse fonctionner de manière performante et puisse traiter ses dossiers à satisfaction. Je vous fais part d'une seule de mes préoccupations par rapport à un seul point, c'est la demande faite qu'au moins la majorité des membres des délégations soient également membres de la CAE. Si je prends comme exemple la délégation de la CIP HES-SO, nous sommes 7, cela voudrait dire que 4 de ses membres devraient obligatoirement faire partie aussi de la CAE. Je pense que cette majorité demandée dans l'initiative est trop importante. Cela va augmenter le nombre de séances pour bon nombre de députés. Et au vu des disponibilités de chacun, je crains que la surcharge du nombre de séances soit impossible à assumer pour ces députés. Je demande donc que lors de la rédaction de la modification du nouveau projet de loi, qu'il soit tenu compte de cet élément et que la proposition émise dans le texte que nous avons reçu, soit la majorité des membres, soit revue. Je pense qu'il est possible de trouver d'autres pistes pour que le flux d'informations entre les différentes commissions soit vraiment optimal. Avec cette réserve, je soutiens la prise en considération et l'urgence de cette initiative parlementaire.

Boschung Bruno (PDC/CVP, SE). Vielen Dank allen, die interveniert haben.

Ich denke, die Hauptsorge, die noch im Raume steht, ist die Frage nach der Zusammensetzung, eine Mehrheit der Kommissionsmitglieder aus der Kommission oder eben nicht, und die Sorge um die regionalen Vertretungen vor Ort mit den Kenntnissen.

Als Verantwortlicher – zusammen mit Reto Schmid und andern Leuten – das konkret auszuarbeiten, kann ich Ihnen nicht grosse Hoffnungen machen, dass in diesem Wurf dann nicht eben genau diese Variante so daherkommt. Aber wir werden ja dann über diesen Gesetzesvorschlag beraten, und dann haben Sie wieder die Möglichkeit, gewisse Sachen einzubringen oder gewisse Abänderungsanträge einzubringen.

- > Au vote, la prise en considération de cette initiative parlementaire est acceptée par 75 voix contre 1. Il y a 5 abstentions.

Ont voté Oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 75.*

A voté Non:

Losey Michel (BR,PLR/FDP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP). *Total: 5.*

- > Au vote, la procédure accélérée est confirmée par 80 voix contre 1 et 1 abstention.

Ont voté Oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud Antoinette (GR,PLR/FDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles

(SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Colaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Ith Markus (LA,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Marc (GL,UDC/SVP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Schuwey Roger (GR,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfeler-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 80.*

A voté Non:

Losey Michel (BR,PLR/FDP). *Total: 1.*

S'est abstenu:

Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP). *Total: 1.*

- > Cette initiative parlementaire est ainsi transmise au Bureau du Grand Conseil pour qu'il lui donne la suite qu'elle implique dans un délai de 4 mois.

Rapport 2016-DSJ-53
Etude de mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées
(Postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry)¹

Discussion

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). J'ai évidemment pris connaissance avec beaucoup d'intérêt de ce rapport. Il a fallu être patient pour l'obtenir, mais je comprends, puisque le Conseil d'Etat a attendu de son côté le rapport du Conseil

fédéral, qui avait été élaboré suite à un postulat déposé par le conseiller national Bortoluzzi, postulat postérieur au mien mais qui demandait un rapport au niveau suisse. Je comprends aussi la volonté du Conseil d'Etat d'attendre ce rapport avant d'éditer son propre rapport en lien avec mon postulat.

Ce rapport est très complet, puisqu'il va même jusqu'à exposer des critères qui permettent de diagnostiquer les états d'intoxication alcoolique.

Je dois aussi constater des différences entre la réponse du Conseil d'Etat au postulat, qui date de février 2014, et le rapport tel qu'il est soumis aujourd'hui. Par exemple, dans la réponse du Conseil d'Etat, on évoquait 1240 cas par année. Aujourd'hui, dans le rapport, on n'évoque plus que 600 cas, donc la moitié moins. A l'époque, dans la réponse du Conseil d'Etat, on disait qu'il pouvait arriver que le HFR refuse de prendre en charge des personnes qui pouvaient présenter un risque pour la sécurité. Aujourd'hui, on n'évoque plus dans le rapport cette problématique-là. Au contraire, on dit que ces cas représentent peut-être cinq personnes, pas plus, par année.

Ce que je retiens également de ce rapport, dans les propositions qui sont faites et qui pourraient à la rigueur être un bon compromis, c'est l'idée d'un box sécuritaire. Je suis entièrement d'accord avec toutes les mesures de prévention, mais le fait de mettre en place des cellules de dégrisement – qui, manifestement ne se feront pas, puisqu'il n'y a pas de volonté politique – mais on peut faire un box sécuritaire, ça n'empêche pas que des mesures de prévention soient prises. J'y suis tout à fait favorable. D'ailleurs en Suisse, on connaît souvent des politiques basées sur deux piliers, la prévention et la «répression». Dans le cas de l'idée d'un box sécuritaire pour ces personnes qui poseraient des difficultés lorsqu'elles arrivent aux urgences parce qu'elles sont sous l'effet de drogues ou de l'alcool, ça pourrait être un bon compromis pour autant qu'un émolument dissuasif leur soit facturé. Là, je pense que je pourrais être favorable à cette idée-là.

Dans le rapport, il est relevé que cela coûte cher, j'en conviens. On ne peut pas facturer tous les coûts liés à des cellules de dégrisement, mais on prend aussi comme excuse le fait que beaucoup de ces clients ne payent pas. Si on prend le cas à Zurich, 40% des clients ne règlent pas leur facture. Ça, permettez-moi de le penser, M. le Commissaire, c'est un peu un mauvais argument, parce que le canton encaisse des centaines de millions d'impôts, de créances, de taxes par année. Donc, l'Administration des finances a toutes les compétences pour procéder à l'encaissement de créances impayées par voie de poursuite. Aussi, je ne vois pas de difficulté ici.

En conclusion, je constate que le rapport s'est quand même un peu attaché à inventorier tous les arguments pour s'opposer à l'idée de mettre en œuvre des cellules de dégrisement mais je vous demanderais, M. le Commissaire, qu'on réfléchisse

¹ Texte du rapport pp. 1478ss.

quand même à ce box sécuritaire avec l'idée d'un émolument dissuasif par rapport aux personnes qui posent problème. Je pense qu'on trouverait ici un bon compromis. Encore une fois, cela n'empêche pas toutes les mesures de prévention qui doivent être faites, déjà à l'école. Il est vrai que cela concerne moins les jeunes que ce qu'on pouvait présumer, mais les mesures de prévention font partie aussi d'un élément peut-être un peu plus dissuasif que représente le box sécuritaire.

Avec ces considérations, je prends acte de ce rapport.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). A la lecture de ce rapport, une première constatation saute aux yeux du groupe libéral-radical, les Fribourgeois sont en règle générale de bons élèves et les excès dus à l'alcool sont heureusement rares. Même s'il est vrai que 600 personnes par an ont dû se rendre aux urgences pour une consommation abusive de l'alcool et que c'est 600 de trop! Dès lors, créer une unité de dégrisement ne se justifie pas et le groupe libéral-radical invite le Conseil d'Etat à tout mettre en œuvre pour que ce chiffre n'augmente pas. La prévention doit prévaloir et sensibiliser les citoyens contre les méfaits d'un abus excessif de l'alcool, cela doit être notre publicité. Ce rapport montre également que les personnes qui boivent souvent de l'alcool sont aussi enclines à consommer une autre substance et, là, le cocktail peut devenir dangereux pour la santé.

Mesdames et Messieurs, on constate que ce ne sont pas une très grande proportion des jeunes qui nécessitent une hospitalisation mais bien la tranche d'âge des 45 ans à plus vieux. La responsabilité individuelle doit prévaloir et j'invite tout un chacun à rendre attentive la population au fait que la surconsommation d'alcool ou de drogues nuit à la santé mais que de prendre un verre à l'apéro ne fait pas de mal et raffermir les liens d'amitié.

C'est avec ces quelques remarques que le groupe libéral-radical prend acte de ce rapport.

Bischof Simon (PS/SP, GL). C'est enfin écrit noir sur blanc sur ce document, en page 3, le tableau «Diagnostic principal intoxication alcoolique» qu'il y a davantage de personnes entre 55 et 64 ans concernées que de 20–24 ans. En tant qu' élu de cette tranche d'âge, je souhaite le souligner alors que notre collègue Stéphane Peiry dans son postulat et également certains médias véhiculent une autre image.

Nicht, dass es kein Problem bei den Jungen gäbe. Aber wichtig ist es, sachlich zu bleiben. Und dieser gute und präzise Bericht gibt einen guten Anlass dazu.

Il est primordial pour le groupe socialiste de se concentrer sur les mesures de prévention et d'intervention précoce, qui pourront réduire les coûts dans le temps.

Le groupe s'oppose ainsi à une participation dissuasive aux frais, également au box de sécurité que vient d'évoquer à l'instant également notre collègue Stéphane Peiry. Lors de

l'adoption de cet objet, j'avais déjà signalé que le pronostic vital peut être engagé lors d'états d'ivresse aiguë, la détresse cardio-respiratoire nécessite des soins d'urgence en milieu hospitalier. Il faut également savoir que le taux d'alcoolémie peut encore progresser durant les heures qui suivent le contrôle et il n'est pas admissible de faire porter le poids de cette responsabilité à des agents de police.

Décrind Pierre (PDC/CVP, GL). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique a pris connaissance avec intérêt du rapport concernant la mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées. Ce rapport nous rappelle, si cela est encore nécessaire, que les problèmes d'addiction liés à l'alcool et aux drogues font partie du quotidien de notre société et qu'il ne faut surtout pas les banaliser. Les coûts sociaux en découlant se montent annuellement à 6,5 milliards de francs.

Les cellules de dégrisement mises en place à Zurich et l'unité hospitalière de dégrisement disponible au CHUV depuis 2015 sont adaptées aux spécificités de ces deux cantons et au nombre de cas important de personnes alcoolisées ou sous l'influence de l'alcool auxquelles ils doivent faire face.

Pour le canton de Fribourg, ce nombre de personnes ivres ou sous l'effet de stupéfiants qui doivent être placées en cellule est très faible, moins de cinq cas par année, signifiant ainsi que la Police fribourgeoise et le HFR ne sont pas engorgés par ces situations. Malgré ceci, des améliorations doivent se réaliser aux urgences du HFR, à savoir notamment, la mise en place de box sécuritaires, la consultation avec le patient après l'intoxication, la mise en place d'améliorations générales de l'organisation, l'amélioration de la formation du personnel soignant.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique suit ainsi la conclusion du Conseil d'Etat et estime que les cellules de dégrisement ne sont pas justifiées pour le canton de Fribourg. Par contre, il insiste sur la mise en place de mesures de prévention et d'intervention précoce.

Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique attend avec intérêt la réalisation du plan cantonal d'action alcool, qui permettra de renforcer les mesures de prévention en vigueur actuellement.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Meine Interessenbindung ist immer noch die gleiche. Ich bin immer noch Geschäftsleiter.

Das Mitte-Links-Bündnis dankt dem Staatsrat für den ausführlichen und überzeugenden Bericht.

Wir sind ebenfalls der Meinung, dass die Schaffung und Betreibung einer Ausnüchterungsstätte unverhältnismässig ist und dass genügend notwendige Strukturen vorhanden sind, damit wir diesen unangenehmen Situationen gerecht werden können.

Wir sind dankbar, dass im Bericht auf das Zusammenwirken von Alkohol, Medikamenten und anderen Substanzen hingewiesen wird. Dies betrifft ein Drittel der Personen. Da reicht eine Ausnüchterungsstätte nicht aus. Häufig sind Personen betroffen, die noch anders betreut werden müssen. Interessant sind auch die statistischen Zahlen: In jedem Alter – und verstärkt bei den Männern – ist die Gefahr von übertriebenem Alkohol- und Betäubungsmittelinfluss da. Wir begrüßen vor allem auch, dass in die Prävention investiert wird.

Sie sprechen von einem Aktionsplan 2017. Können Sie uns etwas über diese Aktion sagen?

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Le rapport est assez détaillé, pour certains peut-être même trop détaillé. Nous avons travaillé en étroite collaboration avec les collaboratrices et les collaborateurs de la santé publique, notamment en ce qui concerne toutes les questions de définition.

M. le Député Peiry, je crois que vous avez mis le doigt sur un réel problème. Effectivement, le Conseil d'Etat était d'accord d'accepter le postulat, parce qu'il y a un problème. Je discute avec la Police. Souvent, les agents ne savent pas quoi faire quand ils trouvent quelqu'un complètement ivre dans une rue de Fribourg ou de Bulle. Que faut-il faire? Faut-il l'envoyer dans une cellule? Chez eux? A l'hôpital? Aux urgences ou à la Prison centrale? C'est effectivement un problème réel que vous avez reconnu.

Le Conseil d'Etat était d'accord et le Grand Conseil, en date du 26 mars 2014, a accepté d'étudier la faisabilité de la mise en place de cellules de dégrisement. Je vous remercie aussi pour votre patience, puisqu'on a dû attendre. On avait trouvé que c'était opportun d'attendre la suite à l'initiative parlementaire de M. Toni Bortoluzzi et également à son postulat qu'il avait déposé. Le Conseil fédéral, respectivement le Parlement fédéral, suite à des études de l'Office fédéral de la santé, a classé ces deux interventions de M. le Député Toni Bortoluzzi.

Dans le rapport, aux chapitres 2 et 3, vous trouvez les définitions médicales et juridiques de dégrisement, etc. Là, je crois qu'il s'agit effectivement de notions juridiques indéterminées, ce qu'à également soutenu le Conseil fédéral.

L'important est au chapitre 4, où nous avons procédé à une comparaison avec différents autres endroits, autres pays, notamment le projet de la ville de Zurich, celui de la ville de Bâle, celui du canton de Vaud mais également de la ville de Stuttgart, de la Grande-Bretagne et de la France, qui ont des solutions qui vont dans le sens que vous avez proposé. Effectivement, comparaison n'est pas raison. Je crois qu'à Fribourg, on est dans une autre situation. Nous avons analysé cela et surtout dans le concret. Comment cela se passe-t-il actuellement à la Police? Concrètement, comment cela se passe-t-il

à l'Hôpital? A la page 10, vous trouvez les détails de la réalité d'aujourd'hui et vous avez aussi les conclusions.

Die Zweckmässigkeit wurde untersucht und zwar in sanitärer, sicherheitspolitischer, finanzieller und präventiver Hinsicht.

Aufgrund dieser Studien und Vergleiche kamen wir zum Ergebnis, dass es nicht nötig ist, eine solche Ausnüchterungszelle einzurichten – auch aus finanziellen Gründen, so dass wir sagen können, dass die heutigen Strukturen – mit einigem Verbesserungspotential, namentlich im Spital – genügen sollten. Es wird klar gesagt, dass diese Alkoholnotfälle nicht übermässig belasten.

Maintenant peut-être encore quelques réponses.

M. le Député Peiry, c'est vrai que les réponses sont un peu différentes par rapport aux réponses au postulat et celles figurant aujourd'hui dans le rapport. Mais c'est dans la nature des choses. Dans le postulat qui est accepté, on dit qu'on est d'accord d'examiner. On ne connaît pas encore tous les tenants et aboutissants. Les statistiques? J'ai déjà eu l'occasion de le dire quand on a dit que Fribourg-Ville était la ville la plus violente de Suisse, j'ai utilisé une image en disant que les statistiques c'est un peu comme les bikinis, ils montrent beaucoup mais ils cachent l'essentiel (*rires!*) et c'est aussi un peu le cas. Les chiffres, il faut toujours voir sur quoi on s'est basé. Est-ce qu'on a pris aussi les cas psychiques? Aujourd'hui, les drogués, etc.? La police fribourgeoise est très appliquée et a mis beaucoup de coches alors que ce n'était pas le cas il y a trois ans. Donc, il ne faut pas en déduire que nous avons inventorié les seuls arguments contre la création d'une telle cellule. La Police, la santé publique, les hôpitaux sont unanimes pour dire que, pour le moment en tout cas, nous n'en avons pas besoin.

Je prends aussi les interventions de MM. Décrind, Hunziker et Schneuwly, qui disent qu'il faudrait vraiment soutenir la prévention.

Die Prävention muss gefördert werden. Le plan cantonal d'alcool, comme vous dites, oder Alkohol-Aktionsplan, die sind dringend notwendig.

Herr Schneuwly, ich kann Ihnen nicht sagen, wann genau das sein wird. Wir sagen 2017, aber diese Studie ist bei der Gesundheitsdirektorin. Es sollte aber kommen.

Ich möchte doch auch daran erinnern, dass wir in Bezug auf die Prävention in den letzten Jahren einiges unternommen haben. Wir haben das Verbot des Verkaufs von Alkohol an Minderjährige, wir haben das Verbot des Alkoholverkaufs über die Gasse nach 22 Uhr, und wir haben auch eine gewisse Steuererhebung, die wir vergrössert haben.

M. Simon Bischof, avec vous, j'ai aussi été surpris que ce n'est pas tellement les jeunes entre 16 à 22 ans mais c'est plutôt les

gens d'un certain âge, même d'un âge certain, qui sont plus concernés. Je crois que c'est plutôt réjouissant.

Avec cela, je vous remercie de prendre acte de ce postulat et je remercie aussi le député Peiry d'avoir reconnu et exposé la problématique.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Rapport d'activité 2016-GC-33 Commission interparlementaire de contrôle de la Convention scolaire romande (CIP CSR) (2015)¹

Discussion

Emonet Gaëtan (*PS/SP, VE*). Je serai bref. La convention scolaire romande est entrée en vigueur le 1^{er} août 2009. Elle institue un espace romand de la formation. L'activité de notre commission découle des contrôles parlementaires des institutions intercantionales généralisés en 2011. Le présent rapport repose sur les dispositions contenues dans les articles de la convention scolaire romande, qui prévoit que notre commission préavise le rapport annuel, le budget et les comptes de la Conférence intercantonale de l'instruction publique, la CIIP. En 2015, le bureau de la commission intercantonale a siégé à 4 reprises et les délégués se sont réunis deux fois: à Lausanne le 19 juin et le 6 novembre 2015 à Delémont. La délégation fribourgeoise s'est réunie à deux reprises pour préparer les séances plénières. La convention scolaire romande demande au canton la mise en œuvre au 1^{er} août 2015 des dispositions communes prises dans les domaines qui constituent l'essentiel de la convention. Il s'agit en particulier du découpage des cycles d'enseignement, de l'adoption du plan d'études romand, de l'adoption ou de la réalisation de moyens d'enseignement, de l'organisation d'épreuves romandes communes et de l'élaboration de profils individuels de connaissances-compétences. A l'échelle de tous les cantons romands, les principaux éléments de la convention scolaire ont été mis en œuvre. Le dernier à entrer en vigueur concerne l'apprentissage de l'anglais dès la 7H, (5^e primaire). Afin de mesurer le chemin parcouru mais également les tâches restant à accomplir, la CIIP a rendu public un rapport exhaustif en automne dernier. En 2015, notre commission a traité trois postulats. Comme déjà évoqué dans mon rapport l'année dernière, un postulat sur la formation pratique au secondaire I et secondaire II a été déposé et accepté. Par cet instrument, nous demandons d'étudier toutes les voies et tous les moyens qui permettraient de favoriser durant la formation des enseignants au secondaire I et au secondaire II les stages en responsabilité devant une classe. Le rapport est en cours d'élaboration par les différents acteurs de la for-

mation de chaque canton. Un postulat a été déposé par notre collègue vaudoise Fabienne Despot, demandant s'il était possible et envisageable que le matériel scolaire complémentaire élaboré par un canton puisse être diffusé et mis à disposition à l'ensemble des cantons romands. Comme cette pratique existe déjà et que les moyens de recherche et les ressources informatiques sont très souvent utilisés par les enseignantes et les enseignants, ce postulat semblait superflu et a été refusé. Enfin, un dernier postulat, déposé aussi par M^{me} Fabienne Despot, demandait la création d'une commission d'éthique pour le choix du matériel scolaire. L'élaboration d'un moyen d'enseignement passant par plusieurs commissions de validation, cette commission ne semblait pas utile. Devant ces arguments, le postulat a été retiré.

Lors de notre assemblée plénière du 6 novembre 2015, la thématique abordée était consacrée à l'approche bi-cantonale du bilinguisme développée entre le lycée cantonal de Porrentruy et le Regionales Gymnasium Laufental. Cette expérience inédite, qui au terme des quatre ans est clôturée par les examens de maturité bilingue, a été saluée. En ce qui concerne les comptes 2014, ils ont bouclé sur un excédent de charges de 120 000 frs inférieurs aux prévisions budgétaires. En ce qui concerne les moyens d'enseignement, certains travaux ont été retardés, notamment les moyens romands de géographie et d'histoire. 1,1 million de frs n'ont pas été dépensés, mais ces moyens finiront bien par arriver leur financement étant décalé dans le temps. A moyen terme, la vente des moyens aux cantons permettra d'inverser la balance et les recettes devraient être plus élevées que les dépenses et une ristourne reversée aux cantons. Le budget de fonctionnement 2016 reste stable. La clé de répartition adoptée en 2014 reste valable jusqu'en 2018 et est fixée au prorata de la population des cantons. Avant de terminer ce rapport, je tiens à remercier les membres de la délégation fribourgeoise pour leur travail et leur implication dans les affaires scolaires romandes. A noter que l'assemblée interparlementaire d'automne, le 28 octobre 2016, aura lieu en principe dans cette salle, votre serviteur étant pour cette année le président de la commission intercantonale. Compte tenu des informations données et du travail sérieux de la commission interparlementaire de contrôle de la convention scolaire, il est proposé à l'unanimité de prendre acte de ce rapport.

Chassot Claude (*ACG/MLB, SC*). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis enseignant spécialisé et arrivant en fin de carrière. A cet égard, j'ai lu avec attention le contenu de ce rapport annuel, qui suit la mise en place de l'harmonisation de la scolarité obligatoire en Suisse romande. La Conférence intercantonale de l'instruction publique a elle aussi présenté un état des lieux à la fin de l'année 2014-2015. C'est vrai que sur le papier notamment du politique, tout semble aller pour le mieux et l'application du plan d'études progresse avec une mise en place progressive des moyens d'enseignement ad hoc en parallèle aux moyens financiers mis à disposition. La marche en avant des programmes scolaires est parsemée de

¹ Texte du rapport pp. 1502ss.

modifications des plus louables annoncées par de nombreux intervenants, qui ont tous plus raison les uns que les autres. Pour fréquenter quotidiennement des enseignants primaires fribourgeois, je salue ici leur engagement soucieux encore à l'heure actuelle de préparer au maximum leurs élèves dans la quête du savoir mais aussi dans une proportion non négligeable du savoir être et de l'éducation. A l'école normale, celle que j'ai fréquentée, de la Rue de Morat, je précise, l'un de mes professeurs nous disait: «On enseigne ce que l'on sait avec ce que l'on est.» L'école fribourgeoise est de bonne qualité, à voir les résultats des diverses études Pisa, qui la placent souvent en tête du palmarès romand. Dans cet ordre d'idées et afin que les objectifs du plan d'études romand soient réalisés, il est absolument nécessaire que les épreuves communes romandes aient lieu. Ce sera l'heure de vérité. L'alliance centre gauche prend acte de ce rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

> La séance est levée à 12h05.

Le Président:

Benoît REY

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Quatrième séance, vendredi 13 mai 2016

Présidence de M. Benoît Rey, président

SOMMAIRE: Communications. – Projet de décret 2016-DIAF-18: naturalisations; entrée en matière, lecture des articles, vote final. – Projet de loi 2014-DIAF-134: modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Résolution 2016-GC-49 Fritz Glauser/André Schoenenweid: pour la sauvegarde de la recherche agronomique suisse; prise en considération. – Résolution 2016-GC-50 Emmanuelle Kaelin Murith/Stéphane Peiry: soutien à la réforme de la fiscalité des immeubles agricoles; prise en considération. – Motion 2015-GC-134 Markus Bapst/André Schneuwly: révision de la loi sur les agglomérations; prise en considération. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 8h30.

Présence de 103 députés; absents: 7.

Sont absents avec justifications: M^{me} et MM. Antoinette Badoud, Markus Ith, Gabriel Kolly et François Roubaty.

Sont absents sans justification: MM. Marc Menoud, Alfons Piller et Roger Schuwey.

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

Communications

Le Président. Suite aux élections communales de ce printemps, plusieurs d'entre vous ont de nouvelles fonctions ou ont abandonné d'anciennes fonctions. Je vous rappelle qu'il est de la responsabilité de chaque député de donner des informations actualisées au Secrétariat du Grand Conseil sur ses liens d'intérêts.

Nous sommes en possession de 2 résolutions qui sont arrivées sur notre bureau entre hier et ce matin. Je les traiterai en fin de matinée. Mais comme nous devons de toute façon traiter les résolutions durant la session où elles ont été déposées, si nous ne sommes pas arrivés au bout de notre programme, vers 11h30, je prendrai les résolutions de manière à ce qu'elles soient traitées avant midi.

Par ailleurs, je souhaite un bon anniversaire à notre collègue Giovanna Garghentini Python. (*Applaudissements*).

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Projet de décret 2016-DIAF-18 Naturalisations¹

Rapporteur: Gilles Schorderet (*UDC/SVP, SC*).

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

Entrée en matière

Le Rapporteur. La Commission des naturalisations s'est réunie à 10 reprises pour étudier le présent projet de décret. Après examen de 102 dossiers et audition des personnes concernées, la Commission a donné un préavis positif pour 72 dossiers. Trente dossiers ont été recalés pour diverses raisons. Toutes les personnes figurant dans le projet de décret qui vous est présenté remplissent les conditions définies par la loi sur le droit de cité fribourgeois et sur la nationalité. C'est la dernière fois que je vous annonce des dossiers recalés par la Commission. Avec la nouvelle procédure mise en place par la Commission et le Service des affaires institutionnelles, des naturalisations et de l'état civil, soit avec l'application stricte de la loi sur le droit de cité fribourgeois, tous les dossiers figurant dans le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat vous seront soumis. Une version bis vous sera présentée par la Commission des naturalisations avec des préavis positifs et négatifs.

La Commission des naturalisations travaille actuellement le décret accepté par le Conseil d'Etat en date du 12 avril dernier. Nous procédons depuis quelques semaines aux auditions nécessaires. Le Secrétariat du Grand Conseil assure le secrétariat de la Commission et nous espérons que M^{mes} Sylvie Barras et Isabelle de Groof auront du plaisir à officier pour la Commission des naturalisations. La Commission, elle, a déjà pu profiter des compétences et du professionnalisme de M^{mes} Barras et de Groof.

¹ Message pp. 1328ss.

La séparation des pouvoirs est ainsi respectée. Reste maintenant à régler le transfert des postes de travail, mais ce n'est pas de la compétence de la Commission.

Pour en revenir au projet d'aujourd'hui, vous pourrez constater qu'aux nos 72 et 73 figurent 2 dossiers qui avaient été refusés par le Grand Conseil. Suite à la modification du règlement d'exécution de notre loi sur le droit de cité, la Commission peut aujourd'hui vous donner un préavis positif. Une modification est à apporter au projet, au no 72: [REDACTED] n'habite plus à Bellegarde, mais au Royaume-Uni avec son mari.

La Commission des naturalisations vous recommande d'entrer en matière et d'accepter le projet de décret tel que présenté. Si vous l'acceptez, ce sont 117 personnes qui obtiendront la nationalité suisse.

La Commissaire. Je vous recommande d'entrer en matière sur ce décret et me rallie presque intégralement aux conclusions du rapporteur.

Le Président. Je vous remercie. Chacun interprètera le «presque».

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. Comme annoncé, au no 72, changer «Jaun» par «Royaume-Uni».

- > Adopté.

ART. 2

- > Adopté.

ART. 3, 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, selon la version initiale du Conseil d'Etat et avec la prise en compte d'une modification au n° 72, par 80 voix contre 0. Il y a 6 abstentions.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berse Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/

CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 80.*

Se sont abstenus:

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 6.*

Projet de loi 2014-DIAF-134

Modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)¹

Rapporteure: **Isabelle Portmann** (PLR/FDP, SE).

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

Entrée en matière

La Rapporteuse. Zuerst möchte ich Frau Staatsrätin Garnier, Herrn Generalsekretär Russier, Herrn Schmid und Frau Clerc ganz herzlich für die grosse Unterstützung danken.

¹ Message pp. 1118ss.

Die Kommission Gesetz der Gemeindefusionen wurde ins Leben gerufen, um den Gesetzesentwurf des Staatsrates zur Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindefusionen und zweier weiterer Gesetze zu überprüfen und zu ergänzen. Vorausgegangen sind dem zwei Motionen, welche vom Grossen Rat angenommen wurden. Die erste Motion, eingereicht von Pierre Mauron und Ursula Krattinger-Jutzet, erachtet das Bilden eines starken Kantonszentrums als wichtig – ein starkes Zentrum bedeutet auch ein starker Kanton.

Die zweite Motion, eingereicht von Yves Menoud und Grossrätin Nadia Savary-Moser, verlangt die Fristenverlängerung der Fusionsvereinbarungen von Gemeindefusionen.

Der Staatsrat fügte beide parlamentarischen Vorstösse in eine einzige Botschaft zusammen. Es soll so besser koordinierbar sein. Die Fristenverlängerung und auch das Stärken Grossfreiburgs soll in das bestehende Gesetz zur Förderung von Gemeindefusionen und in zwei weitere Gesetze integriert werden.

Die Kommission ist für Eintreten auf den Gesetzesentwurf. Es gab aber in der Eröffnungsdiskussion einige Punkte, die lange und auch sehr unterschiedlich, ja kontrovers diskutiert wurden. Zum Beispiel: Der Gesetzesentwurf wurde von der Kommission insgesamt als positiv erachtet. Es sei besser, die Änderung zur Fusion Grossfreiburg ins Gesetz zur Förderung der Gemeindefusionen zu integrieren, als ein einziges Gesetz ad hoc zu kreieren und zu schaffen. Das starke Zentrum soll möglichst ein neutraler Begriff werden, Grossfreiburg wurde gewählt, um wenig Widerstand hervorzurufen.

Was auch noch diskutiert wurde: Die Fusion soll freiwillig sein, es soll kein Zwang bestehen. Wir werden später zu den Artikeln kommen, wo wir in der Kommission die Formulierungen verändert haben.

Es wurde ebenfalls diskutiert, wie viele Bewohner Grossfreiburg mindestens haben sollte. Es gab da unterschiedliche Meinungen. Die Meinung des Staatsrates in diesem Gesetzesentwurf war 50 000. Es wurde diskutiert, ob man dem Staatsrat diese Schwelle einfach so übergeben sollte. Es wurden auch höhere Schwellen gefordert um zu verhindern, dass Grossfreiburg nicht nur mit zwei Gemeinden entsteht.

Auch die Finanzierung der Fusion war ein sehr diskutables Thema. Einige wollten vor allem Fusionsgelder, auch um Steuerausgleiche zwischen den Gemeinden zu haben, andere wollten den Gesetzesentwurf des Staatsrates begrenzen mit der Finanzierung von gewissen Prozentsätzen der konstituierenden Sitzungen.

Es wurden auch einige Fragen an Frau Staatsrätin Garnier gestellt, zum Beispiel: Wenn Grossfreiburg entsteht, wie sieht es dann mit der Agglo aus? Muss diese erweitert werden? Auch die Frage der Rolle des Oberamtmanns, ob er die kon-

stituierenden Sitzungen leiten soll oder nicht – dies diskutieren wir dann weiter im Gesetz.

Es wurde auch die territoriale Frage gestellt: Wenn irgendeine Gemeinde des Sensebezirks zum Beispiel zu Grossfreiburg gehören würde, gehört sie dann zum Saanebezirk oder zum Sensebezirk? Diese Frage gehört jedoch nicht direkt zu diesem Gesetzesentwurf.

La Commissaire. Le projet de loi qui vous est proposé aujourd'hui marque une étape importante sur un chemin déjà long. Tout d'abord, la prolongation de 5 ans du délai pour déposer les dossiers de fusion est une excellente initiative et nous saluons dans ce sens la motion des députés Savary et Menoud.

Ensuite, l'objectif de donner une nouvelle impulsion à un processus qui semble louvoyer depuis quelques années sans que les partenaires concernés n'aient encore pu lui insuffler un réel dynamisme est à saluer. La constitution d'un Grand Fribourg est essentielle pour le canton. J'insiste sur cette dimension cantonale. Vous avez pu lire récemment dans la presse à quel point la Sarine en général et le Grand Fribourg en particulier contribuent à la bonne santé économique de notre canton. Près de la moitié du PIB du canton provient de la Sarine, soit pas loin de 9 milliards de frs chaque année.

Au niveau institutionnel, cela se perçoit notamment par la part des communes concernées à la péréquation intercommunale, laquelle contribue directement au budget des communes de tout le canton pour 2016. Ce seront 8 millions de frs pour Villars-sur-Glâne, pour donner un exemple. Donner à ce Grand Fribourg les moyens de se développer et de créer les infrastructures nécessaires à son développement est donc un défi qui concerne toutes les régions. Il importe de ne pas entrer dans un conflit ville-campagne qui ne ferait que des perdants. Le canton l'a montré à plusieurs reprises et vous venez de le démontrer en acceptant l'étude du métrocâble et aussi les travaux sur le pont de La Trême. Les investissements dans le centre cantonal ne signifient pas un désengagement dans les autres régions; l'Etat s'engage également dans toutes les régions, afin de garantir un développement cohérent. On pense par exemple aujourd'hui à la future gare de Châtel-St-Denis, pièce maîtresse de la mobilité dans le sud du canton, qui voit une collaboration étroite entre la commune, les TPF et le canton.

Je l'ai dit il y a un peu plus d'un an, lors de la prise en considération de la motion des députés Pierre Mauron et Ursula Krattinger-Jutzet, le calendrier est idéal. Plusieurs grands dossiers ont abouti ces dernières années, qui vont dessiner le nouveau visage du Grand Fribourg pour les décennies à venir: le pont de la Poya, la nouvelle halte ferroviaire du même nom, les premières mesures du PA2, soutenues par la Confédération. Ajoutez à cela les réflexions en cours sur l'imposition des entreprises qui vont avoir un impact important sur les communes et limiter leurs différences fiscales

dans ce domaine, ainsi que les projets de développement de zones emblématiques comme le Marly Innovation Center ou le site de Bertigny à Villars-sur-Glâne. Tout cela montre que le centre cantonal bouge. Il convient à présent de planifier les mesures à prendre pour accompagner ces projets et les coordonner. L'Agglomération de Fribourg est l'un des outils institutionnels à disposition, outil qui doit aussi évoluer, comme nous allons le voir tout à l'heure. La fusion doit être un autre outil, afin de donner à la région une gouvernance solide et les moyens institutionnels et financiers de relever les défis à venir.

Le cœur de ce projet est l'assemblée constitutive, comme l'ont voulue les motionnaires que vous avez soutenus en octobre 2014; une assemblée qui doit permettre l'élaboration d'un véritable projet de société au-delà des intérêts particuliers et en faveur du bien commun. Cette assemblée réunira à la fois des représentants des communes bien sûr, mais également, et c'est là que se situe aussi l'innovation, des personnes de la société civile, de l'économie, de la culture, des citoyennes et des citoyens. Il est impératif de développer un projet qui fasse rêver et qui permette de décrocher le vote populaire dans un grand enthousiasme. Je salue ainsi la naissance récente de l'Association Fusion 21 portée par ce même esprit dynamique et collaboratif. Cela témoigne de l'envie de la population de voir avancer ce dossier et du besoin de donner un cadre institutionnel pour que cette énergie puisse aboutir à un projet concret, lequel proposera une amélioration de la qualité de vie non seulement des habitants, mais également celle des infrastructures pour les travailleurs pendulaires et pour tous ceux et celles qui visitent cette région pour leurs achats ou leurs loisirs.

Je salue également ici le travail excellent de la commission parlementaire, qui n'a pas hésité à aborder le sujet dans toute sa complexité et toutes ses imbrications. Plusieurs de ses amendements apportent une réelle plus-value au projet initial et j'en remercie ses membres. Le Conseil d'Etat a pu se rallier à la majorité d'entre eux. Concernant l'art. 17d (nouveau) relatif à l'aide financière de l'Etat au fonctionnement de l'assemblée constitutive, j'annonce d'ores et déjà que le Conseil d'Etat se rallie partiellement au projet bis de la commission, puisqu'il propose de l'accepter tout en plafonnant cette aide à 100 000 frs par année.

Au nom du Gouvernement et conformément à l'art. 190 de la loi sur le Grand Conseil, j'ai déposé formellement un amendement dans ce sens, lequel sera traité lors de l'examen de cet article.

Je vous prie aussi d'avaliser toutes les facilités qui sont prévues dans les modifications de cette loi et qui sont destinées à donner une ouverture aux fusions des grandes communes, telles que prévues par exemple par la Gruyère, ainsi des arrondissements administratifs et des cercles électoraux.

Avec ces précisions, je vous appelle à entrer en matière sur le présent projet de loi.

Bertschi Jean (*UDC/SVP, GL*). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du message 2014-DIAF-134 ainsi que du projet bis de la commission. Notre groupe, dans sa majorité, salue la démarche d'encourager la fusion du Grand Fribourg et souhaite que les 2 plus grandes communes concernées en fassent partie. La fusion du Grand Fribourg constitue un enjeu central dans le développement du canton de Fribourg, notamment du point de vue économique. C'est également un élément essentiel pour créer un centre fort entre l'agglomération de Berne et celle de Lausanne.

Permettez-moi de comparer une fusion de commune à un mariage entre un homme et une femme, qui décident de tout mettre ensemble pour mieux affronter les défis pour l'avenir. Le groupe de l'Union démocratique du centre, dans sa grande majorité, soutient le projet bis de la commission. Il se réserve le droit d'intervenir lors des débats pour y apporter des corrections.

En mon nom personnel, j'encourage les autorités communales concernées présentes ou non dans cette salle d'entreprendre les démarches nécessaires dans les meilleurs délais pour créer le Grand Fribourg.

Schneuwly André (*ACG/MLB, SE*). Das Mitte-Links-Bündnis ist überzeugt, dass es wichtig ist, dieses Gesetz über die Gemeindefusionen zu erweitern und unterstützt das Eintreten.

Wir hoffen ganz fest, dass die betroffenen Gemeinden offen sind für diese Zukunftsmusik und dass dieses Gesetz genügend Anreiz geben kann, dass sich die Bevölkerung mit einem Grossfreiburg auseinandersetzt und erkennt, dass die vielen Vorteile überwiegen.

Viele Aufgabenbereiche könnten durch gemeinsames Auftreten genützt werden und diese Synergien wären sehr wertvoll. Das Gesetz hat natürlich einen Einfluss auf die Überarbeitung des Agglomerationsgesetzes. Unsere Fraktion ist einverstanden mit allen Änderungsvorschlägen der Kommission. Zusätzlich werden wir aber noch zwei weitere Amendements einbringen.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). Que l'on soit de gauche, de droite, du centre, que l'on soit alémanique ou francophone, que l'on soit concerné par ce Grand Fribourg ou que l'on habite les régions périphériques, je crois que ce projet est porteur et que nous devons vraiment le soutenir, ce que fera le groupe socialiste.

La loi, respectivement le travail fait par la commission, est un bon compromis. C'est un sage compromis; je dirais que c'est une solution moitié-moitié, comme on a le secret de le faire à Fribourg. C'est une sage et juste répartition des rôles. Il appar-

tient effectivement au canton de fixer clairement sa volonté et ses objectifs pour un centre cantonal fort et de poser le cadre et les moyens pour y arriver. Il appartient ensuite à la population concernée, aux communes de déclencher ce processus, de désigner leurs représentants et au final d'accepter ou non le projet qui sera proposé. Ce qu'il faut maintenant garder à l'esprit est que notre rôle aujourd'hui est essentiel pour que l'on fasse en sorte que l'interrégion entre Berne et Lausanne ne deviennent pas un *no man's land*, mais existe. Et lorsque le centre cantonal fort existe, ça sert les intérêts de l'ensemble du canton et c'est vraiment bénéfique. On peut bien évidemment adapter le projet sur l'une ou l'autre virgule, l'un ou l'autre élément, l'important étant de ne pas dénaturer cette loi, respectivement le travail de la commission, pour que le cadre et les moyens d'y arriver soient toujours présents.

Sur ce, je vous invite bien évidemment à soutenir, comme je vais le faire pour ma part, au début le projet du Conseil d'Etat, puis le projet bis, lorsqu'il y a des modifications faites par la commission.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). C'est avec attention que le groupe libéral-radical a examiné cette modification de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC). Beaucoup de choses ont déjà été dites, auxquelles je me rallie pour la grande majorité. Je serai donc brève.

Le groupe libéral-radical salue ce projet de loi, qui vise à forcer la fusion du Grand Fribourg, ce qui fait suite à l'acceptation par le Grand Conseil de la motion Mauron/Krattinger-Jutzet, motion, je vous le rappelle, appelée de tout bord politique. Toutefois, un éventuel second projet doit se faire sur une base volontaire, d'autant plus qu'un vote populaire aura déjà eu lieu. Le groupe libéral-radical estime que l'intégration de citoyens dans le processus que le peuple aura choisi est gage d'une meilleure chance de succès. Nous regrettons qu'une valeur limite du nombre d'habitants ait été figée, alors que le bon sens devrait primer. Mais j'y reviendrai lors de la lecture des articles. Et enfin, nous regrettons que le Conseil d'Etat soit resté si vague sur le financement, manquant de courage et ouvrant ainsi en grand une porte à un éventuel soutien financier, ce qui n'est pas assez explicite pour le groupe libéral-radical. Preuve en est le nombre d'amendements reçus et la discussion fournie en commission. A ce sujet, le groupe libéral-radical soutiendra uniquement une participation de l'Etat aux frais de l'assemblée constitutive au maximum de 100 000 frs par année. Amendement que le PLR a déposé hier.

C'est avec ces considérations que le groupe libéral-radical entre en matière à l'unanimité.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndique de la commune de Villars-sur-Glâne, commune directement touchée en l'occurrence par ce projet. Je

me permettrai, Monsieur le Président, de ne faire qu'une seule fois ma déclaration de liens d'intérêts, car vous pensez bien que ça ne va pas changer au cours de la discussion.

Cela dit, j'ai entendu beaucoup de choses qui ont été dites au sujet de l'importance d'avoir un centre cantonal fort et je peux vous dire que je suis la première à adhérer à cette idée. Il est en effet extrêmement important que le canton de Fribourg sorte maintenant de cette image un peu figée que lui a collée la Confédération, ainsi que quelques think tanks de l'économie d'un canton à vaches. Néanmoins, si nous voulons vraiment un centre cantonal fort, il faut se donner les moyens de l'avoir. A ce sujet, je ne suis pas absolument persuadée, pour ne pas dire que je suis même persuadée du contraire, qu'une fusion de quelques communes autour de la Ville de Fribourg suffira à rendre le centre cantonal fort. Je pense au contraire qu'il faut vraiment prendre le taureau par les cornes et pour ce faire, il faut un certain nombre d'éléments qui manquent malheureusement dans ce projet. Dans ce projet, on s'est contenté de mettre en place une procédure, à l'instar de ce qui s'est fait pour l'Agglo – soit dit en passant, il a fallu 10 ans pour créer l'Agglo. L'essentiel pour moi, si l'on veut aboutir à un centre cantonal fort, est d'arriver à mettre en place un système qui tienne compte d'une révolution de toute la structure qui gère notre canton. En particulier, il faut d'une part un financement adéquat et on l'a dit, ce projet, malheureusement, pêche par ce manque total de financement. Mais là, j'aurai l'occasion d'y revenir, puisque j'ai fait un amendement que l'on discutera tout à l'heure. Ensuite, il faut impérativement une refonte des structures territoriales. Par exemple, on a vu que les communes de la Gruyère envisagent sérieusement une fusion entre elles, ce qui est naturellement une très bonne chose. Cela veut dire que tout un district deviendra une seule commune, mais à cet effet, il aurait peut-être aussi fallu mettre en place une procédure ad hoc pour encourager ce type de fusion. Enfin, il faudrait un projet qui puisse fédérer l'ensemble des communes, c'est-à-dire tout le canton derrière le centre. C'est facile de dire qu'il faut encourager les communes concernées à prendre le taureau par les cornes, mais pour cette fusion du centre cantonal fort, pour arriver à faire ce Grand Fribourg, ce Fribourg qui a la vision de rivaliser avec des villes qui se sont bien développées grâce à leurs agglomérations et grâce aussi à des moyens financiers incitatifs, eh bien pour ce faire, il faudrait justement qu'il y ait l'ensemble du canton derrière et pas seulement uniquement les communes concernées, lesquelles devront supporter les charges que cela implique. Par ailleurs, je signalerai également qu'il faudra impérativement modifier la loi sur les agglomérations de manière à restructurer l'agglomération, parce que ça n'aura aucun sens d'avoir une grosse commune composée de 3 ou 4 communes de 50 000 ou 60 000 habitants et quelques petites communes à la traîne.

C'est pour ça que je ne m'opposerai pas à l'entrée matière, mais je voudrais apporter ici quelques réflexions qui vont dans le sens suivant: si vous voulez vraiment faire un centre

cantonal fort, eh bien donnez-vous les moyens de le faire. Et ne vous contentez pas simplement de mettre en place une procédure.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). Nous avons bien sûr non seulement besoin d'un centre fort, mais bien plus encore d'une adéquation totale entre les besoins et les ressources des communes qui constituent pour le moins l'Agglomération du Grand Fribourg. Cette évidence n'a pas échappé au Conseil d'Etat et au Grand Conseil, dans le cadre des travaux qui ont permis le débat de ce matin. Et pourtant, cela a été rappelé tout à l'heure, le chemin fut long et escarpé:

- > 1990, dépôt par des députés de la Ville de Fribourg d'une motion sur la création d'une agglomération;
- > 1991, acceptation par le Grand Conseil de cette motion;
- > 1995, adoption par le même Grand Conseil de la loi sur les agglomérations;
- > 2008, création de l'Agglomération du Grand Fribourg.

Mesdames et Messieurs, chers collègues, comme vous le constatez, il en aura fallu du temps pour créer l'Agglomération du Grand Fribourg. Une étape certes indispensable, mais certainement pas finie pour l'avenir non seulement de notre région, mais aussi de notre canton. Vous avez ici aujourd'hui, grâce à une volonté politique forte, un outil que vous avez voulu afin de doter le Grand Fribourg d'un dispositif large, démocratique et qui, je l'espère, sera moins chronophage que son prédécesseur pour la création du deuxième étage institutionnel de notre région.

C'est dans cet état d'esprit que je vous engage à accepter ce projet de loi avec enthousiasme, pragmatisme et sens des responsabilités, en sachant que le chemin restera compliqué. Il est nécessaire que le train entre Berne et Lausanne continue à s'arrêter à Fribourg.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC). Madame la Présidente...

Le Président. Merci! (Rires).

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC). Monsieur le Président (rises), Madame la Commissaire, chers collègues, le présent message donne suite à 2 motions acceptées par le Grand Conseil, qui concernent les fusions de communes et qui impliquent des compléments aux bases légales existantes. Aux fins de coordination, les suites aux 2 instruments parlementaires sont réunies en un seul message et projet de loi. Deux options étaient ouvertes lors des travaux préparatoires: l'élaboration d'une loi spécifique ou l'intégration des dispositions dans une loi existante. L'option de la loi spéciale a été écartée, car elle représentait un risque de confusion. Ainsi, l'on garantit une cohérence de l'ensemble des dispositions régissant les fusions de communes.

Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutient l'idée de modifier la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes, car elle définit les objectifs de l'en-

couragement aux fusions volontaires de communes ainsi que les moyens mis à disposition par l'Etat. Elle est limitée dans le temps, puisqu'elle prévoit que les demandes d'aide financière doivent être présentées au Conseil d'Etat dans un délai donné, la fusion devant entrer en vigueur au plus tard à la date fixée par la loi. Elle répond donc bien au but de la motion, à savoir encourager une fusion particulière du Grand Fribourg. Il est juste d'avoir écarté l'option d'une loi spéciale, celle-ci représentait un risque de confusion. Ainsi, on garantit une cohérence de l'ensemble des dispositions régissant les fusions de communes. Notre groupe soutient l'idée qu'une fusion doit permettre une gouvernance plus forte, une amélioration de la qualité de vie des habitants et un développement plus durable et cohérent. Une fusion du centre cantonal permettrait en particulier au canton de Fribourg de faire face aux défis démographiques et concurrentiels qui l'attendent, tout en répondant aux attentes de la population en matière de cadre de vie et de services de proximité.

Le Conseil d'Etat a renoncé à la terminologie de «centre cantonal» proposé par les motionnaires, lui préférant celle de «Grand Fribourg». En effet, la terminologie de «centre cantonal fort» peut prêter à confusion, dans la mesure où le centre cantonal est défini par le plan directeur sur la base de critères relevant de l'aménagement du territoire et non de considérations institutionnelles. Cette analyse est partagée par notre groupe. La fusion du Grand Fribourg constitue un enjeu central dans le développement du canton de Fribourg, notamment du point de vue économique. Une fusion du Grand Fribourg est un élément essentiel à la constitution d'un centre cantonal fort et au renforcement du canton en général. Lors de la consultation, la plupart des entités ont salué la proposition de mettre en place des règles particulières en vue de faire aboutir la fusion du Grand Fribourg. Elles ont souligné l'importance de cette fusion pour l'ensemble du canton ainsi que l'opportunité de voir intervenir dans les travaux de l'assemblée constitutive des personnes issues de la société civile.

Concernant la motion liée à l'expiration de la présente loi, le Conseil d'Etat propose un délai plus long que ne le demandaient les motionnaires. Là aussi, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutient cette proposition. L'extension de la durée de validité de la loi et le report des dates par rapport aux échéances prévues dans la motion sont motivés par le souci de coordonner la prolongation de l'encouragement général aux fusions de communes et la création de conditions-cadres favorables à des projets de grande envergure, telle que la fusion du Grand Fribourg.

Notre groupe soutient l'entrée en matière, la subdivision de la loi sur l'encouragement aux fusions de communes en 3 chapitres, l'élaboration facultative en cas de refus d'un nouveau projet de convention, la possibilité de prévoir des cercles électoraux, l'engagement du Conseil d'Etat à disposer des avis de communes concernées avant de statuer sur le périmètre

provisoire. Notre groupe soutiendra le projet bis de la commission pour l'ensemble des articles modifiés.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Tout d'abord, je vais préciser pour un prochain article que je suis personnellement favorable à ce qu'une fusion puisse être faite dès 50 000 habitants, étant donné que ça ne serait pas une bonne chose si une ou 2 communes pouvaient faire un veto par rapport au nombre d'habitants qu'on mettrait. Je pense que ce serait une mauvaise chose autant pour les discussions que pour le vote final. C'est pourquoi je pense qu'une fusion à 50 000 habitants serait une bonne chose.

Ensuite, c'est clair, on le répète depuis bien longtemps qu'on a besoin d'un centre fort. Cela fait bientôt peut-être 10 ans qu'on le répète, qu'on a des interventions parlementaires et que les députés demandent un centre cantonal fort. On en a besoin pour exister, pour que le milieu économique ait les infrastructures nécessaires pour travailler et là, je pense que les députés ont fait leur travail. Maintenant, je me pose la question concernant le Conseil d'Etat: quand va-t-il prendre les choses en main et mettre finalement les conditions-cadres pour qu'on puisse avoir ce centre cantonal fort? Pour avoir un centre cantonal fort, on doit avoir un préfet qui puisse être le moteur de ce district et pour qu'il puisse être le moteur, il doit y avoir des modifications dans ses tâches.

Aujourd'hui, j'ai déposé une question pour modifier les tâches du préfet, de manière à ce qu'il puisse être le moteur. Il a des tâches qui sont beaucoup techniques par rapport aux constructions, par rapport à différentes lois et ensuite, il doit être le moteur pour sa région, pour les associations de communes, pour les communes et pour les fusions. Là, encore une fois, on a introduit dans cette loi une tâche au préfet qui devra présider cette fusion du Grand Fribourg. Encore une fois, il devra pouvoir s'investir, avoir les moyens et le temps de le faire; et il devra le faire de manière volontaire pour s'engager dans cette fusion. Donc, on doit lui donner les possibilités et je pense que le Conseil d'Etat doit réagir pour pouvoir modifier ses tâches de manière à ce que ceci puisse être fait.

On doit donner les conditions-cadres en termes d'institutions bien sûr, mais aussi en termes d'infrastructures. Je ne pense pas qu'aujourd'hui, un centre cantonal fort puisse exister sans avoir des infrastructures notamment routières et de transports publics qui fonctionnent. M. Ropraz l'a bien précisé cette semaine: les trains ont été modifiés avec le RER, mais on voit encore qu'au niveau des routes, il n'y a pas de sites propres et il y a des bouchons sur toutes les routes qui vont vers la ville. Je pense que les entreprises se trouvant dans notre centre cantonal, si elles veulent pouvoir se rendre sur un chantier et qu'elles sont prises dans les bouchons avec 5 personnes dans un fourgon de travail tous les matins, à midi, à 13h00 et le soir, ne vont pas rester longtemps dans notre centre cantonal. Et là, on a vraiment des choses à faire et le

Conseil d'Etat, encore une fois, doit prendre les choses en main.

Je rappelle encore une fois que le Conseil d'Etat, dans un rapport de 2010, a dit qu'il allait modifier les tâches du préfet de manière à ce qu'il puisse être le moteur pour ce district. Mais depuis 2010, rien ne s'est passé, alors qu'on est aujourd'hui en 2016. Je demande donc aujourd'hui que le Conseil d'Etat s'engage par rapport à ce centre cantonal en mettant les conditions-cadres.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). Etre un bon politicien c'est avoir les pieds sur terre.

Ein guter Politiker muss bodenständig sein.

Moi, je profite des nuits pour penser et pour rêver. Cette nuit, j'ai rêvé qu'un beau-père riche souhaitait un beau mariage, mais il était, comme bon patriarche, exigeant avec sa future belle-fille. Dans le panier de la mariée, il proposait finalement une patinoire pour 55 000 petits-enfants ou bien une patinoire et une piscine olympique pour 65 000 petits-enfants. La réalité du terrain: Fribourg est un canton avec beaucoup d'atouts, financièrement très sain, bien géré; il y fait bon vivre, on a le bilinguisme et d'excellentes écoles. On a aussi des points faibles: notre PIB sur lequel j'espère revenir plusieurs fois dans cette législature. On doit améliorer notre position au niveau du PIB. On a un autre point faible et c'est ce qu'on va traiter maintenant, le morcellement de notre Etat. Nous sommes la partie géographique d'Europe la plus morcelée, malgré tous les efforts qui ont été consentis dans ce canton. Cela a un prix. Etre petit est un luxe qui se paie cher, qui demande beaucoup de coordination, beaucoup de travaux. On habite ici, on travaille là-bas, on passe ses loisirs à un autre endroit. Pour le citoyen fribourgeois, c'est finalement égal, nos frontières politiques. On doit changer nos mentalités. Quand est-ce le bon moment de fusionner? Ma définition est la suivante: prenez un hélicoptère, montez de 100 mètres et vous verrez. Lorsque le tissu est bâti d'une façon continue, c'est le plus grand moment de fusionner. Dans le cadre du Grand Fribourg, pour moi, toutes les communes francophones répondent à ce critère.

Quand on va à la patinoire de Fribourg, tout le monde se retrouve sous «Ici, c'est Fribourg». Je pense que les députés doivent aussi comprendre ça. Qu'on soit singinois, gruérien, broyard ou même d'ailleurs, francophone ou germanophone, tout le monde dit: «Ici, c'est Fribourg».

Dans tout processus de fusion, il y aura toujours les freineurs de bob. Ces gens qui vous diront: «Ce n'est pas le moment, il y a trop d'impôts, le taux n'est pas agréable, le nom ne sera pas bien choisi, les dettes sont trop élevées dans ce cas-là.» C'est ça, les freineurs de bob, et il faut parfois passer par-dessus. Le mariage ne sera certainement pas d'amour, mais faisons en sorte qu'il soit au moins de raison.

Nous avons aujourd'hui l'opportunité de marquer un coup fort pour aller de l'avant, dans cette direction. Le coup sera d'autant plus bien joué que des nouvelles communes se sont constituées. Un nouveau conseil communal a l'intérêt maintenant d'être actif, d'aller de l'avant, de prendre contact avec ses partenaires et le moment est particulièrement bien choisi pour lancer ce processus. Nous devons, nous, le Grand Conseil, avec le Gouvernement, marquer d'un point fort aujourd'hui ce mouvement qui doit aller de l'avant. Il est important que Fribourg se renforce et si Fribourg, le centre-ville gagne, c'est tout le canton qui va en bénéficier.

Je vous remercie de soutenir ce processus de fusion qui vient de démarrer.

Dietrich Laurent (PDC/CVP, FV). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis conseiller communal de la Ville de Fribourg.

Je salue vivement ce projet de loi non seulement pour son contenu, mais aussi pour les débats qu'il génère. Tant en commission que dans notre Parlement, il semble d'un avis général que le besoin de la fusion du Grand Fribourg soit acquis et reconnu. Plusieurs l'ont dit, la mise en place d'un processus est une bonne chose, mais les fusions restent des démarches volontaires et souveraines des communes concernées. Je souhaite donc vivement que le dialogue entre les exécutifs, les administrations et les législatifs soit réouvert, poursuivi ou renforcé. Chacune des communes peut apporter des briques à l'édifice. Trouvons nos projets communs – et nous en avons – et allons de l'avant.

La Rapporteuse. Ich habe gesehen, dass das Eintreten auf den Gesetzesentwurf gewünscht wird und dass ein starkes Zentrum zwischen Lausanne und Bern geschaffen werden soll. Dies wird auch aus wirtschaftlicher Sicht als nötig erachtet.

Zu den Bemerkungen von Frau Schnyder: Ich muss sagen, dass wir in der Kommission diese Frage nicht eingehend besprochen haben. Wir haben das Ganze kurz angedeutet, uns dann aber gesagt, dass wir das Ganze mit dem Gesetzesentwurf und dem Projekt initiieren und dass dann später darüber gesprochen werden muss.

Ebenfalls diskutiert wurde die Frage, ob der Oberamtmann die richtige Person für die neuen zusätzlichen Aufgaben ist oder ob nicht eine neutrale Person diese Aufgaben übernehmen müsste.

La Commissaire. Un grand merci pour vos remarques d'entrée en matière. J'ai apprécié l'analyse très fine du député Lauer sur la structure de cette loi modifiant la loi sur la fusion, notamment sur la non-nécessité de faire une loi spéciale. J'ai apprécié aussi les considérations du député Ducotterd sur les tâches des préfets; le Conseil d'Etat va répondre prochainement favorablement au postulat Wüthrich et consorts, qui a été déposé sur les structures territoriales, dans le sens que le dossier va être remis à l'ordre du jour pour soutenir effecti-

vement toutes les initiatives convergentes qui feront avancer notre canton.

Je remercie le député Dietrich, également conseiller communal de la Ville, pour son soutien, ainsi que le député Dafflon pour son brillant rêve nocturne et je lui souhaite vivement qu'il se réalise.

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

Première lecture

ART. 1 – LOI RELATIVE À L'ENCOURAGEMENT AUX FUSIONS DE COMMUNES (LEFC)

INSERTION D'UN INTITULÉ DE SUBDIVISION AVANT L'ARTICLE 1

> Adopté.

ART. 1 AL. 1^{BIS} (NOUVEAU)

> Adopté.

ART. 2, LET. D (NOUVELLE)

La Rapporteuse. Es wurde hier nur kurz überlegt, ob das Kantonszentrum so stehen gelassen werden soll oder ob eben die Schaffung von Grossfreiburg erwähnt werden soll. Wir liessen es dann jedoch so sein.

> Adopté.

ART. 12A (NOUVEAU)

Le Président. Je suis en possession d'une proposition d'amendement de M^{me} la Députée Erika Schnyder, à l'art. 12a (nouveau) intitulé «Fusion du centre cantonal».

Avant que M^{me} Schnyder ne prenne la parole, je précise que si cet article ne fait pas partie des articles discutés dans cette modification de loi, nous pouvons accepter sa proposition d'amendement, car il y a un lien clair de connexité avec le sujet en question.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 12a (nouveau): «Fusion du centre cantonal

¹ En dérogation aux articles 9 à 11, l'Etat octroie un subventionnement spécial à la fusion des communes du centre cantonal. Cette subvention doit tenir compte des disparités financières et fiscales entre les communes concernées et de l'impact positif dont bénéficiera l'ensemble du canton.

² Le montant de la subvention est fixé par le Conseil d'Etat, de telle sorte que la charge fiscale de la nouvelle commune se rapproche au maximum de celle de la commune la moins chère. Il ne sera toutefois pas inférieur à 150 millions de francs.»

En effet, l'absence de loi spéciale qui traite de la fusion des communes centre fait appliquer au processus de fusion les dispositions relatives au subventionnement prévu par les art. 9 à 11 LEFC. Comme je l'ai dit dans le débat d'entrée en matière, ce qui manque effectivement dans cette loi, c'est précisément un montant incitatif de subventionnement qui ferait que ce n'est pas l'ensemble des communes fusionnées qui auraient à supporter la charge immanquable qui aboutira suite à cette fusion, mais qui tient compte du fait que la fusion des communes centres est un élément qui sera profitable à l'ensemble du canton. Les retombées ont été rappelées tant par M^{me} la Rapporteuse que par divers députés qui se sont exprimés jusqu'ici. Je pars donc de l'idée que personne ne met en cause que le renforcement du centre sera bénéfique pour l'ensemble du canton. Dès lors, il me semble juste que cette conséquence favorable soit également possible grâce à un financement adéquat et que ce financement ne soit pas uniquement porté par les communes concernées. Cela dit, dans mon amendement, vous avez remarqué que j'ai mis un montant qui doit certainement faire tousser notre grand argentier. Je l'ai fait exprès, Mesdames et Messieurs, parce que j'ai voulu que pour une fois, on sache que ce ne sont pas des clopinettes que coûtera cette fusion. Lorsque nous avons fait l'exercice avorté jusqu'ici d'essayer une fusion à 6, puis à 3, nous avons fait un calcul d'estimation des charges. Il est vrai que ce calcul tenait compte de la situation du moment et qu'il y a certaines choses qui ont évolué depuis, mais nous sommes arrivés – et nous nous sommes arrêtés en cours de route – au montant pharaonique de 150 millions de frs. Certes, ce ne sera certainement pas ce montant qui pourra être débloqué, en tout cas pas en une fois, mais je pense que ça vaut la peine d'être dit. Il faut que l'on sache que cette fusion a un coût et que ce coût, il faudra bien que quelqu'un le supporte.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je déclare mon lien d'intérêts et comme M^{me} Schnyder, permettez-moi de ne le dire qu'une seule fois, car j'aurai l'occasion de reprendre la parole dans ce dossier: je suis présidente de l'Association des communes fribourgeoises.

Chère collègue, chère M^{me} Schnyder, vous exagérez. Vous voulez faire couler le projet avant de commencer? On ne peut pas faire mieux. Vous voulez provoquer un choc dans ce Parlement? Peine perdue, car tellement déraisonnable et irrationnel. Vous voulez, avant de commencer, crispier les différentes parties? Alors, continuez ainsi, j'ai envie de vous dire. Mais faites attention, car on affaiblit toujours ce que l'on exagère.

Dans votre amendement, vous demandez que cette subvention tienne compte de l'impact positif dont bénéficiera l'ensemble du canton et tienne compte des disparités financières et fiscales entre les communes concernées. Je peux comprendre la raison de l'impact positif pour l'ensemble du canton, car je suis la première à vouloir aussi ce centre cantonal fort, personnellement, en tant que députée PLR et en tant

que présidente de l'ACF. Notre prise de position en témoigne. Un centre cantonal fort est réputé comme étant un moteur pour tout le canton et toutes les communes. C'est dans ce sens que la commission a trouvé un compris à l'art. 17d (nouveau). Par contre, je ne peux pas, en tant que présidente de l'ACF, accepter un régime particulier si différent, je dirais même à des années-lumière, entre les communes. Autant d'exagérations dans l'inégalité entre les communes n'est pas pensable une seconde. Qu'allez-vous dire aux communes fusionnées qui ont réussi à gommer un différentiel d'impôts et qui n'ont pas reçu cette manne? Qu'allez-vous dire aux communes où la fusion a échoué à cause d'un différentiel d'impôts, car elles n'ont pas pu bénéficier de cette manne? Qu'allez-vous dire à la commune unique qui se dessine dans le district de la Gruyère, où le coefficient le plus bas est à 67,9 et le plus haut à 100, différentiel 32,1, alors que le Grand Fribourg est à 63,9 pour le plus bas et à 85 pour le plus haut, différentiel 21,1?

D'autre part, je tiens à dire à toutes et tous que ce régime de subventionnement a déjà existé par le passé, lors d'un précédent train de mesures. Et ironie du sort, ce sont les grandes communes qui ont pointé du doigt le coût trop onéreux, à juste titre, de ce régime. Puis, c'est le Grand Conseil qui a mis le holà. En effet, la dernière commune qui en avait bénéficié était Léchelles-Chandon, petite commune de moins de 500 habitants, qui avait reçu grâce à ce régime un montant de plus de 2666 frs par habitant. Et maintenant, on aimerait revenir à ce système de subventionnement seulement pour le Grand Fribourg, en laissant les autres communes se débrouiller pour combler de plus grandes disparités fiscales que la Ville et ses voisines. Tenir compte de l'impact positif dont bénéficiera le centre du canton, oui, mais non à cet amendement. Je le répète: les disparités fiscales existent dans toutes les communes de ce canton. Vous l'aurez compris, je vous prie de refuser cet amendement à une très large majorité.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je voudrais tout d'abord rappeler à la commune de Villars-sur-Glâne, surtout à sa syndique, que finalement, on avait un projet d'ARS aujourd'hui qui était à l'époque prévu pour être aussi une part du moteur pour ce district et que les deux-tiers des communes environ, ou si ce n'est pas les trois-quarts des communes du district, ont accepté les statuts de l'ARS. Les communes du Grand Fribourg, à l'exception de la commune de Villars-sur-Glâne, ont toutes accepté les statuts de l'ARS et Villars-sur-Glâne n'a pas passé au Conseil général, étant donné que son conseil communal n'était pas favorable à l'ARS. Et là, finalement, c'était un montant qui était de moindre importance pour une commune comme Villars-sur-Glâne, qui a des moyens quand même autrement plus importants que les communes périphériques. Donc, je pense aussi que la commune de Villars-sur-Glâne, aujourd'hui, doit aussi jouer son jeu de moteur finalement avec le nombre d'habitants qui arrive, je crois, à 13 000 habitants dans le district de la Sarine.

Concernant l'amendement, par rapport à ces 150 000 millions de frs, si ce sont 150 millions de frs mis pour égaliser le taux d'impôts, on peut dire que là, c'est une inégalité fiscale par rapport aux autres communes qui n'ont pas reçu ça pour fusionner. Par contre, si on nous dit qu'on met 150 millions de frs pour des infrastructures dans le Grand Fribourg, pour des infrastructures qui serviront à tout le canton, qui serviront à créer quelque chose qui soit un moteur pour notre canton et qui rapporte par la suite, je pourrais le soutenir en deuxième lecture.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Je n'avais pas l'intention d'intervenir à ce moment-là, mais en fait, comme je vais présenter un amendement qui va dans le sens de M. Duccotterd, qui ne met pas tellement l'accent sur les frais de mise en place d'investissements de la commune fusionnée, j'aimerais quand même intervenir.

Je comprends les objections qui sont faites à la proposition de notre collègue M^{me} la Syndique de Villars-sur-Glâne, mais elles reposent sur un raisonnement classique de concurrence: ce que gagne l'un, l'autre le perd. J'aimerais quand même vous rappeler que le centre cantonal fort, ça veut dire qu'il est au service du canton. Le centre cantonal peut être fort seulement s'il est au service du canton. Ce qui est bon pour le centre cantonal est bon pour le canton. Ce n'est pas parce que lui va gagner quelque chose que les autres vont perdre. Le danger de cette pensée concurrentielle est que nous allons tous perdre. Le canton va perdre, parce que le centre cantonal fort va perdre lui aussi. Donc, ce risque-là, on doit vraiment le limiter et adopter une attitude que je trouve un peu plus créative et constructive, pour ne pas dire intelligente, soit que nous gagnions tous, que le centre cantonal gagne et que le canton gagne grâce à ça. J'aimerais insister sur cette différence-là, qu'on quitte cette pensée classique concurrentielle de l'un contre l'autre. On est tous dans le même canton. La patinoire n'est pas faite pour 65 000 personnes; elle est faite pour 300 000 personnes. Je veux que l'on sache qu'on ne refuse ni les spectateurs ni les hockeyeurs, qu'ils viennent d'une commune singinoise ou glânoise qui n'appartient pas au Grand Fribourg. Ce sont des infrastructures et des éléments qui sont communs à tout le canton. La commune forte doit gagner pour que le canton gagne. Pensez-y au moment de voter.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Ich hatte auch nicht vor zu intervenieren, aber nun kann ich nicht anders.

Wenn ich diese Voten höre, dann bin ich ehrlich gesagt schockiert über diesen Vorschlag. Erstens einmal ist es eine grosse Ungerechtigkeit, die hier vorgeschlagen wird. Es ist nämlich nichts anderes, als dass Gemeinden der ländlichen Gebiete die Steuern für die Städte und die urbanen Gebiete etwas ausgleichen und bezahlen sollten, und damit kann ich selbstverständlich nicht einverstanden sein.

Ich bin heute mit der Motivation in dieses Parlament gekommen, dass wir vielleicht den Stadt-Land-Graben etwas

zuschütten und uns etwas annähern könnten. Mit diesem Vorschlag machen wir genau das Gegenteil und darum bitte ich Sie, diesen massiv, am besten einstimmig, abzulehnen.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). J'ai entendu exactement ce que je voulais entendre et je suis assez contente de l'apprendre. Je ne me fais d'ailleurs aucune illusion sur mon amendement. Je constate simplement que le moment venu, la population concernée appréciera. Je retire mon amendement, M. le Président.

> La proposition d'amendement Schnyder est retirée par son auteur.

ART. 17 AL. 1, 1^{RE} ET 3^E PHR.

La Rapporteure. Hier haben wir in der Kommission besprochen, ob die Daten, die durch die Motion Savary-Moser verändert werden, realistisch sind. Wir sind zum Entschluss gekommen, dass sie realistisch sind und haben das so angenommen.

> Adopté.

INSERTION D'UNE NOUVELLE SUBDIVISION APRÈS L'ARTICLE 17

> Adopté.

ART. 17A (NOUVEAU) AL. 1

La Rapporteure. Absatz 1 haben wir so akzeptiert, wie er ist. Bei Absatz 2b gab es grosse Diskussionen um die 50 000 Einwohner und Einwohnerinnen. Es wurde ein Antrag zur Streichung gestellt. Es wurde auch der Vorschlag von 60 000 Einwohnern gebracht. Weil diese Zahl so differenziert diskutiert wurde, war das Resultat dann das, dass wir die 50 000 vom Gesetzesentwurf angenommen haben.

> Adopté.

ART. 17A (NOUVEAU) AL. 2

La Rapporteure. Ich habe es eben vorhin gesagt.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Je vous propose un amendement à l'art. 17a (nouveau) al. 2, let. b consistant au biffage de cette let. b.

Vous l'aurez lu dans le compte rendu de la commission, cet amendement a été discuté et a été très partagé. Mon amendement propose de ne pas mettre un nombre limité d'habitants pour le centre cantonal fort:

> cet alinéa ne différencie pas le premier projet d'un éventuel second, qui pourrait aussi voir le jour. Je m'explique. Il faut savoir que les communes de Fribourg et Villars-sur-Glâne font à elles seules déjà plus de 50 000 habitants, 50 425 exactement, et ce n'est pas pour autant le but recherché d'un Grand Fribourg d'avoir uniquement ces 2 communes. Lors d'un éventuel second projet, va-t-on refuser par exemple

à Fribourg, Granges-Paccot et Givisiez, parce qu'elles ne compteraient pas 50 000 habitants, de partir pour un projet, alors qu'elles le désirent? Je ne le pense pas et ce serait surtout une faute stratégique;

- > à l'al. 1 de ce même article, il est dit que c'est le Conseil d'Etat qui détermine le périmètre provisoire et je pense que l'on peut faire confiance au bon sens du Conseil d'Etat pour définir les communes susceptibles d'entrer dans le premier projet afin d'atteindre l'objectif fixé de la motion. De plus, supprimer cette valeur limite permettra à un éventuel second projet de voir le jour, même s'il compte 48 000 ou 49 000 habitants.

Je vous prie de faire confiance au bon sens pour atteindre l'objectif recherché par les motionnaires, pour permettre ainsi une certaine ouverture sur la grandeur de la fusion et pour ne pas interdire, en raison d'une limite d'habitants figée dans la loi, ceux qui voudraient se mettre ensemble.

C'est avec ces considérations que je vous prie d'accepter cet amendement.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je reviens sur cet amendement qui en fait dénature l'idée même du projet, lequel est de faire fusionner un Grand Fribourg. Si on laisse ce chiffre de 50 000, c'est pour permettre aux communes de fusionner dans l'esprit de cette loi. Il n'est pas question d'interdire à 2 communes, comme Givisiez et Granges-Paccot que vous avez citées, de fusionner, mais simplement de donner à ces communes qui fusionnent à large échelle ces conditions spéciales qui font l'objet de la loi d'aujourd'hui.

C'est pourquoi je vous propose de refuser cet amendement.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). Tout à l'heure, j'avais envie de dire à M^{me} Schnyder: moins, c'est plus. Je n'ai pas eu l'occasion de le dire. Et à M^{me} Savary, j'ai envie de dire: vous nivelez par le bas les exigences et on n'arrivera pas au but final. Le but final est de faire un centre cantonal fort et de ne pas garantir une fusionnette.

Dans ce sens-là, je pense que cet amendement, il faut le refuser, parce qu'il ne va pas du tout dans le sens de l'esprit de la loi, de la volonté de renforcer et de forcer ces communes autour de Fribourg à travailler ensemble dans l'intérêt général du canton de Fribourg. Donc, il ne faut surtout pas supprimer cet art. 1, b, ce chiffre de 50 000 qui me semble personnellement déjà bas – je serais plutôt aller plus haut, mais je peux vivre avec.

Donc, je vous recommande de refuser cet amendement.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). J'annonce mon lien d'intérêts: je suis vice-syndique de la commune de Fribourg.

J'entends les remarques qui ont été faites par les 2 collègues mais je crois que s'il est juste qu'il y a bien un esprit fusion, il y a aussi un esprit Fribourg. Vous le savez, le Conseil d'Etat le

dit souvent, nous marchons des fois pas à pas. Nous faisons des petits pas. C'est ce qui peut aussi arriver pour une fusion. Moi, j'aimerais bien que la commune de Villars-sur-Glâne, demain, me dise: «Eh bien, nous fusionnons et nous commençons le processus.» Or, vous savez que ce n'est pas si facile que ça. Il y a des petites communes qui ont déjà manifesté leur intérêt à fusionner avec nous et on n'atteindrait pas les 50 000 habitants. Moi, je crois vraiment au mouvement centrifuge. S'il y a 1, 2 ou 3 petites communes qui veulent s'intégrer à Fribourg, fusionner avec Fribourg, cela donnera envie aussi aux autres. Si vous nous empêchez, peut-être qu'on y arrivera tout de suite, mais je ne le crois pas. Si vous nous empêchez de faire une démarche pas à pas, nous risquons bien de faire capoter l'ensemble du projet.

Messieurs et Mesdames, nous avons l'esprit de Fribourg; donc, choisissons la manière la plus facile pour atteindre ce but. Ne mettons pas des exigences inutiles qui nous donnent juste un symbole d'un Grand Fribourg. Nous ne vivons pas seulement de symboles; nous vivons de réalité.

Soyons donc pragmatiques et acceptons cet amendement.

La Rapporteuse. Ich bleibe bei der Kommission und den 50 000 Einwohnern.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat vous prie de conserver la version initiale non seulement pour les arguments évoqués par M^{me} la Députée de Weck, mais également parce que cela justifie des dispositions spéciales. Dans ce projet de modification de loi, nous allons au-delà de ce qui est prévu pour les fusions normales. Donc, nous avons besoin d'une justification.

Le Conseil d'Etat aurait été disposé à mettre un nombre plus élevé d'habitants, mais il a besoin, quelque part, d'une garantie que l'esprit de la loi – qui a été relevé par le député Piller – soit respecté et que ces moyens spéciaux soient là pour une fusion qui regroupe vraiment un nombre conséquent d'habitants.

Puisque j'ai la parole, j'avais préparé une petite intervention humoristique en réponse à M^{me} Schnyder. J'avais trouvé ce matin le chocolat Villars qui s'appelle «Fusion pure» et j'en ai dégusté pour prendre des forces. J'ai constaté que son emballage n'est pas entièrement doré. Même s'il y a un peu de dorure, il y a une vache, Madame la Députée, et une corne. (*Rires et chahut*).

Avant que le débat ne continue, j'aimerais juste profiter de l'occasion pour répondre à un argument qui a été donné suite à l'intervention de M^{me} Schnyder. On dit que fournir des moyens spéciaux serait inéquitable pour les autres communes du canton. Je l'ai déjà dit à plusieurs reprises: une fusion est simple si les communes aux alentours fusionnent avec une commune centre qui a un taux d'impôts plus bas. Cela a été le cas à Morat. Cela sera plus ou moins le cas pour Bulle. Ce

n'est pas le cas pour le centre cantonal. La plus grande partie de la population est basée à Fribourg, qui a un taux d'impôts plus haut. Donc là, on a vraiment une difficulté supplémentaire dont il faut tenir compte. Cela ne veut pas dire qu'il fallait accepter l'amendement Schnyder, qui était exagéré, mais cela veut juste dire qu'il faut tenir compte du fait qu'il y a une difficulté supplémentaire.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Savary à l'art. 17a (nouveau) al. 2, let. b.
- > Au vote, la proposition d'amendement Savary, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 62 voix contre 29. Il y a 5 abstentions.
- > Art. 17a (nouveau) al. 2 adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté pour la proposition d'amendement Savary:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 29.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sannonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganoz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly

André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 62.*

Se sont abstenus:

Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB). *Total: 5.*

ART. 17B (NOUVEAU)

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis conseillère générale à la Ville de Fribourg.

Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 17b (nouveau) al. 1: «A la requête des conseils communaux *ou de l'organe législatif* ou [...]»

A la page 4 du message, vous avez un tableau qui montre le processus de fusion. Pour le déclenchement du processus de fusion, on ne mentionne que le conseil communal et les citoyens actifs. Par contre, dans la loi actuelle, il y aussi l'organe législatif et il a été écarté dans la nouvelle version proposée. Le message ne mentionne pas la raison de cette décision et dans les travaux de la commission, nous n'avons pas eu d'écho expliquant pourquoi on ne tenait pas compte du rôle des conseils généraux. Je propose donc de rajouter aussi «*das Legislativorgan*», «*l'organe législatif*», comme c'est le cas actuellement. Il me semble que le conseil général est quand même l'organe qui représente le peuple, qui est élu pour faire de la politique et qui, pour cette question tellement primordiale, devrait aussi avoir un rôle à jouer. Donc, je propose de rajouter à nouveau ce passage.

Quant à la possibilité d'avoir une solution mixte, que dans une commune ayant un conseil général, c'est le conseil général qui prend l'initiative et dans une autre qui n'en a pas, cela pourrait être le conseil communal ou les citoyens actifs. Je pense qu'on pourrait laisser cette question de détail pour des cas spéciaux au règlement.

Je vous propose simplement de ne pas oublier les conseils généraux actifs, parce qu'il y en a beaucoup dans le centre cantonal, et de leur donner la possibilité de prendre l'initiative.

La Rapporteuse. Wir haben dies in der Kommission nicht besprochen. Wenn es die aktiven Bürger nicht behindert, dann ist es eigentlich auch im Sinne der Kommission. Ich kann es nur so definieren.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat n'a pas été saisi de cette proposition d'amendement. Cependant, la loi sur les communes, au chapitre VII «Fusion de communes», à l'article 133a, prévoit ceci: «La fusion avec une ou plusieurs communes peut être demandée par l'Etat, l'assemblée com-

munale sur l'initiative d'un citoyen (art. 17 al. 1), le conseil général sur l'initiative de l'un de ses membres (art. 51^{bis} et 17 al. 1), le conseil communal ou le dixième des citoyens actifs.»

Donc, je ne pense pas que le Conseil d'Etat s'opposerait à cet amendement dans le sens où il est parallèle à d'autres dispositions de la loi sur les communes, même s'il n'a pas été discuté en commission.

Le Président. J'interprète la situation de la manière suivante: la rapporteure et la commissaire ne s'oppose pas formellement. M^{me} la Députée, maintenez-vous votre proposition d'amendement?

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Oui, M. le Président.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition d'amendement Mutter à l'art. 17b (nouveau) al. 1.
- > Au vote, la proposition d'amendement Mutter, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 54 voix contre 29. Il y a 7 abstentions.
- > Art. 17b (nouveau) modifié selon l'amendement Mutter.

Ont voté pour la proposition d'amendement Mutter:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 54.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emma-

nuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 29.*

Se sont abstenus:

Bischof Simon (GL,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 7.*

ART. 17C (NOUVEAU) AL. 1

La Rapporteure. Dieser Vorschlag des Gesetzesentwurfs des Staatsrates war uns in der Kommission etwas unklar, wie viele Delegierte möglich sind, usw. Wir erwarteten dann einen neuen Vorschlag und haben dann einen neuen Artikel anders aufgeführt, wie Sie auf dem Blatt sehen. Für uns ist so klarer aufgeführt, wie viele Delegierte möglich sind.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis de la commission, lequel clarifie la formulation.

Le Président. Je suis en possession d'un amendement de M^{me} la Députée Erika Schnyder. Est-ce vous vous ralliez à la proposition du Conseil d'Etat et de la commission?

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Oui.

- > La proposition d'amendement Schnyder est retirée par son auteure.
- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 17c (nouveau) al. 1.
- > Art. 17c (nouveau) al. 1 modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 17C (NOUVEAU) AL. 2

> Adopté.

ART. 17C (NOUVEAU) AL. 3

> Adopté.

ART. 17D (NOUVEAU) AL. 1

La Rapporteure. Hier wurde in der Kommission diskutiert, ob die Oberamtsperson die richtige Person ist, um den Vorsitz der konstituierenden Versammlung zu haben. Es wurde dann Ja abgestimmt. Wir haben aber ergänzt «...ohne beschliessende Stimme; bei Stimmgleichheit hat sie den Stichentscheid.» Es geht da um das Mandat und nicht um die Person Oberamtmann.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1144ss.

La Commissaire. Le projet bis de la commission laisse une certaine liberté, qui est un compromis, mais qui reconnaît aussi le rôle possible du préfet.

Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical ne soutiendra pas l'amendement de M^{me} la Députée Schnyder ni le projet bis de la commission et gardera la version initiale du Conseil d'Etat.

Maintenant, le Conseil d'Etat vient de se rallier au projet bis. Dois-je déposer un amendement par écrit ou par oral?

Le Président. Par oral.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Donc, nous maintenons la version initiale du Conseil d'Etat, qui consiste à garder le préfet comme président avec une voix délibérative.

Dans les charges du préfet est inscrite certainement tout en haut celle d'assurer les bonnes relations entre les communes du district et de faire primer l'intérêt commun du district sur les intérêts particuliers de chaque commune.

Lors de la constitution de l'Agglomération, c'est le préfet qui présidait l'assemblée constitutive. A cette place, il a rappelé à certains délégués de s'élever au-dessus de leur vision trop communaliste et de voir l'intérêt de la région. On ne peut que regretter que la loi sur l'agglomération n'ait pas attribué la présidence de l'Agglomération au préfet; cela aurait évité bien des tensions entre les communes.

Pour jouer son rôle, le président doit aussi disposer du droit de vote. Dire qu'il n'a qu'une voix consultative signifie en réalité qu'il n'a plus ce droit de vote. Ainsi, il participerait aux débats, puis il n'aurait pas le droit de soutenir sa position en votant comme s'il s'en lavait les mains. Ne croyez-vous pas que cette attitude serait vue un peu comme celle de Ponce Pilate qui laisse les autres prendre la responsabilité de la décision? Si l'on veut saper l'autorité du préfet et du président, on peut difficilement faire mieux. Or, pour que la fusion réussisse, il faut que le préfet soit pleinement respecté et que lui soient assurés tous les moyens pour atteindre ce but.

C'est pour ces raisons que le groupe libéral-radical vous encourage à revenir à la version initiale du Conseil d'Etat.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 17d (nouveau) al. 1: «L'assemblée constitutive élit son président ou sa présidente. Les préfets des districts concernés participent aux séances avec voix consultative.»

On parle ici d'une fusion de communes, on ne parle pas d'une association de plusieurs communes. C'est assez exceptionnel, même s'il s'agit d'une procédure exceptionnelle aussi. Mais c'est quand même assez exceptionnel aussi qu'un préfet préside une assemblée dans laquelle les communes forment au fond une entité qui sera une et unique. Je ne vois pas en quoi

le fait que le préfet préside apaisera les tensions ou apaiserait les tensions entre les communes. Ou bien les communes ont l'intention de fusionner et s'arrangent, créent une structure qui leur permette justement d'arriver à faire cette convention de fusion pour arriver ensuite à n'être plus qu'une. A ce moment-là, le préfet, qui soit dit en passant est le surveillant des communes, n'a pas un rôle direct à jouer dans cette structure. Ou bien alors, on part de l'idée que les communes ne s'entendront pas et qu'il faut donc un préfet pour équilibrer les choses; à ce moment-là, c'est plutôt mal parti.

De la même manière, je trouve un peu bizarre la chose suivante: ou bien le préfet préside et a une voix délibérative, ou bien il a une voix consultative, mais je vois mal comment le préfet, en cas d'égalité de voix, tranche dans cette situation qui est un peu ambiguë. On finit par faire jouer au préfet le rôle du méchant qui prend la décision à la place des communes concernées. Raison pour laquelle je vous propose d'accepter mon amendement, qui avait d'ailleurs été discuté en commission, mais qui avait été rejeté.

Pour la petite histoire, puisque M^{me} Garnier brandit une plaque de chocolat, je lui dirai que j'aurais préféré avoir le contenu plutôt que le contenant, ce d'autant plus que Chocolat Villars se trouvait à l'époque sur le territoire de la commune de Villars.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je pense, tout comme M^{me} de Weck et pour avoir vécu aussi l'assemblée constituante de l'Agglomération en tant que membre, que le rôle du préfet, là, est un rôle moteur et un rôle neutre. Le préfet ne représente pas une commune comme un président qui serait élu parmi les membres, mais il représente bien l'ensemble des communes et c'est là qu'il peut jouer un rôle. Je crois que lors de l'assemblée constituante de l'Agglo, il a aussi été montré qu'un préfet neutre pouvait apaiser certaines tensions qui peuvent surgir dans une telle assemblée.

Aujourd'hui, le préfet de la Sarine préside aussi des associations communales, comme l'Association des CO, Coriolis, le Réseau Santé Sarine. En Gruyère aussi, l'impulsion du préfet est à relever, puisqu'il préside aussi de nombreuses associations qu'il tire en avant.

Maintenant, qu'il ait une voix consultative ou délibérative dès les premiers débats, je crois que le groupe socialiste peut vivre avec les 2 solutions. Ceci dit, je crois aussi que s'il peut d'emblée prendre ses responsabilités en défendant son avis, il est préférable de lui laisser une voix.

La Rapporteuse. Ich bleibe beim Gesetzesentwurf der Kommission mit dieser Formulierung.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat continue à soutenir la version de compromis de la commission, qui a été discutée et qui n'enlève rien au fait que le préfet peut être justement au-dessus de la mêlée.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 17d (nouveau) al. 1.
- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition d'amendement Schnyder, est acceptée par 84 voix contre 4. Il y a 3 abstentions.

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 84.*

Ont voté pour la proposition d'amendement Schnyder:

Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB). *Total: 4.*

Se sont abstenus:

Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Raemy Hugo (LA,PS/SP). *Total: 3.*

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 46 voix contre 45. Il n'y a pas d'abstention.

- > Art. 17d (nouveau) al. 1 modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 46.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 45.*

ART. 17D (NOUVEAU) AL. 2

La Rapporteuse. Hier haben wir in der Kommission lange diskutiert. Und zwar war es uns wichtig, in den Gesetzesentwurf des Staatsrates einzufügen, dass eben die finanzielle, logistische und administrative Unterstützung durch den Staat gewollt ist. Es wurde in der Kommission auch gewünscht,

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1144ss.

dass wir Zahlen nennen. Wir haben uns entschlossen, 50% der Kosten der konstituierenden Versammlung zu unterstützen und einen Höchstbetrag von 200 000 Franken eingesetzt. Dies darum, weil in der Kommission diskutiert wurde, dass 100 000 Franken bei einer Agglomerationsumsetzung viel zu wenig war und man dann einen zusätzlichen Kredit beantragen musste.

La Commissaire. Il y a un amendement du Conseil d'Etat qui propose de réduire la participation financière de 200 000 frs à 100 000 frs .

Le Président. Si je résume bien, le Conseil d'Etat se rallie à la version de la commission, mais en modifiant le montant à 100 000 frs. Est-ce bien ça?

La Commissaire. C'est ça.

Le Président. Très bien.

Je suis encore en possession d'un amendement de notre collègue Jean-Daniel Wicht, qui va exactement dans le sens du ralliement du Conseil d'Etat.

Je suppose, M. le Député, que vous pouvez suivre la proposition d'amendement de M^{me} la Commissaire.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Oui, M. le Président. On ne va pas se bagarrer pour savoir qui l'a déposé en premier.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je crois que nous tous, les députés, sommes d'accord qu'il faut donner les moyens à cette fusion. Dans ce sens-là, je pense qu'au maximum 200 000 frs ne veut pas dire qu'on va les dépenser. Je crois qu'il faut se donner les moyens.

Je vous demande donc de soutenir le montant de 200 000 frs, tel que la commission l'a proposé.

La Rapporteuse. Wir bleiben bei diesem Entwurf unseres Projekt bis mit 200 000 Franken.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat défend les 100 000 frs.

- > La proposition d'amendement Wicht est retirée par son auteur.
- > Le Conseil d'Etat propose d'amender la proposition de la commission (projet bis modifié: «[...] au maximum à 100 000 francs par année.») à l'art. 17d (nouveau) al. 2.
- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition d'amendement du Conseil d'Etat (projet bis modifié), est acceptée par 57 voix contre 35. Il y a 1 abstention.
- > Art. 17d (nouveau) al. 2 modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis: «[...] au maximum à 200 000 francs par année.»):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brülhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 57.*

Ont voté pour la proposition d'amendement du Conseil d'Etat (projet bis modifié: «[...] au maximum à 100 000 francs par année.»):

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 35.*

S'est abstenu:

Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

ART. 17E (NOUVEAU)

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Je vous propose l'amendement suivant à l'art. 17^e bis (nouveau):

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1144ss.

«¹ Dans le cas où la convention de fusion approuvée par le Conseil d'Etat selon l'art. 17g comprend un programme d'investissements chargés de faciliter la mise en place de la nouvelle entité, le canton pourra accorder un financement exceptionnel aux projets d'investissement dudit programme.

² Le canton est autorisé à mobiliser la fortune cantonale pour assurer sa participation financière exceptionnelle, prévue à l'alinéa 1 de l'article 17e^{bis}.

³ La durée d'application de l'alinéa 1 de l'art. 17e^{bis} est limitée à 10 ans.»

Je vous présente cet amendement en 3 parties dont j'aimerais rapidement évoquer le contenu.

Le premier alinéa propose que dans le cas où la convention de fusion contient un projet d'investissement de la commune centre, dans ce cas-là, le canton pourrait accorder un financement exceptionnel audit projet.

Le deuxième alinéa propose que pour ce financement exceptionnel, il puisse recourir à la fortune du canton. Comme c'est un financement exceptionnel, la durée des dispositions est limitée à 10 ans. Cela signifie qu'au terme de 10 ans, elle serait caduque et tomberait par elle-même.

Pourquoi est-ce que j'ai déposé un amendement de cette nature-là, sachant qu'évidemment, il ne soulève pas un enthousiasme frénétique dans certaines travées de cette salle? En fait, j'aimerais revenir sur ce qui a été dit tout à l'heure par notre collègue Bapst sur le fossé ville-campagne.

Le fossé ville-campagne, on peut le voir, mais on peut voir aussi que les relations entre la ville et la campagne ne sont pas en concurrence, mais en complémentarité. Ce qui se fait en ville est au service de la campagne. De la même manière que, parfois et pour d'autres choses, la campagne est au service de la ville. L'investissement majeur important dans la commune centre forte n'est pas un investissement pour elle. C'est un investissement dans son territoire pour le canton. Il faut quand même le souligner, parce que c'est ce qui peut faire que le canton peut être un centre fort. C'est qu'il offre des services et des prestations à des habitants qui vont bien au-delà de l'agglomération, voire du district.

Là encore, j'aimerais revenir sur cette notion de concurrence, qui semble un peu nous obnubiler parfois, dans le sens où ce que gagne l'un serait au détriment de l'autre. Je vous rappelle par analogie que si le PIB, par exemple de la Sarine, augmente et est fort, ce n'est pas que celui des autres districts va diminuer. C'est une contribution majeure au PIB de l'ensemble du canton. De la même manière, si le centre cantonal fort peut se doter de services et d'infrastructures importantes grâce à sa fusion, ce sera au service du canton. Si on ne les a pas en ville, dans la nouvelle ville, dans la nouvelle commune fusionnée, on ne les aura pas du tout. On va de nouveau prendre le risque de tous perdre. N'oubliez pas, comme on l'a souligné

dans le débat d'entrée, que le canton et l'Agglomération de Fribourg se trouvent entre 2 pôles extrêmement forts qui font pression et qui mettent en risque leur centralité et leur capacité concurrentielle.

C'est pour ça que je vous propose d'adopter une attitude plus constructive basée sur la complémentarité, ce qui fait que ce qui sert à l'un, à la nouvelle commune fusionnée, va servir à l'autre, au canton dans son ensemble.

En pensant à ça, je vous invite à accepter mon amendement.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). J'ai un petit peu de la peine à comprendre cet amendement sous l'angle des investissements, car déjà beaucoup d'infrastructures sont régies par d'autres lois pour un subventionnement.

D'autre part, l'al. 1 demande au canton «un financement exceptionnel aux projets d'investissement» et non pas à un projet. Par exemple, cela aurait pu être le projet sociétal de la future commune. Le pluriel du mot «projets» me dérange. Où va-t-on s'arrêter? Combien de projets seront concernés? En 10 ans, on peut débiter plusieurs projets.

Encore une fois, si vous faites une piscine à Fribourg, d'autres districts peuvent avoir une piscine et on devrait pouvoir avoir le même montant de subventionnement. Pour moi, cet article n'est pas assez précis. J'aurais pu éventuellement, sous l'angle d'un projet unique qui n'existe pas dans les autres districts, entrer en matière, car celui-ci, je pense, réunirait – justement parce qu'il n'existe pas ailleurs – tous les habitants de ce canton. En l'état, j'aurais pu l'accepter. Mais ici, pour moi, la porte est trop grande ouverte par rapport au nombre de projets.

Je vous demande donc de refuser cet amendement.

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). Ich möchte noch einmal zurückkommen auf den Stadt-Land-Graben. Ich bin mit den Äusserungen und den Erklärungen meines Kollegen Thévoz nicht oder nur teilweise einverstanden. Man kann die Sichtweise nämlich auch umkehren und sagen, dass die peripheren Regionen genauso zum Wohlergehen des Kantons beitragen. Zudem rufe ich ihn in Erinnerung, dass es ein Verfassungsprinzip der dezentralen Besiedelung immer noch gibt, und wir auch dafür zu sorgen haben.

Zudem habe ich den Eindruck, dass hier wieder nur die Nachteile des Zentrums in den Vordergrund gestellt werden. Es gibt auch Vorteile. Ich erinnere daran: Das Kantonsspital steht in Freiburg, die Universität steht in Freiburg, vielen Betriebe haben ihre Hauptsitze in Freiburg oder in den anschliessenden Gemeinden, aber nicht in Plaffeien oder in Plasselb. Diese Vorteile gehen hier vergessen. Und jetzt will man wieder mit einem Nebensatz genau diese Gemeinden zur Kasse bitten, was indirekt stattfinden würde. Dagegen wehre ich mich, weil es das Gleichgewicht nicht verbessert,

sondern das Gleichgewicht unter den Gemeinden in diesem Kanton schwächt.

Ich habe heute in der Zeitung gelesen, dass wir anscheinend ein ganz gutes Gesetz zum Finanzausgleich haben. Wir können hier Verbesserungen machen und allenfalls die Gewichte noch verschieben, falls wir das für nötig befinden.

Ich bitte Sie jedoch, in diesem Gesetz nicht in diesem Bereich zu intervenieren und diesen Antrag abzulehnen.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). L'égalité des communes au niveau de l'aspect financier est réglée par la péréquation financière. Ce n'est pas le sujet dont on discute aujourd'hui. Aujourd'hui, on parle vraiment d'un centre cantonal fort, qu'on demande depuis longtemps et qu'on demande que le Conseil d'Etat s'investisse pour ça.

On dit que le Conseil d'Etat a une certaine fortune, qu'il doit aujourd'hui utiliser pour investir d'une manière intelligente pour avancer avec le canton de Fribourg. Je pense que là, c'est vraiment quelque chose d'important et vraiment d'intelligent que d'investir pour ce centre cantonal.

Donc, je soutiendrai cet amendement, car il faut être clair aussi que le Conseil d'Etat, on dit qu'il peut, mais on sait très bien que le jour où il y aura le budget, il reviendra au Grand Conseil. Si le Grand Conseil pense que ce projet ne répond pas à quelque chose de réaliste pour créer un Grand Fribourg, le Grand Conseil pourra toujours refuser cette proposition.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Je crois que nous pouvons véritablement approuver cet amendement, parce qu'il n'a pas du tout le caractère précis et très, très factuel que donnait, dans son amendement tout à l'heure, M^{me} Schnyder, en proposant un chiffre (150 millions de frs). Elle nous a avoué par la suite que c'est un peu par goût de la provocation ou pour entendre les réponses qu'elle voulait entendre.

Ici, il y a 4 ou 5 garde-fous rien que dans la formulation de l'amendement qui nous est proposé. C'est dans le cas où la convention comprend un programme d'investissements; c'est le premier garde-fou. Ensuite, le canton pourra accorder; il n'y a pas «devra accorder». Il pourra accorder. Ensuite, on dit que le canton est autorisé à mobiliser la fortune, mais on ne dit pas dans quelle mesure. En fait, à la fin, on précise encore que c'est pour une durée de 10 ans.

Donc, je crois qu'il y a là vraiment des instruments qui doivent pouvoir être utilisés pour créer ce centre fort. On l'appelle tous de nos vœux. M. Ducotterd vient de rappeler depuis quand le processus a commencé. L'Etat doit avoir les moyens de réaliser en fait l'objectif dont nous discutons ce matin. Si on le prive systématiquement des moyens, il n'y aura pas de centre fort.

Comme l'ont dit d'autres députés, je crois qu'on aura tout simplement perdu pour le canton, que ce soit la ville ou la campagne.

Dafflon Hubert (PDC/CVP, SC). L'amendement du collègue Thévoz a le mérite d'être plus concret et d'aller positivement vers une solution, à mon avis, avec beaucoup de garde-fous, comme cela vient d'être dit. Je pense que cet amendement nous permet de donner un peu la carotte au Grand Fribourg en disant: «Oui, si vous allez de l'avant, si vous fusionnez, si vous venez avec des projets concrets, le canton pourra» – donc, c'est potestatif – «analyser une participation à ce programme de financement.»

Ce que ce projet a de bien aussi est qu'il est limité sur 10 ans. Il forcera les communes concernées à aller rapidement de l'avant. Dans ce sens-là, sous cette formulation, j'estime qu'il répond pleinement aux intérêts, à ma vision des choses d'un Grand Fribourg fusionné et fort.

Je vous recommande d'accepter cet amendement.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). Ich habe Verständnis für die Bedenken meiner Sensler Kollegen. Aber das ist in diesem Fall für mich kein Grund, diesen Vorschlag abzulehnen. Im Gegenteil, ich werde ihn unterstützen. Wir haben hier eine «Kann-Formulierung», eine offene Formulierung. Und es wird Kriterien und ein Projekt geben, anhand dessen der Staatsrat dann entscheiden kann. Dies ist für mich Grund genug, diesen Änderungsvorschlag anzunehmen. Ich bitte Sie, dies auch zu tun.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Juste une remarque pour prolonger la réflexion de M^{me} Savary que je remercie pour avoir fait un pas dans le sens de l'amendement. Au moment de le formuler, j'ai eu le doute qu'elle a exprimé. Finalement, je ne l'ai pas inséré, parce qu'il est évident que ces projets sont d'importance cantonale. Cela ne peut pas être pour combler un petit trou qui manquerait à une commune par-ci ou par-là; c'est absolument clair. Le garde-fou est dans la formulation sous la forme de «le canton pourra». Le canton, ce sont le Conseil d'Etat et le Grand Conseil. C'est à eux de faire cette pesée des intérêts et évidemment, le cas échéant, s'ils estiment que le projet est d'importance cantonale, de lui accorder un financement. Sinon, ils ne le feront pas. C'est, je pense, la garantie qui nous permet de ne pas avoir de dérives et de mauvaises utilisations de cet amendement.

La Rapporteuse. Die Kommission bleibt beim Gesetzesentwurf des Staatsrates.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat n'a pas été saisi de cette proposition d'amendement. J'aimerais cependant répondre au député Bapst, qui a pris l'outil de la péréquation financière pour parler de ce sujet, en lui donnant juste objectivement quelques chiffres sans vouloir attaquer personne.

Pour 2016, les communes du Grand-Fribourg, selon le plan de fusion, versent 14 689 266 frs dans la péréquation des ressources; et pour donner un exemple, la Singine reçoit en tout 4 104 541 frs. Donc, solidarité il y a, dans un sens qui va du centre vers la périphérie.

Vous avez dit qu'il y aurait la possibilité de guider le projet de péréquation financière lorsque nous la reverrons dans le sens où vous pensez. Malheureusement, je dois vous dire que le groupe de travail qui a planché sur la péréquation financière ne voit pas du tout les choses dans ce sens. La péréquation financière reste un outil mathématique de répartition des ressources et des besoins avec un certain nombre de critères. Cela sera plutôt encore un flux du centre vers la périphérie que le contraire. Donc là, vraiment avec les mathématiques strictes et non avec une orientation politique, ce n'est pas l'outil qui sera utile à ce genre d'opérations.

Je veux rappeler que même si le Conseil d'Etat ne s'est pas prononcé sur cet amendement, vous avez lu récemment que l'économie de la Sarine demande un programme d'investissements. Donc, il faudra une capacité financière pour la réaliser.

A vous de savoir, Grand Conseil, quelle incitation probante donner à ce projet de fusion pour que le peuple entre en matière à l'unanimité, à savoir s'il faut le faire maintenant ou plus tard ou avec des critères contraignants; c'est encore une autre question.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition d'amendement Thévoz à l'art. 17e^{bis} (nouveau).
- > Au vote, la proposition d'amendement Thévoz, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusée par 51 voix contre 41. Il y a 4 abstentions.
- > Art. 17e (nouveau) adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté pour la proposition d'amendement Thévoz:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz

Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 41.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 51.*

Se sont abstenus:

Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP). *Total: 4.*

ART. 17F (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 17G (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 17H (NOUVEAU) AL. 1 À 4

- > Adopté.

ART. 17H (NOUVEAU) AL. 5

La Rapporteuse. Hier wollte die Kommission Druck wegnehmen, dass nach einem Nichtzustandekommen der Fusion ein zweiter Entwurf erarbeitet werden kann. Deshalb haben wir im Projekt bis formuliert, «so kann ein zweiter Entwurf ausgearbeitet werden». Wir halten uns daran.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat ne se rallie pas au projet bis de la commission et continue à penser qu'il est nécessaire de faire un deuxième projet.

- > Le Conseil d'Etat ne se rallie pas à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 17h (nouveau) al. 5.

- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 66 voix contre 29. Il n'y a pas d'abstention.¹

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Jordan Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 66.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Krattinger-Jutzer Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 29.*

ART. 17H (NOUVEAU) AL. 6

- > Adopté.

ART. 17I (NOUVEAU) AL. 1 ET 1^{bis}

La Rapporteuse. In Artikel 17h Abs. 5 haben wir die Freiwilligkeit angenommen. Deshalb muss als Folge davon 1^{bis} ergänzt werden: «Wenn ein zweiter Entwurf ausgearbeitet wird, kann der Staatsrat die Frist nach Artikel 17h Abs. 5 verlängern, aber höchstens um zwei Jahre.»

La Commissaire. Vu que le Grand Conseil vient d'accepter le principe volontaire de la deuxième convention de fusion, le Conseil d'Etat doit accepter le projet bis de la commission.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je vous propose un amendement à l'art. 17i (nouveau), consistant à biffer celui-ci.

On dira sans doute que j'ai tendance à exagérer aujourd'hui. Vous me pardonnerez donc ces quelques débordements. Je dois dire que je suis assez étonnée. On met en place une structure assez complexe, il faut bien l'avouer, où on fait participer, au sein de cette structure, non seulement des acteurs politiques de tous les milieux, mais également des membres de la société civile, de l'économie etc., pour constater que si par hasard cette assemblée n'a pas réussi à faire un projet, eh bien, c'est le Conseil d'Etat qui le fera et qui l'imposera. Pour moi, c'est purement et simplement un déni de démocratie et je vous demande de biffer cette disposition.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je crois qu'on peut dire ici que le fait que le Conseil d'Etat pourrait reprendre le contrôle agit comme une motivation sur les membres de l'assemblée constitutive. Pour l'avoir vécu dans le cadre de l'Agglomération, je peux dire que c'est une pique, c'est une raison qui pousse les membres à fournir dans les temps le projet de convention.

Donc, je vous propose de laisser la solution de la commission et de ne pas biffer cette modification.

La Rapporteuse. Wir bleiben bei der Bis-Version.

La Commissaire. Il y a plusieurs garde-fous qui font que le Conseil d'Etat ne porte pas atteinte aux droits populaires: tout d'abord le fait qu'il y a les 50 000 habitants; ensuite, le fait que le déclenchement, l'initiative de cette assemblée constitutive est prise par le dixième des citoyens actifs de 2 communes, par le conseil général ou par le conseil communal. Donc, ce n'est qu'après le déclenchement de ces différents mécanismes et le travail de 3 ans de l'assemblée constitutive que le Conseil d'Etat, s'il n'octroie pas de délai supplémentaire, pourrait intervenir. Donc, le Conseil d'Etat voit ceci comme une motivation à livrer des résultats. Le Conseil d'Etat reste donc à sa version initiale.

- > Le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la commission (projet bis) à l'art. 17i (nouveau) al. 1 et 1^{bis}.
- > Au vote, la proposition de la commission (projet bis), opposée à la proposition d'amendement Schnyder, est acceptée par 92 voix contre 3. Il y a 4 abstentions.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1144ss.

- > Art. 17i (nouveau) al. 1 et 1^{bis} modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

Ont voté pour la proposition de la commission (projet bis):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 92.*

Ont voté pour la proposition d'amendement Schnyder:

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total: 3.*

Se sont abstenus:

Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP). *Total: 4.*

ART. 17I (NOUVEAU) AL. 2

- > Adopté.

ART. 17J (NOUVEAU)

- > Adopté.

INSERTION D'UN INTITULÉ DE SUBDIVISION AVANT L'ARTICLE 18

- > Adopté.

ART. 18 AL. 1, 2^e PHR.

- > Adopté.

ART. 2 – LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES (LEDP)

ART. 46A (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 3 – LOI SUR LES COMMUNES (LCo)

ART. 82A (NOUVEAU)

La Commissaire. J'ai parlé des avantages de ces arrondissements administratifs dans l'entrée en matière.

- > Adopté.

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.

Le Président. Nous sommes arrivés au terme de la première lecture de ce projet de loi. Si personne ne s'y oppose, je propose de passer à la deuxième lecture, mais après une pause. Est-ce que quelqu'un s'oppose à la deuxième lecture?

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Je ne sais pas si un seul député peut s'opposer, comment ça se passe avec la nouvelle explication que vous avez donnée dernièrement, mais personnellement, je trouve qu'au vu des discussions qu'on a eues, au vu de l'importance pour le Grand Fribourg, au vu du nombre d'articles qui ont été modifiés et au vu du nombre d'amendements, je pense que ce serait bien de repousser ça à la prochaine session.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Je comprends bien ce que dit M. Ducotterd, mais je crois que les amendements qui ont été faits ont été très bien compris, discutés dans les groupes et vont dans le sens de ce que veulent le Parlement et le Conseil d'Etat. Il n'y a pas d'information majeure qui pourrait être nouvelle. La question de la voix délibérative ou consultative de la préfecture, on en a discuté des heures en commission, c'est secondaire et on peut vivre avec les 2. Pour le reste, je crois qu'on va tous dans le bon sens et ce serait bien, pour avancer dans ce projet-là, de tout finir durant cette session. Je demande à M. Ducotterd s'il ne pouvait pas reconsidérer sa décision au vu de ce qui précède.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1144ss.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). Je ne peux qu'appuyer la proposition de M. Ducotterd. Je trouve qu'il y a quand même des enjeux qui sont très vastes dans ce projet de loi, que les arguments qui ont été entendus aujourd'hui méritent d'être encore discutés, réfléchis et que le délai d'un mois, après toutes ces années passées à discuter du problème, mérite d'être considéré.

Le Président. Selon nos dispositions de la loi sur le Grand Conseil, nous devons procéder à un vote pour savoir si nous allons tenir ou non la deuxième lecture.

- > Au vote, la tenue de la deuxième lecture au cours de la présente séance du Grand Conseil est acceptée par 86 voix contre 8. Il y a 4 abstentions.
- > La deuxième lecture aura lieu au cours de la présente séance du Grand Conseil.

Ont voté pour la tenue de la deuxième lecture au cours de la présente séance:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gamba Marc-Antoine (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Stempfeler-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-

Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zadory Michel (BR,UDC/SVP), Zamofing Dominique (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 86.*

Ont voté contre la tenue de la deuxième lecture au cours de la présente séance:

Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP). *Total: 8.*

Se sont abstenus:

Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total: 4.*

Le Président. Tout d'abord, je vous donne quelques informations très courtes sur la suite des débats de ce matin. Je vais procéder comme suit pour le programme de ce matin: nous allons faire maintenant la deuxième lecture de la loi sur les fusions et ensuite, je prendrai directement les 2 résolutions qui ont été déposées sur mon bureau, parce que la loi prévoit que nous devons traiter les résolutions durant la session où elles ont été déposées. Ensuite, si le temps nous le permet, nous prendrons la motion sur l'Agglo. En fonction de ça, nous n'aurons pas besoin de faire la séance de relevé de mardi prochain. Nous pourrions prendre les 2 rapports que nous avons encore à la session de juin. Voilà pour la suite des discussions.

Deuxième lecture

ART. 1 – LOI RELATIVE À L'ENCOURAGEMENT AUX FUSIONS DE COMMUNES (LEFC)

INSERTION D'UN INTITULÉ DE SUBDIVISION AVANT L'ARTICLE 1 À INSERTION D'UNE NOUVELLE SUBDIVISION APRÈS L'ARTICLE 17

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17A (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17B (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17C (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17D (NOUVEAU) AL. 1

La Commissaire. Etant donné le résultat de la première lecture, le Conseil d'Etat renonce à son amendement.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je crois que le Parlement était très partagé sur cet objet, puisqu'il n'y avait qu'une voix de différence. Dès lors, au bénéfice du café et de la pause, je pro-

pose de revoter cet article et de suivre la version initiale du Conseil d'Etat et non le projet bis de la commission. Donc, pour mémoire, la version initiale donne un rôle moteur plus important au préfet qui dirige l'assemblée, contrairement au projet bis de la commission qui lui donne seulement une voix consultative et une voix délibérative en cas de débat.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Je remercie M. Piller pour ses paroles et je confirme qu'il faut donner ce rôle au préfet. Cela peut être un très bon signe pour les prochains représentants des communes, qui siègeront vraisemblablement dans cette salle, pour qu'ils soient prêts au compromis et qu'ils regardent un peu plus loin que simplement l'intérêt de leur propre commune.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je vous propose de confirmer le résultat de la première lecture.

La Rapporteuse. Die Kommission bleibt beim Projekt bis, also bei der ersten Lesung.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat s'était rallié au projet bis de la commission. Mais étant donné qu'il a aussi présenté la version initiale, c'est à vous de décider.

- > Le Conseil d'Etat ne prend pas position.
- > Au vote, le résultat de la première lecture (version de la commission [projet bis]), opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est refusé par 53 voix contre 42. Il n'y a pas d'abstention.
- > Art. 17d (nouveau) al. 1 adopté selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Ont voté le résultat de la première lecture (version de la commission [projet bis]):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bonvin Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfél-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 42.*

Ont voté pour la version initiale du Conseil d'Etat:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Girard Raoul (GR,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jek Guy-Noël (FV,PS/SP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 53.*

ART. 17D (NOUVEAU) AL. 2

La Commissaire. J'ai déjà dit que nous retirions notre amendement.

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17E (NOUVEAU)

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Je voudrais d'abord remercier les personnes qui sont intervenues pour la richesse du débat sur cette proposition d'amendement. J'en ai tiré parti pour le modifier légèrement et préciser 1 ou 2 points qui faisaient problème et, je le comprends, qui gagnent à être beaucoup plus clairs.

Je vous propose donc l'amendement suivant à l'art. 17e^{bis} (nouveau):

- «¹ Dans le cas où la convention de fusion approuvée par le Conseil d'Etat selon l'art. 17g comprend un programme d'investissements chargés de faciliter la mise en place de la nouvelle entité, le canton peut accorder un financement exceptionnel aux projets d'investissement d'importance cantonale dudit programme.
- ² Le canton est autorisé à mobiliser la fortune cantonale pour assurer sa participation financière exceptionnelle, prévue à l'alinéa 1 de l'article 17e^{bis}.
- ³ La durée d'application de l'alinéa 1 de l'art. 17e^{bis} est limitée à 10 ans.»

Donc, j'ai inséré dans le premier alinéa la phrase suivante: «[...], le canton peut accorder un financement exceptionnel aux projets d'investissement d'importance cantonale dudit programme.»

J'aimerais répéter encore que cet amendement spécifie bien à l'al. 3 qu'il est valable pour une durée de 10 ans. Il ne s'agit pas de donner une préséance et une faveur particulière à la commune fusionnée d'une manière ad aeternam. C'est justement pour lui permettre de se mettre en route à l'aide, par exemple, de la réalisation de l'un ou l'autre projet important d'importance cantonale. J'ai laissé le pluriel aussi, pensant que ça pourrait peut-être donner au Grand Conseil le fait de choisir 1 ou 2 projets, que c'est lui qui est finalement dans la capacité de décider.

J'aimerais insister sur le fait que c'est ouvrir une possibilité, c'est une option; ce n'est pas un engagement. Il n'y a aucune obligation à ça. C'est seulement s'ouvrir et se donner la possibilité et je serais personnellement très intéressé de savoir et d'avoir l'opinion des personnes qui n'ont pas pu suivre cet amendement – il y avait quand même la majorité – pour savoir comment elles peuvent expliquer qu'il vaut mieux ne pas avoir cette option-là, soit de s'ouvrir cette possibilité d'éventuellement soutenir un projet ou 2 d'importance cantonale dans le cadre de la fusion des communes du Grand Fribourg.

J'espère que vous pourrez donner une bonne réception à cette nouvelle version de l'amendement.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Dans une législature, on a quelques articles qui poussent le Conseil d'Etat là où on veut aller plus loin que la volonté du Conseil d'Etat, où nous sommes efficaces, où nous sommes incitatifs. Aujourd'hui, dans cette législature, je pense que cet article-là, c'est l'un des articles les plus importants qu'on a eus durant cette législature. C'est un article qui est vraiment incitatif. Si vous regardez cette loi, elle n'a aucune incitation. A part 200 000 frs qu'on met finalement pour aider à travailler pour une grande fusion, il n'y a pas vraiment quelque chose qui est incitatif. Et cet article-là est vraiment incitatif. S'il y a des infrastructures qui doivent être créées pour faire une fusion intéressante pour notre centre cantonal fort, qu'on demande depuis longtemps, que vous demandez depuis longtemps, je pense qu'il faut accepter cet amendement.

La Rapporteuse. Wir bleiben bei der ersten Lektüre.

La Commissaire. Je ne prendrai pas position, puisqu'on dit qu'on veut aller plus loin que le Conseil d'Etat.

- > Le Conseil d'Etat ne prend pas position quant à la proposition d'amendement Thévoz à l'art. 17e^{bis} (nouveau).
- > Au vote, la proposition d'amendement Thévoz, opposée au résultat de la première lecture, est refusée par 48 voix contre 46. Il y a 3 abstentions.
- > Confirmation de la première lecture.

Ont voté pour la proposition d'amendement Thévoz:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminboeuf-Strehlow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganiot Xavier (FV,PS/SP), Garghenti Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoit (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Schoenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 46.*

Ont voté pour le résultat de la première lecture (version initiale du Conseil d'Etat):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 48.*

Se sont abstenus:

Bischof Simon (GL,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP). *Total: 3.*

ART. 17F (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17G (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17H (NOUVEAU)

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17I (NOUVEAU)

La Commissaire. C'est une suite logique de l'article précédant.

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 17J (NOUVEAU) À ART. 18 AL. 1, 2^E PHR.

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 2 – LOI SUR L'EXERCICE DES DROITS POLITIQUES (LEDP)**ART. 46A (NOUVEAU)**

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 3 – LOI SUR LES COMMUNES (LCo)**ART. 82A (NOUVEAU)**

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé à la troisième lecture.

Troisième lecture**ART. 1 – LOI RELATIVE À L'ENCOURAGEMENT AUX FUSIONS DE COMMUNES (LEFC)****ART. 17D (NOUVEAU) AL. 1**

Le Président. Je vous rappelle qu'en première lecture, vous avez accepté le projet bis par 46 voix contre 45; et qu'à la deuxième lecture, vous avez accepté la version initiale du Conseil d'Etat par 53 voix contre 42.

- > Au vote, le résultat de la première lecture (version de la commission [projet bis]), opposé au résultat de la deuxième lecture (version initiale du Conseil d'Etat), est refusé par 59 voix contre 37. Il n'y a pas d'abstention.
- > Confirmation de la deuxième lecture.

Ont voté pour le résultat de la première lecture (version de la commission [projet bis]):

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Décrind

Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Mäder-Brüllhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schnyder Erika (SC,PS/SP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 37.*

Ont voté pour le résultat de la deuxième lecture (version initiale du Conseil d'Etat):

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Ducoterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaétan (VE,PS/SP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Hunziker Yvan (VE,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalman-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thomet René (SC,PS/SP), Vollerlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 59.*

- > La troisième 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 97 voix contre 1. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonny David (SC,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray

Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collaud Romain (SC,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet Gaëtan (VE,PS/SP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Fellmann Sabrina (LA,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Gasser Benjamin (SC,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Griwet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Longchamp Patrice (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Mauron Pierre (GR,PS/SP), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter Christa (FV,ACG/MLB), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gailard Chantal (GR,PS/SP), Raemy Hugo (LA,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schär Gilberte (LA,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen Ruedi (SE,PLR/FDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 97.*

A voté non:

Schnyder Erika (SC,PS/SP). *Total: 1.*

—

Résolution 2016-GC-49 Fritz Glauser/ André Schoenenweid Pour la sauvegarde de la recherche agronomique suisse¹

Prise en considération

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis membre du comité représentant Fribourg au Forum interparlementaire romand, qui a coordonné l'élaboration de cette résolution pour tous les cantons romands.

La recherche agronomique suisse, spécifique aux nombreuses filières agricoles, a permis depuis des années de répondre aux besoins alimentaires de notre pays et à la préservation de la flore, de la faune et du paysage. Cette reconnaissance de la qualité de la recherche agronomique suisse est confirmée et partagée par de nombreux scientifiques et par les milieux agricoles eux-mêmes. La récente décapitation – le mot est bien fort, mais certainement juste – de la gouvernance actuelle mise en place il y a 2 ans est choquante et peu compréhensible, tant par la manière que par les effets à venir dans la recherche. Derrière cette restructuration massive et la suppression de tant de postes de cadres et de chercheurs, se cachent certainement une situation financière aggravée d'Agroscope, peut-être aussi des objectifs pas atteints ou partiellement atteints, mais certainement et surtout la remise en question, et c'est le but de cette résolution, de la recherche agronomique suisse. Cela est le plus grave et le plus inquiétant. C'est aussi le désengagement de la Confédération. C'est la place de la recherche agronomique qui est en jeu. C'est une fois de plus le but de la résolution, lequel n'est pas d'être une commission d'enquête ou autre. Le but de la résolution est vraiment la place de la recherche agronomique suisse.

Il ne s'agit pas de monter les cantons les uns contre les autres, mais bien de comprendre l'enjeu majeur de la recherche agronomique suisse. La solidarité entre les cantons est importante. Cette résolution est bien une action commune romande coordonnée. Le moment choisi par la Confédération est totalement inopportun, car les défis de l'agriculture suisse et bien sûr de sa recherche liée sont très élevés:

- > constante augmentation de la population résidente à nourrir, en qualité et en quantité;
- > meilleure utilisation des ressources nourricières vitales et naturelles;
- > formation continue du monde agricole;
- > vulgarisation constante;
- > protection évolutive du paysage, des forêts, des terres et des cours d'eau.

Imaginez donc les conséquences funestes de ce désengagement de la Confédération. Les buts donc de la résolution sont bien la défense de la recherche agronomique suisse; et je vous lis ce que la résolution demande au Conseil d'Etat de défendre auprès du Conseil fédéral – et c'est le cœur de la résolution:

- > le maintien des capacités de la recherche agronomique suisse pour qu'elle puisse répondre aux défis actuels et futurs;
- > la préservation des connaissances et du savoir-faire suisses acquis au cours des dernières décennies et de poursuivre leurs développements;
- > son soutien à une recherche agronomique tournée vers la pratique, grâce au maintien d'équipes de chercheurs en nombre suffisant;

¹ Déposée et développée le 12 mai 2016, BGC pp. 1595ss.

> le réexamen du dispositif actuel et global.

Voilà le cœur de cette résolution. Et en dehors de toute lutte partisane ou de sensibilité politique différente, c'est un acte de solidarité vers l'avenir, vers cette recherche agronomique suisse qui nous tient tant à cœur.

Merci pour votre soutien.

Bonvin-Sansonens Sylvie (ACG/MLB, BR). La recherche agronomique publique est absolument nécessaire. Les agriculteurs ainsi que les consommateurs ont besoin de réponses objectives à leurs questions sur la production agricole, mais aussi sur l'alimentation. Si cette recherche publique est affaiblie, elle laisse la place à la recherche privée, dont le seul et unique but est de faire du profit. Je pense en particulier à des entreprises comme Syngenta, qui appartient désormais à des Chinois. C'est pourquoi il faut donner à Agroscope les moyens nécessaires pour répondre aux exigences actuelles et futures.

Le groupe Alliance centre gauche, dans sa majorité, soutiendra cette résolution. Mais j'observe quand même un paradoxe assez désagréable: le Parlement fédéral actuel, à majorité de droite, a annoncé dès le début de sa législature qu'il allait opérer des coupes sévères dans la recherche et dans la formation. C'est ce qu'il fait maintenant avec Agroscope. Certains partis applaudissent ce moyen de saper la force de l'Etat pour des économies de bouts de chandelles, mais cette politique est une erreur. D'ailleurs, quand ça arrive près de chez nous, tout le monde s'indigne et tout le monde crie au scandale.

Chers collègues, soyons cohérents partout. Nous avons besoin de recherche publique, pas seulement dans l'agronomie, et nous avons besoin de formation. Nous avons besoin de ça pour faire avancer ce pays et ce canton.

Repond Nicolas (PS/SP, GR). Par cette résolution, ses 46 signataires demandent au Conseil d'Etat de défendre auprès du Conseil fédéral une structure, Agroscope, forte et entre autres le maintien des capacités de la recherche agronomique suisse pour qu'elle réponde aux défis actuels et futurs, la préservation des connaissances et du savoir-faire suisse, le soutien à une recherche agronomique tournée vers la pratique, grâce au maintien d'équipes de chercheurs en nombre suffisant et finalement au réexamen du dispositif même.

Pour comprendre le pourquoi de cette résolution, qui a d'ailleurs déjà été acceptée par les Parlements des cantons de Vaud et de Genève, il faut avant tout comprendre ce qui se trame non seulement aujourd'hui, mais aussi ce qui s'est passé ces dernières années à Agroscope.

A fin 2013, Agroscope annonçait qu'au 1^{er} janvier 2014, des nouvelles structures allaient être mises en place: «Agroscope est rattaché à l'Office fédéral de l'agriculture.» C'est désormais le nouveau conseil Agroscope qui définit l'orientation

stratégique. Les principales tâches demeurent inchangées, mais ont été définies plus précisément:

- > recherche et développement dans le domaine de l'agriculture et de l'agroalimentaire;
- > conseils politiques pour les autorités;
- > tâches d'exécution dans le cadre des dispositions légales.

La conjugaison de ces 3 missions permet de dégager de nombreuses synergies et fait d'Agroscope le médiateur entre la recherche fondamentale et la recherche appliquée. Tout cela, y compris la description des 6 pôles thématiques qui constituent les enjeux actuels de l'agriculture et de l'agroalimentaire, était annoncé pour janvier 2014 et pour un mandat de prestations quadriennal approuvé par le Conseil fédéral en fin 2013.

Or, un peu plus de 2 ans plus tard, on apprend que toute cette nouvelle structure est remise en question et que les 4 instituts et surtout les 19 divisions de recherche du pays seront supprimés. Tous les responsables perdront leur poste, à l'exception du directeur principal et même si cette réorganisation prévoit la création de 10 nouvelles unités, avec mise au concours de leurs chefs internes, au moins 14 cadres seront sur le carreau.

C'est ce qui choque dans cette annonce. Ce n'est pas tant la remise en question de la structure d'Agroscope, mais bien le nombre de licenciements projetés, ainsi que la manière utilisée on ne peut plus brutale et peu exemplaire de la part d'un organe du Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche (DEFR). Imaginez être licencié et réengagé peut-être plus tard, avec de nouveaux contrats et pas forcément à l'avantage des nouveaux engagés. De plus, mettez-vous vraiment à la place de ces cadres et chercheurs qui étaient avant certainement passionnés par les défis qui attendent la Suisse et l'humanité au travers de l'agriculture et qui ont été licenciés, presque du jour au lendemain. Demandez-vous si en cas de réengagement, vous seriez autant motivés et passionnés de reprendre votre travail qu'avant l'annonce du licenciement? La réponse est claire: je suis sûr que non.

De plus, le risque que les meilleurs de ces cadres et chercheurs partent et soient engagés par le privé est très grand. Agroscope, qui va prendre une bonne partie de ses quartiers à Grangeneuve, risque ainsi de se retrouver affaibli, alors que c'est exactement l'inverse qu'il faudrait pour que la Suisse et le canton de Fribourg puissent relever les défis qui les attendent, aujourd'hui et demain, dans l'agriculture et dans l'alimentation. Comment un organisme d'un Département de la Confédération a-t-il pu agir ainsi? Quel exemple donne-t-il aujourd'hui à toutes les structures étatiques de Suisse, qu'elles soient cantonales ou communales? Quel exemple donne-t-il également à toutes les associations et entreprises de ce pays, entreprises qui luttent depuis plus d'un an à cause du franc fort? Doivent-elles faire de même? Licencié à tout va du jour au lendemain? Evidemment non, Monsieur le

Conseiller fédéral responsable du DEFR et président de la Confédération, ce n'est pas comme cela que l'on procède et cette très vilaine farce jouée à Agroscope ne nous fait pas rire du tout.

C'est avec ces considérations que le groupe socialiste soutiendra avec force cette résolution et demande à notre Conseil d'Etat de tout mettre en œuvre pour défendre Agroscope, tel que proposé dans cette résolution.

Flechtner Olivier (PS/SP, SE). J'ai hésité à soutenir cette résolution un moment donné, parce qu'il y a un aspect qui me manque et finalement, je la soutiens, mais l'aspect qui ne ressort à mon avis pas suffisamment de cette résolution est l'aspect de la gestion du personnel. Il y a 24 cadres qui ont été licenciés, qui doivent repostuler pour 10 postes à pourvoir. Cela a comme conséquence première, on l'a déjà entendu, que bien sûr les meilleures personnes vont partir en premier, c'est évident, c'est la logique de la chose; c'est donc une perte de connaissances et d'expérience que nous allons subir dans ce canton. Il y aura des personnes qui vont rester, par exemple pour des raisons familiales, parce qu'elles ne souhaitent pas partir; elles vont essayer de repostuler, mais n'ont aucune garantie d'obtenir un poste comparable à celui qu'elles occupaient avant. Elles vont éventuellement perdre leur poste, perdre leur position, perdre une vision pour le futur qu'elles pensaient avoir. Ceci a une influence extrêmement négative sur la motivation de ces personnes, parce qu'elles devront continuer à travailler à leur poste jusqu'au jour où ce sera clair, jusqu'au jour où elles vont perdre leur emploi ou garderont leur fonction; et c'est extrêmement difficile de garder sa motivation. Un deuxième aspect est, on le sait, que ce genre de situation peut avoir une influence très négative sur la santé des personnes concernées; c'est cela que je critique également dans cette mesure qu'il me semble effectivement pas tout à fait appropriée. Je voulais simplement, par cette intervention, soulever ce point-là, l'ajouter et donc aussi exprimer mon soutien à cette résolution.

Kolly René (PLR/FDP, SC). Mon lien d'intérêts: artisan-fromager actif dans diverses professions laitières. La recherche laitière et agroalimentaire est bien sûr touchée par ces mesures de restructuration et ces licenciements. Ces décisions mettent en péril les atouts de la Suisse romande, mais aussi de l'ensemble de la Suisse en matière de recherche concernant la production de fromages, en particulier de ceux fabriqués au lait cru. Cette production est un atout pour l'économie laitière et fromagère ainsi qu'agroalimentaire. Des scientifiques d'Agroscope sont prêts à développer un laboratoire spécialisé sur le site de Posieux. Ils possèdent l'expérience et un savoir-faire reconnus en la matière. Je vous recommande, avec la grande partie du PLR, de soutenir cette résolution.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). D'abord mon lien d'intérêt: je suis paysan et je prends la parole pour le groupe UDC pour vous dire que le groupe UDC soutiendra du bout des

lèvres cette résolution. L'UDC ne va pas s'immiscer dans la gestion d'Agroscope, mais notre soutien à cette résolution montre notre soutien à la recherche agronomique; et cette recherche agronomique, on sait l'importance qu'elle a pour notre canton. Nous connaissons l'importance de l'agriculture dans notre canton et c'est vraiment pour soutenir la recherche. Mais concernant ces postes directeurs, la suppression est une bonne chose; j'ai toujours tendance à dire que quand il y a plus de directeurs que d'employés, ça devient difficile. Là, on voit que l'on supprime des postes de direction, donc on ne veut vraiment pas s'immiscer dans ce domaine-là. Mais en tout cas apporter notre soutien à la recherche agronomique qui a de l'importance pour notre canton de Fribourg.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Mon lien d'intérêts: je suis agriculteur. Je soutiendrai également du bout des lèvres cette résolution, étant donné qu'on demande régulièrement de faire des économies; donc ici, l'Etat fait ce qu'on lui demande en faisant des économies. On nous demande aussi, à nous, les titulaires d'exploitations, quand les prix baissent, de faire aussi des économies sur nos propres exploitations. Il ne faut pas non plus qu'il y ait plus de monde qui s'occupent de nous que de personnes qui travaillent sur les exploitations. On a aussi eu la garantie qu'il y aura des investissements importants et des postes qui seront créés. La Confédération doit finalement choisir où elle met les moyens et l'importance de ces moyens pour assurer au mieux la recherche. Qu'est-ce qu'il y a réellement besoin dans l'agriculture? Elle a besoin de recherche, mais pas d'une recherche disproportionnée, d'une recherche concrète sur nos exploitations par rapport au travail de tous les jours et peut-être ne pas s'entêter dans quelque chose que l'on fait depuis très longtemps, comme cela se fait dans certains domaines. Mais par contre, les agriculteurs ont aussi besoin de quelqu'un pour les budgets d'exploitation, pour les soutenir lorsqu'il y a un décès. J'ai accompagné une exploitante veuve suite au décès de son mari. Il y a eu le transfert d'exploitation. Elle a dû attendre, parce qu'à Grangeneuve, il n'y avait pas suffisamment de monde pour l'accompagner, trouver des solutions, faire des budgets, s'occuper de la reprise d'exploitation. C'est clair que ce n'est pas la même chose que l'on fait à Grangeneuve ou ce que l'on fait dans une station de recherche, c'est bien clair, mais finalement les moyens sont toujours des moyens qui sont mis pour l'agriculture par la Confédération et qui sont versés au canton de la part de la Confédération pour faire ce que l'on fait à l'IAG. Aujourd'hui, je soutiendrai la résolution du bout des lèvres, mais je tiens à dire que l'on doit investir pour l'agriculture où l'on a réellement besoin.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis paysan à Châtonnaye, vice-président de l'Union suisse des paysans, président de l'Union des paysans fribourgeois et de la Fédération suisse de producteurs de céréales. Des économies réalisées dans la recherche et l'enseignement ne sont jamais anodines. Celles proposées par Agroscope sont particulièrement choquantes, car dommageables pour

un secteur, l'agriculture et l'agroalimentaire, qui a grand besoin actuellement d'une recherche nationale de points forts afin de relever des défis ces prochaines années. Alors que la recherche suisse en général peut heureusement bénéficier année par année de soutiens supplémentaires de la part de la Confédération, l'agriculture et le secteur agroalimentaire sont à nouveau les secteurs qui doivent faire les frais d'économies. Nous en avons assez des chantages effectués sur notre dos et visant cette fois le cœur même de son avenir, soit la recherche dans le secteur primaire et les activités des sociétés et entreprises travaillant en étroite collaboration. Le partenariat public-privé est menacé. Si restructuration il doit y avoir, qu'elle soit, mais qu'elle ne se fasse pas par la menace de l'abandon de secteurs de recherche entiers primordiaux pour notre agriculture et pour des nombreuses entreprises en amont et en aval. Par cette résolution, nous demandons aux responsables de revoir leur plan de restructuration et de mettre leurs objectifs de notre agriculture et de ses partenaires pour une production des denrées alimentaires durables, de qualité, saine et de proximité. Merci de soutenir la résolution.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC). Mes liens d'intérêts: je suis agriculteur et voisin direct d'Agroscope à Posieux. Je prends la parole à titre individuel. Si chaque restructuration paraît sévère pour les gens concernés, il n'en va pas autrement pour la recherche agronomique. Que dire de la base de l'agriculture, qui depuis plus de 20 ans subit des restructurations sévères tous les 4 ans. Je vais soutenir du bout des lèvres cette résolution, mais j'attends aussi de la part des collaborateurs d'Agroscope, qui travaillent pour les agriculteurs, leur soutien quand les périodes sont difficiles comme la crise que connaît l'agriculture actuellement.

Berset Solange (PS/SP, SC). Je ne voulais pas prendre la parole, mais lorsque j'entends les intervenants dans ce Parlement, je ne peux vous cacher ma surprise de constater le paradoxe auquel nous sommes confrontés. On est ici même en train de parler d'affaires fédérales. Je demanderai déjà à chacun d'interpeller leurs propres parlementaires pour qu'ils défendent les postes de travail qui sont ici en jeu à Fribourg. Et j'aimerais simplement rappeler aussi que ces décisions émanent d'une majorité et quand on demande de défendre des postes ou de développer la recherche ou d'autres choses, on essuie trop souvent des refus. En l'état, comme on n'a aucun pouvoir sur la volonté de la Confédération, pour la recherche, oui, mais moi, je ne dirai pas oui du bout des lèvres; je préfère m'abstenir.

Le Président. M^{me} la Directrice, le Conseil d'Etat ne se prononce pas sur le contenu d'une résolution, mais en tant que ministre de l'agriculture, si vous avez quelques informations à nous donner, c'est volontiers que je vous donne la parole.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Je ne me prononcerai pas sur la résolution ni

sur la méthode choisie par Agroscope pour gérer son personnel et se réorganiser, car le Conseil d'Etat a jusqu'à présent renoncé, à part des questions qu'il a posées directement à Agroscope, à s'immiscer dans la gestion de la Confédération. Nous devons garder de bonnes relations avec les cadres de tous les échelons pour continuer à faire progresser le projet de campus agroalimentaire à Posieux. Pour information, le projet que vous avez voté de 70 millions de frs, avec le déplacement de l'Institut des denrées alimentaires de Liebefeld à Posieux, prévoyait initialement 175 collaborateurs. En fait, il y en aura 65 de plus qui vont venir dans le canton de Fribourg. Nous arrivons, quant aux collaborateurs prévus à Fribourg, dus aux restructurations, à un chiffre de l'ordre de 230 à 240 employés. Nous devons comme canton nous battre surtout pour le suivi des projets en cours, en particulier des projets de centre international du lait cru et du développement du campus agroalimentaire pour la nutrition. Dans ce sens, j'étais satisfaite de pouvoir vous entendre dans le débat pour moduler la prise de position du Conseil d'Etat qui devra être faite, si jamais la résolution est acceptée.

- > Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 68 voix contre 1. Il y a 16 abstentions.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Ont voté oui:

Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Bischof Simon (GL,PS/SP), Bonvin-Sansonnens Sylvie (BR,ACG/MLB), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Chassot Claude (SC,ACG/MLB), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), 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), 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-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Suter Olivier (SC,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Wae-

ber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 68.*

A voté non:

Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Schmid Ralph Alexander (LA,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP). *Total: 16.*

Résolution 2016-GC-50 Emmanuelle Kaelin Murith/Stéphane Peiry Soutien à la réforme de la fiscalité des immeubles agricoles¹

Prise en considération

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). En préambule, je précise que je n'ai pas de lien personnel avec cet objet. Je peux avoir un lien professionnel comme propriétaire d'une fiduciaire, où des contribuables agriculteurs pourraient me consulter à ce sujet. Le projet de loi découlant de la motion Müller sur la fiscalité des immeubles agricoles est actuellement en traitement auprès des Chambres fédérales. Ce projet de loi demande que le gain réalisé lors de l'aliénation d'un immeuble agricole en zone à bâtir, y compris lors du transfert de la fortune commerciale dans la fortune privée, soit soumis à l'impôt sur le revenu jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement, comme c'était le cas avant que le Tribunal fédéral ne rende un arrêt le 2 décembre 2011. La question en soi est très technique, mais ce qu'il faut retenir, c'est que cet arrêt du Tribunal fédéral du 2 décembre 2011 crée d'énormes problèmes au sein du monde agricole, en particulier lorsqu'il y a cessation d'activités et que des immeubles non soumis au droit foncier rural sont transférés dans la fortune privée de l'agriculteur. Dans ce cas, les immeubles sont évalués par l'autorité fiscale en leur valeur vénale et la différence entre cette valeur vénale et la valeur fiscalement déterminante est soumise à l'impôt sur le revenu au niveau communal, cantonal et fédéral, ce qui peut représenter un taux de 35%. A cela s'ajoute aussi l'AVS de 9,7% et vous constaterez que nous arrivons à taux d'imposition confiscatoire, AVS comprise, de près de 45% sans que l'agriculteur n'ait encaissé un seul franc, s'il y a simplement transfert de la fortune commerciale dans la fortune privée. Dans bon nombre de cas, les agriculteurs concernés ne disposent pas des fonds nécessaires pour s'acquitter d'un impôt de 45%

sur la plus-value et dans des cas, certains sont réduits à devoir emprunter pour payer des impôts. Ce projet de loi a été définitivement accepté par le Conseil national lors de sa session du 27 avril dernier. Il doit encore être accepté par la Chambre des cantons lors de sa session d'automne. Vous le savez, l'agriculture est un secteur économique important pour notre canton. La nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral de 2011 a eu des conséquences dévastatrices et a aggravé des situations souvent précaires dans lesquelles se trouvent les familles agricoles concernées. L'adoption du projet de loi «Imposition des immeubles agricoles et sylvicoles» est d'importance primordiale pour l'agriculture de notre canton. Et vu l'importance de ce secteur économique dans notre canton, nous demandons, par l'intermédiaire de la présente résolution, que le Grand Conseil du canton de Fribourg exprime publiquement son soutien à l'adoption du projet de loi sur l'imposition des immeubles agricoles et sylvicoles par la Chambre des cantons.

- > Au vote, la prise en considération de cette résolution est acceptée par 60 voix contre 9. Il y a 10 abstentions.
- > Le Grand Conseil exprime ainsi publiquement son soutien à l'adoption du projet de loi sur l'imposition des immeubles agricoles et sylvicoles par le Conseil des Etats.

Ont voté oui:

Aebischer Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf-Strehblow Dominique (BR,PS/SP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Glauser Fritz (GL,PLR/FDP), Gobet Nadine (GR,PLR/FDP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz Madeleine (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Johner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kaelin Murith Emmanuelle (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Losey Michel (BR,PLR/FDP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 60.*

¹ Déposée et développée le 12 mai 2016, BGC pp. 1597ss.

Ont voté non:

Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Krattinger-Jutzet Ursula (SE,PS/SP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Thomet René (SC,PS/SP), Wassmer Andréa (SC,PS/SP). *Total: 9.*

Se sont abstenus:

Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Berset Solange (SC,PS/SP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Rauber Thomas (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Suter Olivier (SC,ACG/MLB). *Total: 10.*

Motion 2015-GC-134 Markus Bapst/ André Schneuwly Révision de la loi sur les agglomérations¹

Prise en considération

Bapst Markus (PDC/CVP, SE). D'abord mes liens d'intérêts: je suis membre du conseil d'Agglomération encore pour quelques mois et citoyen de la seule commune germanophone de cette Agglomération de Fribourg. Nous venons d'approuver la loi sur la fusion du Grand Fribourg. Nous venons de préparer le terrain pour un centre cantonal formé d'une seule commune qui gagnera une grande importance économique et politique. Cette nouvelle commune sera une nouvelle donnée non seulement pour l'Agglomération, mais également, on l'a entendu ce matin, pour le développement du canton. Notre motion n'a pas seulement comme but de motiver quelques communes singinoises d'adhérer à l'Agglomération ou de motiver ma commune à rester dans l'Agglomération. Non, la motion vise plus. Elle vise, par le biais de la révision de la loi, de pérenniser cette Agglomération de Fribourg, car je reste personnellement convaincu que cette forme de collaboration au centre est la bonne réponse pour l'avenir de la région urbaine, mais également du canton. L'Agglo qui sera constituée après une fusion du Grand Fribourg, peut-être encore de 2 communes satellites, n'a à mon avis pas d'avenir et il faut donc agir. Nous parlons toujours d'un centre cantonal fort. Une grande commune fusionnée au centre avec 1 ou 2 satellites autour d'elle ne pourra pas jouer ce rôle de centre cantonal fort. Une telle entité est vouée, à mon avis, à l'échec.

Wir brauchen also neben einer starken, grossen Zentrums-gemeinde eine vergrösserte Agglomeration, damit diese auch in Zukunft weiterbestehen kann. Die Agglomerationspolitik des Bundes unterstützt nämlich in Zukunft vermutlich nur noch grössere Gebilde als unseres. Der Bund hat ja bereits signalisiert, dass dieses zu klein ist. Der statistische Perimeter umfasst rund 30 Gemeinden, davon auch mehrere deutschsprachige.

Hier komme ich zu einem weiteren Kernelement. Will man wirklich eine zweisprachige Stadt und Agglomeration fördern, wird es unumgänglich sein, dass neben Düringen auch andere deutschsprachige Gemeinden in den Perimeter aufgenommen werden können. Diese müssen hierfür natürlich auch eine positive Motivation haben. Es muss also ein echtes Geben und Nehmen entstehen, und die Mitgliedgemeinden müssen eine relativ grosse Selbständigkeit und Handlungsfreiheit behalten. Damit das Gleichgewicht mit eigenständigen Gebieten auch ausserhalb der Agglomeration erhalten werden kann, muss auch die Zusammenarbeit mit dem Rest des Kantons gefördert werden.

Für die Vergrösserung des Agglomerationsperimeters sprechen noch andere Gründe. Die gemeinsamen Aufgaben der Raum- und Verkehrsplanung müssen unbedingt regional überlegt werden, eine einzelne Gemeinde ist hierfür zu klein. Die Diskussion rund um die Agglomeration hat eine – wie gesagt – starke strategische Komponente. Sie wird die Diskussion um die territoriale Gliederung des Kantons neu beleben. Ich sehe darin ein grosses Potential, um den Kanton insgesamt wirtschaftlich, gesellschaftlich und politisch zu dynamisieren und ihn so für die weitere Zukunft fit zu machen.

Antoine de Saint-Exupéry hat geschrieben: «Die Zukunft soll man nicht voraussehen wollen, sondern möglich machen.» Ich lade Sie in diesem Sinne ein, unserer Motion zuzustimmen und der Diskussion um die Zukunft des Kantons neue Dynamik zu verleihen. Ein Engagement hierfür lohnt sich allemal, auch wenn wir heute das Resultat nicht kennen.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare mon lien d'intérêts: je suis membre du comité de l'Agglomération de Fribourg. Mais finalement qu'est-ce qu'une agglomération? C'est une structure supracommunale qui s'occupe principalement d'aménagement et de transports, les deux étant intimement liés. Aujourd'hui, il n'est pas possible d'avoir un aménagement correct dans une région sans avoir une vision globale établie de façon concertée et coordonnée par-dessus les limites communales, par ailleurs actuellement largement désuètes. Or, nous avons, en ce qui concerne l'Agglomération de Fribourg, un problème de taille. Selon l'Office fédéral de la statistique, le territoire dense couvre pratiquement tout le district de la Sarine, plus une partie de la Singine. C'est donc à cette échelle que nous devons travailler. Permettez-moi une anecdote personnelle: lorsque nous sommes allés à Berne défendre le projet d'agglomération de deuxième génération, reproche nous a été fait sur l'étroitesse du périmètre. C'est alors que nous avons évoqué les plans du préfet validés ensuite par la DIAF. Ces plans décrivaient les communes qui allaient fusionner et qui allaient donc par osmose rejoindre l'Agglomération. Malheureusement, les régions définies par ces plans n'ont pas toutes fusionné, comme elles auraient dû le faire, à cause du manque de vision de certains conseillers communaux. Nous allons donc vers la même problématique

¹ Déposée et développée le 13 octobre 2015, BGC pp. 2045ss; réponse du Conseil d'Etat le 29 février 2016, BGC pp. 1583ss.

pour les projets de troisième agglomération et ceci tant que le contour de l'Agglomération se confinera à son carcan de 10 communes. Le PS a toujours soutenu l'idée que l'union faisait la force. Il soutient donc l'agrandissement du territoire dense qui devrait être composé d'un centre fort, lequel va voir le jour grâce à la votation d'aujourd'hui, et de régions aimantées au nombril que sera ce centre cantonal fort. Et ce ne sont ni les préfets ni la DIAF qui me contrediront. Lorsqu'on regarde la topographie du territoire dense des berges de la Sarine vues d'hélicoptère, on ne voit guère de frontières linguistiques. Les motionnaires relèvent donc justement que les limites de l'Agglomération doivent englober des communes telle que Tafers. Il ne s'agit pas d'annexion, mais d'étendre une collaboration absolument nécessaire si l'on veut façonner un environnement où la qualité de vie serait augmentée. Concernant le parallélisme entre le projet de fusion et la modification de la loi sur les agglomérations, il faut certes les travailler simultanément, mais il ne faut pas les lier, afin de ne pas compliquer les procédures. Avec ces considérations, le groupe PS soutiendra la motion.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance avec attention de la motion traitant de la révision de la loi sur les agglomérations. Il est question notamment, selon les motionnaires, d'entrevoir une extension du périmètre de l'Agglo avec un noyau central et une région périphérique élargie ainsi qu'une adaptation des tâches des communes membres. Il est relevé que l'objectif visé tend vers le périmètre qui avait été défini par l'Office fédéral de la statistique, mais qu'un déséquilibre est programmé en cas de fusion du Grand Fribourg. Ce déséquilibre ainsi créé ira automatiquement vers une extension de l'Agglo. D'autre part, la situation du gain pour les communes germanophones n'est pas satisfaisante. Les intervenants souhaitent dès lors intégrer d'autres communes de la région Sense. C'est peut-être une bonne chose. Le fait important de cette motion est que les tâches assumées par l'Agglo ne soient plus combattues par d'autres communes membres, mais que celles-ci devraient participer impérativement aux tâches d'aménagement du territoire et de la mobilité. Le Conseil d'Etat estime pertinent d'examiner les propositions des intervenants, notamment après la constitution d'un noyau de communes prêtes à collaborer. Il prévoit également, au cas où des blocages voyaient le jour, par exemple des oppositions lardées de certains, d'ouvrir une procédure extraordinaire afin de ne pas instaurer un système à la carte. L'Agglo, après l'éventuelle fusion du Grand Fribourg, pourrait même, après son élargissement, gérer plus de tâches régionales et réaliser des projets notamment en infrastructures. A ce sujet, ancien conseiller de l'Agglo, j'avais déposé une motion avec M. Clerc, que vous avez vu tout à l'heure sur la tribune, pour le développement d'infrastructures sportives régionales. Malheureusement, cette motion n'avait pas été retenue. Il serait donc utile d'y repenser aujourd'hui. Notons enfin que le Conseil d'Etat rappelle que la DIAF, avec le concours de M. le Préfet

de la Sarine, a mis sur pied une organisation de projets destinée à revoir la loi sur les agglomérations et que les travaux préparatoires sont en cours. Les propositions des motionnaires seront donc ainsi pris en compte. Je relève, pour terminer, que le groupe UDC, dans l'attente de l'éventuelle fusion du Grand Fribourg, se pose la question de savoir s'il est vraiment utile et urgent d'élargir le périmètre de l'Agglomération. Il nous semble important à notre avis que ces 2 entités coexistent rapidement afin d'assurer le développement et le positionnement du canton. Pour cela, il faut d'abord que la fusion réussisse et fonctionne. Comme la situation n'est pas encore aboutie, la majorité de mon groupe va refuser la transmission de cette motion.

Morand Patrice (PCD/CVP, GR). Les membres du groupe PDC ont été attentifs aux divers souhaits des motionnaires Bapst et Schneuwly. Leurs souhaits seraient de voir s'étendre le périmètre de l'Agglomération comportant un noyau central et une région périphérique élargie ainsi qu'une adaptation individuelle des tâches aux besoins des communes membres. Les motionnaires constatent qu'un agrandissement de l'Agglomération de Fribourg est nécessaire afin d'assurer le succès des prochains programmes et de leur financement fédéral à l'horizon du PA3 et nous pouvons comprendre et partager ce souhait. Nous comprenons aussi que la situation de la commune des motionnaires de Düdingen, seule commune germanophone de l'Agglo, n'est pas satisfaisante pour assurer le développement d'une agglomération bilingue. Nous partageons leur avis lorsqu'ils souhaitent intégrer d'autres communes alémaniques au projet. Peut-être aussi d'autres communes du district de la Sarine devraient également se joindre au périmètre de l'Agglo. Cependant, cet élargissement aura aussi des incidences sur les cercles électoraux et sur une nouvelle vision de la territorialité du canton. Cette remarque a également son importance. Pour toutes ces raisons, les membres du groupe PDC soutiendront cette motion et je vous remercie, Mesdames et Messieurs les Députés, de faire de même.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Les sujets de fusion et d'agglomération sont à l'ordre du jour, car ils reflètent la réalité de notre société qui est en mouvement presque perpétuel. Il faut trouver une réponse aux besoins de la population et une juste répartition des tâches entre les utilisateurs et les contribuables. Comme nous avons pu le relever lors de l'examen du postulat 2013-GC-69, l'extension de l'Agglomération est une porte qui est toujours restée ouverte à toutes les communes périphériques; l'agglomération ne s'y est jamais opposée. Si elle n'a pas eu lieu, c'est plutôt faute de candidats. C'est avec plaisir que nous avons pris connaissance dans cette réponse que le Conseil d'Etat, contrairement à ce qu'il soutenait dans sa réponse au postulat, n'est plus favorable à une agglomération à deux cercles où le cercle externe ne contribuerait pas à la même hauteur que celle du cercle interne pour les mêmes prestations. Nous partageons l'avis que l'Agglomération doit avancer de concert avec la fusion et ainsi ne pas

donner l'impression que certaines communes sont laissées de côté dans le développement de la Sarine. C'est ainsi que nous pourrions mettre fin au comportement de passagers clandestins qui est désagréable pour tous. Le Conseil fédéral assure qu'il y aurait un lien entre l'obtention de subventions de la Confédération et l'agrandissement du périmètre de notre Agglomération. Or, à ma connaissance, ce fonds fédéral pour les agglomérations est vide. M^{me} la Conseillère d'Etat, pourriez-vous apporter des assurances sur ce point? C'est avec ces considérations que le PLR acceptera la transmission de cette motion.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis und ich unterstützen diese Motion einstimmig. Das Agglomerationsgesetz muss überarbeitet und den gegenwärtigen Gegebenheiten angepasst werden. Die Erfahrungen der 8 Jahre müssen einbezogen werden. Die Antwort des Staates bestätigt die Anliegen der Motionäre, und wir haben heute bereits viele unterstützende Voten gehört.

Aus meiner Sicht und aus der Sicht des Mitte-Links-Bündnisses hier nochmals kurz unsere Argumente:

Wir unterstützen, dass der Perimeter der Agglomeration vergrößert werden muss. Wir denken, dass die Agglomeration vor allem auch die Aufgabenbereiche Raumplanung, Mobilität, Umweltschutz und möglicherweise auch die Kultur überregional bearbeiten sollte. Wir möchten, dass die Agglomeration durch eine Vergrößerung weiterhin von den Bundesgeldern profitiert.

Nous sommes également d'accord que cela ne peut pas être un système à la carte où chaque commune choisit ce qui lui plaît. Nous aimerions aussi que Guin et d'autres communes alémaniques participent à l'Agglomération après 2023, avec une population qui soutient l'Agglomération. Nous pensons aussi qu'il faut avoir le courage de repenser la structure de l'Agglomération de Fribourg. Et encore un commentaire personnel: l'assemblée communale de Guin a donné un signe fort pour l'Agglomération en disant oui pour la construction d'un pont pour les vélos et les piétons avec un montant de 4,5 millions de frs. La transagglomération Matran-Düdingen est bien partie. Construction encore pour le lien entre les communes avec la reconstruction de la loi sur les agglomérations. Nous vous invitons à soutenir la motion.

Le Président. Nous allons faire un grand effort pour soutenir cette motion dans ce sens-là.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. J'aurais bien aimé voir un rapporteur, puisque cela aurait signifié que le projet de révision de la loi sur les agglomérations était déjà en cours, mais nous n'en sommes pas là. Le sujet de la révision de la loi sur les agglomérations est intimement lié à celui de la loi que vous venez de voter. Le Conseil d'Etat l'a relevé à plusieurs reprises: la fusion du Grand Fribourg devra nécessairement s'accompagner

d'une réforme de l'Agglomération de Fribourg, sous peine de bloquer irrémédiablement son fonctionnement. Ce n'est pas le seul argument en faveur d'une telle réforme. Comme le Gouvernement l'a rappelé dans son rapport sur le postulat de MM. les Députés Schneuwly et Bapst, le périmètre de l'Agglomération de Fribourg est aujourd'hui trop limité, notamment par rapport à celui retenu par l'Office fédéral de la statistique, comme l'ont relevé les députés Piller et Gander. Il s'agit ici de viser à terme des investissements dans un périmètre fonctionnel. C'est ce que demande la Confédération dans ces projets d'agglomération. Cette situation risque de péjorer les chances de succès des projets d'agglomération à venir pour obtenir un soutien de la Confédération et risque plus généralement de menacer l'efficacité de mesures prises à une échelle trop limitée. L'actuelle loi sur les agglomérations laisse une grande marge de manœuvre aux agglomérations. Il revient à l'Agglomération de Fribourg d'examiner l'usage qu'elle peut faire de cette marge de manœuvre pour relever les défis de demain. Mais il appartient au canton de donner un cadre renouvelé aux agglomérations pour leur donner de nouveaux moyens et surtout pour lever les obstacles inutiles.

Dans ce sens, différents obstacles, comme l'unanimité demandée pour les tâches supplémentaires par exemple pour introduire le sport dans les tâches de l'Agglomération, pourraient être levés. Je ne comprends donc pas bien la position de M. le Député Gander, puisque cette démarche irait dans le sens de sa précédente initiative. Avec la loi sur les agglomérations, la première de Suisse, le canton de Fribourg a fait œuvre de pionnier il y a 20 ans. Bien des choses ont changé depuis, notamment avec la mise en œuvre de la politique fédérale des agglomérations et ses importants moyens financiers. Dans ce cadre, je souhaiterais répondre à la Députée de Weck qu'effectivement, le fonds des agglomérations a baissé, mais qu'il y a vraisemblablement repris par le fonds FORTA; et nous sommes actuellement en attente des différentes dispositions financières, mais il n'y a de manière générale aucun indice qui permette de dire qu'il n'y aura plus d'argent pour les projets d'agglomération. Notre législation doit s'adapter à ces évolutions. La présente motion rejoint d'ailleurs les conclusions du rapport que je citais tout à l'heure sur la base duquel ma Direction travaille déjà à une révision de la loi sur les agglomérations. C'est pourquoi le Conseil d'Etat vous appelle à prendre la présente motion en considération. J'aimerais juste ajouter que le Conseil d'Etat n'a pas changé d'avis entre le postulat et la motion. C'est une façon différente de formuler, mais l'essentiel est de permettre à l'agglomération d'évoluer.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 59 voix contre 12. 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 Susanne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey Pascal (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler Marie-Christine (GR,PS/SP), Bapst Markus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Berset Solange (SC,PS/SP), Boschung Bruno (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet Gabrielle (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann Charles (SC,UDC/SVP), Bürdel Daniel (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Burgener Woeffray Andrea (FV,PS/SP), Butty Dominique (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Castella Didier (GR,PLR/FDP), Castella Romain (GR,PLR/FDP), Clément Pierre-Alain (FV,PS/SP), Collaud Elian (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb Eric (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Dafflon Hubert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck Antoinette (FV,PLR/FDP), Décrind Pierre (GL,PDC-PBD/CVP-BDP), Dietrich Laurent (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz Jean-Pierre (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd Christian (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel Josef (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Flechtner Olivier (SE,PS/SP), Ganioz Xavier (FV,PS/SP), Garghentini Python Giovanna (FV,PS/SP), Grandgirard Pierre-André (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Grandjean Denis (VE,PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet Pascal (VE,PS/SP), Hänni-Fischer Bernadette (LA,PS/SP), Hayoz Linus (SE,PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick Paul (LA,UDC/SVP), Jakob Christine (LA,PLR/FDP), Jelk Guy-Noël (FV,PS/SP), Johnner-Etter Ueli (LA,UDC/SVP), Kolly René (SC,PLR/FDP), Lambelet Albert (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon Nicole (GL,PS/SP), Mäder-Brühlhart Bernadette (SE,ACG/MLB), Menoud Yves (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher Anne (BR,PDC-PBD/CVP-BDP), Morand Patrice (GR,PDC-PBD/CVP-BDP), Piller Benoît (SC,PS/SP), Portmann Isabelle (SE,PLR/FDP), Pythoud-Gaillard Chantal (GR,PS/SP), Repond Nicolas (GR,PS/SP), Rey Benoît (FV,ACG/MLB), Rodriguez Rose-Marie (BR,PS/SP), Savary-Moser Nadia (BR,PLR/FDP), Schneuwly André (SE,ACG/MLB), Schoenenweid André (FV,PDC-PBD/CVP-BDP), Serena Silvio (SE,ACG/MLB), Stempfel-Horner Yvonne (LA,PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz Katharina (LA,UDC/SVP), Thévoz Laurent (FV,ACG/MLB), Thomet René (SC,PS/SP), Vial Jacques (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Wicht Jean-Daniel (SC,PLR/FDP), Wüthrich Peter (BR,PLR/FDP). *Total: 59.*

Ont voté non:

Bertschi Jean (GL,UDC/SVP), Brodard Claude (SC,PLR/FDP), Frossard Sébastien (GR,UDC/SVP), Gander Daniel (FV,UDC/SVP), Kolly Nicolas (SC,UDC/SVP), Lauper Nicolas (SC,PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot Roland (VE,UDC/SVP), Peiry Stéphane (FV,UDC/SVP), Schläfli Ruedi (SC,UDC/SVP), Schorderet Gilles (SC,UDC/SVP), Waeber Emanuel (SE,UDC/SVP), Zosso Markus (SE,UDC/SVP). *Total: 12.*

Clôture de la session

> La séance est levée à 12h10.

Le Président:

Benoît REY

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 12 mai 2016
Bürositzung vom 12. Mai 2016

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2016-DFIN-21	Dépôt d'une initiative cantonale à l'Assemblée fédérale (Amnistie fiscale générale) (SUITE DIRECTE) <i>Einreichung einer Standesinitiative bei der Bundesversammlung (allgemeine Steueramnestie) (DIREKTE FOLGE)</i>	CO-2016-104 / OK-2016-104 Collomb Eric Président <i>Präsident</i>	Berset Solange Castella Didier Collaud Romain Ganioz Xavier Kolly Nicolas Morand Patrice Mutter Christa Peiry Stéphane Thomet René Vial Jacques
2015-DSJ-198	Octroi d'un crédit d'étude en vue de la réalisation de la planification pénitentiaire 2016-2026 <i>Studienkredit für die Umsetzung der ersten Etappe der Vollzugsplanung 2016–2026</i>	CO-2016-105 / OK-2016-105 Thalmann-Bolz Katharina Présidente <i>Präsidentin</i>	Corminboeuf-Strehblow Dominique Grandgirard Pierre-André Grandjean Denis Hänni-Fischer Bernadette Jakob Christine Losey Michel Mesot Roland Piller Benoît Serena Silvio Stempf-Horner Yvonne

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2014-DIAF-136	Modification de la loi sur la détention des chiens (LDCh) <i>Änderung des Gesetzes über die Hundehaltung (HHG)</i>	CO-2016-106 / OK-2016-106 Wicht Jean-Daniel Président <i>Präsident</i>	Bertschi Jean Collaud Elian Ducotterd Christian Gander Daniel Grandjean Denis Lehner-Gigon Nicole Mäder-Brühlhart Bernadette Portmann Isabelle Roubaty François Wassmer Andréa
2015-DICS-24	Création d'un programme de Master en médecine humaine à l'Université de Fribourg <i>Einführung eines Masterprogramms in Humanmedizin an der Universität Freiburg</i>	CO-2016-107 / OK-2016-107 Kaelin Murith Emmanuelle Présidente <i>Präsidentin</i>	Bonny David Castella Didier Flechtner Olivier Hayoz Madeleine Hunziker Yvan Rodriguez Rose-Marie Schmid Ralph Alexander Schoenenweid André Waeber Emanuel Zadory Michel
2015-DICS-67	Crédit d'engagement pour l'acquisition du bâtiment Schumacher SA, à Schmitten, et sa transformation en Centre de stockage interinstitutionnel cantonal (SIC) <i>Verpflichtungskredit für den Erwerb des Gebäudes der Schumacher AG in Schmitten und dessen Umbau in ein interinstitutionelles kantonales Lager für Kulturgüter (SIC)</i>	CO-2016-108 / OK-2016-108 Flechtner Olivier Président <i>Präsident</i>	Badoud Antoinette Bonny David Collaud Elian Frossard Sébastien Hunziker Yvan Krattinger-Jutzet Ursula Rauber Thomas Schneuwly André Zamofing Dominique Zosso Markus

Signature / Signatur Genre / Typ	Affaire Geschäft	Commission / Kommission Présidence / Präsidium	Membres Mitglieder
2016-DEE-15	Augmentation de la participation financière de l'Etat de Fribourg au capital-actions de la société Bluefactory Fribourg-Freiburg SA (BFF SA) <i>Erhöhung der finanziellen Beteiligung des Staates Freiburg am Aktienkapital der Gesellschaft BlueFACTORY Fribourg-Freiburg SA (BFF SA)</i>	CFG / FGK Brodard Claude Président <i>Präsident</i> Morand Patrice Vice-président <i>Vizepräsident</i>	Butty Dominique Chassot Claude Corminboeuf-Strehblow Dominique Gobet Nadine Herren-Schick Paul Krattinger-Jutzet Ursula Peiry Stéphane Thomet René Rauber Thomas Dietrich Laurent Kolly Gabriel
2014-DFIN-121	Banque cantonale de Fribourg <i>Freiburger Kantonalbank</i>	CO-2016-109 / OK-2016-109 Kolly Nicolas Président <i>Präsident</i>	Bapst Markus Collaud Romain Hänni-Fischer Bernadette Lambelet Albert Mauron Pierre Thévoz Laurent Waeber Emanuel Wüthrich Peter

BR / BR Bureau du Grand Conseil / Büro des Grossen Rates
 CO-... / OK-... Commission ordinaire / Ordentliche Kommission
 CAE / KAA Commission des affaires extérieures / Kommission für auswärtige Angelegenheiten
 CFG / FGK Commission des finances et de gestion / Finanz- und Geschäftsprüfungskommission
 CGraces / BegnK Commission des grâces / Begnadigungskommission
 CJ / JK Commission de justice / Justizkommission
 CNat / EinbK Commission des naturalisations / Einbürgerungskommission
 CPet / PetK Commission des pétitions / Petitionskommission
 CRoutes / StraK Commission des routes et cours d'eau / Kommission für Strassen und Gewässerbau

Message 2014-DIAF-134

12 octobre 2015

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi relative à l'encouragement
aux fusions de communes ainsi que deux autres lois
(fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)**

1. Origines du projet	1
1.1. Les motions 2014-GC-16 et 2014-GC-140	1
1.2. La fusion du Grand Fribourg	1
1.3. La prolongation de la LEFC	2
2. La concrétisation de la motion 2014-GC-16	2
2.1. Le «centre cantonal»	2
2.2. La forme	2
3. La concrétisation de la motion 2014-GC-140	3
4. Les résultats de la consultation	3
4.1. La consultation portant sur la suite à donner à la motion 2014-GC-16	3
4.2. La consultation portant sur la suite à donner à la motion 2014-GC-140	3
5. Les grandes lignes du projet	3
5.1. L'introduction d'un nouveau chapitre dans la LEFC	3
5.2. Le processus de fusion	4
5.3. L'adaptation des échéances relatives à l'encouragement aux fusions de communes	6
6. Commentaire des articles du projet de loi	6
6.1. Article 1 – Modification de la LEFC	6
6.2. Article 2 – Modification de la LEDP	8
6.3. Article 3 – Modification de la LCo	9
6.4. Article 4 – Entrée en vigueur	9
7. Les incidences du projet de loi	9
7.1. Les incidences sur les structures territoriales	9
7.2. Les incidences financières et en matière de personnel pour l'Etat et les communes	9
7.3. Les incidences sur la répartition des tâches Etat-communes	10
7.4. La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et au droit européen	10
7.5. La clause référendaire	10
7.6. L'évaluation de la durabilité	10

1. Origines du projet**1.1. Les motions 2014-GC-16 et 2014-GC-140**

Le présent message donne suite à deux motions acceptées par le Grand Conseil qui concernent les fusions de communes et qui impliquent des compléments aux bases légales existantes. Aux fins de coordination, les suites aux deux instruments parlementaires sont réunies en un seul message et projet de loi.

1.2. La fusion du Grand Fribourg**1.2.1. La motion 2014-GC-16**

Le présent projet fait d'une part suite à l'adoption, par le Grand Conseil, de la motion des députés Pierre Mauron et Ursula Krattinger-Jutzet tendant à la mise en œuvre d'une loi sur la fusion du centre cantonal. Par motion déposée et développée le 21 janvier 2014, les motionnaires demandent au Conseil

d'Etat de proposer une loi sur la fusion des communes du centre cantonal. A l'appui de leur proposition, les députés Pierre Mauron et Ursula Krattinger-Jutzet soulignent l'importance des fusions de communes pour l'avenir du canton et de ses différentes régions. Les fusions doivent permettre, selon eux, une gouvernance plus forte, une amélioration de la qualité de vie des habitants du canton et un développement plus durable et plus cohérent. Une fusion du centre cantonal permettrait en particulier au canton de Fribourg de faire face aux défis démographiques et concurrentiels qui l'attendent, tout en répondant aux attentes de la population en matière de cadre de vie et de services de proximité. L'aboutissement d'une telle fusion est un enjeu non seulement régional, mais tout autant cantonal, afin de donner au canton de Fribourg une assise à plus grande échelle entre l'arc lémanique et les autres grandes agglomérations suisses, concluent-ils¹.

1.2.2. La réponse du Conseil d'Etat et le vote du Grand Conseil

Dans sa réponse du 19 août 2014, le Conseil d'Etat, après analyse, a proposé au Grand Conseil d'accepter la motion. Il annonçait que, en application de l'article 73 al. 1 de la loi sur le Grand Conseil², si la motion était acceptée, sa mise en œuvre se ferait sous la forme d'un projet complémentaire au sens de l'article 66 al. 1 LGC³. Le Grand Conseil a accepté de donner suite à la motion par 53 voix contre 42 (7 abstentions)⁴.

1.3. La prolongation de la LEFC

1.3.1. La motion 2014-GC-140

Le présent projet fait d'autre part suite à l'adoption par le Grand Conseil de la motion des députés Yves Menoud et Nadia Savary-Moser. Par motion déposée et développée le 5 septembre 2014, les motionnaires demandaient au Conseil d'Etat de modifier la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes en prolongeant le délai de remise de la convention de fusion au 30 juin 2018 (au lieu du 30 juin 2015), pour une entrée en vigueur de celle-ci au plus tard au 1^{er} janvier 2021 (au lieu du 1^{er} janvier 2017)⁵.

1.3.2. La réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse du 24 mars 2015, le Conseil d'Etat proposait d'accepter la motion⁶. Le Grand Conseil a accepté la motion le 20 mai 2015.

2. La concrétisation de la motion 2014-GC-16

2.1. Le «centre cantonal»

Le Conseil d'Etat a renoncé à la terminologie de «centre cantonal» proposée par les motionnaires, lui préférant celle de «Grand Fribourg». La terminologie de «centre cantonal» peut en effet prêter à confusion dans la mesure où le «centre cantonal» est défini par le Plan directeur cantonal actuellement en vigueur, sur la base de critères relevant de l'aménagement du territoire, et non de considérations institutionnelles. Les périmètres de ces deux territoires peuvent donc être distincts. Il convient toutefois de rappeler que l'élaboration du périmètre du Grand Fribourg par le Préfet de la Sarine, approuvé par le Conseil d'Etat en 2013, reposait lui-même en partie sur des considérations d'aménagement du territoire (continuité du bâti...), l'agglomération compacte constituant le cœur du projet de société autour duquel doit s'élaborer le Grand Fribourg. Le Conseil d'Etat a toutefois opté pour les termes de «Grand Fribourg», afin de lever le risque de confusion. Cette distinction ne doit toutefois pas atténuer l'importance pour l'ensemble du canton de la fusion des communes qui constituent son centre urbain. La fusion du Grand Fribourg constitue un enjeu central dans le développement du canton de Fribourg, notamment du point de vue économique. Une fusion du Grand Fribourg est un élément essentiel de la constitution d'un «centre cantonal fort», et du renforcement du canton en général.

2.2. La forme

Pour ce qui concerne la forme que devait prendre le droit matériel («*sedes materiae*»), deux options étaient ouvertes lors des travaux de mise en œuvre: l'élaboration d'une loi spécifique ou l'intégration des dispositions dans une loi existante. L'option de la loi spéciale a été écartée car elle représentait le risque de confusion. Il apparaissait en effet que les partenaires impliqués dans un renforcement du centre cantonal se réunissaient d'ores et déjà dans plusieurs cadres, formels ou non. Il convenait donc d'insérer les dispositions proposées par les motionnaires dans des textes existants, afin de garantir une cohérence de l'ensemble des dispositions régissant les fusions de communes. Plusieurs solutions ont été examinées, dont la modification de la loi du 25 septembre 1980 sur les communes (LCo; RSF 140.1), celle de la loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations (LAgg; RSF 140.2) ou celle de la loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1). C'est finalement cette dernière option qui a été retenue. La LEFC définit en effet les objectifs de l'encouragement aux fusions volontaires de communes ainsi que les moyens mis à disposition par l'Etat⁷. Elle est limitée dans le temps puisqu'elle prévoit que les demandes d'aide financières doivent être présentées au Conseil d'Etat dans un délai donné, la fusion devant entrer en vigueur au plus tard à la date fixée par la loi (cf. ch. 4.2 ci-dessous). Elle

¹ Motion 2014-GC-16, du 21.1.2014.

² Loi du 6.9.2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1).

³ Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire, 2014-GC-16, du 19.8.2014.

⁴ BGC 2014, p. 2089.

⁵ Motion 2014-GC-140, du 5.9.2014.

⁶ Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire, 2014-GC-140, du 24.3.2015.

⁷ Art. 1 al. 1 de la loi du 9.12.2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1).

répond donc bien au but de la motion, à savoir encourager une fusion particulière (celle du Grand Fribourg).

3. La concrétisation de la motion 2014-GC-140

Une modification des articles 17 al. 1 et 18 al. 1 LEFC est proposée (art. 17 al. 1, 1^{re} et 3^e phr. et 18 al. 1^{re}, 2^e phr. LEFC).

4. Les résultats de la consultation

4.1. La consultation portant sur la suite à donner à la motion 2014-GC-16

«L'avant-projet de loi modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes [et deux autres lois] (fusion du centre cantonal)» a fait l'objet d'une large consultation du 9 juillet au 25 septembre 2015. Cette durée raccourcie était motivée d'une part par les délais de mise en œuvre imposés par le Grand Conseil, et d'autre part par le fait que, s'agissant d'une motion entièrement rédigée, la marge de manœuvre quant à sa mise en œuvre était limitée.

De manière générale, l'avant-projet de loi a été bien reçu. La plupart des entités consultées ont salué la proposition de mettre en place des règles particulières en vue de faire aboutir la fusion du Grand Fribourg. Elles ont souligné l'importance de cette fusion pour l'ensemble du canton, ainsi que l'opportunité de voir intervenir dans les travaux de l'assemblée constitutive des personnes issues de la société civile. La Conférence des préfets relève notamment que la construction d'un centre cantonal constitue un enjeu pour l'ensemble du canton.

Plusieurs entités soulignent que l'un des obstacles sur la voie de la fusion du Grand Fribourg réside dans les disparités fiscales entre les communes qui le composent, et souhaitent que les travaux de l'assemblée constitutive soient accompagnés d'une réflexion sur les mécanismes financiers à mettre en place pour dépasser cet obstacle, voire regrettent que l'avant-projet de loi ne traite pas déjà de cette question. Plusieurs entités soulignent également le risque de voir l'enveloppe de 50 millions de francs dévolue à l'aide aux fusions de communes dépassée en cas d'aboutissement de la fusion du Grand Fribourg et d'autres projets d'importance, dont celui d'une vaste fusion de l'ensemble des communes du district de la Gruyère.

Plusieurs communes ont en outre d'ores et déjà exprimé leur souhait de se voir intégrées dans le périmètre provisoire, le cas échéant (Avry, Belfaux et Matran). Les propositions retenues par le présent projet de loi, ou les principales remarques écartées, sont indiquées dans les grandes lignes du projet ou le commentaire des articles.

4.2. La consultation portant sur la suite à donner à la motion 2014-GC-140

L'avant-projet de loi modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (art. 17 et 18) a fait l'objet d'une large consultation du 9 juillet au 28 août 2015. Cette durée raccourcie était motivée, d'une part, par le souci d'éviter un vide juridique à la suite de l'échéance du délai du 30 juin 2015 pour le dépôt des conventions de fusion, et d'autre part, par le fait que la prolongation de l'encouragement aux fusions de communes correspond à un large consensus.

L'avant-projet de loi a été bien reçu. Toutes les entités consultées ont salué la proposition de prolonger le soutien aux fusions. Nombre de réponses, dont notamment celle de l'Association des communes fribourgeoises (ACF) – appuyée en cela par toutes les communes qui ont répondu à titre individuel – souhaitent même aller au-delà des échéances proposées par la motion, estimant qu'une «révision des échéances à la hausse semble en accord avec les principes de proportionnalité et d'intérêt public».

L'extension de la durée de validité de la loi et le report des dates par rapport aux échéances prévues dans la motion 2014-GC-140 étaient également motivés par le souci de coordonner la prolongation de l'encouragement général aux fusions de communes et la création de conditions-cadre favorables à des projets de grande envergure tel que la fusion du Grand Fribourg.

L'ACF et d'autres participants à la consultation proposent ainsi les échéances suivantes: le dépôt de la convention en 2020 (au lieu de 2018) pour une entrée en vigueur en 2022 (au lieu de 2021), la loi expirant par voie de conséquence en 2023 au lieu de 2022.

5. Les grandes lignes du projet

5.1. L'introduction d'un nouveau chapitre dans la LEFC

Le projet de loi intègre, dans la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes, un chapitre consacré à la fusion des communes du Grand Fribourg. Pour assurer la lisibilité de la loi et pour bien montrer que ces dispositions sont complémentaires au régime général, respectivement en assurent le prolongement, il propose de subdiviser la loi en trois chapitres: le premier comprendra les dispositions générales applicables à toutes les fusions de communes (les articles 1 à 17 actuels); le deuxième, nouveau, traitera spécifiquement de la fusion des communes du Grand Fribourg (art. 17a à 17j nouveaux) et le troisième contiendra une disposition finale (l'art. 18 actuel).

5.2. Le processus de fusion

Pour rappel, le processus de fusion tel que proposé par les motionnaires se présentait comme suit:

Requête des conseils communaux d'au moins 2 communes dont au moins la commune centre et une commune limitrophe	Requête de 1/10 des citoyens actifs d'au moins 2 communes dont au moins la commune centre et une commune limitrophe
Consultation de toutes les communes susceptibles d'être intégrées au périmètre du centre cantonal et du ou des préfets concernés <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	
Détermination du périmètre provisoire du centre cantonal <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	
Constitution de l'assemblée constitutive	
Elaboration de la convention de fusion <i>(par l'assemblée constitutive)</i>	
<i>Procédure ordinaire</i>	<i>Procédure extraordinaire</i>
Approbation du projet de convention de fusion <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	Elaboration du projet de convention si celui-ci n'est pas soumis au Conseil d'Etat dans les 3 ans (resp. 7 ans) dès la détermination du périmètre provisoire <i>(par le Conseil d'Etat)</i>
Scrutin populaire sur le projet convention de fusion	
En cas de refus Elaboration facultative d'un nouveau projet	

Ce processus était largement inspiré de celui qui préside à la constitution d'une agglomération¹.

Rappelons que, selon la LCo, le processus de fusion – hormis la fusion proposée par le Conseil d'Etat – peut être résumé ainsi:

Initiative de 1/10 des citoyens actifs	Initiative de l'organe législatif	Initiative du conseil communal
Engagement des pourparlers sur le principe de la fusion <i>Art. 134a al. 1 LCo</i>		
Vote de l'organe législatif de la ou des autres communes sur le principe de la fusion <i>Art. 134a al. 2 LCo</i>		
Négociation de la convention de fusion <i>Art. 134a al. 3 LCo</i>		
Vote aux urnes sur la convention de fusion <i>Art. 134d al. 5 LCo</i>		

Sur la base des travaux de préparation de l'avant-projet de loi et des résultats de la consultation, le processus tel que proposé par le présent projet de loi peut être schématisé ainsi:

Requête des conseils communaux d'au moins 2 communes dont au moins la commune centre et une commune limitrophe	Requête de 1/10 des citoyens actifs d'au moins 2 communes dont au moins la commune centre et une commune limitrophe
Consultation de toutes les communes susceptibles d'être intégrées au périmètre du centre cantonal et du ou des préfets concernés <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	
Détermination du périmètre provisoire du Grand Fribourg <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	
Constitution de l'assemblée constitutive	
Elaboration de la convention de fusion <i>(par l'assemblée constitutive)</i>	
<i>Procédure ordinaire</i>	<i>Procédure extraordinaire</i>
Approbation du projet de convention de fusion <i>(par le Conseil d'Etat)</i>	Elaboration du projet de convention si celui-ci n'est pas soumis au Conseil d'Etat dans les 3 ans (resp. 7 ans) dès la détermination du périmètre provisoire <i>(par le Conseil d'Etat)</i>
Scrutin populaire sur le projet convention de fusion	
En cas de refus	
Elaboration obligatoire d'un nouveau projet <i>(pouvant concerner un périmètre restreint ou étendu) dans un délai de 2 ans</i>	

S'agissant du processus de fusion, le principal changement par rapport à la proposition des motionnaires tient dans la suite à donner à un refus du projet de convention lors du scrutin populaire. Alors que les motionnaires préconisaient l'élaboration facultative d'un nouveau projet de convention, le projet de loi prévoit l'élaboration obligatoire d'un nouveau projet dans un délai de deux ans, pouvant porter sur un périmètre différent de celui du premier projet (art. 17h al. 5).

Le projet de loi s'écarte en outre des propositions des motionnaires sur le nombre de délégué-e-s à l'assemblée constitutive désignés par le conseil communal (deux dans la proposition des motionnaires, un ou une dans le projet de loi). Le projet de loi précise en outre les modalités de modification du périmètre provisoire en prévoyant notamment la possibilité pour un dixièmes des citoyens ou citoyennes actifs de demander l'intégration de leur commune à l'assemblée constitutive. Enfin, le projet de loi introduit la possibilité de prévoir des cercles électoraux pérennes au sein de la nouvelle commune, ainsi que des arrondissements administratifs. Ces deux derniers éléments impliquent respectivement une modification de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP; RSF 115.1) prévue à l'art. 2 du projet de loi et de la LCo prévue à l'article 3 du projet de loi.

¹ Chapitre 2 LAgg.

5.2.1. La détermination du périmètre du centre cantonal

Dans un rapport du 20 janvier 2014, le professeur Pierre-Alain Rumley, ancien directeur de l'Office fédéral du développement territorial, s'est penché sur la définition du centre cantonal fort. Voici un extrait de son rapport:

«Il n'y a pas vraiment de définition scientifique reconnue de la notion de centre cantonal fort. On peut toutefois estimer qu'un tel centre:

- > *Est attractif du point de vue des équipements, sportifs et culturels en particulier (y compris formation supérieure)*
- > *Offre une variété de possibilités de se loger: éco quartiers, logements pour la classe moyenne supérieure (permettant certaines formes de gentrification), voire possibilités de maisons familiales (groupées)*
- > *Est attractif d'un point de vue fiscal*
- > *Permet l'implantation d'entreprises*
- > *Est bien accessible en transports privés et publics.*

Il est clair que Fribourg remplit déjà un certain nombre de critères, par exemple en ce qui concerne l'accessibilité. Il faudrait une analyse plus détaillée pour évaluer les autres critères.

En tout état de cause, le centre cantonal joue un rôle important dans le fonctionnement interne du canton de Fribourg, les communes concernées alimentant largement la péréquation financière.»¹

Parmi les chemins à parcourir pour parvenir à ce centre cantonal fort, le professeur Rumley cite la fusion des communes du Grand-Fribourg. Il rappelle cependant les conditions qui doivent être réunies pour qu'une fusion puisse aboutir:

- > La fusion doit permettre une baisse de la fiscalité pour au moins la grande majorité des contribuables
- > La fusion doit permettre d'offrir de meilleures prestations (en termes d'urbanisme, de culture, etc.)
- > La population doit pouvoir s'identifier à la nouvelle commune
- > La fusion doit donner un poids politique supérieur à la nouvelle commune.

Au-delà de la question de la fiscalité, qui est de nature à poser problème, l'auteur insiste sur le fait que *«la population a sans doute d'abord besoin d'un projet de ville (d'un projet de territoire).»²*

En l'espèce, les motionnaires proposaient que le périmètre du centre cantonal soit déterminé par le Conseil d'Etat après consultation de *«toutes les communes susceptibles d'être intégrées au périmètre du centre cantonal»³*. Or, le 28 mai 2013, le Conseil d'Etat a approuvé les plans de fusion des préfets et déterminé les périmètres pour les fusions des communes. S'agissant du Grand Fribourg, le Conseil d'Etat a retenu un périmètre comprenant les communes de Fribourg, Givisiez,

Granges-Paccot, Marly, Pierrafortscha et Villars-sur-Glâne; il a en outre considéré comme envisageable l'inclusion dans ce périmètre des communes de Corminbœuf et Chésopelloz, à titre subsidiaire. Ce Plan de fusions, respectivement ce périmètre a fait l'objet de consultations préalables par le Préfet de la Sarine⁴. L'avant-projet proposait ainsi de renoncer à la consultation et de reprendre le périmètre fixé en 2013 comme périmètre de base, susceptible d'un changement ultérieur. Lors de la consultation, la plupart des entités consultées ont insisté sur la pertinence d'une nouvelle consultation des communes concernées. Elles relevaient d'une part les faits nouveaux survenus depuis l'adoption des périmètres de fusions par le Conseil d'Etat (échecs des fusions d'Englisburg et de Sarine-Ouest). Les communes d'Avry, Belfaux et Matran, non-comprises dans le périmètre du Grand Fribourg, ont en outre manifesté leur souhait d'être intégrées dans le périmètre provisoire. Le projet de loi reprend donc cette disposition, afin que le Conseil d'Etat dispose des avis des communes concernées et du ou des préfets avant de statuer sur le périmètre provisoire.

5.2.2. Le déclenchement du processus de fusion

Avec la proposition des motionnaires, l'initiative du processus n'est pas laissée à la seule expression d'une minorité de citoyens (et à la volonté subséquente des exécutifs), mais elle est relayée aussitôt par le Gouvernement⁵. En se passant de l'initiative de citoyens ou d'exécutifs communaux, le processus démocratique serait vicié. La volonté de fusionner doit donc impérativement être exprimée par les citoyens ou les exécutifs de communes intéressées et, en aucun cas, être imposée d'en haut. C'est la raison pour laquelle le facteur déclenchant du processus de fusion sera dans les mains des citoyens et citoyennes, respectivement des conseils communaux.

5.2.3. L'assemblée constitutive

Le projet proposé par les motionnaires donnait à une assemblée constitutive, composée de délégué-e-s élu-e-s par les communes, l'attribution d'élaborer la convention de fusion⁶. L'histoire récente a en effet montré que, lorsque les conseils communaux ne sont pas convaincus de l'opportunité d'une fusion, le processus avorte rapidement. En donnant le pouvoir d'élaborer la convention de fusion à des personnes élues à cet effet, les chances de parvenir à bonne fin sont ainsi meilleures. L'expérience de l'Agglomération de Fribourg est, à cet égard, éloquente. Il est donc proposé de confier à une assemblée constitutive le soin d'élaborer la convention de fusion.

5.2.4. La convention de fusion

Comme le suggéraient les motionnaires, la convention de fusion devra contenir les éléments exigés par la législation sur les communes.

¹ Rapport Pierre-Alain Rumley de janvier 2014, p. 1s.

² Ibidem, p. 2s.

³ Art. 3 al. 3 du projet de loi annexé à la motion 2014-GC-16.

⁴ Cf. Plan de fusions du district de la Sarine du 20.6.2012, p. 3.

⁵ Art. 3 al. 1 du projet de loi annexé à la motion 2014-GC-16.

⁶ Art. 6 du projet de loi annexé à la motion 2014-GC-16.

Dans son Plan de fusion du 30 juin 2012, le Préfet de la Sarine relevait que, actuellement, la législation permet aux communes qui fusionnent de prévoir un régime transitoire assurant pour une certaine durée la représentation minimale des anciennes communes au sein des organes de la nouvelle commune fusionnée. Il proposait toutefois que, à l'image de la commune de Zurich, subdivisée administrativement en 12 arrondissements, la législation cantonale offre «aux communes fusionnées (en particulier aux très grandes communes) la possibilité de garantir durablement aux différents «quartiers» de la nouvelle Ville (c'est-à-dire aux anciennes communes) une représentation minimale au sein des organes communaux.»¹ Cette proposition, très largement soutenue lors de la consultation, est reprise: le projet de loi prévoit que la commune puisse diviser son territoire en plusieurs cercles électoraux. Il prévoit en outre la création d'arrondissements administratifs chargés, par exemple, de continuer à assurer les services de proximité.

5.2.5. Les conséquences du scrutin populaire

Selon la motion, si la convention de fusion est refusée, l'assemblée constitutive *peut* décider d'élaborer un nouveau projet de convention. Cette faculté répond bien au cas dans lequel la convention aurait été refusée en raison d'un aspect particulier.

L'avant-projet proposait à l'inverse l'*obligation* pour l'assemblée constitutive de travailler à un nouveau projet de convention dans un délai de deux ans. Lors de la consultation, cette proposition a reçu des soutiens mitigés. Ses partisans relevaient qu'une telle obligation placerait l'assemblée constitutive devant une sorte «d'obligation de réussite». A l'inverse, ses opposants préconisaient plutôt la proposition des motionnaires, jugée moins rigide et donnant plus de liberté à l'assemblée constitutive pour analyser les raisons de l'échec et envisager un nouveau projet. Le projet de loi maintient toutefois cette obligation. L'expérience de ces dernières années montre que plusieurs projets de fusion ayant échoué dans les urnes ont pu être repris, selon un périmètre revu, très rapidement. Il importe que les très importants travaux que l'assemblée constitutive aura réalisés en vue d'un premier projet de fusion ne soient pas perdus en cas d'échec dans les urnes. Un délai impératif et relativement court s'impose par ailleurs afin de garantir qu'un maximum de membres de l'assemblée constitutive soient encore investis dans les affaires communales afin de tenir compte des motifs du premier échec et d'adapter le nouveau projet en conséquence. Cette disposition vise également à affirmer la claire volonté de l'Etat de voir la fusion du Grand Fribourg se réaliser dans les meilleurs délais.

5.2.6. Le processus extraordinaire

Pour le cas où l'assemblée constitutive ne devait pas parvenir à élaborer un projet de convention dans un temps donné, y compris après un premier échec, le Conseil d'Etat doit pouvoir, dans le respect de la volonté exprimée démocratique-

ment, soumettre un tel projet à la population. Un délai de trois ans est proposé, sous réserve de deux années supplémentaires en cas de nouveau projet suivant un premier échec aux urnes, prolongeable de quatre années supplémentaires. Là encore, il s'agit d'affirmer l'importance que revêt pour l'ensemble du canton la fusion du Grand Fribourg, tout en respectant la volonté des populations concernées, exprimée lors du scrutin populaire sur la convention telle que proposée par le Conseil d'Etat.

5.3. L'adaptation des échéances relatives à l'encouragement aux fusions de communes

Comme indiqué, les échéances relatives à l'encouragement aux fusions de communes ont été adaptées pour tenir compte d'une part de la motion 2014-GC-140 et d'autre part de la nécessaire coordination avec les délais des travaux de l'assemblée constitutive prévue par la motion 2014-GC-16.

6. Commentaire des articles du projet de loi

6.1. Article 1 – Modification de la LEFC

L'avant-projet de loi prévoyait la division de la LEFC en quatre chapitres: Disposition générale (art. 1), Encouragement aux fusions de communes (articles 2 à 17), Fusion des communes du centre cantonal (articles 17a à 17j) et Disposition finale (art. 18). A la suite de la consultation, il est apparu que cette structuration pouvait prêter à confusion, en laissant entendre que les dispositions des articles 2 à 17, dont celles portant sur l'aide financière (articles 9 à 17), ne s'appliquaient pas à la fusion du Grand Fribourg. La structuration proposée par le projet est ainsi la suivante:

- > Dispositions générales (articles 1 à 17)
- > Fusion des communes du Grand Fribourg (articles 17a à 17j)
- > Disposition finale (article 18)

Cette structuration clarifie ainsi la LEFC: la fusion du Grand Fribourg est un cas particulier de fusion de communes, auquel s'appliquent toutefois les dispositions générales des articles 1 à 17, y compris les dispositions relatives à l'aide financière cantonale.

6.1.1. Art. 1 al. 1^{bis} (nouveau)

Les buts de la loi doivent être complétés en ce sens qu'elle vise désormais à promouvoir la fusion des communes du Grand Fribourg.

6.1.2. Art. 2 let. d (nouveau)

L'objectif visé par la fusion des communes intégrées dans le périmètre du Grand Fribourg doit également être précisé: il s'agit de renforcer le centre cantonal. Cette terminologie est conservée volontairement, la fusion des communes de Grand

¹ Plan de fusion du district de la Sarine du 30.6.2012, p. 17.

Fribourg étant une des mesures à mettre en œuvre pour un renforcement de l'entité plus vaste dénommée «centre cantonal», notamment dans le Plan directeur cantonal.

6.1.3. Art. 17 al. 1

Cette disposition, de même que l'article 18 al. 1, a pour but de concrétiser la motion 2014-GC-140. Les échéances proposées donnent suite à un vœu émanant de la consultation et appuyée par plusieurs participants à la consultation, dont notamment l'ACF (cf. ch. 4.2 ci-dessus). Elle tient compte de la durée minimale des travaux d'une assemblée constitutive en vue de la fusion du Grand Fribourg qui débiteraient en 2017.

6.1.4. Art. 17a (nouveau)

Le Grand Fribourg est défini par le périmètre déterminé par le Conseil d'Etat en application de la loi. Outre la commune de Fribourg, il intègre des communes qui sont étroitement liées entre elles. La limite minimale de 50 000 habitants et habitantes a été maintenue, malgré plusieurs prises de position exprimées lors de la consultation. Il apparaît en effet que la procédure spéciale introduite par la présente modification de la LEFC ne se justifie qu'à la condition que la fusion du Grand Fribourg aboutisse à une commune d'une taille conséquente, à même de jouer le rôle de moteur d'un renforcement du centre cantonal et du canton dans son ensemble. Il convient de relever en outre qu'au vu de la population des communes concernées et de leur évolution démographique, cette limite laisse une certaine marge dans le périmètre qui pourrait finalement constituer le Grand Fribourg. Il est toutefois impératif que le périmètre provisoire soit le plus vaste possible. Ce principe sera ainsi déterminant dans la fixation par le Conseil d'Etat du périmètre provisoire (voir art. 17b).

6.1.5. Art. 17b (nouveau)

Le processus de fusion sera initié par les conseils communaux ou par un dixième des citoyennes et citoyens actifs d'au moins deux communes (soit la commune de Fribourg et une commune limitrophe). Il appartiendra ensuite au Conseil d'Etat d'établir le périmètre provisoire du centre cantonal après avoir consulté les communes concernées ainsi que le ou les préfets; il s'appuiera notamment, à cette fin, sur le Plan de fusions du Préfet de la Sarine. Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat portera une attention particulière à fixer un périmètre le plus large possible. La nouvelle disposition laisse en outre la possibilité au Conseil d'Etat de consulter d'autres entités concernées. On pense notamment à l'Agglomération de Fribourg, dont le fonctionnement serait fortement influencé par l'aboutissement d'une fusion du Grand Fribourg (voir 7.1 infra).

6.1.6. Art. 17c (nouveau)

Une fois le périmètre fixé, les communes concernées désigneront leur délégué-e-s (al. 1). Il est prévu que le conseil communal puisse désigner un ou une délégué-e (al. 2), afin

de garantir une bonne coordination entre les travaux de l'assemblée constitutive et les exécutifs communaux. Les motionnaires, s'inspirant de la procédure choisie pour l'assemblée constitutive de l'agglomération, proposaient la désignation du, de la ou des délégué-e-s supplémentaires par les législatifs communaux (assemblées communales ou conseils généraux). Le projet de loi prévoit quant à lui une élection de ces délégué-e-s par scrutin populaire. Une large participation de la population à ce processus est en effet essentiel pour voir émerger un véritable projet urbain de grande ampleur. Cette procédure doit permettre aux différents milieux intéressés par le renforcement du centre cantonal, notamment les milieux économiques, de s'exprimer, soit indirectement en désignant leurs délégué-e-s, soit directement en se portant candidats. Compte tenu du fait que le travail de l'assemblée constitutive devrait en principe être limité à trois ans, et exceptionnellement prolongé jusqu'à 7 ans, respectivement 9 ans en cas d'un premier échec dans les urnes, il est prévu que le mandat des délégué-e-s désigné-e-s par le peuple court jusqu'au terme des travaux.

6.1.7. Art. 17d (nouveau)

L'assemblée constitutive sera présidée par le Préfet de la Sarine (al. 1); elle se dotera, pour le reste, de son propre règlement, ce qui est respectueux de l'autonomie communale (al. 2). Elle arrêtera notamment la clé de répartition des frais de constitution et de fonctionnement de l'assemblée constitutive. Le choix du préfet pour assumer la présidence de l'assemblée constitutive est garant de l'implication de l'Etat dans le processus. Cette disposition est cohérente avec l'une des attributions des préfets, chargés de contribuer au développement de leur district, en particulier en suscitant et favorisant la collaboration régionale et intercommunale (art. 15 l. 1 de la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets; RSF 122.3.1).

L'alinéa 2 prévoit en outre la possibilité d'un soutien éventuel de l'Etat pour le fonctionnement de l'assemblée constitutive.

6.1.8. Art. 17e (nouveau)

L'assemblée élaborera le projet de convention de fusion qui sera ensuite soumis au scrutin populaire. Ce projet comprendra les éléments essentiels exigés par la législation sur les communes, y compris les éventuelles clauses dérogatoires et obligations conventionnelles prévues aux articles 136a et 142a ss LCo.

Le projet prévoit en outre que, dans la convention de fusion, les communes puissent arrêter le principe selon lequel la nouvelle commune divisera son territoire en plusieurs cercles électoraux; ceux-ci pourraient, par exemple correspondre à leur (ancien) territoire. L'introduction de cercles électoraux pérenniserait le régime de transition d'ores et déjà prévu par les articles 135 et suivants de la LCo, qui prévoient la création d'un cercle électoral sur le territoire de chaque ancienne commune en cas de fusion. Ce régime de transition peut être prolongé au plus tard jusqu'au terme de la législature suivant celle où la fusion prend effet. Ce système s'inspire en outre

de la législation du canton de Zurich¹. Cette faculté doit par ailleurs être entérinée dans une base légale, la LEFC actuelle ne l'offrant pas; pour ce motif, une modification de cette loi est proposée (voir le commentaire de l'article 2 ci-dessous). Le projet prévoit en outre la possibilité pour la nouvelle commune d'introduire des arrondissements administratifs offrant des services et des prestations de proximité et de les fixer dans le projet de convention de fusion. Cette possibilité est déjà régulièrement utilisée par les communes, par exemple pour fixer l'emplacement de l'administration communale ou des bâtiments scolaires dans la convention de fusion. Sa mention explicite au présent article entraîne une modification de la LCo (voir le commentaire de l'article 3 ci-dessous).

6.1.9. Art. 17f (nouveau)

Le périmètre provisoire arrêté par le Conseil d'Etat ne pourra être modifié, à la demande d'une commune membre ou d'une autre commune intéressée (al. 2), que si les deux tiers des membres de l'assemblée constitutive y souscrivent (al. 1). La demande d'une commune non membre de l'assemblée constitutive peut être présentée, non seulement par le conseil communal, mais également par un dixième des citoyennes et citoyens actifs.

6.1.10. Art. 17g (nouveau)

Il appartiendra au Conseil d'Etat d'approuver le projet de convention; il suffira à cet égard que celui-ci soit conforme au droit supérieur.

6.1.11. Art. 17h (nouveau)

Le projet de convention sera soumis à la population par le biais d'un scrutin populaire qui aura lieu de manière concomitante dans l'ensemble des communes concernées à la date fixée par le président ou la présidente de l'assemblée constitutive (al. 1 et 2). Les communes veilleront à informer leur population auparavant (al. 3).

Pour que la fusion déploie ses effets, il faut que toutes les communes concernées aient accepté le projet de convention. Si l'une d'entre elles refuse, en principe le processus s'arrête. Les motionnaires proposaient que l'assemblée constitutive puisse proposer un nouveau projet de convention. Le projet de loi prévoit quant à lui l'obligation pour celle-ci de préparer un nouveau projet, dans un délai de deux ans. Le nouveau projet de convention pourra concerner un périmètre différent de celui du premier projet – à la condition que le nouveau périmètre ait été soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. L'assemblée constitutive devra être adaptée en conséquence: les délégué-e-s des communes qui auraient manifesté leur refus la quitteront et les éventuelles communes qui seraient intéressées à rejoindre le processus désigneront leurs délégué-e-s.

¹ Cf. § 43 Abs. 2 Gesetz über die politische Rechte (GPR; ZSR 161): «Gemeinden mit Grosseem Gemeinderat können in ihrer Gemeindeordnung das Gemeindegebiet in mehrere Wahlkreise aufteilen».

6.1.12. Art. 17i (nouveau)

Pour le cas où l'assemblée constitutive ne devait pas avoir élaboré le projet de convention dans le délai fixé dans la loi, éventuellement prolongé, il appartiendrait alors au Conseil d'Etat de soumettre un projet à la population. Ce projet sera dans tous les cas soumis aux citoyens et citoyennes actifs des communes concernées, préservant ainsi l'autonomie de ces dernières.

6.1.13. Art 17j (nouveau)

L'assemblée constitutive est dissoute à la suite du scrutin populaire, sous réserve de l'article 17h al. 4.

6.1.14. Art. 18 al. 2, 2^e phr.

Le projet reporte la date d'expiration de la LEFC au 31 décembre 2023. Cette échéance doit permettre à une assemblée constitutive débutant ses travaux en 2017 de siéger durant les trois années prévues dans le présent projet (2017–2019) et, dans le cas d'un échec lors du scrutin populaire, de préparer un nouveau projet de convention dans le délai de 2 ans (2020–2021). Le cas d'une prolongation exceptionnelle de ces délais par le Conseil d'Etat demeure naturellement réservé. Cette nouvelle échéance est coordonnée avec la mise en œuvre de la motion 2014-GC-140 demandant une prolongation de la période durant laquelle sera accordée l'aide cantonale (voir ci-dessus, ch. 4.2).

6.2. Article 2 – Modification de la LEDP

6.2.1. Art. 46a (nouveau)

La pérennisation des cercles électoraux prévue à l'art. 17e exige une modification de la LEDP. Celle-ci concerne toutes les communes dotées d'un conseil général. Cette possibilité est donc offerte non seulement aux communes qui, après une fusion, souhaitent conserver en leur sein des cercles électoraux correspondant aux territoires des anciennes communes, mais également à l'ensemble des communes, issues ou non d'une fusion, qui souhaitent diviser leur territoire en cercles électoraux, notamment pour garantir une représentation de certains de leurs quartiers. L'introduction de cette division prendra la forme d'un règlement de portée générale. Ce dernier précisera les modalités d'élection. En cas d'élections selon le mode de scrutin proportionnel, il sera notamment tenu compte de la problématique du quorum naturel. Pour les cercles réduits, une solution analogue à celle des articles 75a et suivants LEDP (groupement de cercles électoraux) pourrait par exemple être prévue par le règlement communal.

Si elle est offerte à toutes les communes, il apparaît que cette disposition pourra constituer un encouragement dans l'aboutissement de projets de fusions de grande ampleur, tout en garantissant à toutes les communes engagées dans un tel processus une représentation politique. Outre la fusion du Grand Fribourg, on peut notamment penser au projet d'une

fusion de l'ensemble des communes du district de la Gruyère en une seule entité.

6.3. Article 3 – Modification de la LCo

6.3.1. Art. 82a (nouveau)

L'introduction d'arrondissements administratifs entraîne quant à elle une modification de la LCo. De même que pour les cercles électoraux, cette introduction prendra la forme d'un règlement de portée générale. Les arrondissements administratifs sont destinés notamment à garantir la présence de certains services de manière homogène sur le territoire de la commune, issue d'une fusion ou non. En l'absence d'un tel règlement, les communes sont et demeureront libres de déterminer l'emplacement de leurs services sur leur territoire. Comme pour les cercles électoraux, cette disposition doit également favoriser les fusions de grande ampleur, en garantissant à l'ensemble des communes des prestations de proximité.

6.4. Article 4 – Entrée en vigueur

Pas de remarque.

7. Les incidences du projet de loi

7.1. Les incidences sur les structures territoriales

Si l'on s'en réfère au Plan de fusions du district de la Sarine adopté par le Conseil d'Etat le 28 mai 2013, le Grand Fribourg comprendrait les communes de Fribourg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly et Villars-sur-Glâne¹. L'Agglomération de Fribourg ne comprendrait plus, alors, outre la nouvelle commune du Grand Fribourg, que les communes de Avry, Belfaux, Corminbœuf, Düdingen et Matran. La population légale respective des communes précitées est la suivante²:

Commune	Population (2013)	Commune	Population (2013)
Fribourg	37 485	Avry	1846
Givisiez	3146	Belfaux	2992
Granges-Paccot	3102	Corminbœuf	2180
Marly	7919	Düdingen	7664
Villars-sur-Glâne	12 057	Matran	1568
Pierrafortscha	148		
Total	63 857		16 250

On constate ainsi que la nouvelle commune fusionnée compterait près de quatre fois plus d'habitants que les autres communes réunies. La règle selon laquelle une commune ne peut

pas avoir plus de la moitié des conseillers d'agglomération³ donnerait au surplus un pouvoir exorbitant aux cinq communes qui ne seraient pas intégrées dans le processus de fusion. Il s'ensuivrait un déséquilibre certain et sans doute de nature à provoquer un blocage de l'institution. Ce déséquilibre serait encore plus aigu si l'on adoptait la variante proposée par le Conseil d'Etat dans sa décision du 28 mai 2013, puisqu'on passerait d'une commune fusionnée de 66 169 habitants (63 857+2180+132) contre 13 938 pour le reste de l'Agglomération.

Ce constat appelle une réflexion sur le fonctionnement et le périmètre de l'Agglomération de Fribourg, qu'il conviendra de mener rapidement, en parallèle aux travaux de l'assemblée constitutive. Cette réflexion est d'ailleurs souhaitée par l'Agglomération de Fribourg elle-même dans sa prise de position suite à la consultation sur l'avant-projet. Elle pourra en outre s'inspirer du rapport 2014-DIAF-99 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2013-GC-69 Schneuwly André/Bapst Markus concernant l'Agglomération, ses avantages et ses coûts. Une extension du périmètre de l'Agglomération de Fribourg, notamment en y intégrant les communes de Sarine-Ouest (Autigny, Chénens, Corserey, Cottens, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, La Brillaz), de Sarine-Nord (Autafond, Chésopelloz, Grolley, Ponthaux, La Sonnaz) ou de Haute-Sarine (Arconciel, Ependes, Ferpicloz, Le Mouret, Senèdes, Treyvaux et Villarsel-sur-Marly), rejoindrait d'ailleurs les propositions de mesures d'accompagnement formulées par le Préfet de la Sarine dans son Plan de fusion du 28 mars 2013⁴. Elle aurait en outre le mérite de le faire correspondre davantage aux critères fixés par l'Office fédéral de la statistique.

Les conséquences d'une fusion du Grand Fribourg, éventuellement accompagnée d'une fusion des communes de la Gruyère, appelleraient en outre une réflexion générale sur les structures territoriales cantonales. La question des cercles électoraux de Fribourg-Ville et de Sarine-Campagne devrait par ailleurs être réglée.

7.2. Les incidences financières et en matière de personnel pour l'Etat et les communes

Les services de l'Etat concernés interviendront dans le cadre de leurs tâches habituelles, notamment pour réaliser les analyses nécessaires à l'élaboration du projet de convention de fusion par l'assemblée constitutive (par exemple les analyses financières d'ores et déjà réalisées par le Service des communes pour chaque projet de fusion). L'Etat examinera par ailleurs l'opportunité d'un soutien financier au fonctionnement de l'assemblée constitutive.

Les conséquences financières d'une fusion des communes du Grand Fribourg relèvent de l'application des dispositions actuelles de la LEFC. Dans l'hypothèse où le projet de fusion du Grand Fribourg remplissait les conditions fixées par les articles 14 et 17 LEFC, il pourrait prétendre à l'aide prévue aux articles 10 à 12 LEFC. Pour une fusion de l'ensemble du

¹ Cf. Plan de fusions du district de la Sarine du 28.3.2013, p. 8.

² Source: Service de la statistique, chiffres 2013, consulté sur le site http://appl.fr.ch/stat_statonline/portrait/etape1.asp?Niveau=4&langue=fr&initMenu=1 le 10 avril 2015.

³ Art. 19 al. 3 LAgg.

⁴ Plan de fusion du Préfet de la Sarine du 28.3.2013, p. 6.

périmètre du Grand Fribourg tel qu'approuvé par le Conseil d'Etat dans son arrêté du 28 mai 2013 (Fribourg, Corminbœuf¹, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Pierrafortscha et Villars-sur-Glâne), cette aide s'élèverait à 17 891 100.-, sous réserve des montants encore disponibles sur les 50 millions fixés à l'art. 15 LEFC, toute nouvelle prolongation de la LEFC s'inscrivant dans cette enveloppe globale fixée lors de l'adoption de la loi.

7.3. Les incidences sur la répartition des tâches Etat-communes

Le projet n'a aucune influence sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

7.4. La constitutionnalité, la conformité au droit fédéral et au droit européen

Le projet est conforme aux constitutions fédérale et cantonale ainsi qu'au droit fédéral et au droit européen.

7.5. La clause référendaire

Le projet sera soumis au referendum législatif; en revanche, dès lors qu'il n'emporte, en tant que tel, aucune dépense notable pour l'Etat, il ne sera pas soumis au referendum financier obligatoire.

7.6. L'évaluation de la durabilité

En contribuant à la réalisation d'une vaste fusion du Grand Fribourg, le présent projet renforcera le centre cantonal et participera à l'amélioration de la qualité de vie en son sein, ainsi que dans l'ensemble du canton. A ce titre, il contribue au développement durable du canton.

¹ Ce calcul tient compte de la fusion acceptée par les citoyens et citoyennes actives des communes de Chésopelloz et Comrinbœuf.

Botschaft 2014-DIAF-134

12. Oktober 2015

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Förderung
der Gemeindezusammenschlüsse und zweier weiterer Gesetze
(Fusion von Grossfreiburg und Verlängerung des GZG)**

1. Ursprünge des Entwurfs	11
1.1. Die Motionen 2014-GC-16 und 2014-GC-140	11
1.2. Der Zusammenschluss von Grossfreiburg	12
1.3. Die Verlängerung des GZG	12
<hr/>	
2. Umsetzung der Motion 2014-GC-16	12
2.1. Das «Kantonszentrum»	12
2.2. Form	12
<hr/>	
3. Umsetzung der Motion 2014-GC-140	13
<hr/>	
4. Ergebnisse der Vernehmlassung	13
4.1. Vernehmlassung zur Antwort auf die Motion 2014-GC-16	13
4.2. Vernehmlassung zur Antwort auf die Motion 2014-GC-140	13
<hr/>	
5. Die Grundzüge des Entwurfs	14
5.1. Einführung eines neuen Kapitels im GZG	14
5.2. Fusionsverfahren	14
5.3. Anpassung der Fristen zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse	16
<hr/>	
6. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs	17
6.1. Artikel 1 – Änderung des GZG	17
6.2. Artikel 2 – Änderung des PRG	19
6.3. Artikel 3 – Änderung des GG	19
6.4. Artikel 4 – Inkrafttreten	19
<hr/>	
7. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs	19
7.1. Auswirkungen auf die territoriale Gliederung	19
7.2. Finanzielle und personelle Auswirkungen für den Staat und die Gemeinden	20
7.3. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden	20
7.4. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit	20
7.5. Referendums Klausel	20
7.6. Beurteilung der Nachhaltigkeit des Vorentwurfs	20

1. Ursprünge des Entwurfs**1.1. Die Motionen 2014-GC-16 und 2014-GC-140**

Diese Botschaft gibt zwei vom Grossen Rat angenommenen Motionen Folge, die die Gemeindezusammenschlüsse betreffen und die Ergänzungen zu den vorhandenen rechtlichen Grundlagen erfordern. Für eine bessere Koordinierung wird

den beiden parlamentarischen Vorstössen in einer einzigen Botschaft und einem Gesetzesentwurf gemeinsam Folge gegeben.

1.2. Der Zusammenschluss von Grossfreiburg

1.2.1. Die Motion 2014-GC-16

Dieser Entwurf leistet einerseits der vom Grossen Rat erheblich erklärten Motion der Grossräte Pierre Mauron und Ursula Krattinger-Jutzet Folge, die die Umsetzung eines Gesetzes über den Zusammenschluss des Kantonszentrums zum Ziel hat. Mit einer am 21. Januar 2014 eingereichten und begründeten Motion verlangen die Motionäre vom Staatsrat, ein Gesetz über den Gemeindezusammenschluss des Kantonszentrums vorzulegen. Zur Stützung ihres Vorschlags weisen Grossrat Pierre Mauron und Grossrätin Ursula Krattinger-Jutzet auf die Bedeutung von Gemeindezusammenschlüssen für die Zukunft des Kantons und seiner verschiedenen Regionen hin. Die Gemeindezusammenschlüsse sollen ihrer Ansicht nach eine stärkere Führung, eine Verbesserung der Lebensqualität der Einwohnerinnen und Einwohner des Kantons und eine nachhaltigere und kohärentere Entwicklung ermöglichen. Eine Fusion des Kantonszentrums sollte es dem Kanton Freiburg insbesondere ermöglichen, sich den demographischen Herausforderungen und den Herausforderungen des Wettbewerbs, die ihn erwarten, zu stellen, und gleichzeitig die Erwartungen der Bevölkerung an die Lebensbedingungen und die lokalen Dienstleistungen zu erfüllen. Sie kommen zum Schluss, dass das Zustandekommen einer solchen Fusion nicht nur eine regionale, sondern ebenso eine kantonale Herausforderung ist, damit der Kanton Freiburg zwischen dem Arc Lémanique und den übrigen grossen Agglomerationen der Schweiz breiter abgestützt wird¹.

1.2.2. Die Antwort des Staatsrats und die Abstimmung im Grossen Rat

In seiner Antwort vom 19. August 2014 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat nach eingehender Prüfung, die Motion erheblich zu erklären. Er kündigte an, dass die Motion gemäss Artikel 73 Abs. 1 des Grossratsgesetzes², im Falle einer Erheblicherklärung in Form eines ergänzenden Entwurfs im Sinne von Art. 66 Abs. 1 GRG³ umgesetzt würde. Der Grosse Rat hat mit 53 gegen 42 Stimmen (7 Enthaltungen) beschlossen, die Motion erheblich zu erklären⁴.

1.3. Die Verlängerung des GZG

1.3.1. Die Motion 2014-GC-140

Dieser Entwurf gibt andererseits der Motion von Grossrat Yves Menoud und Grossrätin Nadia Savary-Moser Folge, die vom Grossen Rat erheblich erklärt worden ist. Mit einer am 5. September 2014 eingereichten und begründeten Motion ersuchten die Motionäre den Staatsrat darum, das Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse in dem Sinne zu ändern, dass die Frist für die Einreichung der Fusi-

onsvereinbarung bis zum 30. Juni 2018 (statt 30. Juni 2015), für ein Inkrafttreten der Fusion bis spätestens am 1. Januar 2021 (statt 1. Januar 2017),⁵ verlängert würde.

1.3.2. Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort vom 24. März 2015 lud der Staatsrat den Grossen Rat ein, diese Motion gutzuheissen⁶. Der Grosse Rat hat die Motion am 20. Mai 2015 erheblich erklärt.

2. Umsetzung der Motion 2014-GC-16

2.1. Das «Kantonszentrum»

Der Staatsrat verzichtete auf die von den Motionären vorgeschlagene Terminologie «Kantonszentrum» und zog stattdessen den Begriff «Grossfreiburg» vor. Der Begriff des «Kantonszentrums» könnte Verwirrung stiften, da das «Kantonszentrum» im derzeit geltenden kantonalen Richtplan auf der Grundlage von raumplanerischen Kriterien, und nicht von institutionellen Überlegungen definiert ist. Die Perimeter dieser beiden Gebiete können sich daher voneinander unterscheiden. Es sei jedoch daran erinnert, dass die Ausarbeitung des 2013 vom Staatsrat genehmigten Perimeters von Grossfreiburg durch den Oberamtmann des Saanebezirks teilweise auf raumplanerischen Erwägungen beruhte (baulicher Zusammenhang...), da die kompakte Agglomeration das Herzstück des Gesellschaftsprojekts bildet, auf dem Grossfreiburg aufbauen muss. Der Staatsrat hat sich für den Begriff «Grossfreiburg» entschieden, um die Verwechslungsgefahr aufzuheben. Diese Unterscheidung darf jedoch nicht herabwerten, welche Bedeutung der Zusammenschluss der Gemeinden, die sein städtisches Zentrum bilden, für den ganzen Kanton hat. Der Zusammenschluss von Grossfreiburg ist ein zentrales Anliegen in der Entwicklung des Kantons Freiburg, namentlich aus wirtschaftlicher Sicht. Ein Zusammenschluss von Grossfreiburg ist ein wesentliches Element für die Schaffung eines «starken Kantonszentrums» und die Stärkung des Kantons im Allgemeinen.

2.2. Form

Für die Form, die das materielle Recht annehmen muss («*sedes materiae*»), standen bei den Umsetzungsarbeiten zwei Optionen offen: die Ausarbeitung eines Spezialgesetzes oder das Einfügen von Bestimmungen in ein bestehendes Gesetz. Die Option des Spezialgesetzes wurde verworfen, da sie zu Verwechslungen führen könnte. Es zeigte sich, dass die an einer Stärkung des Kantonszentrums mitwirkenden Partner bereits in mehreren formellen oder informellen Rahmen zusammentraten. Es wäre daher sinnvoll, die von den Motionären vorgeschlagenen Bestimmungen in bestehende Texte zu integrieren, um die Kohärenz aller Bestimmungen zu den Gemeindezusammenschlüssen zu gewährleisten. Mehrere Lösungen wurden geprüft, darunter die Änderung des

¹ Motion 2014-GC-16, vom 21.1.2014.

² Grossratsgesetz vom 6.9.2006 (GRG; SGF 121.1).

³ Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss, 2014-GC-16, vom 19.8.2014.

⁴ TGR 2014, S. 2089.

⁵ Motion 2014-GC-140, vom 5.9.2014.

⁶ Antwort des Staatsrats auf einen parlamentarischen Vorstoss, 2014-GC-140, vom 24.3.2015.

Gesetzes vom 25. September 1980 über die Gemeinden (GG; SGF 140.1), jene des Gesetzes vom 19. September 1995 über die Agglomerationen (AggG; SGF 140.2) oder jene des Gesetzes vom 9. Dezember 2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1). Schlussendlich wurde diese letzte Option gewählt. Das GZG legt die Ziele fest, die mit der Förderung der freiwilligen Gemeindezusammenschlüsse erreicht werden sollen, und bestimmt die Mittel, die vom Staat dafür zur Verfügung gestellt werden¹. Es ist zeitlich begrenzt, denn es sieht vor, dass die Finanzhilfesuche innerhalb einer gesetzten Frist beim Staatsrat eingereicht werden müssen und der Zusammenschluss spätestens an dem im Gesetz festgelegten Datum in Kraft treten muss (s. Ziff 4.2). Damit erfüllt es den Zweck der Motion, eine besondere Fusion (jene von Grossfreiburg) zu fördern.

3. Umsetzung der Motion 2014-GC-140

Es wurde eine Änderung der Artikel 17 Abs. 1 und 18 Abs. 1 GZG vorgeschlagen (Art. 17 Abs. 1, 1. und 3. Satz und 18 Abs. 1, 2. Satz GZG).

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

4.1. Vernehmlassung zur Antwort auf die Motion 2014-GC-16

«Der Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse [und von zwei weiteren Gesetzen] (Fusion des Kantonszentrums)» war Gegenstand einer breiten Vernehmlassung vom 9. Juli bis 25. September 2015. Die Gründe für die verkürzte Dauer waren einerseits die vom Grossen Rat auferlegten Umsetzungsfristen und andererseits die Tatsache, dass der Handlungsspielraum bei der Umsetzung begrenzt war, da es sich um eine Motion in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfs handelt.

Der Gesetzesvorentwurf wurde im Grossen und Ganzen gut aufgenommen. Die meisten konsultierten Einheiten begrüßten den Vorschlag, für das Zustandekommen eines Zusammenschlusses von Grossfreiburg besondere Regeln zu erlassen. Sie unterstrichen die Bedeutung dieser Fusion für den ganzen Kanton, und die Zweckmässigkeit davon, dass Personen der Zivilgesellschaft an den Arbeiten der konstituierenden Versammlung teilnehmen. Die Oberamtmännerkonferenz hebt namentlich hervor, dass die Schaffung eines Kantonszentrums eine Herausforderung für den ganzen Kanton darstellt.

Mehrere Einheiten hoben hervor, dass eines der Hindernisse auf dem Weg zum Zusammenschluss Grossfreiburgs in den steuerlichen Unterschieden zwischen den Gemeinden liegt. Sie möchten, dass mit den Arbeiten der konstituierenden Versammlung auch Überlegungen zu den finanziellen Mechanismen einhergehen, die eingesetzt werden sollen, um dieses

Hindernis zu umgehen, und bedauern, dass diese Frage nicht schon im Gesetzesvorentwurf behandelt wird. Andere Einheiten unterstreichen das Risiko, dass der Gesamtbetrag für die Finanzhilfe der Gemeindezusammenschlüsse in Höhe von 50 Millionen Franken aufgebraucht sein wird, falls der Zusammenschluss von Grossfreiburg und weiterer grosser Projekte zustandekommen, darunter jenes einer umfassenden Fusion aller Gemeinden des Greyerzbezirks.

Mehrere Gemeinden haben im Übrigen bereits den Wunsch geäußert, gegebenenfalls in den provisorischen Perimeter integriert zu werden (Avry, Belfaux und Matran). Die im vorliegenden Gesetzesentwurf ausgewählten Vorschläge, oder die wichtigsten verworfenen Bemerkungen, sind in den Grundzügen des Entwurfs oder in den Kommentaren zu den Artikeln erläutert.

4.2. Vernehmlassung zur Antwort auf die Motion 2014-GC-140

Der Gesetzesvorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (Art. 17 und 18) war Gegenstand einer breit angelegten Vernehmlassung vom 9. Juli bis 28. August 2015. Die Gründe für die verkürzte Dauer waren einerseits das Bestreben, nach dem Ablauf der Frist vom 30. Juni 2015 für die Einreichung von Fusionsvereinbarungen ein Rechtsvakuum zu vermeiden, und andererseits die Tatsache, dass über die Verlängerung der Förderung der Gemeindezusammenschlüsse weitgehend Konsens herrscht.

Der Gesetzesvorentwurf wurde gut aufgenommen. Alle konsultierten Einheiten begrüßten den Vorschlag, die Unterstützung für die Zusammenschlüsse zu verlängern. Zahlreiche Antworten, darunter namentlich jene des Freiburger Gemeindeverbands (FGV) – gestützt von allen Gemeinden, die individuell geantwortet haben –, möchten sogar über die in der Motion vorgeschlagenen Fristen hinausgehen, da sie der Ansicht sind, dass eine «Verlängerung der Fristen dem Verhältnismässigkeitsprinzip und dem Prinzip des öffentlichen Interesses entsprechen».

Die Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Gesetzes und die Verschiebung der Daten in Bezug auf die in der Motion 2014-GC-140 vorgesehenen Fristen waren ebenfalls durch das Bestreben motiviert, die Verlängerung der allgemeinen Förderung der Gemeindezusammenschlüsse und die Schaffung von günstigen Rahmenbedingungen für Grossprojekte, wie jenes des Zusammenschlusses von Grossfreiburg, miteinander zu koordinieren.

Der FGV und weitere Teilnehmer der Vernehmlassung schlagen folgende Fristen vor: die Einreichung der Vereinbarung im Jahr 2020 (statt 2018) für ein Inkrafttreten im Jahr 2022 (statt 2021); das Gesetz würde folglich 2023 statt 2022 ablaufen.

¹ Art. 1 Abs. 1 des Gesetzes vom 9.12.2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1).

5. Die Grundzüge des Entwurfs

5.1. Einführung eines neuen Kapitels im GZG

Der Gesetzesentwurf fügt in das Gesetz über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse ein Kapitel ein, das dem Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs gewidmet ist. Um die Lesbarkeit des Gesetzes sicherzustellen und zu zeigen, dass diese Bestimmungen jene der allgemeinen Regelung ergänzen bzw. weiterführen, wird vorgeschlagen, das Gesetz in drei Kapitel zu unterteilen: das erste umfasst die allgemeinen Bestimmungen, die für alle Gemeindezusammenschlüsse gelten (aktuelle Artikel 1 bis 17); das zweite, neue Kapitel behandelt spezifisch den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs (Art. 17a bis 17j neu) und das dritte enthält eine Schlussbestimmung (aktueller Art. 18).

5.2. Fusionsverfahren

Zur Erinnerung: Das von den Motionären vorgeschlagene Verfahren präsentierte sich wie folgt:

Antrag der Gemeinderäte von mindestens 2 Gemeinden, darunter mindestens die Zentrumsgemeinde und eine ihrer angrenzenden Gemeinden	Antrag von 1/10 der Aktivbürger von mindestens 2 Gemeinden, darunter mindestens die Zentrumsgemeinde und eine ihrer angrenzenden Gemeinden
Anhörung aller Gemeinden, die in Frage kommen, um in den Perimeter des Kantonszentrums aufgenommen zu werden, und der betroffenen Oberamtsperson oder der betroffenen Oberamtspersonen <i>(durch den Staatsrat)</i>	
Festlegung des provisorischen Perimeters des Kantonszentrums <i>(durch den Staatsrat)</i>	
Bildung der konstituierenden Versammlung	
Ausarbeitung der Fusionsvereinbarung <i>(durch die konstituierende Versammlung)</i>	
Ordentliches Verfahren	Ausserordentliches Verfahren
Genehmigung des Entwurfs der Fusionsvereinbarung <i>(durch den Staatsrat)</i>	Ausarbeitung des Vereinbarungsentwurfs falls dieser nicht innert 3 Jahren (bzw. 7 Jahren) seit der Festlegung des provisorischen Perimeters dem Staatsrat unterbreitet wird <i>(durch den Staatsrat)</i>
Volkabstimmung über den Fusionsvereinbarungsentwurf	
Bei Ablehnung Fakultative Ausarbeitung eines neuen Entwurfs	

Dieses Verfahren war weitgehend an das Verfahren zur Gründung einer Agglomeration angelehnt¹.

Es sei daran erinnert, dass das Fusionsverfahren – abgesehen von der vom Staatsrat vorgeschlagenen Fusion – gemäss dem GG wie folgt zusammengefasst werden kann:

Auf Initiative von 1/10 der Aktivbürger	Auf Initiative des Legislativorgans	Auf Initiative des Gemeinderats
Aufnahme der Verhandlungen über den Grundsatz des Zusammenschlusses <i>Art. 134a Abs. 1 GG</i>		
Abstimmung des Legislativorgans der übrigen Gemeinden über den Grundsatz des Zusammenschlusses <i>Art. 134a Abs. 2 GG</i>		
Verhandlung der Fusionsvereinbarung <i>Art. 134a Abs. 3 GG</i>		
Urnengang über die Fusionsvereinbarung <i>Art. 134d Abs. 5 GG</i>		

Basierend auf den Vorarbeiten des Gesetzesentwurfs und den Ergebnissen der Vernehmlassung kann das Verfahren, das im vorliegenden Gesetzesentwurf vorgeschlagen wird, wie folgt dargestellt werden:

Antrag der Gemeinderäte von mindestens 2 Gemeinden, darunter mindestens die Zentrumsgemeinde und eine ihrer angrenzenden Gemeinden	Antrag von 1/10 der Aktivbürger von mindestens 2 Gemeinden, darunter mindestens die Zentrumsgemeinde und eine ihrer angrenzenden Gemeinden
Anhörung aller Gemeinden, die in Frage kommen, um in den Perimeter des Kantonszentrums aufgenommen zu werden, und der betroffenen Oberamtsperson oder der betroffenen Oberamtspersonen <i>(durch den Staatsrat)</i>	
Festlegung des provisorischen Perimeters von Grossfreiburg <i>(durch den Staatsrat)</i>	
Bildung der konstituierenden Versammlung	
Ausarbeitung der Fusionsvereinbarung <i>(durch die konstituierende Versammlung)</i>	
Ordentliches Verfahren	Ausserordentliches Verfahren
Genehmigung des Entwurfs der Fusionsvereinbarung <i>(durch den Staatsrat)</i>	Ausarbeitung des Vereinbarungsentwurfs falls dieser nicht innert 3 Jahren (bzw. 7 Jahren) seit der Festlegung des provisorischen Perimeters dem Staatsrat unterbreitet wird <i>(durch den Staatsrat)</i>
Volkabstimmung über den Fusionsvereinbarungsentwurf	
Bei Ablehnung	
Obligatorische Ausarbeitung eines neuen Entwurfs <i>(der einen kleineren oder einen grösseren Perimeter umfassen kann) innert 2 Jahren</i>	

Was das Fusionsverfahren betrifft, so liegt die hauptsächliche Änderung im Vergleich zum Vorschlag der Motionäre in der Folge, die einer Ablehnung des Vereinbarungsentwurfs bei der Volksabstimmung gegeben werden soll. Während die Motionäre die fakultative Ausarbeitung eines neuen Vereinbarungsentwurfs empfohlen, sieht der Gesetzesentwurf die obligatorische Ausarbeitung eines neuen Entwurfs innert

¹ 2. Kapitel AggG.

zwei Jahren vor. Dieser kann einen anderen Perimeter betreffen als der erste Entwurf (Art. 17h Abs. 5).

Der Gesetzesentwurf unterscheidet sich weiter von den Vorschlägen der Motionäre in Bezug auf die Zahl der Abgeordneten in der konstituierenden Versammlung, die vom Gemeinderat ernannt werden (zwei im Vorschlag der Motionäre, eine oder einer im Gesetzesentwurf). Im Gesetzesentwurf werden ausserdem die Modalitäten für die Änderung des provisorischen Perimeters dargelegt, indem namentlich die Möglichkeit vorgesehen wird, dass ein Zehntel der Stimmberechtigten die Aufnahme ihrer Gemeinde in die konstituierende Versammlung beantragen kann. Schliesslich führt der Gesetzesentwurf die Möglichkeit ein, ständige Wahlkreise sowie Verwaltungskreise innerhalb der neuen Gemeinde vorzusehen. Diese beiden letzten Punkte ziehen eine Änderung des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG; SGF 115.1), vorgesehen in Art. 2 des Gesetzesentwurfs, bzw. des GG, vorgesehen in Art. 3 des Gesetzesentwurfs, nach sich.

5.2.1. Festlegung des Perimeters des Kantonszentrums

In einem Bericht vom 20. Januar 2014 hat sich Professor Pierre-Alain Rumley, ehemaliger Direktor des Bundesamts für Raumentwicklung, mit der Definition des starken Kantonszentrums befasst. Nachfolgend ein Ausschnitt aus seinem Bericht (Übersetzung):

Es gibt eigentlich keine wissenschaftlich anerkannte Definition des starken Kantonszentrums. Man kann aber davon ausgehen, dass ein solches Zentrum:

- > *in Hinsicht insbesondere auf die sportliche und kulturelle Ausstattung attraktiv ist (einschliesslich höhere Bildung);*
- > *eine Vielzahl von Wohnmöglichkeiten bietet: Ökoquartiere, Wohnmöglichkeiten für die obere Mittelklasse (die bestimmte Formen der Gentrifizierung ermöglichen) und Möglichkeiten für Familienhäuser (Gruppen);*
- > *steuerlich attraktiv ist;*
- > *die Ansiedlung von Unternehmen ermöglicht;*
- > *mit öffentlichem und privatem Verkehr gut zugänglich ist.*

Es ist klar, dass Freiburg bereits einige Kriterien erfüllt, beispielsweise was die Zugänglichkeit betrifft. Eine detailliertere Analyse wäre nötig, um die übrigen Kriterien zu evaluieren.

Auf jeden Fall spielt das Kantonszentrum eine wichtige Rolle bei der internen Funktionsweise des Kantons Freiburg, da die betroffenen Gemeinden den Finanzausgleich weitgehend alimentieren.»¹

Als einen der Wege, um dieses starke Kantonszentrum zu erreichen, nennt Professor Rumley den Gemeindezusammenschluss in Grossfreiburg. Er verweist jedoch auf die Bedingungen, die erfüllt werden müssen, damit eine Fusion zustande kommen kann:

- > Die Fusion muss eine Senkung der Steuerbelastung für mindestens die grosse Mehrheit der Steuerzahler zur Folge haben.
- > Die Fusion muss dazu führen, dass bessere Leistungen angeboten werden können (Siedlungsgestaltung, Kultur usw.).
- > Die Bevölkerung muss sich mit der neuen Gemeinde identifizieren können.
- > Die Fusion muss der neuen Gemeinde ein stärkeres politisches Gewicht verleihen.

Abgesehen von der Frage der Steuerbelastung, die problematisch sein kann, weist der Autor mit Nachdruck darauf hin, dass *die Bevölkerung zweifellos zuerst ein Stadtkonzept (ein Raumkonzept) braucht.*²

Im vorliegenden Fall schlugen die Motionäre vor, dass der Staatsrat den Perimeter des Kantonszentrums nach Anhörung «*aller Gemeinden, die in Frage kommen, um in den Perimeter des Kantonszentrums aufgenommen zu werden*»³ festlegt. Am 28. Mai 2013 hat jedoch der Staatsrat die Fusionspläne der Oberamtmänner genehmigt und die Perimeter für die Gemeindezusammenschlüsse festgelegt. Für Grossfreiburg hat der Staatsrat einen Perimeter festgelegt, der die Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Pierrefortscha und Villars-sur-Glâne umfasst. Zudem erwog er auch, die Gemeinden Corminboeuf und Chésopelloz subsidiär in diesen Perimeter einzubeziehen. Dieser Fusionsplan beziehungsweise dieser Perimeter war zuvor Gegenstand von Anhörungen durch den Oberamtmann des Saanebezirks⁴. Daher wurde im Vorentwurf vorgeschlagen, auf die Anhörung zu verzichten und den 2013 festgelegten Perimeter als Grundperimeter zu übernehmen, der zu einem späteren Zeitpunkt geändert werden könnte. Bei der Vernehmlassung bestanden jedoch die meisten konsultierten Einheiten auf der Zweckmässigkeit einer erneuten Anhörung der betroffenen Gemeinden. Einerseits hoben sie die neuen Entwicklungen hervor, die sich seit der Genehmigung der Fusionsperimeter durch den Staatsrat ereignet hatten (Scheitern der Zusammenschlüsse von Englisburg und Saane-West). Die Gemeinden Avry, Belfaux und Matran, die nicht im Perimeter von Grossfreiburg liegen, haben im Übrigen den Wunsch geäussert, in den provisorischen Perimeter aufgenommen zu werden. So wird diese Bestimmung im Gesetzesentwurf übernommen, damit der Staatsrat über die Ansichten der betroffenen Gemeinden und der Oberamtsperson oder der Oberamtspersonen verfügt, bevor er über den provisorischen Perimeter entscheidet.

5.2.2. Auslösung des Fusionsverfahrens

Gemäss dem Vorschlag der Motionäre ist die Initiative des Verfahrens nicht allein dem Ausdruck einer Minderheit der Bevölkerung (und anschliessend dem Willen der Exekutiven) überlassen, sondern sie wird sogleich von der Regierung

² ebd., S. 2. f.

³ Art. 3 Abs. 3 des Gesetzesentwurfs im Anhang der Motion 2014-GC-16.

⁴ S. Fusionsplan des Saanebezirks vom 20.6.2012, S. 3.

¹ Bericht Pierre-Alain Rumley vom Januar 2014, S. 1 f.

unterstützt¹. Geht die Initiative nicht von den Bürgern oder den Gemeindeexekutiven aus, wäre der demokratische Prozess verdorben. Der Wille zur Fusion muss daher zwingend von den Bürgerinnen und Bürgern oder den Gemeindeexekutiven ausgedrückt, in keinem Fall aber darf er von oben auferlegt werden. Aus diesem Grund liegt der Auslöser für das Fusionsverfahren in den Händen der Stimmberechtigten bzw. der Gemeinderäte.

5.2.3. Konstituierende Versammlung

Der von den Motionären vorgeschlagene Entwurf erteilte einer konstituierenden Versammlung, die sich aus Abgeordneten der Gemeinden zusammensetzt, die Befugnis, die Fusionsvereinbarung auszuarbeiten². Die jüngste Geschichte hat gezeigt, dass das Verfahren rasch scheitert, wenn die Gemeinderäte nicht von der Zweckmässigkeit einer Fusion überzeugt sind. Indem Personen, die zu diesem Zweck gewählt wurden, die Befugnis erhalten, die Fusionsvereinbarung auszuarbeiten, steigen die Chancen, erfolgreich zum Ziel zu gelangen. Die Erfahrung der Agglomeration Freiburg spricht in dieser Hinsicht für sich selbst. Es wird daher vorgeschlagen, die Ausarbeitung der Fusionsvereinbarung einer konstituierenden Versammlung zu überlassen.

5.2.4. Fusionsvereinbarung

Wie die Motionäre vorschlagen, muss die Fusionsvereinbarung die von der Gesetzgebung über die Gemeinden verlangten Elemente enthalten.

In seinem Fusionsplan vom 30. Juni 2012 weist der Oberamtmann des Saanebezirks darauf hin, dass die Gesetzgebung derzeit den fusionierenden Gemeinden erlaubt, eine Übergangsregelung vorzusehen, die für eine bestimmte Dauer die Mindestvertretung der ehemaligen Gemeinden in den Organen der neuen fusionierten Gemeinde sicherstellt. Er schlug jedoch vor, nach dem Vorbild der Gemeinde Zürich, die administrativ in 12 Kreise unterteilt ist, dass die kantonale Gesetzgebung *den zusammengeschlossenen Gemeinden (insbesondere den sehr grossen Gemeinden) die Möglichkeit geben soll, den verschiedenen «Quartieren» der neuen Stadt (d.h. den ehemaligen Gemeinden) dauerhaft eine Mindestvertretung in den Gemeindeorganen zu garantieren*.³ Dieser Vorschlag, der in der Vernehmlassung weitgehend befürwortet wurde, wird übernommen: Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass die Gemeinde ihr Gebiet in mehrere Wahlkreise aufteilen kann. Zudem sieht er die Bildung von Verwaltungskreisen vor, die zum Beispiel mit der Weiterführung der lokalen Dienstleistungen beauftragt wären.

5.2.5. Folgen der Volksabstimmung

Gemäss der Motion *kann* die konstituierende Versammlung nach der Ablehnung der Fusionsvereinbarung beschliessen,

einen neuen Vereinbarungsentwurf auszuarbeiten. Diese Befugnis ist gut geeignet für den Fall, dass die Vereinbarung aufgrund eines besonderen Aspekts abgelehnt wurde.

Der Vorentwurf schlug hingegen vor, dass die konstituierende Versammlung innert zwei Jahren einen neuen Vereinbarungsentwurf auszuarbeiten *muss*. Anlässlich der Vernehmlassung wurde dieser Vorschlag gemischt aufgenommen. Die Befürworter befanden, dass eine solche Pflicht die konstituierende Versammlung unter eine Art «Erfolgsdruck» setzt. Die Gegner empfahlen hingegen eher den Vorschlag der Motionäre, der als weniger streng erachtet wurde und der konstituierenden Versammlung mehr Freiheit verleihe, um die Gründe für das Scheitern zu untersuchen und einen neuen Entwurf ins Auge zu fassen. Der Gesetzesentwurf hält jedoch an dieser Pflicht fest. Die Erfahrung der vergangenen Jahre hat gezeigt, dass mehrere Fusionsprojekte, die an der Urne gescheitert sind, sehr rasch mit einem überarbeiteten Perimeter wieder aufgenommen werden konnten. Wichtig ist, dass die sehr umfangreichen Arbeiten, welche die konstituierende Versammlung im Hinblick auf einen ersten Entwurf geleistet hat, bei einem Nein an der Urne nicht verloren sind. Eine verbindliche und relativ kurze Frist ist im Übrigen erforderlich, um sicherzustellen, dass so viele Mitglieder der konstituierenden Versammlung wie möglich noch in Gemeindeangelegenheiten tätig sind, damit die Gründe für das erste Scheitern berücksichtigt und der neue Entwurf entsprechend angepasst werden kann. Diese Bestimmung zielt auch darauf ab, den klaren Willen des Staates zu bekräftigen, den Zusammenschluss von Grossfreiburg so schnell wie möglich umzusetzen.

5.2.6. Ausserordentliches Verfahren

Sollte die konstituierende Versammlung innert einer vorgegebenen Zeitdauer keinen Vereinbarungsentwurf ausgearbeitet haben, einschliesslich nach einem ersten Scheitern, muss der Staatsrat, unter Berücksichtigung des demokratisch ausgedrückten Willens, dem Stimmvolk einen solchen Entwurf vorlegen können. Es wird eine Frist von drei Jahren vorgeschlagen, vorbehaltlich zweier zusätzlicher Jahre bei einem neuen Entwurf nach einem ersten Scheitern an der Urne, die um weitere vier Jahre verlängert werden kann. Auch hier geht es darum, die Bedeutung zu unterstreichen, die der Zusammenschluss Grossfreiburgs für den ganzen Kanton hat. Gleichzeitig soll der Wille der betroffenen Bevölkerung berücksichtigt werden, der anlässlich der Volksabstimmungen zu der vom Staatsrat vorgeschlagenen Vereinbarung zum Ausdruck kommt.

5.3. Anpassung der Fristen zur Förderung der Gemeindezusammenschlüsse

Wie bereits erwähnt, wurden die Fristen in Bezug auf die Gemeindezusammenschlüsse angepasst, um einerseits der Motion 2014-GC-140 und andererseits der notwendigen Koordination mit den in der Motion 2014-GC-16 vorgesehenen Fristen der Arbeiten der konstituierenden Versammlung Rechnung zu tragen.

¹ Art. 3 Abs. 1 des Gesetzesentwurfs im Anhang der Motion 2014-GC-16.

² Art. 6 des Gesetzesentwurfs im Anhang der Motion 2014-GC-16.

³ Fusionsplan des Saanebezirks vom 30.6.2012, S. 17.

6. Kommentar zu den einzelnen Artikeln des Gesetzesentwurfs

6.1. Artikel 1 – Änderung des GZG

Der Gesetzesvorentwurf sah die Aufteilung des GZG in vier Kapitel vor: Allgemeine Bestimmung (Art. 1), Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (Artikel 2 bis 17), Zusammenschluss der Gemeinden des Kantonszentrums (Artikel 17a bis 17j) und Schlussbestimmung (Art. 18). Infolge der Vernehmlassung hat es sich gezeigt, dass diese Struktur zu Verwirrung führen könnte, da sie so verstanden werden könnte, dass die Bestimmungen der Artikel 2 bis 17, darunter jene zur Finanzhilfe (Artikel 9 bis 17), für den Zusammenschluss von Grossfreiburg nicht gelten. Deshalb wird im Entwurf nun die folgende Struktur vorgeschlagen:

- > Allgemeine Bestimmungen (Artikel 1 bis 17)
- > Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs (Artikel 17a bis 17j)
- > Schlussbestimmung (Artikel 18)

Mit dieser Struktur wird das GZG klarer: Der Zusammenschluss Grossfreiburgs ist ein besonderer Fall der Gemeindezusammenschlüsse, für den jedoch die allgemeinen Bestimmungen der Artikel 1 bis 17 gelten, einschliesslich der Bestimmungen zur kantonalen Finanzhilfe.

6.1.1. Art. 1 Abs. 1^{bis} (neu)

Die Ziele des Gesetzes müssen dahingehend ergänzt werden, dass es von nun an auch den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs fördern soll.

6.1.2. Art. 2 Bst. d (neu)

Auch das mit dem Zusammenschluss der Gemeinden im Perimeter von Grossfreiburg angestrebte Ziel muss präzisiert werden: es geht um die Stärkung des Kantonszentrums. Dieser Begriff wird absichtlich beibehalten, da der Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs eine der Massnahmen ist, die es für eine Stärkung der grösseren Einheit «Kantonszentrum» umzusetzen gilt, namentlich im kantonalen Richtplan.

6.1.3. Art. 17 Abs. 1

Diese Bestimmung und Artikel 18 Abs. 1 haben zum Ziel, die Motion 2014-GC-140 umzusetzen. Die vorgeschlagenen Fristen entsprechen einem Wunsch, der sich aus der Vernehmlassung ergeben hat, und von mehreren Teilnehmern der Vernehmlassung gestützt wurde, darunter namentlich der FGV (s. Ziff. 4.2 oben). Sie berücksichtigt die Mindestdauer der Arbeiten einer konstituierenden Versammlung im Hinblick auf den Zusammenschluss von Grossfreiburg, mit Beginn 2017.

6.1.4. Art. 17a (neu)

Grossfreiburg wird definiert durch den vom Staatsrat in Anwendung des Gesetzes festgelegten Perimeter. Neben der Gemeinde Freiburg umfasst es Gemeinden, die eng miteinander verflochten sind. Die Mindestgrenze von 50 000 Einwohnerinnen und Einwohnern wurde trotz mehrerer Stellungnahmen anlässlich der Vernehmlassung beibehalten. Es zeigt sich, dass das spezielle Verfahren, das mit dieser Änderung des GZG eingeführt wird, nur unter der Voraussetzung gerechtfertigt ist, dass der Zusammenschluss Grossfreiburgs zu einer Gemeinde einer gewissen Grösse führt, die die Rolle als Motor für die Stärkung des Kantonszentrums und des Kantons als Ganzes übernehmen kann. Es sei zudem erwähnt, dass diese Grenze angesichts der Bevölkerung und der demografischen Entwicklung der betroffenen Gemeinden einen gewissen Spielraum für den Perimeter offen lässt, der schlussendlich Grossfreiburg beinhalten könnte. Es ist allerdings wichtig, dass der provisorische Perimeter so gross wie möglich ist. Dieser Grundsatz ist entscheidend bei der Festlegung des provisorischen Perimeters durch den Staatsrat (s. Art. 17b).

6.1.5. Art. 17b (neu)

Das Fusionsverfahren wird vom Gemeinderat oder einem Zehntel der Stimmberechtigten von mindestens zwei Gemeinden (nämlich die Gemeinde Freiburg und eine an sie angrenzende Gemeinde) eröffnet. Anschliessend ist es Sache des Staatsrats, den provisorischen Perimeter des Kantonszentrums festzulegen, nachdem er die betroffenen Gemeinden und die Oberamtsperson(en) angehört hat; dazu stützt er sich insbesondere auf den Fusionsplan des Oberamtmanns des Saanebezirks. Wie bereits erwähnt, wird der Staatsrat besonderen Wert darauf legen, den grösstmöglichen Perimeter festzulegen. Gemäss der neuen Bestimmung steht es dem Staatsrat im Übrigen frei, weitere betroffene Einheiten anzuhören. Denkbar wäre namentlich die Agglomeration Freiburg, deren Betrieb stark beeinflusst würde, wenn der Zusammenschluss Grossfreiburgs zustandekommt (s. 7.1).

6.1.6. Art. 17c (neu)

Ist der Perimeter einmal festgelegt, bezeichnen die betroffenen Gemeinden ihre Abgeordneten (Abs. 1). Es ist vorgesehen, dass der Gemeinderat eine Abgeordnete oder einen Abgeordneten ernennt (Abs. 2), um die gute Koordination zwischen den Arbeiten der konstituierenden Versammlung und jenen der Gemeindeexekutiven zu gewährleisten. Die Motionäre liessen sich vom Verfahren inspirieren, das für die konstituierende Versammlung der Agglomeration gewählt wurde, und schlugen daher die Ernennung von der, dem oder den zusätzlichen Abgeordneten durch die Gemeindelegislative (Gemeindeversammlung oder Generalrat) vor. Der Gesetzesentwurf sieht jedoch eine Wahl dieser Abgeordneten durch eine Volksabstimmung vor. Eine breite Mitwirkung der Bevölkerung in diesem Verfahren ist sehr wichtig, damit ein wahres städtisches Grossprojekt zustande kommt. Dieses Verfahren muss es den an der Stärkung des Kantonszen-

trums interessierten Kreisen, namentlich den Wirtschaftskreisen, ermöglichen, sich zu äussern, entweder indirekt, durch die Ernennung der Abgeordneten, oder direkt, indem sie selber kandidieren. Da die Arbeit der konstituierenden Versammlung im Prinzip auf 3 Jahre beschränkt sein dürfte, und ausnahmsweise bis 7 Jahre bzw. 9 Jahre im Falle eines ersten Scheiterns an der Urne verlängert werden könnte, ist vorgesehen, dass das Mandat der vom Volk gewählten Abgeordneten bis zum Abschluss der Arbeiten läuft.

6.1.7. Art. 17d (neu)

Die Oberamtsperson des Saanebezirks präsidiert die konstituierende Versammlung (Abs. 1); die konstituierende Versammlung gibt sich im Übrigen ihr eigenes Reglement, wodurch die Gemeindeautonomie respektiert wird (Abs. 2). Sie beschliesst namentlich den Verteilschlüssel für die Gründungs- und Betriebskosten der konstituierenden Versammlung. Die Wahl der Oberamtsperson für das Präsidium der konstituierenden Versammlung gewährleistet die Mitwirkung des Staats im Verfahren. Diese Bestimmung stimmt überein mit einer der Zuständigkeiten der Oberamtsperson, die damit beauftragt ist, zur Entwicklung ihres Bezirks beizutragen; im Besonderen durch die Veranlassung und Förderung der regionalen und interkommunalen Zusammenarbeit (Art. 15 Abs. 1 des Gesetzes vom 20. November 1975 über die Oberamtswahl; SGF 122.3.1).

Absatz 2 sieht im Übrigen die Möglichkeit einer allfälligen Unterstützung durch den Staat für den Betrieb der konstituierenden Versammlung vor.

6.1.8. Art. 17e (neu)

Die konstituierende Versammlung erarbeitet einen Entwurf der Fusionsvereinbarung, der anschliessend dem Volk zur Abstimmung unterbreitet wird. Dieser Entwurf enthält die wesentlichen, von der Gesetzgebung über die Gemeinden vorgeschriebenen Elemente, einschliesslich allfälliger abweichender Bestimmungen und vereinbarter Verpflichtungen, die in den Artikeln 136a und 142a ff. GG vorgesehen sind.

Der Entwurf sieht zudem vor, dass die Gemeinden in der Fusionsvereinbarung den Grundsatz festlegen können, gemäss dem die neue Gemeinde ihr Gebiet in mehrere Wahlkreise aufteilt; diese könnten z.B. ihrem (ehemaligen) Gebiet entsprechen. Die Einführung von Wahlkreisen würde die Übergangsordnung, die bereits in Artikel 135 ff. GG vorgesehen ist, auf Dauer bestätigen. Diese sieht bei einem Zusammenschluss vor, auf dem Gebiet jeder ehemaligen Gemeinde einen Wahlkreis zu bilden. Die Übergangsordnung kann bis zum Ende der Legislaturperiode verlängert werden, die auf diejenige folgt, während der der Zusammenschluss in Kraft tritt. Dieses System ist im Übrigen an die Gesetzgebung des Kantons Zürich angelehnt¹. Diese Möglichkeit müsste in einer gesetzlichen Grundlage verankert werden, da sie das

geltende GZG nicht vorsieht; aus diesem Grund wird eine Änderung dieses Gesetzes vorgeschlagen (siehe Kommentar zu Artikel 2). Im Entwurf ist auch vorgesehen, dass die neue Gemeinde Verwaltungskreise einführen kann, die lokale Dienstleistungen anbieten, und diese im Entwurf der Fusionsvereinbarung festlegen kann. Diese Möglichkeit wird von den Gemeinden bereits rege benutzt, beispielsweise um den Standort der Gemeindeverwaltung oder der Schulgebäude in der Fusionsvereinbarung festzulegen. Die ausdrückliche Erwähnung in diesem Artikel zieht eine Änderung des GG nach sich (siehe Kommentar zu Artikel 3).

6.1.9. Art. 17f (neu)

Der vom Staatsrat festgelegte provisorische Perimeter kann nur auf Antrag einer Mitgliedsgemeinde oder einer anderen interessierten Gemeinde (Abs. 2) geändert werden, wenn zwei Drittel der Mitglieder der konstituierenden Versammlung diesem Antrag zustimmen (Abs. 1). Der Antrag einer Nichtmitgliedsgemeinde kann nicht nur vom Gemeinderat, sondern auch von einem Zehntel der Stimmbürger der Gemeinde gestellt werden.

6.1.10. Art. 17g (neu)

Es obliegt dem Staatsrat, den Vereinbarungsentwurf zu genehmigen; dieser muss mit dem übergeordneten Recht vereinbar sein.

6.1.11. Art. 17h (neu)

Der Vereinbarungsentwurf wird der Bevölkerung zur Abstimmung unterbreitet. Die Volksabstimmung findet in allen betroffenen Gemeinden gleichzeitig statt an dem von der Präsidentin oder dem Präsidenten der konstituierenden Versammlung festgelegten Datum (Abs. 1 und 2). Die Gemeinden sorgen dafür, dass ihre Bevölkerung vorgängig informiert wird (Abs. 3).

Damit die Fusion zustande kommt, müssen alle betroffenen Gemeinden den Vereinbarungsentwurf annehmen. Lehnt eine von ihnen den Vereinbarungsentwurf ab, so wird das Verfahren grundsätzlich gestoppt. Die Motionäre schlugen vor, dass die konstituierende Versammlung einen neuen Vereinbarungsentwurf ausarbeiten kann. Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass diese innert zwei Jahren einen neuen Entwurf ausarbeiten muss. Der neue Vereinbarungsentwurf kann einen anderen Perimeter betreffen als jener des ersten Entwurfs – unter der Bedingung, dass der neue Perimeter dem Staatsrat zur Genehmigung unterbreitet wurde. Die konstituierende Versammlung müsste entsprechend angepasst werden: die Abgeordneten der Gemeinden, die den Vereinbarungsentwurf abgelehnt hatten, würden die Versammlung verlassen und die Gemeinden, die gegebenenfalls interessiert wären, sich dem Verfahren anzuschliessen, würden ihre Abgeordneten bezeichnen.

¹ S. § 43 Abs. 2 Gesetz über die politische Rechte (GPR; ZSR 161): «Gemeinden mit Grosseem Gemeinderat können in ihrer Gemeindeordnung das Gemeindegebiet in mehrere Wahlkreise aufteilen».

6.1.12. Art. 17i (neu)

Für den Fall, dass die konstituierende Versammlung den Vereinbarungsentwurf nicht innert der gesetzlich festgelegten und gegebenenfalls verlängerten Frist ausgearbeitet haben sollte, würde es beim Staatsrat liegen, der Bevölkerung einen Entwurf zu unterbreiten. Dieser Entwurf würde in jedem Fall den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern der betroffenen Gemeinden unterbreitet, sodass deren Autonomie gewahrt würde.

6.1.13. Art 17j (neu)

Die konstituierende Versammlung wird nach der Volksabstimmung aufgelöst, unter Vorbehalt von Artikel 17h Abs. 4.

6.1.14. Art. 18 Abs. 2, 2. Satz

Im Entwurf wird das Ablaufdatum des GZG auf den 31. Dezember 2023 verschoben. Diese Frist muss es einer konstituierenden Versammlung, die ihre Arbeit 2017 aufnimmt, ermöglichen, während den drei in diesem Entwurf vorgesehenen Jahren (2017–2019) zu verhandeln und im Fall, dass der Entwurf an der ersten Volksabstimmung scheitert, innert 2 Jahren (2020–2021) einen neuen Vereinbarungsentwurf auszuarbeiten. Der Fall einer ausnahmsweisen Verlängerung dieser Fristen durch den Staatsrat bleibt natürlich vorbehalten. Diese neue Frist ist abgestimmt mit der Umsetzung der Motion 2014-GC-140, in der um eine Verlängerung der Zeitdauer ersucht wird, während der die kantonale Finanzhilfe gewährt wird (siehe oben, Ziff. 4.2).

6.2. Artikel 2 – Änderung des PRG

6.2.1. Art. 46a (neu)

Die in Art. 17e vorgesehene Beibehaltung der Wahlkreise erfordert eine Änderung des PRG. Diese betrifft alle Gemeinden mit einem Generalrat. Diese Möglichkeit steht also nicht nur den Gemeinden offen, die nach einer Fusion innerhalb der neuen Gemeinde Wahlkreise erhalten möchten, die den Gebieten der ehemaligen Gemeinden entsprechen, sondern allen Gemeinden, ob fusioniert oder nicht, die ihr Gebiet in Wahlkreise aufteilen möchten, namentlich um eine Vertretung von bestimmten Quartieren sicherzustellen. Die Einführung dieser Aufteilung geschieht in Form eines allgemeingültigen Reglements. In diesem werden die Modalitäten der Wahl präzisiert. Im Fall von Wahlen nach dem Proporzverfahren, wird namentlich die Problematik des natürlichen Quorums berücksichtigt. Für die kleineren Kreise könnte zum Beispiel eine analoge Lösung zu jener in den Artikeln 75a ff. PRG (Wahlkreisverbund) im Gemeindereglement vorgesehen werden.

Wenn sie allen Gemeinden offensteht, scheint es, dass diese Bestimmung den Abschluss von grossen Fusionsprojekten fördern, und gleichzeitig allen Gemeinden, die sich in einem solchen Verfahren befinden, eine politische Vertretung garantieren könnte. Neben dem Zusammenschluss von

Grossfreiburg sei hier namentlich auch das Projekt eines Zusammenschlusses aller Gemeinden des Greyerzbezirks zu einer einzigen Einheit erwähnt.

6.3. Artikel 3 – Änderung des GG

6.3.1. Art. 82a (neu)

Die Einführung von Verwaltungskreisen sieht eine Änderung des GG nach sich. Wie bei den Wahlkreisen geschieht diese Einführung in Form eines allgemeingültigen Reglements. Die Verwaltungskreise sollen insbesondere die homogene Präsenz bestimmter Dienstleistungen auf dem Gebiet der Gemeinde sicherstellen, ob diese aus einer Fusion herausging oder nicht. Ohne ein solches Reglement sind und bleiben die Gemeinden frei, den Standort ihrer Dienstleistungen auf dem Gebiet festzulegen. Wie bei den Wahlkreisen soll auch diese Bestimmung die grossen Zusammenschlüsse fördern und gleichzeitig allen Gemeinden lokale Dienstleistungen anbieten.

6.4. Artikel 4 – Inkrafttreten

Keine Bemerkungen.

7. Auswirkungen des Gesetzesentwurfs

7.1. Auswirkungen auf die territoriale Gliederung

Gemäss dem Fusionsplan des Saanebezirks, den der Staatsrat am 28. Mai 2013 genehmigt hat, würde Grossfreiburg die Gemeinden Freiburg, Givisiez, Granges-Paccot, Marly und Villars-sur-Glâne umfassen¹. Die Agglomeration Freiburg würde daher, nebst der neuen Gemeinde Grossfreiburg, nur noch die Gemeinden Avry, Belfaux, Corminbœuf, Düdingen und Matran beinhalten. Die zivilrechtliche Bevölkerung der erwähnten Gemeinden präsentiert sich wie folgt²:

Gemeinde	Bevölkerung (2013)	Gemeinde	Bevölkerung (2013)
Freiburg	37 485	Avry	1846
Givisiez	3146	Belfaux	2992
Granges-Paccot	3102	Corminbœuf	2180
Marly	7919	Düdingen	7664
Villars-sur-Glâne	12 057	Matran	1568
Pierrafortscha	148		
Total	63 857		16 250

Die neue zusammengeschlossene Gemeinde hätte damit fast viermal mehr Einwohner als die übrigen Gemeinden zusammen. Die Regel, nach der eine Gemeinde nicht mehr als die

¹ S. Fusionsplan des Saanebezirks vom 28.3.2013, S. 8.

² Quelle: Amt für Statistik, Zahlen 2013, abgerufen auf der Website <http://appl.fr.ch/stat-stationline/portrait/etape1.asp?Niveau=4&initMenu=1&langue=de> am 10. April 2015.

Hälfte der Agglomerationsräte stellen darf¹, würde den fünf Gemeinden, die nicht am Fusionsverfahren beteiligt sind, zudem eine ungeheure Macht verleihen. Es entstünde somit ein gewisses Ungleichgewicht, das zweifelsohne die Institution blockieren könnte. Dieses Ungleichgewicht wäre noch ausgeprägter, wenn die vom Staatsrat in seinem Entscheid vom 28. Mai 2013 vorgeschlagene Variante angenommen würde, da die fusionierte Gemeinde 66 169 Einwohner hätte (63 857+2180+132), wohingegen der Rest der Agglomeration nur noch 13 938.

Es sollten so rasch wie möglich, parallel zu den Arbeiten der konstituierenden Versammlung Überlegungen zum Betrieb und zum Perimeter der Agglomeration Freiburg angestellt werden. Diese Überlegungen wurden im Übrigen von der Agglomeration Freiburg selbst in ihrer Stellungnahme zur Vernehmlassung zum Vorentwurf gewünscht. Die Überlegungen können sich am Bericht 2014-DIAF-99 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2013-GC-69 Schneuwly André/Bapst Markus Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten orientieren. Eine Ausdehnung des Agglomerationsperimeters durch die Aufnahme der Gemeinden von Saane-West (Autigny, Chénens, Corserey, Cottens, Neyruz, Prez-vers-Noréaz, La Brillaz), von Saane-Nord (Autafond, Chésopelloz, Grolley, Ponthaux, La Sonnaz) oder von Haute-Sarine (Arconciel, Ependes, Ferpicloz, Le Mouret, Senèdes, Treyvaux und Villarsel-sur-Marly), stimmte im Übrigen überein mit den Begleitmassnahmen, die der Oberamtmann des Saanebezirks in seinem Fusionsplan vom 28. März 2013 vorgeschlagen hat². Sie hätte auch den Vorteil, dass der Agglomerationsperimeter besser den Kriterien des Bundesamts für Statistik entsprechen würde.

Die Auswirkungen eines Zusammenschlusses von Grossfreiburg, eventuell zusammen mit einer Fusion der Greyerzer Gemeinden, würden allgemeine Überlegungen zu den territorialen Gliederung des Kantons erforderlich machen. Auch die Frage der Wahlkreise Freiburg-Stadt und Saane-Land müsste geregelt werden.

7.2. Finanzielle und personelle Auswirkungen für den Staat und die Gemeinden

Die betroffenen Dienststellen des Staates handeln im Rahmen ihrer üblichen Aufgaben, namentlich für die Analysen, die es braucht, damit die konstituierende Versammlung den Entwurf der Fusionsvereinbarung ausarbeiten kann (zum Beispiel Finanzanalysen, die vom Amt für Gemeinden für jedes Fusionsprojekt ausgearbeitet werden). Der Staat wird im Übrigen prüfen, ob es zweckmässig ist, den Betrieb der konstituierenden Versammlung finanziell zu unterstützen.

Die finanziellen Auswirkungen eines Zusammenschlusses der Gemeinden Grossfreiburgs fallen in den Anwendungsbereich der aktuellen Bestimmungen des GZG. Angenommen, der Fusionsentwurf von Grossfreiburg erfüllt die Voraussetzungen nach Artikel 14 und 17 GZG, so könnte er in

den Genuss der Hilfe nach Artikel 10 bis 12 GZG kommen. Für einen Zusammenschluss des gesamten Perimeters von Grossfreiburg, wie ihn der Staatsrat in seinem Bericht vom 28. Mai 2013 genehmigt hat (Freiburg, Corminbœuf³, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Pierrafortscha und Villars-sur-Glâne), würde diese Hilfe 17 891 100.– betragen, unter Vorbehalt der Beträge, die von den in Art. 15 GZG festgelegten 50 Millionen noch verfügbar sind, da jede neue Verlängerung des GZG im Rahmen dieses Gesamtbetrags, der bei der Annahme des Gesetzes festgelegt wurde, erfolgt.

7.3. Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden

Der Entwurf hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen dem Staat und den Gemeinden.

7.4. Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Europaverträglichkeit

Der Entwurf entspricht den Verfassungen des Kantons und des Bundes sowie dem Bundesrecht und dem Europarecht.

7.5. Referendumsklausel

Der Entwurf untersteht dem Gesetzesreferendum; da er als solcher jedoch keine nennenswerten Ausgaben für den Staat nach sich zieht, untersteht er dem obligatorischen Finanzreferendum nicht.

7.6. Beurteilung der Nachhaltigkeit des Vorentwurfs

Indem dieser Entwurf zur Umsetzung einer gross angelegten Fusion in Grossfreiburg beiträgt, stärkt er das Kantonszentrum und wirkt bei der Verbesserung der Lebensqualität im Kantonszentrum und im ganzen Kanton mit. Er trägt damit zur nachhaltigen Entwicklung des Kantons bei.

¹ Art. 19 Abs. 3 AggG.

² Fusionsplan des Saanebezirks vom 28.3.2013, S. 6.

³ Diese Berechnung berücksichtigt den Zusammenschluss, den die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger von Chésopelloz und Corminbœuf genehmigt haben.

Loi

du

modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 135 al. 1 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la résolution du Grand Conseil du 15 mai 2013 «Fusion de communes pour un centre cantonal fort»;

Vu le message du Conseil d'Etat du 12 octobre 2015;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1 Modifications

- a) Encouragement aux fusions de communes

La loi du 9 décembre 2010 relative à l'encouragement aux fusions de communes (RSF 141.1.1) est modifiée comme il suit:

Insertion d'un intitulé de subdivision avant l'article 1

CHAPITRE PREMIER

Dispositions générales

Art. 1 al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Elle [la présente loi] a également pour objet de promouvoir la fusion des communes du Grand Fribourg.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse und zweier weiterer Gesetze (Fusion von Grossfreiburg und Verlängerung des GZG)

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 135 Abs. 1 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf die Resolution des Grossen Rates vom 15. Mai 2013 zum Gemeindezusammenschluss für ein starkes Kantonszentrum;

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 12. Oktober 2015;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts

- a) Förderung der Gemeindezusammenschlüsse

Das Gesetz vom 9. Dezember 2010 über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (SGF 141.1.1) wird wie folgt geändert:

Einfügen eines Gliederungstitels vor Artikel 1

1. KAPITEL

Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Es [dieses Gesetz] soll ebenfalls den Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs fördern.

Art. 2 let. d (nouvelle)

[L'encouragement aux fusions de communes vise les objectifs suivants:]

d) renforcement du centre cantonal.

Art. 17 al. 1, 1^{re} et 3^e phr.

¹ Les communes qui envisagent une fusion et souhaitent bénéficier d'une aide financière doivent présenter leur demande au Conseil d'Etat, conformément à l'article 14 al. 1, au plus tard le 30 juin 2020. [Les votes aux urnes doivent avoir lieu dans les délais prévus par l'article 134d al. 4 et 5 LCo.] La fusion devra entrer en vigueur au plus tard le 1^{er} janvier 2022.

Insertion d'une nouvelle subdivision après l'article 17**CHAPITRE 2**

Fusion des communes du Grand Fribourg

Art. 17a (nouveau) Définition du Grand Fribourg

¹ Le Grand Fribourg comprend les communes situées dans le périmètre provisoire déterminé par le Conseil d'Etat en application de la présente loi.

² Ce périmètre regroupe le territoire de la commune de Fribourg ainsi que le territoire des communes qui:

- a) sont étroitement liées entre elles, notamment des points de vue urbanistique, économique et culturel,
- b) et réunissent ensemble au moins 50 000 habitants et habitantes.

Art. 17b (nouveau) Introduction de la procédure

¹ A la requête des conseils communaux ou du dixième des citoyens actifs ou citoyennes actives d'au moins deux communes, dont la commune de Fribourg et une de ses communes limitrophes, le Conseil d'Etat détermine le périmètre provisoire du Grand Fribourg.

² Lorsque la demande émane des citoyens et citoyennes, les règles de la loi sur l'exercice des droits politiques relatives à l'initiative en matière communale sont applicables par analogie dans chaque commune initiatrice, à l'exception de celles qui ont trait au nombre de signatures requises ainsi qu'à la transmission et à la validation de l'initiative. Les initiatives qui ont abouti sont transmises au Conseil d'Etat par le conseil communal de chaque commune ou par le comité d'initiative.

Art. 2 Bst. d (neu)

[Die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse soll:]

d) das Kantonszentrum stärken.

Art. 17 Abs. 1, 1. und 3. Satz

¹ Gemeinden, die einen Zusammenschluss anstreben und in den Genuss einer Finanzhilfe kommen möchten, müssen dem Staatsrat ihr Gesuch gemäss Artikel 14 Abs. 1 spätestens am 30. Juni 2020 einreichen. [Die Urnengänge müssen in den Fristen nach Artikel 134d Abs. 4 und 5 GG stattfinden.] Der Zusammenschluss muss spätestens am 1. Januar 2022 in Kraft treten.

Einfügen einer neuen Gliederungseinheit nach Artikel 17**2. KAPITEL**

Zusammenschluss der Gemeinden Grossfreiburgs

Art. 17a (neu) Definition von Grossfreiburg

¹ Grossfreiburg umfasst die Gemeinden im provisorischen Perimeter, den der Staatsrat in Anwendung dieses Gesetzes festgelegt hat.

² Dieser Perimeter umfasst das Gebiet der Gemeinde Freiburg und das Gebiet der Gemeinden, die:

- a) insbesondere städtebaulich, wirtschaftlich und kulturell eng miteinander verflochten sind,
- b) und zusammen mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben.

Art. 17b (neu) Einleitung des Verfahrens

¹ Auf Antrag der Gemeinderäte oder eines Zehntels der Stimmberechtigten von mindestens zwei Gemeinden, zu denen die Gemeinde Freiburg und eine an sie angrenzende Gemeinde gehören müssen, legt der Staatsrat den provisorischen Perimeter von Grossfreiburg fest.

² Wurde der Antrag von den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern gestellt, so gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Ausübung der politischen Rechte über die Initiative auf Gemeindeebene mit Ausnahme der Bestimmungen über die erforderliche Unterschriftenzahl, die Weiterleitung und die Gültigerklärung der Initiative sinngemäss für die Initiativgemeinden. Die zustande gekommenen Initiativen werden vom Gemeinderat jeder Gemeinde oder vom Initiativkomitee an den Staatsrat weitergeleitet.

³ Le Conseil d'Etat consulte notamment toutes les communes susceptibles d'être intégrées au périmètre du Grand Fribourg ainsi que le ou les préfets concernés.

Art. 17c (nouveau) Assemblée constitutive
a) Composition

¹ Chaque commune désignée conformément à l'article précédent a droit à deux délégué-e-s au moins. Au-delà de 1000 habitants et habitantes, chaque tranche ou fraction de 5000 habitants et habitantes donne droit à un ou une délégué-e supplémentaire.

² Le conseil communal désigne un ou une délégué-e de la commune parmi ses membres. Les autres délégué-e-s sont, dans chaque commune, élus au scrutin populaire.

³ Le mandat des délégué-e-s court jusqu'à la dissolution de l'assemblée constitutive. Le mandat des délégué-e-s désignés par le conseil communal est toutefois limité à la législature communale; si les travaux se poursuivent au-delà d'une législature, leur mandat doit être renouvelé.

Art. 17d (nouveau) b) Organisation

¹ Le préfet de la Sarine préside l'assemblée constitutive. Si plusieurs districts sont concernés, le ou les autres préfets participent aux séances de l'assemblée constitutive avec voix consultative.

² Pour le surplus, l'assemblée constitutive s'organise elle-même et se donne un règlement. Elle fixe une clé de répartition des frais de constitution du Grand Fribourg entre les communes, sous réserve d'un éventuel soutien financier accordé par l'Etat pour son fonctionnement.

Art. 17e (nouveau) c) Attributions

¹ L'assemblée constitutive élabore le projet de convention de fusion en arrêtant, en particulier, les aspects financiers, le nom et les armoiries de la nouvelle commune ainsi que les éventuelles clauses dérogatoires et obligations conventionnelles (art. 136a et 142a ss LCo).

² Le projet de convention peut prévoir que la nouvelle commune se dotera d'un règlement de portée générale selon lequel elle sera divisée en cercles électoraux au sens de l'article 46a de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques.

³ Der Staatsrat hört namentlich alle Gemeinden, die in Frage kommen, um in den Perimeter von Grossfreiburg aufgenommen zu werden, und die betroffenen Oberamtspersonen an.

Art. 17c (neu) Konstituierende Versammlung
a) Zusammensetzung

¹ Jede gemäss Artikel 17b bezeichnete Gemeinde hat Anrecht auf mindestens zwei Delegierte. Den Gemeinden mit über 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern steht für je 5000 Einwohnerinnen und Einwohner oder einen Teil davon eine zusätzliche Delegierte oder ein zusätzlicher Delegierter zu.

² Der Gemeinderat ernennt eine Delegierte oder einen Delegierten der Gemeinde aus seiner Mitte. Die übrigen Delegierten werden per Volksabstimmung in jeder Gemeinde gewählt.

³ Das Mandat der Delegierten läuft bis zur Auflösung der konstituierenden Versammlung. Das Mandat der von den Gemeinderäten ernannten Delegierten beschränkt sich jedoch auf eine Legislaturperiode der Gemeinde; wenn die Arbeiten länger als eine Legislaturperiode dauern, muss ihr Mandat erneuert werden.

Art. 17d (neu) b) Organisation

¹ Die Oberamtsperson des Saanebezirks führt den Vorsitz der konstituierenden Versammlung. Sind mehrere Bezirke betroffen, so nehmen die andere Oberamtsperson oder die anderen Oberamtspersonen mit beratender Stimme an den Sitzungen der konstituierenden Versammlung teil.

² Im Übrigen organisiert sich die konstituierende Versammlung selbst und gibt sich ein Reglement. Sie erstellt einen Schlüssel zur Verteilung der Kosten für die Gründung Grossfreiburgs auf die Gemeinden; die allfällige finanzielle Unterstützung des Staates für den Betrieb bleibt vorbehalten.

Art. 17e (neu) c) Befugnisse

¹ Die konstituierende Versammlung erarbeitet einen Entwurf der Fusionsvereinbarung, indem sie insbesondere die finanziellen Aspekte, den Namen und das Wappen der neuen Gemeinde und die allfälligen abweichenden Bestimmungen und vereinbarten Verpflichtungen beschliesst (Art. 136a und 142a ff. GG).

³ Le projet de convention peut prévoir que la nouvelle commune se dotera d'un règlement de portée générale selon lequel elle sera divisée en arrondissements administratifs au sens de l'article 82a LCo.

Art. 17f (nouveau) Modification du périmètre provisoire

¹ Le périmètre provisoire déterminé par le Conseil d'Etat peut être modifié par une décision prise à la majorité des deux tiers des délégué-e-s présents.

² En outre, une commune qui n'est pas membre de l'assemblée constitutive peut être intégrée dans le périmètre provisoire si elle en a fait la demande à l'assemblée constitutive. Cette demande peut être faite par le conseil communal ou par le dixième des citoyens actifs et citoyennes actives de la commune.

Art. 17g (nouveau) Approbation par le Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat approuve le projet de convention s'il est conforme aux droits cantonal et fédéral.

Art. 17h (nouveau) Scrutin populaire

¹ Le projet de convention approuvé par le Conseil d'Etat est soumis au vote des citoyens et citoyennes des communes comprises dans le périmètre du Grand Fribourg retenu par la convention.

² Le président ou la présidente de l'assemblée constitutive fixe la date du scrutin, laquelle doit être la même pour toutes les communes.

³ Le conseil communal de chaque commune intéressée organise au moins une séance publique d'information sur le projet de convention.

⁴ La convention de fusion doit être approuvée par chacune des communes concernées.

² Der Vereinbarungsentwurf kann vorsehen, dass die neue Gemeinde ein allgemeinverbindliches Reglement erstellt, nach dem sie in Wahlkreise im Sinne von Art. 46a des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte aufgeteilt wird.

³ Der Vereinbarungsentwurf kann vorsehen, dass die neue Gemeinde ein allgemeinverbindliches Reglement erstellt, nach dem sie in Verwaltungskreise im Sinne von Artikel 82a GG aufgeteilt wird.

Art. 17f (neu) Änderung des provisorischen Perimeters

¹ Der vom Staatsrat festgelegte provisorische Perimeter kann mit der Zweidrittelmehrheit der anwesenden Delegierten geändert werden.

² Eine Gemeinde, die nicht Mitglied der konstituierenden Versammlung ist, kann zudem in den provisorischen Perimeter aufgenommen werden, wenn sie der konstituierenden Versammlung einen entsprechenden Antrag gestellt hat. Dieser Antrag kann vom Gemeinderat oder von einem Zehntel der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger der Gemeinde gestellt werden.

Art. 17g (neu) Genehmigung durch den Staatsrat

Der Staatsrat genehmigt den Vereinbarungsentwurf, wenn er mit dem kantonalen Recht und dem Bundesrecht vereinbar ist.

Art. 17h (neu) Volksabstimmung

¹ Der vom Staatsrat genehmigte Vereinbarungsentwurf wird den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern der Gemeinden des Perimeters von Grossfreiburg, der in der Vereinbarung vorgesehen ist, zur Abstimmung unterbreitet.

² Die Präsidentin oder der Präsident der konstituierenden Versammlung setzt für alle Gemeinden ein einheitliches Abstimmungsdatum fest.

³ Der Gemeinderat jeder betroffenen Gemeinde organisiert mindestens eine öffentliche Informationsversammlung zum Vereinbarungsentwurf.

⁴ Die Fusionsvereinbarung muss von allen betroffenen Gemeinden gutgeheissen werden.

⁵ Si la convention n'est pas approuvée par chacune des communes concernées, un second projet est élaboré, qui doit être mis en votation populaire dans le délai de deux ans dès le rejet du premier projet. Ce second projet peut concerner un périmètre différent de celui du premier projet. Ce périmètre doit toutefois être soumis à l'approbation préalable du Conseil d'Etat. La composition de l'assemblée constitutive est adaptée en conséquence.

⁶ Pour le surplus, les règles de la loi sur les communes s'appliquent par analogie.

Art. 17i (nouveau) Procédure extraordinaire

¹ Si le projet de convention ne lui est pas remis pour approbation dans les trois ans dès la détermination du périmètre provisoire du Grand Fribourg, ou dans les deux ans qui suivent le scrutin populaire, le Conseil d'Etat élabore un projet de convention. Il peut toutefois prolonger ce délai, mais de quatre ans au maximum.

² Il soumet le projet de convention au scrutin populaire, après avoir entendu les autorités des districts et des communes intéressées.

Art. 17j (nouveau) Dissolution de l'assemblée constitutive

L'assemblée constitutive est dissoute à la suite du scrutin populaire. L'article 17h al. 5 est réservé.

Insertion d'un intitulé de subdivision avant l'article 18

CHAPITRE 3
Disposition finale

Art. 18 al. 1, 2^e phr.

¹ (...). Celle-ci [la présente loi] expire le 31 décembre 2023. (...).

Art. 2 b) Exercice des droits politiques

La loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (RSF 115.1) est modifiée comme il suit:

Art. 46a (nouveau) Cercles électoraux communaux

Les communes dotées d'un conseil général peuvent, par un règlement de portée générale, diviser leur territoire en plusieurs cercles électoraux.

⁵ Wird die Vereinbarung nicht von allen betroffenen Gemeinden gutgeheissen, so wird ein zweiter Entwurf ausgearbeitet, der dem Volk innert zwei Jahren nach der Ablehnung des ersten Entwurfs zur Abstimmung unterbreitet werden muss. Dieser zweite Entwurf kann einen anderen Perimeter betreffen als der erste Entwurf. Dieser Perimeter muss jedoch vorgängig vom Staatsrat genehmigt werden. Die Zusammensetzung der konstituierenden Versammlung wird entsprechend angepasst.

⁶ Im Übrigen gelten die Bestimmungen des Gesetzes über die Gemeinden sinngemäss.

Art. 17i (neu) Ausserordentliches Verfahren

¹ Wird dem Staatsrat innert drei Jahren nach der Festlegung des provisorischen Perimeters von Grossfreiburg oder innert zwei Jahren nach der Volksabstimmung kein Vereinbarungsentwurf zur Genehmigung vorgelegt, so arbeitet er einen eigenen Vereinbarungsentwurf aus. Er kann diese Frist verlängern, höchstens jedoch um 4 Jahre.

² Nach Anhören der Behörden der betroffenen Bezirke und Gemeinden unterbreitet er den Vereinbarungsentwurf dem Volk zur Abstimmung.

Art. 17j (neu) Auflösung der konstituierenden Versammlung

Die konstituierende Versammlung wird nach der Volksabstimmung aufgelöst. Artikel 17h Abs. 5 bleibt vorbehalten.

Einfügen eines Gliederungstitels vor Artikel 18

3. KAPITEL
Schlussbestimmung

Art. 18 Abs. 1, 2. Satz

¹ (...). Dieses [dieses Gesetz] läuft am 31. Dezember 2023 ab. (...).

Art. 2 b) Ausübung der politischen Rechte

Das Gesetz vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (SGF 115.1) wird wie folgt geändert:

Art. 46a (neu) Gemeindegewahlkreise

Gemeinden mit einem Generalrat können ihr Gebiet mit einem allgemeingültigen Reglement in mehrere Wahlkreise aufteilen.

Art. 3 c) Communes

La loi du 25 septembre 1980 sur les communes (RSF 140.1) est modifiée comme il suit:

Art. 82a (nouveau) Arrondissements administratifs

Les communes dotées d'un conseil général peuvent, par un règlement de portée générale, diviser leur territoire en arrondissements administratifs.

Art. 4 Entrée en vigueur et referendum

¹ Le Conseil d'Etat fixe la date d'entrée en vigueur de la présente loi.

² La présente loi est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Art. 3 c) Gemeinden

Das Gesetz vom 25. September 1980 über die Gemeinden (SGF 140.1) wird wie folgt geändert:

Art. 82a (neu) Verwaltungskreise

Gemeinden mit einem Generalrat können ihr Gebiet mit einem allgemeingültigen Reglement in Verwaltungskreise aufteilen.

Art. 4 Inkrafttreten und Referendum

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2014-DIAF-134

Propositions de la

Projet de loi modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (fusion du Grand Fribourg et prolongation de la LEFC)

La commission parlementaire ordinaire,

composée de Jean Bertschi, Pierre-Alain Clément, Laurent Dietrich, Benjamin Gasser, Albert Lambelet, Nicolas Lauper, Pierre Mauron, Nadia Savary-Moser, André Schneuwly et Gilles Schorderet, sous la présidence d'Isabelle Portmann,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

La commission propose tacitement au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de loi comme suit :

Anhang

GROSSER RAT

2014-DIAF-134

Antrag der ordentlichen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse und zweier weiterer Gesetze (Fusion von Gross Freiburg und Verlängerung des GZG)

Die ordentliche parlamentarische Kommission

unter dem Präsidium von Isabelle Portmann und mit den Mitgliedern Jean Bertschi, Pierre-Alain Clément, Laurent Dietrich, Benjamin Gasser, Albert Lambelet, Nicolas Lauper, Pierre Mauron, Nadia Savary-Moser, André Schneuwly und Gilles Schorderet

stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 17c (nouveau) al. 1 Assemblée constitutive
a) Composition

¹ Chaque commune désignée conformément à l'article précédent a droit à deux délégué-e-s jusqu'à 1000 habitants et habitantes, trois délégué-e-s entre 1001 et 5000 habitants et habitantes, puis à un ou une délégué-e supplémentaire pour chaque tranche ou fraction de 5000 habitants et habitantes. Une commune ne peut disposer de plus de la moitié des délégué-e-s.

A1

Art. 17c (neu) Abs. 1 Konstituierende Versammlung
a) Zusammensetzung

¹ Jede gemäss Artikel 17b bezeichnete Gemeinde mit bis zu 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern hat Anrecht auf zwei Delegierte, mit 1001 bis 5000 Einwohnerinnen und Einwohnern auf drei Delegierte und auf eine zusätzliche Delegierte oder einen zusätzlichen Delegierten für je 5000 Einwohnerinnen und Einwohner oder einen Teil davon. Keine Gemeinde darf über mehr als die Hälfte der Delegierten verfügen.

Art. 17d (nouveau) al. 1 b) Organisation

¹ Le préfet de la Sarine préside l'assemblée constitutive sans voix délibérative ; en cas d'égalité, il tranche. Si plusieurs districts sont concernés, ...

A2

Art. 17d (neu) Abs. 1 b) Organisation

¹ Die Oberamtsperson des Saanebezirks führt den Vorsitz der konstituierenden Versammlung ohne beschliessende Stimme; bei Stimmgleichheit hat sie den Stichentscheid. Sind mehrere Bezirke betroffen, ...

Art. 17d (nouveau) al. 2

² Pour le surplus, l'assemblée constitutive s'organise elle-même et se donne un règlement. Elle fixe une clé de répartition des frais de constitution du Grand Fribourg entre les communes, sous réserve d'un éventuel soutien financier avec un soutien financier, logistique et administratif accordé par l'Etat pour son fonctionnement. L'aide financière de l'Etat s'élève à 50 % des frais de l'assemblée constitutive, mais au maximum à 200 000 francs par année.

A3

Art. 17d (neu) Abs. 2

² Im Übrigen organisiert sich die konstituierende Versammlung selbst und gibt sich ein Reglement. Sie erstellt einen Schlüssel zur Verteilung der Kosten für die Gründung Grossfreiburgs auf die Gemeinden; die allfällige finanzielle mit einer finanziellen, logistischen und administrativen Unterstützung des Staates für den Betrieb bleibt vorbehalten. Die finanzielle Hilfe des Staates beträgt 50 % der Kosten für die konstituierende Versammlung, aber höchstens 200 000 Franken im Jahr.

Art. 17h (nouveau) al. 5 Scrutin populaire

⁵ Si la convention n'est pas approuvée par chacune des communes concernées, un second projet est peut être élaboré, qui doit être et mis en votation populaire dans le délai de deux ans dès le rejet du premier projet. Ce second projet peut

A4

Art. 17h (neu) Abs. 5 Volksabstimmung

⁵ Wird die Vereinbarung nicht von allen betroffenen Gemeinden gutgeheissen, so wird kann ein zweiter Entwurf ausgearbeitet werden, der dem Volk innert zwei Jahren nach der Ablehnung des ersten Entwurfs zur Abstimmung unterbreitet werden muss. Dieser zweite Entwurf ...

Art. 17i (nouveau) Procédure extraordinaire

¹ Si le projet de convention ne lui est pas remis pour approbation dans les trois ans dès la détermination du périmètre provisoire du Grand Fribourg, ~~ou dans les deux ans qui suivent le scrutin populaire,~~ le Conseil d'Etat élabore un projet de convention. Il peut toutefois prolonger ce délai, mais de quatre ans au maximum.

^{1bis} Si un second projet est élaboré, le Conseil d'Etat peut prolonger le délai prévu à l'article 17h al. 5, mais de deux ans au maximum.

Vote final

Par 10 voix sans opposition et 1 abstention, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi 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).

—

Propositions refusées

Les propositions suivantes ont été rejetées par la commission :

Amendements**Art. 17a (nouveau) al. 2 let. b** Définition du Grand Fribourg

² Ce périmètre regroupe le territoire de la commune de Fribourg ainsi que le territoire des communes qui :

- a) ... ,
- b) ~~et réunissent ensemble au moins 50 000 habitants et habitantes.~~

Art. 17i (neu) Ausserordentliches Verfahren**A5**

¹ Wird dem Staatsrat innert drei Jahren nach der Festlegung des provisorischen Perimeters von Grossfreiburg ~~oder innert zwei Jahren nach der Volksabstimmung~~ kein Vereinbarungsentwurf zur Genehmigung vorgelegt, so arbeitet er einen eigenen Vereinbarungsentwurf aus. Er kann diese Frist verlängern, höchstens jedoch um 4 Jahre.

^{1bis} Wenn ein zweiter Entwurf ausgearbeitet wird, kann der Staatsrat die Frist nach Artikel 17h Abs. 5 verlängern, aber höchstens um zwei Jahre.

Schlussabstimmung

Mit 10 gegen 0 Stimmen bei 1 Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf 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.

—

Abgelehnte Anträge

Folgende Anträge wurden von der Kommission verworfen :

Änderungsanträge**Art. 17a (neu) Abs. 2 Bst. b** Definition von Grossfreiburg

² Dieser Perimeter umfasst das Gebiet der Gemeinde Freiburg und das Gebiet der Gemeinden, die:

- a) ... ,
- b) ~~und zusammen mindestens 50 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben.~~

Art. 17a (nouveau) al. 2 let. b Définition du Grand Fribourg

² Ce périmètre regroupe le territoire de la commune de Fribourg ainsi que le territoire des communes qui :

- a) ... ,
- b) et réunissent ensemble au moins ~~50 000~~ 60 000 habitants et habitantes.

A7**Art. 17a (neu) Abs. 2 Bst. b** Definition von Grossfreiburg

² Dieser Perimeter umfasst das Gebiet der Gemeinde Freiburg und das Gebiet der Gemeinden, die:

- a) ... ,
- b) und zusammen mindestens ~~50 000~~ 60 000 Einwohnerinnen und Einwohner haben.

Art. 17d (nouveau) al. 1 b) Organisation

¹ ~~Le préfet de la Sarine préside l'assemblée constitutive. L'assemblée constitutive élit son président ou sa présidente. Si plusieurs districts sont concernés, le ou les autres préfets~~ Les préfets des districts concernés participent aux séances de l'assemblée constitutive avec voix consultative.

A8**Art. 17d (neu) Abs. 1** b) Organisation

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Art. 17d (nouveau) al. 2

² Pour le surplus, l'assemblée constitutive s'organise elle-même et se donne un règlement. Elle fixe une clé de répartition des frais de constitution du Grand Fribourg entre les communes, ~~sous réserve d'un éventuel soutien financier avec un soutien financier, logistique et administratif~~ accordé par l'Etat pour son fonctionnement.

A9**Art. 17d (neu) Abs. 2**

Antrag in französischer Sprache eingereicht.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A7, opposée à la proposition A6, est acceptée par 5 voix contre 4 et 2 abstentions.

A7**A6**

Antrag A7 obsiegt gegen Antrag A6 mit 5 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A7, est acceptée par 7 voix contre 3 et 1 abstention.

CE**A7**

Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A7 mit 7 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A1, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 10 voix contre 0 et 0 abstention.

A1**CE**

Antrag A1 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 10 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

La proposition du Conseil d'Etat, opposée à la proposition A8, est acceptée par 6 voix contre 3 et 1 abstention.

CE
A8

Der Antrag des Staatsrats obsiegt gegen Antrag A8 mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung.

La proposition A9, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 11 voix contre 0 et 0 abstention.

A9
CE

Antrag A9 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 11 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A4, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 6 voix contre 5 et 0 abstention.

A4
CE

Antrag A4 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 6 zu 5 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Deuxième lecture

Zweite Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 7 voix contre 1 et 3 abstentions.

A2
CE

Antrag A2 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 7 zu 1 Stimme bei 3 Enthaltungen.

La proposition A3, opposée à la proposition A9, est acceptée par 9 voix contre 0 et 2 abstentions.

A3
A9

Antrag A3 obsiegt gegen Antrag A9 mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

La proposition A4, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est confirmée par 7 voix contre 4 et 0 abstention.

A4
CE

Antrag A4 wird gegen den Antrag des Staatsrats bestätigt mit 7 zu 4 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 0 et 2 abstentions.

A5
CE

Antrag A5 obsiegt gegen den Antrag des Staatsrats mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Troisième lecture

Dritte Lesung

La proposition A2, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est confirmée par 6 voix contre 0 et 5 abstentions.

A2
CE

Antrag A2 wird gegen den Antrag des Staatsrats bestätigt mit 6 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen.

La proposition A3, opposée à la proposition A9, est confirmée par 9 voix contre 0 et 2 abstentions.

A3
A9

Antrag A3 wird gegen Antrag A9 bestätigt mit 9 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

La proposition A5, opposée à la proposition du Conseil d'Etat, est confirmée par 10 voix contre 0 et 1 abstention.

A5
CE

Antrag A5 wird gegen den Antrag des Staatsrats bestätigt mit 10 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung.

Le 3 février 2016

Den 3. Februar 2016

Rapport 2015-DSAS-88

19 janvier 2016

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 relatif au postulat 2015-GC-7 Daniel Gander – Structures d'accueil
 d'urgence pour personnes en difficulté**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport sur le postulat de Daniel Gander concernant les structures d'accueil d'urgence pour personnes en difficulté.

1. Introduction	1
2. Situation du logement dans le canton de Fribourg	1
3. Dispositif d hébergement d urgence	2
4. Solutions préventives	3
5. Conclusion	3

1. Introduction

Par postulat déposé et développé le 14 janvier 2015, le député Daniel Gander invite le Conseil d'Etat à trouver une solution d'accueil d'urgence qui permette à des personnes momentanément en difficulté de se loger rapidement.

Le Conseil d'Etat donne suite audit postulat par le présent rapport qui rend compte des solutions existantes en matière d'hébergement d'urgence.

2. Situation du logement dans le canton de Fribourg

Le logement est un élément fondamental du minimum vital. Le droit au logement est garanti non seulement dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, mais également dans la Constitution fédérale. La Constitution du canton de Fribourg stipule que «toute personne dans le besoin a le droit d'être logée de manière appropriée [...]» (art. 36 al. 1) et que «l'Etat et les communes veillent à ce que toute personne puisse trouver un logement approprié à sa situation» (art. 56 al. 1).

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat constate que la réalisation de ce droit se heurte à un marché du logement soumis depuis plusieurs années à de fortes tensions. Dans différentes régions suisses, les problèmes liés au logement représentent un défi bien connu qui alimente constamment les discussions au niveau politique et rend nécessaire la mise en place de structures d'aide.

Pour rappel, il est d'usage de considérer que le marché du logement est équilibré lorsqu'il affiche un taux de vacance de 1,5% au moins. Au 1^{er} juin 2015, le taux de logements vacants moyen en Suisse était de 1,19%. Celui du canton de Fribourg s'élevait à 0,96%; c'est le plus bas de Suisse romande après Genève (0,41%) et Vaud (0,68%). Même si le nombre de logements vacants a augmenté durant l'année, la situation reste tendue. Dans le canton de Fribourg, l'évolution du marché de l'immobilier, combiné avec la forte croissance démographique, a des répercussions non négligeables sur les budgets des ménages les plus précarisés mais aussi sur ceux des classes moyennes. En effet, les frais de logement représentent la part la plus importante des charges financières des ménages. Pour les classes de revenus les plus basses, les dépenses pour le logement représentent 30,5% du budget du ménage.¹ Une comparaison effectuée en 2014 relève que le total des dépenses consacrées aux loyers représente jusqu'à 50% du budget annuel de l'aide sociale selon les cantons.

Parallèlement, les logements à loyer modéré sont devenus rares et les critères imposés par les régies pour accéder à un logement sont devenus plus sélectifs. En outre, l'évolution des exigences sur le marché du travail et les transformations au niveau de la famille engendrent des risques supplémentaires sur le plan du logement. Ces facteurs et les tensions actuelles

¹ Selon l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2013, les dépenses pour le logement et l'énergie s'élevaient à 15,1%, ce qui en fait le principal poste du budget des ménages. La comparaison par classe de revenus dans le cadre de l'enquête de l'OFS sur le budget des ménages suisses 2011 relève que plus le revenu du ménage est bas, plus la part des dépenses pour le logement est importante.

au niveau du marché de l'immobilier sont susceptibles de confronter tout un chacun à des problèmes de logement et de créer un nombre croissant de situations d'urgence.

L'Etat et les communes s'engagent à différents niveaux afin que toute personne puisse bénéficier d'un logement convenable. L'Etat veille à la mise en œuvre des mesures d'aide au logement et visant à encourager la construction ou la rénovation de logements locatifs pour les ménages à revenu modeste, l'accession à la propriété, les activités des organisations de la construction de logements d'utilité publique et la recherche sur le logement. En outre, depuis 1993, une commission consultative du logement a été chargée par le Conseil d'Etat d'analyser régulièrement le rapport entre l'offre et la demande dans le canton et de proposer, le cas échéant, les mesures pour améliorer la situation.¹

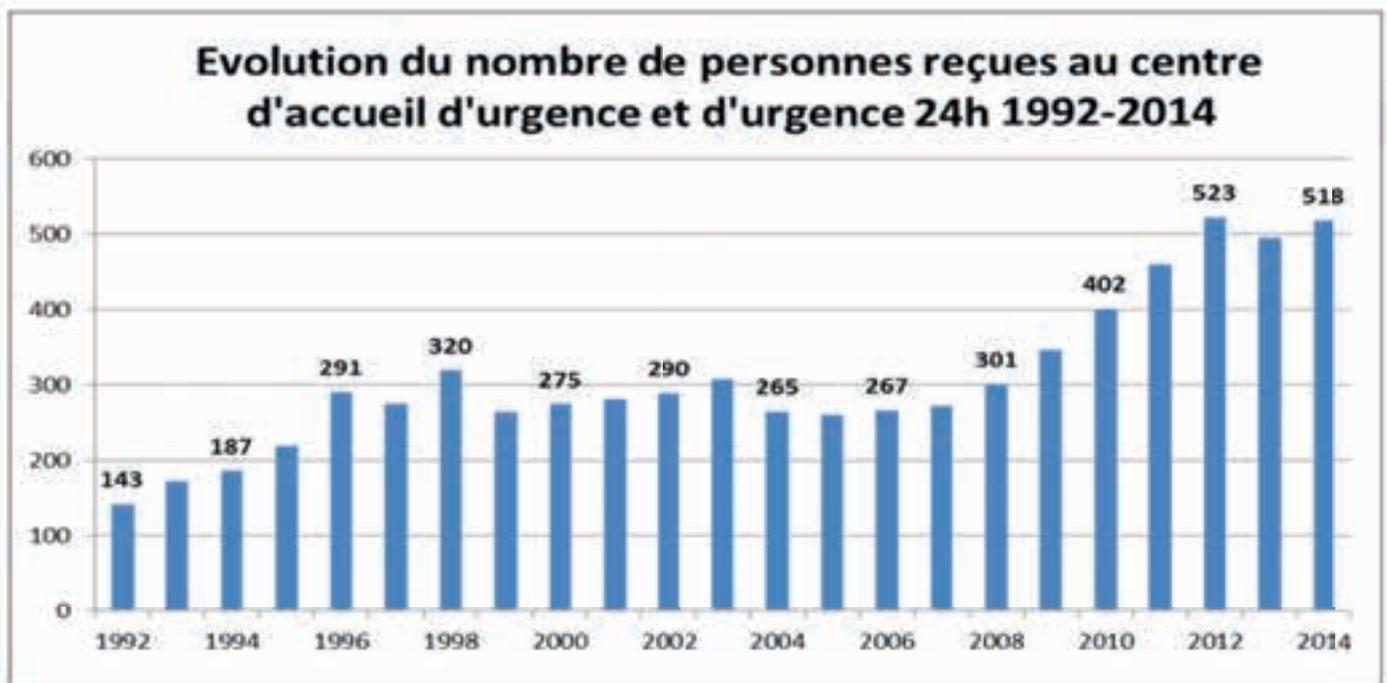
Les aides actuelles de l'Etat et des communes pour le logement sont concentrées sur un parc immobilier défini, appelé communément «logements subventionnés». Ces aides sont limitées dans le temps et vont se réduire progressivement d'ici à 2024, en raison du remplacement en 2003 au niveau fédéral de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété (LCAP) par la loi encourageant le logement à loyer ou à prix modérés (LOG). La Commission cantonale du logement a réactivé un groupe de travail technique chargé de faire des propositions destinées à prendre le relais des aides actuellement octroyées pour le parc de logements

subventionnés. Lors de plusieurs séances, des pistes de réflexion ont été évoquées, allant dans le sens d'une aide destinée à divers types de population. Par décision du 19 novembre 2015, ladite commission a entériné le principe d'une aide «à la pierre» au travers de maîtres d'ouvrage d'utilité publique, tout en soulignant la nécessité d'avoir une vision et une stratégie globale en termes de logement dans le canton de Fribourg.

L'intervention des pouvoirs publics dans le domaine de l'hébergement d'urgence s'exerce subsidiairement à la responsabilité individuelle. Cette intervention relève essentiellement de la compétence des communes. Néanmoins, le Conseil d'Etat assure au plan cantonal un dispositif d'hébergement d'urgence en cas de nécessité.

3. Dispositif d'hébergement d'urgence

En 2000, pour faire face aux situations d'urgence, le Conseil d'Etat a confié au centre d'accueil de nuit La Tuile le mandat d'héberger les personnes momentanément sans abri et/ou en situation de détresse.² En janvier 2014, l'offre de La Tuile a dépassé le cap des 50 places, réparties en 28 places en accueil d'urgence, 4 en accueil d'urgence 24h, 16 en logements accompagnés et 3 pour un accompagnement en logement. Depuis sa création dans les années 90, le nombre de personnes de passage à La Tuile a plus que doublé. En 2014, cette institution a accueilli 518³ personnes pour un total de



² Convention entre le Conseil d'Etat du canton de Fribourg et l'Association La Tuile à Fribourg concernant l'aide aux personnes sans abri et/ou en situation de détresse du 20 juin 2000.

³ Ce chiffre correspond au cumul du nombre de personnes accueillies au centre d'accueil d'urgence et des bénéficiaires de l'accueil d'urgence 24h. Le service d'accueil d'urgence 24h a été mis en place en 2013.

¹ Art. 1 Arrêté du Conseil d'Etat du 20 avril 1993.

9096¹ nuitées. Au fil du temps, La Tuile a non seulement développé le centre d'accueil d'urgence, mais a également mis en place un dispositif de réinsertion par le logement.

En 2004, le projet de logement accompagné a vu le jour pour répondre à l'allongement de la durée des séjours à La Tuile consécutif au durcissement du marché. L'objectif est de stimuler la réinsertion sociale et de prévenir les arrivées au centre d'accueil d'urgence. Actuellement, l'offre en logements accompagnés est répartie sur 3 sites: Fribourg, Bulle et Villars-sur-Glâne.

Le financement de La Tuile est assuré principalement par une subvention de l'Etat, ainsi que par les dons de la Loterie Romande et de communes. En 2014, la contribution du canton de Fribourg à La Tuile s'est élevée à 580 000 francs, auxquels s'ajoute un montant de 30 000 francs pour le suivi socio-éducatif.

Par ailleurs, les services sociaux régionaux (SSR) interviennent régulièrement pour trouver des solutions d'hébergement adaptées pour des situations particulières, notamment des familles avec des enfants, lorsqu'elles sont dans le besoin au sens de la loi sur l'aide sociale LASoc.

4. Solutions préventives

Le postulat du député Gander porte l'attention sur le fait qu'il est important de disposer d'une structure d'accueil pour aider les personnes en cas d'urgence, mais aussi de prévenir ces situations.

Au cours des dernières années, les SSR, qui assurent au niveau des communes un soutien aux personnes dans le besoin, ont rapporté des problèmes de logement toujours plus aigus qui se posent pour les ménages dans le dénuement ou avec un faible revenu. Dans ce contexte, le Service de l'action sociale (SASoc) a constaté l'importance des défis que suscite le binôme logement-précarité. C'est la raison pour laquelle depuis 2013 il a réuni les principaux acteurs concernés, à savoir les représentant-e-s des régies, des propriétaires, des services sociaux régionaux et d'autres institutions. L'objectif est de renforcer le dialogue entre ces différents acteurs et de mettre sur pied des modalités de collaboration qui facilitent non seulement l'accès au logement, mais aussi le maintien dans un logement pour les personnes en situation de précarité financière.

Le rapport du Conseil d'Etat sur le postulat 2083.10 Eric Colomb/Eric Menoud montre en outre les liens étroits entre les problèmes de logement et d'endettement. Caritas Fribourg, auquel l'aide aux personnes en situation d'endettement a été

confiée², confirme qu'une seule poursuite empêche parfois d'obtenir un appartement ou qu'un retard dans le paiement du loyer entraîne la résiliation du bail et l'expulsion. L'expérience de Caritas Fribourg montre que cette problématique s'est intensifiée au cours des dernières années. Le rôle de Caritas Fribourg est de conseiller et d'aider non seulement les personnes en situation de surendettement, mais aussi celles qui pourraient le devenir. Ses prestations vont de la consultation sociale et juridique en passant par l'aide d'urgence jusqu'à l'aide à la gestion de budget et à la gestion administrative. En 2014, la contribution de l'Etat de Fribourg à Caritas Fribourg s'est élevée à 460 000 francs.

5. Conclusion

Le Conseil d'Etat est conscient que le marché du logement est soumis à de fortes tensions. Cette réalité a des répercussions sur toute la population, car le logement est le poste le plus important du budget des ménages. Au cours des dernières années les problèmes de logement ont touché un nombre croissant de personnes.

Dans ce contexte, l'Etat et les communes s'engagent subsidiairement à différents niveaux afin que toute la population ait à sa disposition une offre de logements adéquate garantissant le principe de dignité. Le dispositif d'hébergement d'urgence mis en place par l'Etat et les communes permet de trouver des solutions pour les personnes en difficulté. En outre, des mesures préventives ont été instaurées afin de faciliter l'accès au logement dans les situations précaires.

De plus, le Conseil d'Etat a désigné une Commission cantonale chargée d'assurer une veille sur la situation du logement et de proposer le cas échéant des mesures d'amélioration. Compte tenu des multiples facteurs qui alimentent cette problématique et de la valeur particulière que représente le logement en regard des droits fondamentaux, il importe de développer et de mener dans ce domaine une stratégie globale.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte de ce rapport.

¹ Ce chiffre correspond au cumul des nuitées effectuées au centre d'accueil d'urgence et celle de l'urgence 24h. Le service d'accueil d'urgence 24h a été mis en place en 2013.

² Convention entre le Canton de Fribourg et Caritas canton de Fribourg à Fribourg, concernant l'aide aux personnes en situation d'endettement du 28 novembre 2006.

Bericht 2015-DSAS-88

19. Januar 2016

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2015-GC-7 Daniel Gander über eine Notunterkunft
für Personen in Schwierigkeiten**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Postulat Daniel Gander über eine Notunterkunft für Personen in Schwierigkeiten.

1. Einführung	4
2. Wohnsituation im Kanton Freiburg	4
3. Notunterkunft-Dispositiv	5
4. Präventive Lösungen	6
5. Schluss	6

1. Einführung

Mit seinem am 14. Januar 2015 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat fordert Grossrat Daniel Gander vom Staatsrat eine rasche Unterbringungslösung für Person, die sich vorübergehend in einer schwierigen Lage befinden.

Der Staatsrat leistet diesem Postulat mit diesem Bericht über das bestehende Notunterkunftsangebot Folge.

2. Wohnsituation im Kanton Freiburg

Eine Wohnung ist ein wesentlicher Bestandteil des Existenzminimums. Das Recht auf Wohnung entspringt zum einen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und zum anderen der Bundesverfassung. Die Verfassung des Kantons Freiburg besagt ihrerseits: «Wer in Not ist, hat Anspruch auf angemessene Unterkunft [...]» (Art. 36 Abs. 1) und «Staat und Gemeinden sorgen dafür, dass jede Person angemessen wohnen kann.» (Art. 56 Abs. 1).

Heute stellt der Staatsrat fest, dass die Umsetzung dieses Rechtes an einem Wohnungsmarkt scheitert, der seit mehreren Jahren starken Spannungen ausgesetzt ist. In den verschiedenen Regionen der Schweiz stellen die Probleme im Zusammenhang mit dem Wohnen eine wohl bekannte Herausforderung dar, die in der Politik immer wieder für Diskussionen sorgt; daher ist es unerlässlich, dass Hilfseinrichtungen geschaffen werden.

Üblicherweise gilt der Wohnungsmarkt als ausgeglichen, wenn die Leerwohnungsziffer mindestens 1,5% beträgt. Am

1. Juni 2015 betrug die durchschnittliche Leerwohnungsziffer in der Schweiz 1,19%, im Kanton Freiburg waren es 0,96%; tiefer war sie nur in den Kantonen Waadt (68%) und Genf (0,41%). Obwohl die Zahl der freien Wohnungen im Laufe des Jahres angestiegen ist, bleibt die Situation angespannt. Im Kanton Freiburg wirkt sich die Entwicklung des Immobilienmarktes in Kombination mit dem starken Bevölkerungswachstum nicht unerheblich auf die Budgets der ärmsten Haushalte, aber auch der Mittelschicht aus. In der Tat stellen die Wohnkosten den grössten Teil der Haushaltsausgaben dar. Für die niedrigsten Einkommensklassen machen die Wohnkosten 30,5% des Haushaltsbudgets aus.¹ Ein Vergleich aus dem Jahr 2014 ergab, dass die Gesamtausgaben für Mieten je nach Kanton bis zu 50% des jährlichen Sozialhilfebudgets bilden.

Gleichzeitig gibt es immer weniger preisgünstige Mietwohnungen und die Kriterien der Verwaltungen, um eine solche Wohnung zu bekommen, sind strenger geworden. Darüber hinaus bringen die Anforderungen auf dem Arbeitsmarkt und die Veränderungen in Bezug auf das Familiengefüge auf der Wohnungsebene zusätzliche Risiken mit sich. Aufgrund dieser Faktoren und der gegenwärtigen Spannungen auf dem Immobilienmarkt kann es durchaus sein, dass jede und jeder

¹ Gemäss Haushaltsbudgeterhebung 2013 des Bundesamtes für Statistik (BFS) schlugen die Ausgaben für Wohnen und Energie mit 15,1% zu Buche und bildeten somit den wichtigsten Posten im Haushaltsbudget. Aus dem Vergleich nach Einkommensklassen im Rahmen der BFS-Haushaltsbudgeterhebung 2011 geht hervor, dass je tiefer das Haushaltseinkommen ist, desto höher die Ausgaben fürs Wohnen sind.

einmal einem Wohnungsproblem gegenübersteht, und so kann auch die Zahl der Notsituationen ansteigen.

Staat und Gemeinden setzen sich auf verschiedenen Ebenen dafür ein, dass allen Menschen eine angemessene Wohnung zur Verfügung steht. Der Staat sorgt für die Umsetzung der Massnahmen zur Wohnraumförderung und zur Förderung des Baus oder der Erneuerung von Mietwohnungen für Haushalte mit geringem Einkommen, des Zugangs zu Wohneigentum, der Tätigkeiten der Organisationen des gemeinnützigen Wohnungsbaus sowie der Forschung im Wohnbereich. Darüber hinaus hat der Staatsrat 1993 eine kantonale Wohnungskommission gebildet, die für die regelmässige Analyse von Angebot und Nachfrage im Kanton und die allfällige Ausarbeitung von Verbesserungsmassnahmen zuständig ist.¹

Die derzeitigen Wohnhilfen des Staates und der Gemeinden beschränken sich auf einen bestimmten Gebäudepark, dessen Wohnungen gemeinhin als «Subventionierte Wohnungen» bezeichnet werden. Diese Hilfen sind zeitlich begrenzt und werden bis 2024 schrittweise gesenkt, da 2003 auf Bundesebene das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz (WEG) durch das Bundesgesetz über die Förderung von preisgünstigem Wohnraum (WFG) ersetzt wurde. Die kantonale Wohnungskommission hat nun eine technische Arbeitsgruppe wieder in Betrieb genommen, die Vorschläge für einen möglichen Ersatz der derzeit im Rahmen der

subventionierten Wohnungen gewährten Hilfen ausarbeiten soll. Bei mehreren Sitzungen kamen erste Lösungsansätze im Sinne einer Hilfe zugunsten von unterschiedlichen Zielgruppen zur Sprache. Per Entscheid vom 19. November 2015 hat die Wohnungskommission den Grundsatz einer Objekthilfe anhand von gemeinnützigen Bauträgern verabschiedet und dabei betont, wie wichtig eine umfassende Vision und Strategie in Sachen Wohnen für den Kanton Freiburg ist.

Das Eingreifen der öffentlichen Hand im Bereich der Notunterkünfte geschieht subsidiär zur Verantwortung des Einzelnen, wobei dieses hauptsächlich in der Zuständigkeit der Gemeinden liegt. Trotzdem betreibt der Staat auf kantonaler Ebene ein Notunterkunft-Dispositiv für den Bedarfsfall.

3. Notunterkunft-Dispositiv

Im Jahr 2000 hat der Staatsrat zur Bewältigung der Notsituationen der Notschlafstelle «La Tuile» den Auftrag erteilt, sich um die Aufnahme von vorübergehend Obdachlosen und/oder Personen in einer Notsituation zu kümmern.² Im Januar 2014 bot «La Tuile» mehr als 50 Plätze an, davon 28 Notschlafplätze, 4 Plätze für 24h-Notunterkunft, 16 Plätze für begleitetes Wohnen und 3 Plätze für Wohnbegleitung. Seit ihrer Entstehung in den 90er Jahren hat sich die Zahl der Personen, die in der «La Tuile» untergekommen sind, mehr



¹ Artikel 1 Beschluss des Staatsrats vom 20. April 1993.

² «Convention entre le Conseil d'Etat du canton de Fribourg et l'Association La Tuile à Fribourg concernant l'aide aux personnes sans abri et/ou en situation de détresse» vom 20. Juni 2000.

als verdoppelt. 2014 hat die Notschlafstelle 518¹ Personen für insgesamt 9096² Übernachtungen aufgenommen. Im Laufe der Zeit hat «La Tuile» nicht nur die Notschlafstelle ausgebaut, sondern auch ein System zur Wiedereingliederung durch Unterstützung im Bereich Wohnen eingerichtet.

Weil die Betroffenen aufgrund der immer schwierigeren Lage auf dem Wohnungsmarkt immer länger in der Notschlafstelle «La Tuile» blieben, entstand 2004 das Projekt des begleiteten Wohnens. Ziel dieses Projektes ist die soziale Wiedereingliederung und die Vorbeugung von Situationen, die zu einem Aufenthalt in der Notschlafstelle führen. Derzeit verteilt sich das Angebot des betreuten Wohnens auf drei Standorte: Freiburg, Bulle und Villars-sur-Glâne.

Die Finanzierung von «La Tuile» erfolgt hauptsächlich über einen Beitrag des Staates sowie durch Spenden der «Loterie Romande» und von Gemeinden. 2014 belief sich der Beitrag des Kantons Freiburg auf 580 000 Franken plus 30 000 Franken für das sozialpädagogische Monitoring.

Des Weiteren bekommt die Einrichtung regelmässig Unterstützung von den Regionalen Sozialdiensten (RSD) bei der Suche nach Unterkunftslösungen für besondere Fälle, namentlich für Familien mit Kindern, die im Sinne des Sozialhilfegesetzes (SHG) in Not sind.

4. Präventive Lösungen

Das Postulat Gander weist darauf hin, dass es wichtig ist, dass es eine Aufnahmestelle für Personen gibt, die sich in einer Notlage befinden, aber auch darauf, dass solchen Situationen vorgebeugt wird.

In den letzten Jahren berichteten die RSD, die sich auf Gemeindeebene um Personen in Not kümmern, von immer grösseren Wohnproblemen für mittellose oder einkommensschwache Haushalte. In diesem Zusammenhang hat das Kantonale Sozialamt (KSA) die Bedeutung des Zweiergespannes Wohnen-Armut erkannt und ruft deshalb seit 2013 regelmässig die wichtigsten betroffenen Akteurinnen und Akteure (Vertreterinnen und Vertreter der Verwaltungen, Eigentümerinnen und Eigentümer, RSD und andere Einrichtungen) zusammen. Ziel dabei ist es, den Dialog zwischen den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren auszubauen und Modalitäten der Zusammenarbeit zu entwickeln, die nicht nur den Zugang zum Wohnraum, sondern auch den Verbleib in einer Wohnung für Personen in einer schwierigen finanziellen Lage erleichtern.

Der Bericht des Staatsrates zum Postulat 2083.10 Eric Collob/Eric Menoud zeigt ferner die engen Zusammenhänge zwischen Wohnen und Verschuldung auf. Caritas Freiburg, die für die Unterstützung von verschuldeten Personen zuständig ist³, bestätigt, dass bereits eine einzige Schuldbetreibung dazu führen kann, dass jemand eine Wohnung nicht erhält. Auch kann eine verspätete Überweisung der Miete eine Kündigung des Mietvertrages und eine Ausweisung aus der Wohnung zur Folge haben. Die Erfahrungen von Caritas Freiburg zeigen, dass sich diese Problematik in den vergangenen Jahren noch verschärft hat. Caritas Freiburg berät und unterstützt nicht nur Personen, die verschuldet sind, sondern auch solche, die es werden könnten. Ihre Leistungen reichen von der sozialen und juristischen Beratung über die Nothilfe bis zur Beratung in administrativen und finanziellen Fragen. 2014 leistete der Staat Freiburg einen Beitrag von 460 000 Franken an Caritas Freiburg.

5. Schluss

Der Staatsrat ist sich den starken Spannungen auf dem Wohnungsmarkt bewusst. Diese Realität wirkt sich auf die gesamte Bevölkerung aus, stellt doch das Wohnen den wichtigsten Posten im Haushaltsbudget dar. In den letzten Jahren waren immer mehr Personen von Wohnungsproblemen betroffen.

Vor diesem Hintergrund setzen sich der Staat und die Gemeinden auf verschiedenen Ebenen subsidiär ein, damit die ganze Bevölkerung auf ein angemessenes Wohnungsangebot, das den Grundsatz der Menschenwürde wahrt, zurückgreifen kann. Das Notunterkunft-Dispositiv des Staates und der Gemeinden bietet Lösungen für Menschen in Schwierigkeiten. Darüber hinaus wurden präventive Massnahmen eingeführt, die den Zugang zum Wohnraum in schwierigen Situationen erleichtern sollen.

Ferner hat der Staatsrat eine kantonale Kommission ernannt, die den Auftrag hat, die Wohnsituation im Auge zu behalten und gegebenenfalls Verbesserungsmassnahmen vorzuschlagen. In Anbetracht der zahlreichen Faktoren, die dieser Problematik zugrunde liegen, und des besonderen Stellenwertes, die das Wohnen in Bezug auf die Grundrechte hat, ist es wichtig, in diesem Bereich eine umfassende Strategie zu entwickeln und auch umzusetzen.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht Kenntnis zu nehmen.

¹ Zahl der in der Notschlafstelle aufgenommenen und Zahl der in der 24h-Notunterkunft aufgenommenen Personen zusammengenommen. Die Daten zur 24h-Notunterkunft werden seit 2013 erhoben.

² Zahl der Übernachtungen in der Notschlafstelle und in der 24h-Notunterkunft aufgenommenen Personen zusammengenommen. Die Daten zur 24h-Notunterkunft werden seit 2013 erhoben.

³ Convention entre le Canton de Fribourg et Caritas canton de Fribourg à Fribourg, concernant l'aide aux personnes en situation d'endettement du 28 novembre 2006.

Message 2016-DAEC-11

16 février 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour les travaux de reconstruction du pont sur la Trême, à Gruyères,
et d'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont**

Nous sollicitons l'octroi d'un crédit d'engagement de 4 580 000 francs pour les travaux de reconstruction du pont sur la Trême, à Gruyères, et d'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont.

Le présent message accompagnant le projet de décret s'articule comme suit:

1. Situation	1
2. Projet	2
3. Montant du crédit demandé	4
4. Autres aspects	4
5. Conclusion	5

1. Situation

1.1. Limites géographiques du projet

La route cantonale Broc–Epagny–Moléson (axe 1030) est un axe secondaire sur lequel un trafic moyen de 3000 véhicules transite quotidiennement (TJM 2010). Les prévisions ne font pas état d'une augmentation notable du trafic. Cette route est inscrite au plan cantonal des réseaux cyclables et figure à l'inventaire des itinéraires cyclables de SuisseMobile, sous le n° 4 «Route panorama alpin».

Le tronçon concerné par ce message se situe entre le carrefour giratoire dénommé La Salette de l'axe 1100 La Tour-de-Trême–Jaunpass et la porte d'entrée du village d'Epagny.

La route cantonale franchit le cours d'eau de la Trême par un pont plus que centenaire.

Le plan en annexe 1 illustre la localisation du projet situé entièrement sur le territoire de la commune de Gruyères.

1.2. Problématique

1.2.1. Pont sur la Trême

Le pont sur la Trême a été construit en 1912. Il est constitué de 4 sommiers en béton armé d'une largeur d'environ 35 cm reliés par une dalle de roulement et affichant une portée (lar-

geur libre entre culées) de 15 m. Cette structure en béton armé vient s'appuyer sur des culées en maçonnerie.

En 1950, l'ouvrage a été assaini et élargi par la mise en place d'une structure contiguë reposant sur des fondations spécifiques, le tout en béton armé. La largeur de l'ouvrage se compose d'une chaussée de 6,12 m et de deux refuges de 1,00 m et 0,96 m donnant une largeur totale de 8,08 m. De part et d'autre sont fixés des garde-corps à filières et des blocs de maçonnerie sont positionnés aux zones d'extrémités.

Depuis son élargissement, l'ouvrage a subi diverses réparations mineures visant à maintenir son utilisation.

En 2008, un calcul statique a démontré que l'ouvrage ne satisfaisait plus aux exigences structurelles requises pour le trafic routier et une limitation de charge à 16 tonnes a été appliquée.

L'ouvrage se trouve aujourd'hui dans un état qualifié d'«alarmant» et une reconstruction complète est nécessaire. L'ouvrage ne répond pas aux normes de la loi sur les routes et de son règlement d'exécution, notamment en ce qui concerne sa largeur.

Le positionnement du pont, situé dans une courbe serrée, ne permet pas de garantir une sécurité optimale aux usagers.

Enfin, l'espace à disposition sous le pont pour le passage de la Trême est insuffisant.

1.2.2. Aménagements routiers et travaux annexes

L'absence d'accotements stabilisés le long de la route est à l'origine des déformations constatées sur les bords de la chaussée et met en danger les piétons, contraints de cheminer sur la route dans le secteur situé entre le pont et le giratoire de La Salette.

L'aqueduc du ruisseau de Bouleyres, situé à proximité de la porte d'entrée du quartier de Prâ-Dêrê, souffre d'un manque de capacité hydraulique, notamment lors de forts orages. Ce fait est principalement imputable à une circulation compliquée du cours d'eau vers le voûtage sous la route cantonale caractérisée par des virages serrés et relativement étroits. Les conditions d'écoulement sont globalement mauvaises.

2. Projet

2.1. Travaux à entreprendre

2.1.1. Pont sur la Trême

Au vu des considérants indiqués dans le chapitre précédent, une reconstruction complète du pont sur la Trême s'avère nécessaire. Le nouveau pont sera reconstruit 12,50 m en aval de l'existant ce qui permet de corriger le tracé de la route (voir annexe 2).

Afin de garantir un espace suffisant au cours d'eau, la portée du pont sera augmentée à 21,48 m (mesurée parallèlement à la chaussée) et le niveau supérieur rehaussé de 50 cm.

Il est prévu la construction d'un pont «intégral», c'est-à-dire caractérisé par une liaison monolithique entre les murs de culée et le tablier. Ce procédé permet de se passer d'appuis mécaniques et de joints de chaussée et assure ainsi un net avantage en termes de durabilité et de coûts d'entretien.

Le profil de la route sur le pont sera composé d'une chaussée de 2 x 3 m, de réserve pour le marquage de 2 x 25 cm, d'une piste cyclable mixte de 2,50 m (aval) séparée de la chaussée par une bordure de 55 cm, d'un trottoir de 1,65 m (amont) et finalement de deux bordures de 35 cm, donnant ainsi une largeur totale hors-tout de 11,90 m.

L'ouvrage sera fondé sur 5 pieux d'un diamètre de 0,90 m assurant durabilité et robustesse à l'ouvrage.

La configuration aux abords de l'ouvrage, caractérisée en aval par la proximité du carrefour donnant accès à l'aérodrome et en amont par un chemin pédestre et un bâtiment technique ne permet pas de sécuriser l'ouvrage par des glissières de retenue. Ces dernières sont remplacées par des garde-corps composés de barreaux verticaux, la sécurité des usagers de la route étant assurée par la mise en place de bordures hautes en pierre naturelle.

L'ouvrage existant sera utilisé durant toute la période de chantier afin de maintenir le trafic routier. Une fois les travaux terminés, le pont existant sera entièrement démoli et les berges réaménagées.

2.1.2. Aménagement de la route cantonale

Chaussée

Le revêtement bitumineux de la chaussée sera entièrement enlevé et des mesures de portance de la fondation seront réalisées (essais de plaque). La couche de fondation sera remplacée ou renforcée aux endroits nécessaires.

La route sera constituée d'une couche de fondation (grave 0-45 non gélive) d'une épaisseur de 60 cm, surmontée d'un revêtement bitumineux composé d'une couche de base de 10 cm (ACT 22 S) et d'une couche de roulement de 3 à 4 cm de revêtement phonoabsorbant (type SDA 4).

Piste mixte pour cyclistes et piétons

Une piste mixte pour cyclistes et piétons sera réalisée sur tout le tronçon à l'exception des deux cents derniers mètres en direction du giratoire de La Salette où les cheminements des piétons et des cyclistes seront séparés. Sur ce tronçon, un trottoir sera construit devant le secteur des habitations de Prâ-Dêrê et une bande cyclable sera marquée dans le sens de la montée en direction de Broc.

Les caractéristiques principales de la route, hormis le secteur du pont sur la Trême, sont présentées dans le tableau ci-dessous:

Secteur	Porte d'entrée d'Epagny – Pont sur la Trême		Pont sur la Trême – Giratoire de la Salette		TOTAL	
Longueur	315 m		675 m		990 m	
	Route	6,00 m	Route	6,00 m	Route	6,00 m
Largeur	Piste mixte pour cyclistes et piétons	2,50 m	Piste mixte pour cyclistes et piétons	2,50 m	Piste mixte pour cyclistes et piétons	2,50 m
			Bande cyclable (200 derniers mètres)	1,20 m	Bande cyclable	1,20 m
Surface	Route	1890 m ²	Route	4050 m ²	Route	5940 m ²
	Piste mixte	790 m ²	Piste mixte	1050 m ²	Piste mixte	1840 m ²
			Bande cyclable	300 m ²	Bande cyclable	300 m ²

Protection contre le bruit routier

Selon l'ordonnance fédérale pour la protection contre le bruit routier OPB, la modification apportée sur ce secteur de route est considérée comme *notable*. L'étude de mise en conformité démontre que les valeurs d'immission restent inférieures aux valeurs limites autorisées et qu'aucune mesure autre que la pose d'un revêtement phonoabsorbant n'est nécessaire.

Toutefois, les propriétaires du nouveau quartier de Prâ-Dêrê – réalisé durant les années 2011 à 2014 – sont tenus de mettre en place une mesure de protection vis-à-vis du bruit routier, en raison du non-respect des valeurs de planification auxquelles doit se conformer tout promoteur d'un nouveau quartier mis en zone après 1987. La mise en place de la bande cyclable nécessite un élargissement de la route et la construction d'un mur de soutènement au-devant de ces habitations. Ce mur dépassera le terrain d'environ un mètre et servira de paroi antibruit aux habitations. Son insertion dans le paysage a fait l'objet d'une étude d'intégration par un urbaniste spécialisé.

Protection gibier

Un dispositif infrarouge de protection de la faune, qui avertit les automobilistes lors de la présence d'animaux proches de la route, sera installé sur une longueur 150 m peu avant le quartier de Prâ-Dêrê, à la croisée d'un couloir recensé pour le passage de gros gibiers.

Aqueduc de Bouleyres

Pour parer aux problèmes d'écoulement du ruisseau de Bouleyres relevés au chapitre 1.2.2, un nouvel aqueduc constitué d'un caisson en béton armé d'un gabarit hydraulique plus conséquent sera construit. Son lit sera recouvert d'une couche d'enrochement qui par temps normal permettra également le passage de la petite faune. A l'amont, le ruisseau sera remis à ciel ouvert sur une longueur de 25 m.

Evacuation des eaux de chaussées

Le long du secteur Sud, les eaux pluviales de la route cantonale seront récoltées et évacuées vers la Trême par un nouveau collecteur d'un diamètre variant de 25 à 40 cm. Le long du secteur Nord, celles-ci seront récoltées et évacuées également vers la Trême par un exutoire existant d'un diamètre de 60 cm. L'admissibilité du déversement de ces eaux dans la Trême a été évaluée et autorisée par les Services concernés.

2.1.3. Etat des procédures d'autorisation et adjudication des travaux

En 1998, le Grand Conseil a accepté le crédit d'engagement n° DGC-R-0198 qui prévoyait l'assainissement de différents

ouvrages d'art, dont le pont sur la Trême pour lequel un montant de 1 600 000 francs était prévu.

Un appel d'offres de mandataires a été lancé selon une procédure «sur invitation» en décembre 2009. L'évaluation des offres a conclu que le bureau d'ingénieurs *C. von der Weid et Associés SA*, à Bulle, avait présenté l'offre économiquement la plus avantageuse et le contrat a été signé en juin 2010. Le 1^{er} juillet 2011, le bureau *C. von der Weid et Associés SA*, à Bulle, a cessé ses activités et le bureau *Brasey Ingénieurs SA* à Fribourg a repris ce projet. Cette modification de la relation contractuelle a été entérinée par un avenant au contrat.

Le projet développé par le bureau d'ingénieurs a été mis à l'enquête publique dans la Feuille officielle n° 14 du 4 avril 2014.

Durant le délai imparti, trois oppositions ont été déposées. A la suite des séances de conciliation, deux oppositions ont été retirées. Le 2 octobre 2015, la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a approuvé les plans et a rejeté la dernière opposition non liquidée. L'opposant, qui a été interjeté un recours au Tribunal cantonal, ne remet pas en cause l'approbation du projet.

Les discussions liées aux acquisitions de terrain nécessaires sont closes.

L'appel d'offres pour la réalisation des travaux d'entreprises a été subdivisé en deux lots afin de s'assurer que les prestataires soient spécialisés dans le type de travaux prévus. Ces lots sont:

- > Lot 1: reconstruction du pont sur la Trême à Gruyères
- > Lot 2: aménagements routiers, mur de soutènement, parois antibruit et ouvrages annexes

Après un appel d'offres publié le 23 octobre 2015 par procédure ouverte, les entreprises ont déposé leurs offres le 11 décembre 2015. Il est intéressant de noter la dispersion des offres (différence entre l'offre la meilleure marché et la plus chère) allant de 23% pour le lot 1 à 45% (!) pour le lot 2, ce qui conforte l'idée de ne présenter une proposition de crédit d'engagement que sur la base d'offres rentrées.

2.2. Calendrier et gestion du trafic

En l'état d'avancement du projet, il est prévu un démarrage des travaux pour le début juin 2016. Les travaux se concentreront en premier sur la reconstruction complète du pont sur la Trême qui doit être achevée pour la fin 2016. Le pont existant sera utilisé durant toute la période de travaux, permettant ainsi le maintien de la circulation routière et piétonnière. Parallèlement à cela seront entrepris les travaux d'aménagements routiers et la réalisation du mur de soutènement dans le secteur Prâ-Dêrê.

En 2017, il est prévu de réaliser le solde des aménagements routiers et des parois antibruit, les travaux de raccordement de part et d'autre du nouveau pont et la démolition de l'ancien pont.

Si les travaux ne pouvaient débuter au début juin 2016, ils seraient alors repoussés d'une année complète afin de s'assurer que les travaux d'étanchéité du pont se passent dans de bonnes conditions climatiques (avant l'arrivée de l'hiver).

Le trafic routier sera maintenu en tout temps, avec recours ponctuel à un trafic bidirectionnel, éventuellement réglé par feux de signalisation.

2.3. Analyse des risques

L'analyse des risques a mis en évidence les risques résiduels suivants:

- > Les analyses effectuées permettent d'espérer la récupération d'une partie de la superstructure de la route actuelle et l'économie d'un bon tiers de la couche de fondation à mettre en place. Ce principe doit cependant être confirmé par les essais complets qui seront effectués après l'enlèvement du revêtement.
- > La qualité du sol et la quantité d'eau dans le terrain peuvent influencer les fondations du pont et, dans une moindre mesure, le projet routier.
- > L'absence de connaissance complète de la configuration du pont centenaire, notamment des fondations.
- > Les possibles accidents pendant le chantier, notamment sur le pont.
- > La découverte d'un terrain pollué inconnu.
- > La présence de conduites industrielles inconnues ou non reportées correctement sur les plans à disposition.
- > Des revendications possibles du voisinage.
- > Le niveau de précision des soumissions, base des offres des entreprises.

La combinaison de tous ces éléments justifie la considération d'une réserve de 15% sur l'ensemble des prestations prévues.

2.4. Coûts

La commune de Gruyères participe financièrement au projet en prenant à sa charge les coûts des aménagements éditaires, soit une part de la piste mixte pour les cyclistes et piétons, le trottoir, la nouvelle porte d'entrée ainsi que tous les frais qui y sont liés.

Les frais de construction de la partie paroi antibruit du mur de soutènement étant à charge des propriétaires du quartier de Prâ-Dêrê, une convention est en cours de signature pour régler les aspects financiers de cette construction.

Les annexes 3 et 4 indiquent les principales positions du devis et la répartition financière (sous réserve des décisions

du législatif de la commune de Gruyères en ce qui concerne l'octroi d'un crédit complémentaire nécessaire pour les aménagements éditaires).

La principale partie des coûts est basée sur le montant de l'offre économiquement la plus avantageuse que les entreprises de construction ont déposé en décembre 2015 après un appel d'offres selon la procédure ouverte des marchés publics, offres elles-mêmes basées sur une soumission rédigée à l'issue de la phase SIA 103/2003 «Projet de l'ouvrage». Un degré d'incertitude (voir analyse de risque au chapitre 2.3) de 15% demeure toutefois pour l'ensemble des travaux.

Le taux de TVA est de 8% et ne devrait pas varier d'ici la fin des travaux.

2.5. Variations économiques

Les variations économiques (indexation et renchérissement) peuvent avoir une influence sur le montant final des travaux. Le décret (article 3) intègre ces variations.

3. Montant du crédit demandé

Le projet ayant considérablement évolué depuis 1998 (voir chapitre 2.1.3), principalement par l'élargissement de son périmètre, le crédit de 1600 000 francs ne suffit pas et un crédit complémentaire doit être demandé (voir annexes 3 et 4):

Montant total des études et des travaux HT	5 858 240 fr.
Montant des participations (cmne Gruyères et propriétaires quartier Prâ-Dêrê) HT	- 882 790 fr.
Montant à la charge de l'Etat de Fribourg HT	<u>4 975 450 fr.</u>
Réserve pour divers et imprévus 15%	746 318 fr.
Taxe sur la valeur ajoutée (TVA) 8%	457 741 fr.
Montant à la charge de l'Etat, tout compris TTC	<u>6 179 509 fr.</u>
Dépenses déjà engagés entre le 1.1.2000 et le 31.12.2015 TTC	- 226 986 fr.
Solde du crédit d'engagement octroyé en 1998 (état au 1.1.2016) TTC	<u>- 1 373 014 fr.</u>
Crédit d'engagement demandé par le présent décret (arrondi) TTC	4 580 000 fr.

Tous les marchés découlant du présent crédit ont été et seront passés dans le respect du cadre légal des marchés publics et selon les règles de compétences financières de l'Etat, dans le cadre des budgets d'investissement annuels impartis.

4. Autres aspects

Le décret proposé respecte la répartition des charges en matière routière entre le canton et les communes.

Il n'a pas d'influence sur l'effectif du personnel de l'Etat et n'est pas concerné par les questions d'eurocompatibilité.

Compte tenu du montant de la dépense, le projet de décret doit, conformément à l'article 141 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (montant plus élevé que 1/8% des dépenses de l'Etat, soit 4 277 179 francs), être adopté à la majorité des membres du Grand Conseil (majorité qualifiée de 56 voix) et non à la majorité des membres présents (art. 140 de la même loi).

Compte tenu du montant de la dépense (plus petit que ¼% des dépenses de l'Etat, 8 554 357 francs), le projet de décret n'est pas soumis au referendum financier facultatif.

5. Conclusion

Nous vous invitons à accepter le présent décret.

Annexes

- 1. Plan de situation du projet avec périmètre d'intervention
- 2. Pont sur la Trême – Plan de l'ouvrage
- 3. Estimation des coûts totaux
- 4. Répartition des coûts et part à la charge de l'Etat

Botschaft 2016-DAEC-11

16. Februar 2016

—
**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Neubau
der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse
auf beiden Seiten der Brücke**

Wir ersuchen Sie um die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 4 580 000 Franken für den Neubau der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke.

Die Botschaft ist wie folgt gegliedert:

1. Situation	6
2. Projekt	7
3. Höhe des beantragten Kredits	9
4. Weitere Aspekte	10
5. Schlussfolgerung	10

1. Situation**1.1. Geografisches Umfeld des Projekts**

Die Kantonsstrasse Broc–Epagny–Molésion (Achse 1030) ist eine Nebenstrasse, auf der im Durchschnitt 3000 Fahrzeuge pro Tag verkehren (DTV 2010). Laut Prognosen ist nicht mit einem nennenswerten Anstieg des Verkehrs zu rechnen. Diese Strasse ist in der kantonalen Zweiradplanung eingetragen und gehört zu den Velorouten von SchweizMobil (Route Nr. 4: *Alpenpanorama-Route*).

Die vorliegende Botschaft betrifft den Strassenabschnitt zwischen dem Kreisel La Salette auf der Achse 1100 La Tour-de-Trême–Jaunpass und dem Dorfeingang von Epagny.

Um die Trême zu queren, führt die Kantonsstrasse über eine mehr als hundertjährige Brücke.

Aus Anhang 1 sind die Situation und der Perimeter des Projekts ersichtlich, das sich vollständig auf dem Gebiet der Gemeinde Gruyères befindet.

1.2. Ausgangslage**1.2.1. Trême-Brücke**

Die Trême-Brücke wurde 1912 gebaut. Sie besteht aus 4 Stahlbetonträgern, die eine Breite von etwa 35 cm haben und untereinander mit der Fahrbahnplatte verbunden sind. Die Spann-

weite (lichte Weite zwischen den Widerlagern) beträgt 15 m. Diese Betonstruktur ruht auf Widerlagern aus Mauerwerk.

1950 wurde das Bauwerk mit einer angrenzenden Struktur aus Stahlbeton, die auf eigenen Foundationen steht, saniert und verbreitert. Die Breite des Bauwerks beträgt 8,08 m (Fahrbahn von 6,12 m plus zwei erhöhte Schutzstreifen von 1,00 m bzw. 0,96 m). Auf beiden Seiten hat es ein Geländer mit Zwischenholmen und es sind Mauersteine an den äusseren Enden vorgesehen.

Seit der Verbreiterung wurden verschiedene kleine Reparaturarbeiten durchgeführt, um die Brücke betriebsbereit zu halten.

2008 ergaben statische Berechnungen, dass das Bauwerk die strukturellen Anforderungen für den Strassenverkehr nicht mehr erfüllt, sodass eine Gewichtsbeschränkung von 16 t beschlossen wurde.

Weil sich die Brücke heute in einem besorgniserregenden Zustand befindet, muss sie komplett neu gebaut werden. Das Bauwerk entspricht nicht den Vorgaben des Strassengesetzes und seines Ausführungsreglements. Dies gilt insbesondere für die Breite.

Weil die Brücke in einer engen Kurve liegt, kann keine optimale Verkehrssicherheit gewährleistet werden.

Nicht zuletzt ist auch das hydraulische Lichtraumprofil unter der Brücke für die Trême ungenügend.

1.2.2. Strassenausbau- und Nebenarbeiten

Das Fehlen von befestigten Banketten führte zu Verformungen des Fahrbahnrandes und ist der Sicherheit der Fussgängerinnen und Fussgänger abträglich, weil diese zwischen der Brücke und dem Kreisel La Salette auf der Strasse laufen müssen.

Der Aquädukt des Bachs Bouleyres, der sich beim Eingang des Quartiers Prâ-Dêrê befindet, hat eine ungenügende hydraulische Kapazität, namentlich bei starken Niederschlägen. Grund dafür ist in erster Linie die komplizierte, von engen Kurven gezeichnete Trasse des Bachs bis zum Durchlass unter der Kantonsstrasse. Die Fliessverhältnisse müssen insgesamt als schlecht qualifiziert werden.

2. Projekt

2.1. Anstehende Arbeiten

2.1.1. Trême-Brücke

Angesichts der weiter oben erwähnten Probleme ist ein vollständiger Neubau der Trême-Brücke unumgänglich. Die neue Brücke soll 12,50 m unterhalb der bestehenden Brücke gebaut werden, wodurch das problematische Trasse der Strasse korrigiert werden kann (vgl. Anhang 2).

Um der Trême genügend Raum zu lassen, wird die Spannweite der neuen Brücke auf 21,48 m (parallel zur Fahrbahn gemessen) vergrössert und deren Höhe um 50 cm erhöht.

Diese Brücke ist als eine integrale Brücke vorgesehen. Damit ist eine Brücke gemeint, bei der die Widerlagerwände und die Fahrbahnplatte monolithisch verbunden sind. Dadurch sind weder mechanische Lager noch Fahrbahnübergänge nötig. Ausserdem wirkt sich diese Bauweise positiv auf die Dauerhaftigkeit und die Unterhaltskosten aus.

Das Strassenprofil auf der Brücke wird sich zusammensetzen aus einer Fahrbahn von 2 x 3 m, einer Reserve für die Markierungen von 2 x 25 cm, einem gemeinsamen Rad- und Fussweg von 2,50 m (auf der talwärtigen Seite), die mit einem 55 cm breiten Randstein von der Fahrbahn getrennt wird, einem 1,65 m breiten Trottoir (auf der bergwärtigen Seite) und zwei Randabschlüssen von je 35 cm, was eine Gesamtbreite von 11,90 m ergibt.

Das Bauwerk wird durch 5 Pfähle mit einem Durchmesser von 0,90 m gestützt, was zu mehr Dauerhaftigkeit und Robustheit führt.

Unmittelbar unterhalb der Brücke befindet sich der Knoten, über den man zum Flugplatz gelangt. Oberhalb der Brücke befinden sich ein Fussweg und ein technisches Gebäude. Diese Konfiguration verunmöglicht das Aufstellen von Leitschranken. Stattdessen sind Geländer mit vertikalen Füllstäben vorgesehen. Die Sicherheit der Verkehrsteilnehmenden wird mit einem erhöhten Rand aus Natursteinen gewährleistet.

Die bestehende Brücke wird während der gesamten Bauzeit für den Verkehr offen bleiben. Nach Abschluss der Bauarbeiten wird die bestehende Brücke vollständig rückgebaut und die Ufer werden instandgesetzt werden.

2.1.2. Ausbau der Kantonsstrasse

Fahrbahn

Der Bitumenbelag (Oberbau) wird vollständig entfernt werden. Daneben sind Massnahmen betreffend Tragfähigkeit der Fundation (Plattendruckversuch) vorgesehen. Die Fundationsschicht wird dort, wo es nötig ist, ersetzt oder verstärkt werden.

Die Strasse wird aus einer 60 cm dicken Fundationsschicht (Kiessand 0-45 frostbeständig) sowie einem Bitumenbelag mit einer 10 cm starken Tragschicht (ACT 22 S) und einer lärmarmen Deckschicht von 3 bis 4 cm (SDA 4) bestehen.

Rad-/Fussweg

Der gesamte Abschnitt wird einen gemeinsamen Rad- und Fussweg aufweisen. Eine Ausnahme bilden die letzten 200 m in Richtung des Kreisels La Salette, wo Fussgänger und Velos mit einem neuen Trottoir vor den Wohnhäusern bei Prâ-Dêrê und einem Radstreifen, der in Richtung des Anstiegs (in Richtung Broc) markiert wird, getrennt geführt werden.

Die Haupteigenschaften der Strasse ohne den Sektor der Trême-Brücke können wie folgt zusammengefasst werden:

Sektor	Dorfeingang Epagny – Trême-Brücke		Trême-Brücke – Kreisel La Salette		TOTAL	
Länge	315 m		675 m		990 m	
Breite	Strasse	6,00 m	Strasse	6,00 m	Strasse	6,00 m
	Rad-/Fussweg	2,50 m	Rad-/Fussweg	2,50 m	Rad-/Fussweg	2,50 m
			Radstreifen (die letzten 200 m)	1,20 m	Radstreifen	1,20 m
Fläche	Strasse	1890 m ²	Strasse	4050 m ²	Strasse	5940 m ²
	Rad-/Fussweg	790 m ²	Rad-/Fussweg	1050 m ²	Rad-/Fussweg	1840 m ²
			Radstreifen	300 m ²	Radstreifen	300 m ²

Lärmschutz

Laut Lärmschutz-Verordnung des Bundes (LSV) hat das vorliegende Projekt eine *wesentliche* Änderung zur Folge. Aus der Konformitätsstudie geht hervor, dass die Immissionswerte unter den zulässigen Grenzwerten bleiben und dass neben dem Einbau eines lärmarmen Strassenbelags keine weiteren Massnahmen nötig sind.

Die Eigentümer des neuen Quartiers Prâ-Dêrê, das 2011 bis 2014 gebaut wurde, müssen allerdings Massnahmen zum Schutz vor dem Strassenlärm treffen, weil die Planungswerte nicht eingehalten werden; an diese müssen sich aber alle Bauträger von Quartieren halten, die nach 1987 eingezont wurden. Für den Radstreifen sind die Verbreiterung der Strasse und der Bau einer Stützmauer vor den Wohnhäusern nötig. Diese Mauer wird das Gelände um rund 1 m überragen und dadurch als Lärmschutzmauer für die Wohnungen dienen. Deren landschaftliche Integration war Gegenstand einer entsprechenden Studie, die von einem spezialisierten Büro verwirklicht wurde.

Wildschutz

Weil etwas vor dem Quartier Prâ-Dêrê ein bekannter Wildtierkorridor die Strasse kreuzt, wird auf einer Länge von etwa 150 m ein Infrarot-System eingerichtet werden, um die Automobilistinnen und Automobilisten zu warnen, wenn sich Tiere in der Nähe der Strasse befinden.

Aquädukt des Bachs Bouleyres

Als Antwort auf die in Ziffer 1.2.2 erwähnte ungenügende Abflusskapazität soll ein neuer Aquädukt aus Stahlbeton mit einem grösseren hydraulischen Lichtraumprofil gebaut werden. Das Bachbett wird mit Blockwürfen überdeckt werden, dank denen Kleintiere üblicherweise den Bach werden queren können. Weiter oben wird der Bach auf einer Länge von rund 25 m offengelegt.

Fahrbahnentwässerung

Im südlichen Sektor wird das Oberflächenabwasser der Kantonsstrasse gesammelt und über einen neuen Sammelkanal mit einem variablen Durchmesser von 25 bis 40 cm in die Trême geleitet werden. Im nördlichen Sektor wird es ebenfalls gesammelt und über einen bestehenden Vorfluter mit einem Durchmesser von 60 cm in die Trême geleitet. Die betroffenen Dienststellen haben die Einleitung in die Trême auf ihre Zulässigkeit hin geprüft und genehmigt.

2.1.3. Stand der Genehmigungs- und Vergabeverfahren

1998 verabschiedete der Grosse Rat den Verpflichtungskredit Nr. DGC-R-0198 für die Sanierung verschiedener Bauwerke,

wovon 1 600 000 Franken für die Trême-Brücke vorgesehen waren.

Im Dezember 2009 lancierte der Staat eine Ausschreibung für Ingenieurleistungen nach dem Einladungsverfahren. Unter den eingereichten Angeboten war dasjenige des Büros *C. von der Weid et Associés SA* aus Bulle das wirtschaftlich günstigste Angebot. Im Juni 2010 wurde der entsprechende Vertrag unterzeichnet. Am 1. Juli 2011 stellte das Büro *C. von der Weid et Associés SA* seine Geschäftstätigkeiten ein; *Brasey Ingénieurs SA*, Freiburg, übernahm das Projekt. Die damit einhergehende Änderung der vertraglichen Beziehung wurde in einem Nachtrag zum Vertrag festgehalten.

Das vom Ingenieurbüro ausgearbeitete Projekt wurde im Amtsblatt Nr. 14 vom 4. April 2014 öffentlich aufgelegt.

In der dafür vorgesehenen Frist wurden drei Einsprachen eingereicht. Zwei Einsprachen konnten in Einigungsverhandlungen erledigt werden. Am 2. Oktober 2015 genehmigte die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) die Pläne und wies die noch offene Einsprache ab. Der Einsprecher, der den Entscheid der RUBD vor das Kantonsgericht weiterzog, stellt die Genehmigung des Projekts nicht in Frage.

Die Verhandlungen für den nötigen Grundstückerwerb sind abgeschlossen.

Die Ausschreibung der Bauarbeiten wurde in zwei Lose aufgeteilt, um sicherzustellen, dass die Anbieter Spezialisten für die vorgesehenen Arbeiten sind. Die Lose sehen wie folgt aus:

- > Los 1: Neubau der Trême-Brücke in Gruyères
- > Los 2: Strassenausbauarbeiten, Stützmauer, Lärmschutzwand und Nebenanlagen

Nach der Ausschreibung gemäss offenem Verfahren, die am 23. Oktober 2015 veröffentlicht wurde, haben die Unternehmen am 11. Dezember 2015 ihre Offerten eingereicht. Es sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass der Preisunterschied zwischen den Offerten (Unterschied zwischen der billigsten und der teuersten Offerte) 23% für das Los 1 und gar 45% für das Los 2 betrug; dies spricht für den Ansatz, Gesuche für Verpflichtungskredite erst nach dem Eingang der Offerten einzureichen.

2.2. Zeitplan und Verkehrsmanagement

Nach heutigem Zeitplan ist vorgesehen, die Bauarbeiten Anfang Juni 2016 zu beginnen. In einer ersten Phase werden sich die Bauarbeiten auf den Neubau der Trême-Brücke konzentrieren, um sie bis Ende 2016 fertigzustellen. Während dieser Zeit wird der Strassen- und Fussgängerverkehr über die bestehende Brücke geleitet. Parallel dazu werden die Strassenausbauarbeiten und der Bau der Stützmauer im Sektor Prâ-Dêrê verwirklicht.

2017 sind die verbleibenden Strassenausbauarbeiten, der Bau der Lärmschutzwand, die Arbeiten für den beidseitigen Anschluss der Brücke an das Strassennetz und der Rückbau der alten Brücke an der Reihe.

Sollten die Arbeiten nicht Anfang Juni 2016 in Angriff genommen werden können, müssten sie um ein ganzes Jahr verschoben werden, um sicherzugehen, dass die Arbeiten zur Abdichtung der Brücke bei günstigen äusseren Bedingungen durchgeführt werden können (vor Winterbeginn).

Die Strassenachse wird über die gesamte Dauer der Bauarbeiten für den Verkehr offen bleiben. Der Verkehr wird allenfalls zeitweise einspurig (möglicherweise durch eine Lichtsignalanlage gelenkt) geführt werden.

2.3. Risikoanalyse

Die Risikoanalyse förderte folgende Restrisiken zutage:

- > Laut ersten Analysen sollte es möglich sein, einen Teil des heutigen Strassenoberbaus wiederzuverwenden und etwas mehr als ein Drittel des Materials für die neue Foundationsschicht einzusparen. Dies muss aber durch vollständige Tests, die nach der Entfernung des Strassenbelags durchgeführt werden, bestätigt werden.
- > Die Bodenqualität und die Menge des im Boden enthaltenen Wassers können einen Einfluss auf die Foundationen der Brücke und in geringerem Mass auf das Strassenprojekt haben.
- > Zur bestehenden, hundertjährigen Brücke sind nicht alle Daten bekannt. Dies gilt insbesondere für die Foundationen.
- > Namentlich auf der Brücke kann es während der Bauarbeiten zu Unfällen kommen.
- > Es könnte ein belastetes Grundstück geben, das noch nicht bekannt ist.
- > In diesem Sektor könnte es Industrieleitungen haben, die nicht bekannt oder auf den Plänen nicht richtig aufgeführt sind.
- > Nachbarn könnten Forderungen stellen.
- > Der Genauigkeitsgrad der Ausschreibungen, welche die Grundlage für die eingereichten Angebote bilden, könnte ungenügend sein.

Alle diese Elemente zusammen rechtfertigen die Berücksichtigung einer Reserve von 15% auf allen geplanten Leistungen.

2.4. Kosten

Die Gemeinde Gruyères beteiligt sich finanziell am Projekt, indem sie die Kosten für die städtebaulichen und damit verbundenen Arbeiten (ein Teil des Rad-/Fusswegs, Trottoir, neuer Dorfeingang) trägt.

Der Lärmschutzwandteil der Stützmauer geht zulasten der Eigentümer des Quartiers Prâ-Dêrê. Eine Vereinbarung über die finanziellen Aspekte dieser Arbeiten steht vor der Unterschrift.

In den Anhängen 3 und 4 sind die wichtigsten Posten des Kostenvoranschlags und der Kostenverteiler aufgeführt (unter Vorbehalt der Entscheide der Gemeindelegislative über einen Zusatzkredit für die städtebaulichen Arbeiten).

Der Hauptteil der Kosten stützt sich auf den Betrag des wirtschaftlich günstigsten Angebots, das die Bauunternehmen im Dezember 2015 nach einer Ausschreibung nach dem offenen Verfahren des öffentlichen Beschaffungswesens eingereicht haben; die Offerten stützen sich ihrerseits auf eine Submission, die nach der Phase SIA 103/2003 «Projekt für das Bauwerk» verfasst wurde. Für die Arbeiten bleibt insgesamt dennoch ein Unsicherheitsgrad von 15% (siehe Risikoanalyse in Ziffer 2.3).

Der MWST-Satz liegt bei 8% und dürfte sich bis zum Ende der Arbeiten nicht verändern.

2.5. Preisänderungen

Preisänderungen (Indexierung und Teuerung) können einen Einfluss auf die Endkosten des Projekts haben. Artikel 3 des Dekrets sieht eine entsprechende Anpassung des Kredits vor.

3. Höhe des beantragten Kredits

Weil das Projekt seit 1998 erhebliche Änderungen erfahren hat (siehe Ziff. 2.1.3) und insbesondere der Projektperimeter erweitert wurde, genügt der Kredit von 1 600 000 Franken nicht mehr, sodass ein Zusatzkredit nötig ist (siehe Anhänge 3 und 4):

Gesamtbetrag für Studien und Arbeiten exkl. MWST	Fr. 5 858 240
Beteiligungen Dritter (Gemeinde Gruyères und Eigentümer Quartier Prâ-Dêrê) exkl. MWST	Fr. - 882 790
Nettokosten zulasten des Staats Freiburg exkl. MWST	<u>Fr. 4 975 450</u>
Verschiedenes und Unvorhergesehenes, 15%	Fr. 746 318
Mehrwertsteuer (MWST), 8%	Fr. 457 741
Betrag zulasten des Staats Freiburg inkl. MWST	<u>Fr. 6 179 509</u>
Ausgaben, die vom 1.1.2000 bis 31.12.2015 bereits getätigt wurden inkl. MWST	Fr. - 226 986
Restbetrag des Verpflichtungskredits aus dem Jahr 1998 (Stand am 1.1.2016) inkl. MWST	<u>- 1 373 014</u>
Mit diesem Dekret beantragter Verpflichtungs- kredit (gerundet) inkl. MWST	Fr. 4 580 000

Die Studien und Landerwerbe wurden gemäss Gesetzgebung des öffentlichen Beschaffungswesens ausgeschrieben und im Rahmen der jährlichen Investitionsbudgets von der Behörde des Staats, die aufgrund der Höhe des betroffenen Betrags zuständig ist, vergeben.

4. Weitere Aspekte

Das vorgeschlagene Dekret hat keinen Einfluss auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und Gemeinden im Bereich der Strassen.

Es hat keinen Einfluss auf den Personalbestand des Staats und ist nicht von Fragen der Eurokompatibilität betroffen.

Aufgrund der Höhe der Ausgaben (mehr als 1/8% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung oder 4 277 179 Franken) ist für dieses Dekret laut Artikel 141 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) das qualifizierte Mehr erforderlich. Es muss mit anderen Worten von der Mehrheit der Mitglieder des Grossen Rates (56 Mitglieder, siehe Art. 140 GRG) und nicht bloss von der Mehrheit der abgegebenen Stimmen (einfaches Mehr) angenommen werden.

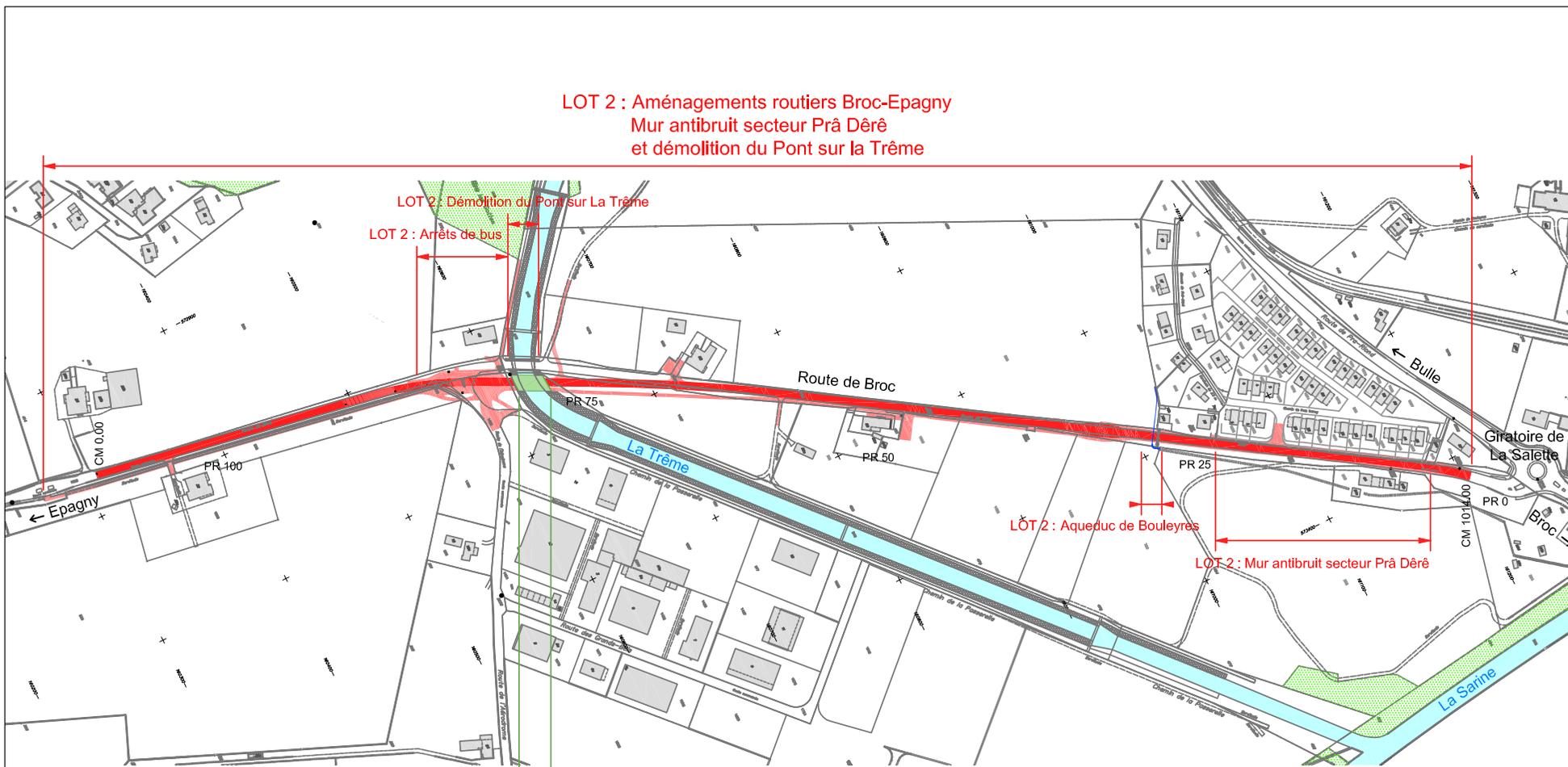
Dieses Dekret untersteht nicht dem fakultativen Finanzreferendum (weniger als 1/4% der Gesamtausgaben der letzten vom Grossen Rat genehmigten Staatsrechnung, 8 554 357 Franken).

5. Schlussfolgerung

Wir laden Sie ein, dieses Dekret anzunehmen.

Anhänge

1. Situationsplan mit dem Projektperimeter
2. Trême-Brücke – Plan des Bauwerks
3. Schätzung der Gesamtkosten
4. Aufteilung der Kosten und Teil zulasten des Staats



LOT 2 : Aménagements routiers Broc-Epagny
Mur antibruit secteur Prâ Dêré
et démolition du Pont sur la Trême

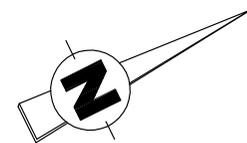
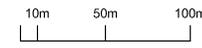
LOT 2 : Démolition du Pont sur La Trême

LOT 2 : Arrêts de bus

LOT 2 : Aqueduc de Bouleyres

LOT 2 : Mur antibruit secteur Prâ Dêré

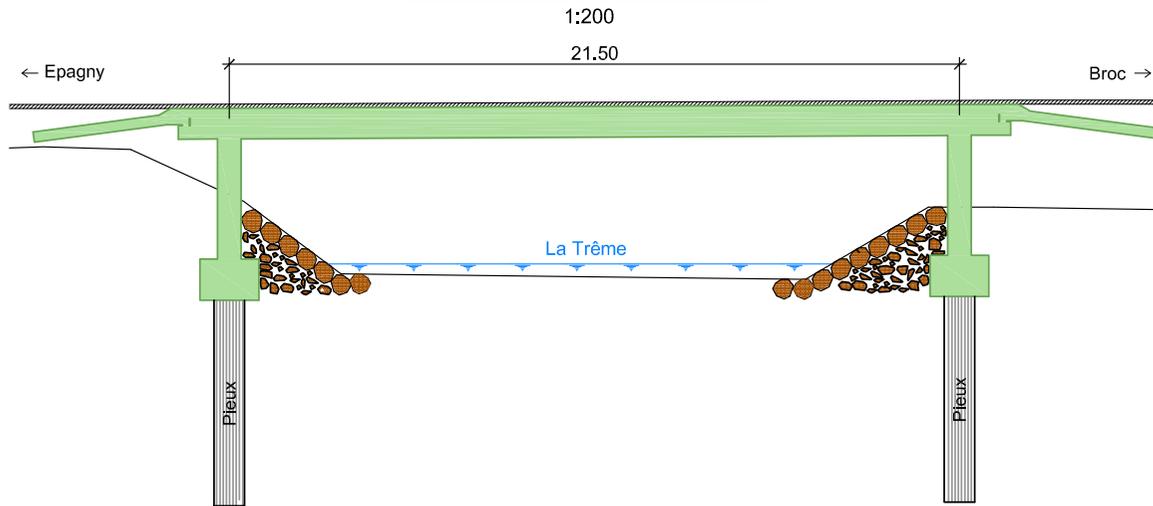
LOT 1 : Reconstruction du Pont sur La Trême



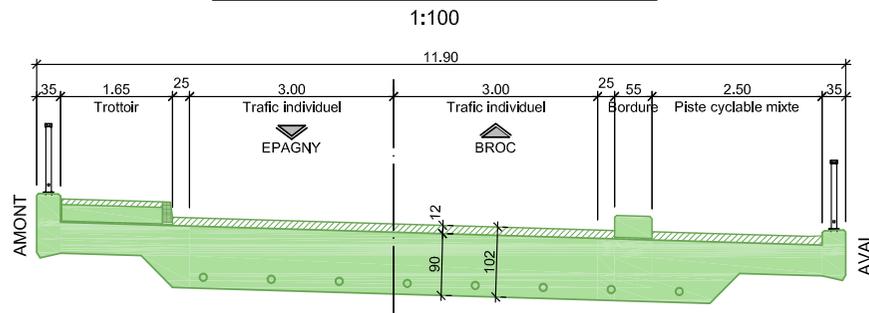
<p>ETAT DE FRIBOURG STAAT FREIBURG</p>	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD		Service des ponts et chaussées SPC Tiefbauamt TBA				
	Auteurs du projet Projektverfasser <p>BRASEY INGENIEURS SA INGENIEURS CONSEILS EPFZ/SAUSIC</p> <p> <small> Av. de la Gare 11 Case postale 107 1701 Fribourg </small> </p> <p> <small> Tél. : 026 / 322 17 44 Fax : 026 / 322 17 03 e-mail: info@brasey.ch </small> </p>						
Route cantonale axe 1030 : Broc - Epagny - Moléson Commune de Gruyères : Reconstruction du pont sur la Trême et aménagements routiers Prâ Dêré - Epagny PR 0 à 125 Situation générale du projet							
Echelle :	Massstab :	Axe	PR	Chantier	Année	Objet	Numéro
1:40'000		1030	0 à 125	PCAM 10741	2016		
Format : 0,297 x 0,21		Achse	BP	Baustelle	Jahr	Objekt	Nummer

ANNEXE 1

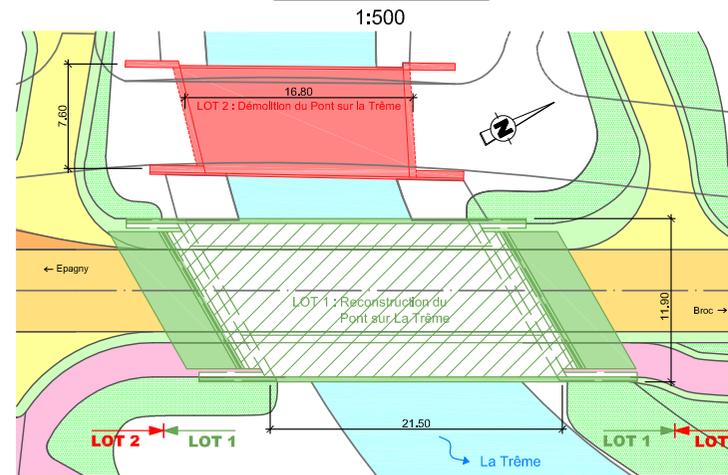
Coupe longitudinale



Coupe transversale type



Vue en plan



<p>ETAT DE FRIBOURG STAAT FREIBURG</p>	Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions DAEC Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion RUBD		Service des ponts et chaussées SPC Tiefbauamt TBA			
	Auteur du projet Projektverfasser <p>BRASEY INGENIEURS SA INGENIEURS CONSEILS EPFZ/SAUSIC</p> <p>Al. 9616 Gare 11 Case postale 107 1701 Fribourg</p> <p>Tél.: 026 / 322 17 44 Fax: 026 / 322 17 05 e-mail: bfr@brasey.ch</p>					
Route cantonale axe 1030 : Broc - Epagny - Moléson Commune de Gruyères : Reconstruction du pont sur la Trême et aménagements routiers Reconstruction du pont sur la Trême (n°0189) Plan de l'ouvrage						
Echelle :	Massstab :	Axe	PR	Chantier	Année	Objet
1:500/200/100		1030	75 + 10m	PCAM 10741	2016	
Format : 0,297 x 0,21		Achse	BP	Baustelle	Jahr	Objekt
						Numéro

ANNEXE 2

ANNEXE 3

Axe 1030 Broc - Epagny - Moléson, PR 0 à PR 125
Reconstruction du pont sur la Trême à Gruyères et d'aménagement de la route cantonale
située de part et d'autre du pont

Estimation des coûts totaux

N°	DESCRIPTION	MONTANT
A	Honoraires pour études prélim., relevés d'état, appel d'offres mand.	15'000
B	Honoraires du mandat d'étude général (en cours)	480'000
C	Honoraires du mandat relatif à la piste mixte	100'000
D	Honoraires pour études complémentaires	40'000
E	Honoraires pour ingénieur-expert pour pont sur la Trême	15'000
F	Honoraires pour prest. de géologue, hydrogéologue et suivi environn.	90'000
G	Honoraires pour étude OPB (mise en conformité)	30'000
H	Honoraires pour prestations et frais de géomètre	130'000
I	Travaux de construction - Lot 1 - Pont sur la Trême	1'300'000
J	Travaux de construction - Lot 2 - Aménagements routiers et annexes	3'149'028
K	Investigations complémentaires géologiques	25'000
L	Essais sur matériaux	60'000
M	Déviations du trafic, système protection gibier, etc.	80'000
N	Prestations sur travaux édilitaires et tiers (éclairage public, etc.)	174'212
O	Acquisitions de terrain, déboisement/reboisement	70'000
P	Assurance RC pour le MO	80'000
Q	Communication	20'000
MONTANT ESTIMATIF TOTAL		HT 5'858'240

Fribourg, le 19 janvier 2016

ANNEXE 4

Axe 1030 Broc - Epagny - Moléson, PR 0 à PR 125
Reconstruction du pont sur la Trême à Gruyères et d'aménagement de la route cantonale
située de part et d'autre du pont

Répartition des coûts et part à la charge de l'Etat

Participation de tiers pour étude et travaux

Commune de Gruyères

Honoraires pour étude du projet, mandats divers		120'500
Travaux de construction, inclus essais sur matériaux		492'750
Prestations annexes (frais de géomètre, acquisitions, etc.)		174'500
Montant total à la charge de la commune de Gruyères	HT	787'750

Participation des propriétaires du quartier Prâ Dêrê

Honoraires pour étude du projet, mandats divers		10'800
Travaux de construction, inclus essais sur matériaux		80'028
Prestations annexes (frais de géomètre, acquisitions, etc.)		4'212
Montant total à la charge propriétaires quartier Prâ Dêrê	HT	95'040

Montant à la charge de l'Etat

Montant estimatif total (coûts étude, travaux, prest. diverses)	HT	5'858'240	
Participation de la commune de Gruyères	HT	-787'750	
Participation des propriétaires du quartier Prâ Dêrê	HT	-95'040	
Montant estimatif total à la charge de l'Etat	HT	4'975'450	
Réserve pour divers, imprévus	15%	746'318	
Montant à la charge de l'Etat, y compris réserve	HT	5'721'768	
TVA	8%	457'741	
Montant à la charge de l'Etat, y compris réserve	TTC	6'179'509	
Dépenses déjà réalisées	01.01.2010 - 31.12.2015	TTC	-226'986
Solde crédit d'engagement existant	au 01.01.2016	TTC	-1'373'014
Montant net du financement demandé	TTC	4'579'509	

Montant introduit dans le message au Grand Conseil (arrondi) 4'580'000

Décret

du

**relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement
pour les travaux de reconstruction du pont sur la Trême,
à Gruyères, et d'aménagement de la route cantonale
située de part et d'autre du pont**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu les articles 45 et 46 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;

Vu la loi du 15 décembre 1967 sur les routes;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;

Vu le message 2016-DAEC-11 du Conseil d'Etat du 16 février 2016;

Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Un crédit d'engagement de 4 580 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue d'assurer le financement des travaux de reconstruction du pont sur la Trême, à Gruyères, et d'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont.

Art. 2

¹ Les crédits de paiement nécessaires aux études et aux travaux seront portés au budget d'investissement des routes cantonales, sous le centre de charges PCAM, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

² Les disponibilités financières de l'Etat sont réservées.

Dekret

vom

**über einen Verpflichtungskredit für den Neubau
der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau
der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf die Artikel 45 und 46 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

gestützt auf das Strassengesetz vom 15. Dezember 1967;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DAEC-11 des Staatsrats vom 16. Februar 2016;

auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Für den Neubau der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 4 580 000 Franken eröffnet.

Art. 2

¹ Die Zahlungskredite für die Studien und Bauarbeiten werden unter der Kostenstelle PCAM in den Investitionsvoranschlag für das Kantonsstrassennetz aufgenommen und entsprechend dem Gesetz über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

² Die verfügbaren Mittel des Staates bleiben vorbehalten.

Art. 3

Le montant du crédit d'engagement sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice suisse des prix de la construction (indice de construction total) pour l'Espace Mittelland, édité par l'Office fédéral de la statistique, survenue entre la date de l'établissement du devis et celle de l'offre;
- b) des augmentations ou des diminutions officielles des prix survenues entre la date de l'offre et celle de l'exécution des travaux.

Art. 4

Les dépenses relatives aux études et aux travaux prévus seront activées au bilan de l'Etat, puis amorties conformément à l'article 27 de la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Le présent décret n'est pas soumis au referendum financier.

Art. 3

Der Verpflichtungskredit wird erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des vom Bundesamt für Statistik publizierten schweizerischen Baupreisindex (Index Baugewerbe Total) für den Espace Mittelland, die zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte stattfindet;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen, die zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten eintreten.

Art. 4

Die Ausgaben für die vorgesehenen Studien und Bauarbeiten werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 5

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DAEC-11

Projet de décret :
Crédit d'engagement pour la reconstruction du pont sur La Trême à Gruyères, et d'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont

*Propositions de la Commission des routes et cours d'eau
 CRoutes*

Présidence : Elian Collaud

Vice-présidence : Jean-Daniel Wicht

Membres : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Entrée en matière

Par 9 voix contre 0 et 0 abstentions (deux membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix contre 0 et 0 abstentions (deux membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret 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 18 avril 2016

Anhang

GROSSER RAT

2016-DAEC-11

Dekretsentwurf:
Verpflichtungskredit für den Neubau der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke

Antrag der Kommission für Strassen und Wasserbau Strak

Präsidium : Elian Collaud

Vize-Präsidium : Jean-Daniel Wicht

Mitglieder : Simon Bischof, Christian Ducotterd, Josef Fasel, Fritz Glauser, Ueli Johner-Etter, Marc Menoud, Rose-Marie Rodriguez, François Roubaty, Silvio Serena

Eintreten

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grosse Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 zu 0 Stimmen bei 0 Enthaltungen (2 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grosse Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grosse Rat nach der Kategorie II (organisierte Debatte) behandelt wird.

Den 18. April 2016

Annexe

GRAND CONSEIL

2016-DAEC-11

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour les travaux de reconstruction du pont sur la Trême, à Gruyères, et d'aménagement de la route cantonale située de part et d'autre du pont

La Commission des finances et de gestion fait les propositions suivantes au Grand Conseil

Entrée en matière

Tacitement, la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Vote final

Par 9 voix sans opposition ni abstention (3 membres excusés et un départ anticipé), la Commission propose au Grand Conseil, sous l'angle financier, d'accepter ce projet de décret tel qu'il est présenté par le Conseil d'Etat.

Le 27 avril 2016

Anhang

GROSSER RAT

2016-DAEC-11

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Neubau der Brücke über die Trême in Gruyères und den Ausbau der Kantonsstrasse auf beiden Seiten der Brücke

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 9 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt und ein Mitglied hat die Sitzung verlassen) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Den 27. April 2016

Rapport 2016-DAEC-56

12 avril 2016

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
sur le décompte final du projet Poya**

Le présent rapport s'articule comme suit:

1. Introduction	1
2. Le projet Poya	1
3. Effets du projet Poya	2
4. Communication	3
5. Décompte final	3
6. Coûts d exploitation	4
7. Travaux à réaliser ces prochaines années	4
8. Conclusion	5

1. Introduction

Après plusieurs dizaines d'années de réflexions, d'études et de travaux, le nouvel itinéraire routier par le pont de la Poya, permettant de soulager le centre historique de la Ville de Fribourg, a été ouvert à la circulation le dimanche 12 octobre 2014.

Le présent rapport de présentation du décompte final du projet a été établi sur la base des factures honorées au 31 décembre 2015 et sur l'estimation du solde des prestations et des travaux encore à réaliser ou à facturer au-delà du 1^{er} janvier 2016 et jusqu'à la fin du projet.

2. Le projet Poya**2.1. Les grandes étapes du projet**

La construction du pont de la Poya et de ses importants ouvrages annexes a fait l'objet de plusieurs messages et rapports du Conseil d'Etat au Grand Conseil ainsi que de plusieurs audits (voir bibliographie en annexe n° 2).

Le calendrier présenté en annexe n° 1 fait la synthèse des principales étapes du projet réalisé.

En 1989, la Ville de Fribourg, alors maître de l'ouvrage, organise un concours d'ingénieurs pour le pont de la Poya dont

l'association de bureaux lauréate a été retenue pour sa réalisation, 25 ans plus tard. Le 9 février 1995, le Grand Conseil accepte la motion des députés Bernard Garnier et Jacques Stephan visant à l'intégration du pont de la Poya au réseau des routes cantonales.

Le 10 mai 1996, le Grand Conseil octroie un crédit d'engagement pour les études du projet Poya. En août 1999, une première mise à l'enquête publique du projet soulève plus de 120 oppositions. Après avoir remis l'ouvrage sur le métier, une deuxième mise à l'enquête publique a lieu en juin 2005. Le 24 septembre 2006, le peuple fribourgeois accepte à 81% des voix le crédit de construction du projet Poya (message n° 259 du Conseil d'Etat), préalablement voté par le Grand Conseil le 23 juin 2006. Le 4 octobre 2006, soit une dizaine de jours après la votation populaire, les Chambres fédérales inscrivent le projet Poya comme projet urgent et prêt à être réalisé dans le domaine du trafic d'agglomération dans l'*Arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure* avec une participation plafonnée de la Confédération de 67,5 millions de francs (valeur 2005, hors taxe).

En janvier 2007 ont lieu l'enquête publique complémentaire des modifications ainsi que la mise en l'enquête de l'élargissement de la route de Morat. Le 28 novembre 2007, le projet Poya avec la route de Morat est dûment approuvé. Le 31 octobre 2008 est donné le premier coup de pioche du

projet Poya au carrefour Bellevue. Les dernières oppositions, sans effet suspensif, sont finalement écartées par le Tribunal fédéral le 13 juillet 2009. Le 3 février 2010, sur la base du message n° 170 du 17 novembre 2009 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour les travaux de la galerie souterraine St-Léonard (projet Poya), le Grand Conseil accepte un crédit complémentaire de 28 millions de francs (hors taxe). Cette modification du projet est mise à l'enquête publique en mai 2010 et approuvée le 10 juin 2011.

Le 3 septembre 2010 a lieu la pose de la première pierre du pont de la Poya, ouvrage symbolique du projet. Le 12 novembre 2010, le Grand Conseil prend acte du rapport n° 210 du 21 septembre 2010 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état de la situation du projet Poya au 30 juin 2010. Le même jour, le projet Poya est endeuillé par l'accident mortel d'un ouvrier du chantier. Le 28 octobre 2011, le tunnel du Palatinat est percé.

En avril 2012, suite à des problèmes géologiques, le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions demande une analyse financière détaillée des travaux déjà réalisés et des travaux futurs. En mai 2012, les résultats de cette analyse chiffrent les coûts globaux attendus pour le projet Poya à 211 millions de francs. Suite à cette analyse, un débat a lieu au Grand Conseil qui institue une commission d'enquête parlementaire (CEP Poya) et accepte le postulat des députés Schoenenweid-Siggen.

Le 12 septembre 2012, la DAEC met en place un Groupe technique de suivi des mesures d'accompagnement du projet Poya (groupe constitué de représentants de l'Etat, de la Ville de Fribourg et de la commune de Granges-Paccot), principalement chargé de planifier la réalisation de ces mesures ainsi que des comptages indiqués dans l'approbation du plan directeur partiel des transports (PDpT). Le 30 novembre 2012, le Service des ponts et chaussées publie les mesures de restriction de circulation sur le pont de Zaehringen.

Le 20 juin 2013, le Grand Conseil débat du rapport intermédiaire de la CEP Poya et du rapport n° 40 du 27 novembre 2012 du Conseil d'Etat suite au postulat des députés Schoenenweid-Siggen.

Le 4 octobre 2013 a lieu la cérémonie officielle du clavage du pont de la Poya. Le 28 janvier 2014, le Tribunal cantonal rejette les recours contre la fermeture du pont de Zaehringen.

Le 24 juin 2014, le Grand Conseil débat du rapport final de la CEP Poya et du rapport du Conseil d'Etat n° DAEC-64 du 11 juin 2014.

Enfin, le 12 octobre 2014, après la fête d'inauguration et la journée portes ouvertes, a lieu l'ouverture au trafic du pont de la Poya et la fermeture du pont de Zaehringen qui devient propriété de la Ville de Fribourg.

Le 23 juin 2015, le Groupe technique de suivi des mesures d'accompagnement du projet Poya présente le rapport de monitoring et de controlling d'un bureau privé «*Contrôle d'efficacité du projet Poya Mesures d'accompagnement*». Le 18 décembre 2015, la Ville de Fribourg met à l'enquête publique les mesures d'accompagnement complémentaires au projet Poya et le Service des ponts et chaussées publie une mesure de restriction de circulation en lien avec ces mesures.

Le comité de pilotage (COFIL) est dissous lors de sa 27^e et dernière séance, le 11 mars 2016, séance durant laquelle il prend acte du décompte final, base du présent rapport.

2.2. Contrôles et audits externes

En avril 2008, suite au dépassement des coûts dans le projet de la route de contournement de Bulle H189 et à la demande du Directeur AEC, un audit du projet Poya a été réalisé par l'Inspection des finances (IF) qui a remis son rapport le 16 janvier 2009.

Depuis le début des travaux en octobre 2008, un rapport trimestriel a été mis en place pour le suivi financier.

Au printemps 2012, des problèmes géologiques sont signalés. Le 2 mai 2012, dans le cadre de la lecture des comptes 2011, le Directeur AEC a fait part de nouveaux soucis géologiques au Grand Conseil, annonçant que ceux-ci seraient chiffrés pour la fin du mois de mai et qu'il avait demandé qu'une analyse globale soit réalisée dans la foulée.

Au printemps 2012, le contrôle fédéral des finances effectue un audit des décomptes du projet Poya justifiant le versement des subventions pour la réalisation du pont de la Poya.

Suite à l'analyse financière demandée par le nouveau Directeur AEC en mai 2012, un débat a lieu au Grand Conseil le 15 juin 2012 qui débouche sur l'institution d'une commission d'enquête parlementaire. Celle-ci rend un rapport intermédiaire débattu au Grand Conseil le 20 juin 2013 et un rapport définitif débattu au Grand Conseil le 24 juin 2014.

En juin 2013, l'Inspection des finances lance un audit intermédiaire du projet Poya dont le rapport a été remis le 9 février 2015.

L'Office fédéral des routes, Office de la Confédération chargé de verser les contributions fédérales liées au projet Poya, reçoit les décomptes annuels sur la base desquels les contributions annuelles ont été versées.

3. Effets du projet Poya

Le plan directeur partiel des transports (PDpT), adopté par les conseils communaux des communes de Fribourg (juin 2007) et de Granges-Paccot (juillet 2007) et approuvé par la DAEC le 28 novembre 2007 simultanément à l'appro-

bation du projet, doit permettre le contrôle des effets induits par la mise en service, effective le 12 octobre 2014, du pont de la Poya. En tant que tel, ce plan directeur ne traite que de la thématique du trafic individuel motorisé sur certains secteurs des communes de Fribourg et de Granges-Paccot.

Le PDpT prévoit différentes mesures d'accompagnement qui font partie intégrante du projet Poya. La principale d'entre elles, sur le territoire de la commune de Fribourg, est la fermeture du pont de Zaehringen au trafic individuel motorisé. Mesure d'accompagnement centrale du projet et concomitante à l'ouverture du pont de la Poya, elle permet de soulager le quartier historique du Bourg, et plus particulièrement la cathédrale Saint-Nicolas, du trafic de transit. D'autres mesures d'accompagnement ont été réalisées pour empêcher le trafic de transit de se reporter sur les quartiers d'habitation. L'approbation du PDpT prévoit d'effectuer des comptages routiers six mois avant la mise en service du pont de la Poya (état de référence: août/septembre 2013) puis tous les six mois qui suivent cette mise en service sur une durée de deux ans.

Un bureau privé a été mandaté pour effectuer l'analyse de ces comptages et a publié, en juin 2015, un rapport intitulé «*Contrôle d'efficacité du projet Poya. Mesures d'accompagnement. Rapport de monitoring et de controlling 2015*». Ce rapport documente l'enquête menée au printemps 2015 et compare les nouvelles valeurs avec celles d'avant l'ouverture du pont. Sur la base des comptages routiers effectués, il montre que les mesures d'accompagnement mises en place remplissent globalement leur objectif, à savoir plafonner le trafic sur les axes influencés par le pont et préserver le site du quartier du Bourg. Seule l'avenue Général-Guisan (+43% printemps 2015 / +21% automne 2015) ne satisfait pas les conditions fixées.

Depuis, conformément au PDpT, de nouvelles réflexions ont été menées par la Ville de Fribourg. Des mesures d'accompagnement complémentaires ont été développées sur le secteur de l'avenue Général-Guisan. La Ville de Fribourg les a mises à l'enquête le 18 décembre 2015 et prévoit, sous réserve d'oppositions ou de recours, leur exécution pour le printemps 2016. Une dernière campagne de comptages routiers se déroulera à l'automne 2016. Deux ans après la mise en service du pont de la Poya (octobre 2016), l'ouvrage sera considéré comme terminé et les augmentations ultérieures de trafic sur les axes indiqués dans le PDpT ne pourront alors plus lui être imputées.

4. Communication

Dès le début des travaux, le chantier du pont de la Poya a eu un fort impact sur la population. Un pavillon d'information a été mis en place, dans le parc de la Poya. Des maquettes du pont et des ouvrages souterrains y ont été installées, ainsi qu'une galerie de photos retraçant le déroulement des travaux

du chantier. Pendant trois ans et demi, le pavillon a été ouvert deux fois par semaine. Parallèlement, plusieurs centaines de visites de chantier ont également été organisées, qui ont réuni plus de 35 000 personnes, venues principalement du canton de Fribourg mais aussi d'ailleurs en Suisse et de l'étranger.

Deux journées portes ouvertes ont été organisées pendant la durée des travaux. La première s'est déroulée le 28 mai 2011, la seconde le 2 juin 2012. A chaque fois, des milliers de «curieux» se sont déplacés pour découvrir les travaux et leur complexité.

Un livre-souvenir a également été publié pour l'inauguration du projet. L'ouvrage, tiré à 3000 exemplaires, retrace les 6 années de construction du pont de la Poya et des ouvrages souterrains. Ses 180 pages font la part belle aux photos exclusives de ce qui a été et restera un des chantiers les plus emblématiques du canton de Fribourg.

Les festivités d'inauguration du pont de la Poya se sont déroulées les 10, 11 et 12 octobre 2014. La cérémonie officielle d'inauguration s'est déroulée le vendredi 10 octobre, en présence notamment de la Conseillère fédérale Doris Leuthard et de quelque 700 invité(e)s officiel(le)s. Les Fribourgeoises et les Fribourgeois ont pu découvrir le pont et les ouvrages souterrains le samedi 11 octobre lors d'une grande journée portes ouvertes. Au total, plus de 50 000 personnes y ont participé. Le lendemain, dimanche 12 octobre, le projet a été mis en service.

Un site Internet – à l'adresse www.pontpoya.ch – a été élaboré, consacré aux travaux du pont et des ouvrages souterrains ainsi que des manifestations citées. Ce site a permis de suivre le déroulement des travaux, notamment grâce aux photos prises régulièrement au cours du chantier. Il restera accessible encore quelques années.

5. Décompte final

5.1. Coût total

Le montant final du projet Poya est de 209 880 774 francs (y c. les montants encore à investir ces prochaines années), selon le rapport d'état final du projet Poya du 23 février 2016. Ce chiffre se situe dans la limite du montant de 211 millions, annoncé en mai 2012, lors de l'analyse financière demandée par le Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions, le Conseiller d'Etat Maurice Ropraz.

Ce montant se répartit de la manière suivante:

Travaux, prestations	Coûts en francs TTC	%
Lot A: collecteurs route de Morat	1 057 795	0,5
Lot B: aménagement de la route de Morat (passe de 2 à 4 voies)	1 949 858	0,9
Lots C et C1: galerie souterraine	46 660 999	22,2
Lot D: tunnel et prestations CFF	45 864 487	21,9
Lot E: pont de la Poya y c. couverture phonique	66 665 674	31,8
Lot F: carrefour Bellevue	1 595 303	0,8
Lot G: accès Palatinat (provisoire et définitif)	4 321 431	2,1
Lot J: travaux électromécaniques (éclairage, surveillance, sécurité, etc.)	5 835 321	2,8
Lots K: lots traversants (peinture, portes, défense incendie, signalisation)	2 579 480	1,2
Lot L: assainissement contre le bruit	330 000	0,2
Lot O: études, projets, directions des travaux, frais	29 011 854	13,8
Lot P: frais administratifs, y c. routes nationales	570 878	0,3
Lot R: acquisitions de terrain	3 185 694	1,5
Mesures d'accompagnement + participations à charge de l'Etat	252 000	0,1
Total	209 880 774	100

5.2. Couverture financière

Le projet Poya a été inscrit comme «projet urgent» dans l'«arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure» avec un montant plafonné à disposition, pour autant que les travaux débutent avant le 31 décembre 2008, de 67,5 millions de francs hors taxe, correspondant à 50% d'un montant de 135 millions de francs hors taxe (valeur 2005). A noter qu'une part de 1 950 000 francs hors taxe est dévolue à subventionner les mesures d'accompagnement. En tenant compte de l'indexation et du renchérissement ainsi que la TVA (7,6%/8%), selon les pronostics de l'OFROU au 31 décembre 2015, le canton de Fribourg recevra finalement un montant de 82 210 656 francs (**79 834 128 francs** en déduisant la part de subvention pour les mesures d'accompagnement).

En complément de la contribution fédérale, la couverture financière du projet a fait l'objet de 2 crédits d'engagement cantonaux (un crédit d'étude en mai 1996, le crédit de construction en 2006 (message n° 259 du 25 avril 2006) et un crédit complémentaire pour la galerie souterraine (message n° 170 du 17 novembre 2009) dont les valeurs cumulées et indexées est de **95 391 618 francs**

La couverture financière totale est donc de **175 225 746 francs**.

L'insuffisance de financement se monte à 34 655 028 francs (209 880 774-175 225 746), soit **19,8%** de la couverture financière à disposition.

6. Coûts d'exploitation

Le projet Poya génère des coûts d'exploitation supérieurs à une route cantonale normale du fait de son haut taux de par-

tie souterraine (tunnels et galerie souterraine) nécessitant de l'éclairage, de l'électromécanique notamment de la surveillance vidéo et du pilotage trafic ainsi qu'un nettoyage accru.

Les coûts annuels d'exploitation de l'ordre de 510 000 francs sont financés par le *Fonds cantonal pour les routes principales suisses sises sur le territoire fribourgeois* créé en 2009 suite à l'entrée en vigueur de la RPT.

Les installations électromécaniques nécessaires à cet ouvrage avoisinent un montant de l'ordre de 6 millions de francs (informatique, détecteurs, senseurs, caméras, sondes, éclairage, câblage) dont une partie a une durée de vie de l'ordre de 10 à 15 ans. Leur renouvellement sera planifié en conséquence.

7. Travaux à réaliser ces prochaines années

A côté des tâches normales subséquentes à la fin des travaux (suivi des travaux de garantie et archivage des dossiers), les travaux et prestations suivants, compris dans le coût total annoncé au chapitre 5.1, doivent encore être réalisés:

- > la réalisation d'une chambre d'équilibrage au Palatinat pour la défense incendie;
- > les travaux de finitions notamment les réparations des dégâts imputables au chantier;
- > la finalisation des mesures paysagères et écologiques, la mise en place du reboisement de compensation et le suivi des remises en état des terrains;
- > le suivi des mesures d'accompagnement conformément au PDpT;
- > l'inscription des verbaux de route.

8. Conclusion

Les principaux enseignements que l'Etat tire de ce grand chantier ont été largement exposés par le Conseil d'Etat dans la procédure de la CEP Poya.

Le projet Poya est très certainement le projet le plus important et le plus complexe que l'Etat de Fribourg a eu à gérer jusqu'à ce jour. La technicité des travaux de génie civil, les conditions géologiques et environnementales, le cadre urbain dans lequel la construction a été menée ont été autant de défis à relever pour donner naissance à un ouvrage déjà emblématique du canton de Fribourg.

Le Conseil d'Etat prie le Grand Conseil de prendre acte du présent rapport.

Annexes:

—
Calendrier des principaux événements du projet Poya
Bibliographie

Fribourg, mars 2016

Projet Poya : calendrier des principaux événements

	1989	1990-94	1995	1996	1997 - 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Concours d'ingénieurs par la Ville de Fribourg																
Grand Conseil : débats concernant le projet Poya																
Vote populaire pour le crédit de construction																
Vote des chambres fédérales sur l'arrêté du fonds d'infrastructure																
Mises à l'enquête et approbations du projet (et modification)																
Modification du projet (galerie souterraine) avec décision du Grand Conseil																
Audit de l'inspection des finances																
Travaux : septembre 2008 – octobre 2014																
Commission d'enquête parlementaire CEP Poya																
Journées portes ouvertes au public																
Procédure des mesures de restriction de circulation sur le pont de Zaehringen																
1er coup de pioche, pose de la première pierre et clavage du pont, ouverture																





Service des ponts et chaussées SPC
Tiefbauamt TBA

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 36 44, F +41 26 305 36 51
www.fr.ch/spc

Fribourg, mars 2016

Rapport sur le décompte final du Projet Poya

Bibliographie

- > 16 août 1995 : message n° 267 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 1 480 000 francs (études complémentaires, acquisitions de terrain et fouilles archéologiques) pour le pont et la galerie de la Poya à Fribourg.
- > 25 avril 2006 : message n° 259 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi du crédit d'engagement pour la construction du pont et du tunnel de la Poya et l'aménagement à quatre voies de la route de Morat à Fribourg et Granges-Paccot.
- > 4 octobre 2006 : arrêté fédéral concernant le crédit global pour le fonds d'infrastructure.
- > 16 janvier 2009 : rapport d'audit de contrôle de l'Inspection des finances « H182 projet Poya et mise à 4 voies de la route de Morat ».
- > 17 novembre 2009 : message n° 170 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement additionnel pour les travaux de la galerie souterraine St-Léonard (projet Poya).
- > 21 septembre 2010 : rapport n° 210 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur l'état de la situation du projet Poya au 30 juin 2010.
- > 27 novembre 2012 : rapport n° 40 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2014.12 André Schoenenweid / Jean-Pierre Siggen – Situation financière et technique et manque de couverture financière du projet Poya.
- > Mai 2014 : rapport final de la commission d'enquête parlementaire Poya et ses annexes.
- > 11 juin 2014 : rapport n° DAEC-64 du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le rapport final de la commission d'enquête parlementaire Poya.
- > 9 février 2015 : rapport d'audit de l'Inspection des finances relatif à la révision intermédiaire du projet Poya (H182) et mise à 4 voies de la route de Morat (DAEC).
- > Rapports trimestriels d'état du projet (semestriels dès 2015, 28 rapports) entre le 31 octobre 2008 et le 31 décembre 2015.



Bericht 2016-DAEC-56

12. April 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zur Schlussabrechnung des Poyaprojekts**

Der Bericht ist wie folgt gegliedert:

1. Einleitung	8
2. Das Poyaprojekt	8
3. Folgen des Poyaprojekts	10
4. Kommunikation	10
5. Schlussabrechnung	10
6. Betriebskosten	11
7. In den kommenden Jahren anstehende Arbeiten	11
8. Schlussfolgerung	12

1. Einleitung

Nach vielen Überlegungen, Studien und Arbeiten, von denen die ersten mehrere Jahrzehnte zurückliegen, konnte die neue Verbindung über die Poyabrücke, mit der das historische Zentrum der Stadt Freiburg vom Durchgangsverkehr entlastet wird, am 12. Oktober 2014 dem Verkehr übergeben werden.

Der vorliegende Bericht zur Schlussabrechnung des Poyaprojekts wurde auf der Grundlage der am 31. Dezember 2015 bezahlten Rechnungen und der Schätzung zu den Leistungen und Arbeiten, die zwischen dem 1. Januar 2016 und dem Projektende noch erbracht oder verrechnet werden müssen, erstellt.

2. Das Poyaprojekt**2.1. Die wichtigsten Etappen des Projekts**

Der Bau der Poyabrücke und der wichtigen Nebenanlagen war Gegenstand von mehreren Botschaften und Berichten des Staatsrats an den Grossen Rats sowie von verschiedenen Audits (vgl. Bibliografie im Anhang 2).

Anhang 1 gibt einen Überblick über die wichtigsten Etappen des Projekts.

1989 führte die Stadt Freiburg, zum damaligen Zeitpunkt Bauherrin, einen Ingenieurwettbewerb für die Poyabrücke durch. Die Bürogemeinschaft, die den Wettbewerb gewann, wurde auch beigezogen, als es 25 Jahre später um die Verwirklichung des Projekts ging. Am 9. Februar 1995 nahm der Grosse Rat die Motion der Grossräte Bernard Garnier und Jacques Stephan an, welche die Integration der Poyabrücke in die Kantonsstrasse forderte.

Am 10. Mai 1996 verabschiedete der Grosse Rat zudem einen Verpflichtungskredit für die Projektierung. Bei der ersten öffentlichen Auflage im August 1999 wurden über 120 Einsprachen eingereicht. Nach einer Überarbeitung des Projekts wurde es im Juni 2005 ein zweites Mal öffentlich aufgelegt. Am 24. September 2006 nahm das Freiburger Stimmvolk den Baukredit für das Poyaprojekt mit 81% äusserst deutlich an, nachdem der Grosse Rat das Kreditgesuch am 23. Juni 2006 auf der Grundlage der Botschaft Nr. 259 des Staatsrats verabschiedet hatte. Am 4. Oktober 2006 – gut zehn Tage nach der Volksabstimmung – trugen die eidgenössischen Räte das Poyaprojekt als dringendes und baureifes Projekt im *Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds* ein und beschlossen einen nach oben begrenzten Bundesbeitrag von 67,5 Millionen Franken (Wert 2005, exkl. MWST).

Im Januar 2007 wurden Projektänderungen sowie die Erweiterung der Murtenstrasse öffentlich aufgelegt. Am

28. November 2007 wurden die Pläne für das Poyaprojekt einschliesslich Murtenstrasse genehmigt. Es folgte der Spatenstich bei der Bellevue-Kreuzung am 31. Oktober 2008. Die letzten Einsprachen, die keine aufschiebende Wirkung hatten, wurden am 13. Juli 2009 vom Bundesgericht abgewiesen. Am 3. Februar 2010 verabschiedete der Grosse Rat gestützt auf die Botschaft Nr. 170 vom 17. November 2009 zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau der St.-Leonhard-Unterführung (Poya-Projekt), einen Zusatzkredit von 28 Millionen Franken (exkl. MWST). Diese Projektänderung wurde im Mai 2010 öffentlich aufgelegt und am 10. Juni 2011 genehmigt.

Am 3. September 2010 fand die Grundsteinlegung für die Poyabrücke, dem Wahrzeichen des Projekts, statt. Am 12. November 2010 nahm der Grosse Rat den Bericht Nr. 210 vom 21. September 2010 des Staatsrats an den Grossen Rat über den Stand des Poyaprojekts am 30. Juni 2010 zu Kenntnis. Am gleichen Tag erlitt ein Bauarbeiter einen tödlichen Unfall. Der Durchschlag des Palatinat-Tunnels geschah am 28. Oktober 2011.

Im April 2012 verlangte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor infolge geologischer Schwierigkeiten eine detaillierte finanzielle Analyse der bereits durchgeführten und der noch anstehenden Arbeiten. Gestützt auf diese Analyse wurden die Gesamtkosten für das Poyaprojekt im Mai 2012 auf 211 Millionen Franken geschätzt. Es folgte eine Debatte im Grossen Rat, die Einsetzung einer Parlamentarischen Untersuchungskommission (PUK Poya) und die Erheblicherklärung des Postulats der Grossräte Schoenenweid und Siggen.

Am 12. September 2012 setzte die RUBD die technische Begleitgruppe Poya-Begleitmassnahmen mit Vertreterinnen und Vertretern des Staats, der Stadt Freiburg und der Gemeinde Granges-Paccot ein. Die Begleitgruppe erhielt den Auftrag, die Verwirklichung der Begleitmassnahmen und die Verkehrszählungen gemäss Teilverkehrsrichtplan (TVRP) zu planen. Am 30. November 2012 veröffentlichte das Tiefbauamt die Verkehrsbeschränkungen für die Zähringerbrücke.

Am 20. Juni 2013 debattierte der Grosse Rat über den Zwischenbericht der PUK Poya und den Bericht Nr. 40 vom 27. November 2012 des Staatsrats zum Postulat der Grossräte Schoenenweid und Siggen.

Am 4. Oktober 2013 wurde der Zusammenschluss der Poyabrücke offiziell begangen. Am 28. Januar 2014 wies das Kantonsgericht die Einsprachen gegen die Schliessung der Zähringerbrücke ab.

Am 24. Juni 2014 behandelte der Grosse Rat den Schlussbericht der PUK Poya und den Bericht 2014-DAEC-64 des Staatsrats vom 11. Juni 2014 zu diesem Schlussbericht.

Im Anschluss an die Einweihung und den Tag der offenen Baustelle wurde die Poyabrücke am 12. Oktober 2014 dem

Verkehr übergeben. Gleichzeitig wurde die Zähringerbrücke, die in den Besitz der Stadt Freiburg übergang, für den Verkehr geschlossen.

Die technische Begleitgruppe Poya-Begleitmassnahmen stellte am 23. Juni 2015 den Monitoring- und Controllingbericht eines privaten Ingenieurbüros vor. Am 18. Dezember 2015 legte die Stadt Freiburg die Begleitmassnahmen des Poyaprojekts auf, während das Tiefbauamt in diesem Zusammenhang eine verkehrsbeschränkende Massnahme publizierte.

Am 11. März 2016 wurde die Projektsteuerung (PS) an ihrer 27. und letzten Sitzung, in der sie die Schlussabrechnung zum Poyaprojekt zur Kenntnis nahm, aufgelöst.

2.2. Kontrollen und externe Audits

Nach der Kostenüberschreitung beim Projekt für die Umfahrungsstrasse von Bulle (H189) führte das Finanzinspektorat (FI) auf Gesuch des damaligen Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor im April 2008 ein Audit des Poyaprojekts durch. Das FI übergab seinen Bericht am 16. Januar 2009.

Ab Beginn der Bauarbeiten im Oktober 2008 wurde die finanzielle Situation in vierteljährlichen Kosten-Status-Berichten behandelt und verfolgt.

Im Frühjahr 2012 wurden geologische Schwierigkeiten gemeldet. Am 2. Mai 2012 informierte der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor den Grossen Rat bei der Beratung der Staatsrechnung 2011 über weitere durch die Geologie verursachte Probleme; er kündigte dabei auch an, dass die genauen Zahlen Ende Mai vorgestellt würden und dass er eine Gesamtanalyse der Kosten in Auftrag gegeben habe.

Im Frühling 2012 prüfte die Eidgenössische Finanzkontrolle die Abrechnungen des Poyaprojekts, die für den Erhalt der Bundesbeiträge eingereicht worden waren.

Infolge der finanziellen Analyse, die vom neuen Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor im Mai 2012 verlangt worden war, beschloss der Grosse Rat am 15. Juni 2012 nach einer Debatte, eine Parlamentarische Untersuchungskommission einzusetzen. Diese unterbreitete einen Zwischen- und einen Schlussbericht, welche der Grosse Rat am 20. Juni 2013 bzw. 24. Juni 2014 diskutierte.

Im Juni 2013 begann das FI ein Zwischenaudit, das in den Bericht vom 9. Februar 2015 mündete.

Das für die Auszahlung der Bundesbeiträge an das Poyaprojekt zuständige Bundesamt für Strassen erhielt jährliche Abrechnungen, auf deren Grundlagen die jährlichen Beiträge ausbezahlt wurden.

3. Folgen des Poyaprojekts

Der Teilverkehrsrichtplan (TVRP), der von den Gemeinderäten von Freiburg (Juni 2007) und Granges-Paccot (Juli 2007) angenommen und zusammen mit dem Projekt am 28. November 2007 von der RUBD genehmigt wurde, bezweckt, die Auswirkungen der Inbetriebnahme der Poyabrücke, die am 12. Oktober 2014 stattfand, einzuschränken. Er behandelt einzig den motorisierten Individualverkehr in gewissen Sektoren der beiden Gemeinden.

Konkret sind im TVRP verschiedene Begleitmassnahmen vorgesehen, die integrierender Bestandteil des Poyaprojekts sind. Die wichtigste dieser Massnahmen ist auf dem Gebiet der Stadt Freiburg gelegen und besteht in der Schliessung der Zähringerbrücke für den motorisierten Individualverkehr. Diese Schliessung erfolgte gleichzeitig zur Verkehrsübergabe der Poyabrücke und erlaubt die Entlastung des Burgquartiers und namentlich der Umgebung der St.-Niklaus-Kathedrale vom Durchgangsverkehr. Mit weiteren Begleitmassnahmen soll verhindert werden, dass der Durchgangsverkehr in die Wohnquartiere ausweicht. Mit dem TVRP wurde festgehalten, dass verschiedene Verkehrszählungen durchgeführt werden, und zwar sechs Monate vor Inbetriebnahme der Poyabrücke (Referenz: August/September 2013) und darauf alle sechs Monate nach Inbetriebnahme über eine Dauer von zwei Jahren.

Ein privates Ingenieurbüro erhielt den Auftrag, die Verkehrszählungen zu analysieren. Im Juni 2015 übergab es seinen Bericht über die Wirksamkeit der Begleitmassnahmen («*Contrôle d'efficacité du projet Poya. Mesures d'accompagnement. Rapport de monitoring et de controlling 2015*»). Dieser Bericht dokumentiert die Analyse, die im Frühjahr 2015 durchgeführt wurde, und vergleicht das Verkehrsaufkommen auf den betroffenen Strassenachsen nach der Inbetriebnahme der Poyabrücke mit der Situation davor. Gestützt auf die Verkehrszählungen kann folgendes Fazit gezogen werden: Mit den im Rahmen des Poyaprojekts verwirklichten Begleitmassnahmen wurden die angestrebte Plafonierung des Verkehrs auf den von der Brücke beeinflussten Achsen und der Schutz des Burgquartiers insgesamt erreicht. Einzig auf der Avenue Général-Guisan (+43% im Frühjahr 2015 und +21% im Herbst 2015) werden die Vorgaben nicht erfüllt.

Gestützt auf den TVRP hat die Stadt Freiburg neue Überlegungen angestellt. Für den Sektor der Avenue Général-Guisan wurden ergänzende Begleitmassnahmen entwickelt. Die Stadt Freiburg hat diese am 18. Dezember 2015 öffentlich aufgelegt und will sie unter Vorbehalt der allfälligen Einsprachen und Beschwerden im Frühjahr 2016 verwirklichen. Im Herbst 2016 werden die letzten Verkehrszählungen durchgeführt werden. Ab Oktober 2016, zwei Jahre nach der Inbetriebnahme der Poyabrücke, wird das Bauwerk als abgeschlossen gelten. Allfällige Verkehrszunahmen auf den im

TVRP bezeichneten Achsen werden nach diesem Zeitpunkt nicht mehr dem Poyaprojekt zugeschrieben werden können.

4. Kommunikation

Die Bauarbeiten für das Poyaprojekt stiessen von Beginn weg auf ein grosses Interesse in der Bevölkerung. Im Poyapark wurde für die Öffentlichkeit ein Info-Pavillon eingerichtet. Darin wurden Modelle der Brücke und der unterirdischen Bauwerke sowie Fotos, welche die verschiedenen Etappen der Bauarbeiten dokumentierten, ausgestellt. Der Pavillon war während dreieinhalb Jahren an zwei Tagen in der Woche offen. Parallel dazu fanden mehrere Hundert geführte Baustellenbesichtigungen statt, an denen über 35 000 Personen teilnahmen. Während die meisten Besucherinnen und Besucher aus dem Kanton Freiburg stammten, wurde die Gelegenheit auch von Personen aus der übrigen Schweiz und dem Ausland wahrgenommen.

Während der Bauarbeiten wurden zwei Tage der offenen Baustellen organisiert, der erste am 28. Mai 2011 und der zweite am 2. Juni 2012. An beiden Tagen kamen Tausende Neugierige, welche die Bauarbeiten aus nächster Nähe erleben wollten.

Zur Einweihung wurde auch ein Erinnerungsbuch publiziert. Dieses zweisprachige Buch, das mit einer Auflage von 3000 Exemplaren erschien, blickt auf die 6 Jahre Bauarbeiten für das Poyaprojekt zurück. Es umfasst 180 Seiten mit exklusiven Fotos zu diesem Bauvorhaben, das zu den bedeutendsten des Kantons Freiburg gehört.

Die Einweihungsfeierlichkeiten gingen vom 10. bis 12. Oktober 2014 vonstatten. Die offizielle Einweihung im Beisein von Bundesrätin Doris Leuthard und etwa 700 geladenen Gästen fand am Freitag, 10. Oktober, statt. Die Feierlichkeiten setzten sich am Samstag, 11. Oktober, mit dem Tag der offenen Baustelle für die Bevölkerung fort. Daran nahmen über 50 000 Personen teil. Am Sonntag, 12. Oktober, wurde das Projekt schliesslich dem Verkehr übergeben.

Unter der Adresse www.poya-bruecke.ch wurde eine Website zum Projekt und den erwähnten Veranstaltungen eingerichtet. Auf dieser Website konnten die interessierten Personen auch den Fortgang der Bauarbeiten verfolgen, namentlich dank der Fotos, die regelmässig hochgeladen wurden. Die Website wird noch ein paar Jahre aufgeschaltet bleiben.

5. Schlussabrechnung

5.1. Gesamtkosten

Laut Kosten-Status-Schlussbericht vom 23. Februar 2016 belaufen sich die Endkosten des Poyaprojekts auf 209 880 774 Franken (einschliesslich der in den kommenden Jahren noch zu investierenden Beträge). Zum Vergleich: Im Anschluss

an die finanzielle Analyse, die von Staatsrat und Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektor Maurice Ropraz verlangt worden war, waren die voraussichtlichen Baukosten im Mai 2012 auf 211 Millionen Franken geschätzt worden.

Der endgültige Betrag setzt sich wie folgt zusammen:

Arbeiten, Leistungen	Kosten in Franken (inkl. MWST)	%
Los A: Strassenentwässerung Murtenstrasse	1 057 795	0,5
Los B: Erweiterung der Murtenstrasse von 2 auf 4 Spuren	1 949 858	0,9
Lose C und C1: St.-Leonhard-Unterführung	46 660 999	22,2
Los D: Tunnel und Leistungen SBB	45 864 487	21,9
Los E: Poyabrücke einschliesslich Lärmschutzüberdeckung	66 665 674	31,8
Los F: Bellevue-Kreuzung	1 595 303	0,8
Los G: Zufahrt Palatinat (provisorische und definitive Zufahrt)	4 321 431	2,1
Los J: Elektromechanik (Beleuchtung, Überwachung, Sicherheit usw.)	5 835 321	2,8
Lose K: Querschnittlose (Anstrich, Türen, Brandschutz, Signalisation)	2 579 480	1,2
Los L: Lärmschutzsanierung	330 000	0,2
Los O: Studien, Projekte, Bauleitung	29 011 854	13,8
Los P: Administrative Kosten einschliesslich Nationalstrassen	570 878	0,3
Los R: Landkäufe	3 185 694	1,5
Begleitmassnahmen plus Beteiligungen zulasten des Staats	252 000	0,1
Total	209 880 774	100

5.2. Finanzielle Deckung

Das Poyaprojekt wurde im Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds als dringendes und baureifes Projekt eingetragen. Dabei wurde auch ein nach oben begrenzter Bundesbeitrag von 67,5 Millionen Franken exkl. MWST (50% von 135 Millionen Franken exkl. MWST, Stand 2005) gesprochen mit der Bedingung, dass die Bauarbeiten vor dem 31. Dezember 2008 beginnen. Davon sind 1 950 000 Franken (exkl. MWST) für die Subventionierung der Begleitmassnahmen vorgesehen. Unter Berücksichtigung der Indexierung, der Teuerung und der MWST (7,6% bzw. 8,0%) und gemäss Einschätzung des ASTRA vom 31. Dezember 2015 wird der Kanton letztlich 82 210 656 Franken erhalten (**79 834 128 Franken** nach Abzug der Subventionen für die Begleitmassnahmen).

In Ergänzung zur Bundessubvention war das Projekt Gegenstand von zwei kantonalen Verpflichtungskrediten (der Studienkredit von Mai 1996 und der Baukredit von 2006, Botschaft Nr. 259 vom 25. April 2006) sowie von einem Zusatzkredit für die St.-Leonhard-Unterführung (Botschaft Nr. 170 vom 17. November 2009). Die Summe dieser Kredite beträgt nach Indexierung **95 391 618 Franken**.

Die finanzielle Deckung beträgt folglich **175 225 746 Franken**.

Damit übersteigen die Gesamtkosten die finanzielle Deckung um 34 655 028 Franken (209 880 774-175 225 746) oder **19,8%**.

6. Betriebskosten

Das Poyaprojekt erzeugt Betriebskosten, die wegen der zahlreichen unterirdischen Abschnitte (Tunnel und St.-Leonhard-Unterführung) und den damit verbundenen Aufwendungen (für Beleuchtung, Elektromechanik, Videoüberwachung, Verkehrslenkung, Reinigung) höher sind als bei einer üblichen Kantonsstrasse.

Die jährlichen Betriebskosten von rund 510 000 Franken werden über den *Fonds für die schweizerischen Hauptstrassen im Kanton Freiburg* bezahlt, der 2009 nach dem Inkrafttreten der NFA geschaffen wurde.

Die notwendigen elektromechanischen Einrichtungen (Informatik, Detektoren, Sensoren, Kameras, Sonden, Beleuchtung, Kabel) haben einen Wert von etwa 6 Millionen Franken. Ein Teil dieser Einrichtungen hat eine Lebensdauer von 10 bis 15 Jahren. Die Erneuerungen werden entsprechend geplant werden.

7. In den kommenden Jahren anstehende Arbeiten

Neben den üblichen Arbeiten, die nach Abschluss von Bauarbeiten anfallen (Begleitung der Garantearbeiten und Archivierung der Dossiers), müssen noch folgende Arbeiten, deren Kosten im Gesamtbetrag (vgl. Punkt 5.1) enthalten sind, ausgeführt werden:

- > Bau einer Ausgleichskammer im Palatinat für die Brandbekämpfung;
- > Abschlussarbeiten, insbesondere Reparatur von Schäden, die während der Bauarbeiten entstanden sind;
- > Abschluss der Massnahmen für Landschaft und Umwelt, Ausgleichsaufforstung und Nachkontrolle der Wiederinstandsetzung des Geländes;
- > Nachkontrolle der Begleitmassnahmen gemäss TVRP;
- > Eintrag der Strassenverbale.

8. Schlussfolgerung

Die wichtigsten Lehren, die der Staat aus diesem grossen Projekt gezogen hat, legte der Staatsrat bereits ausführlich im Rahmen des Verfahrens der PUK Poya dar.

Das Poyaprojekt ist sicherlich das bedeutendste und vielschichtigste Projekt, das der Staat Freiburg bis heute unternommen hat. Aufgrund der technischen Komplexität der Tiefbauarbeiten, der geologischen und ökologischen Bedingungen sowie der städtische Umgebung mussten für den Bau dieses Bauwerks, das heute schon ein Symbol für den Kanton Freiburg ist, zahlreiche Herausforderungen gemeistert werden.

Wir ersuchen Sie, den Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Anhänge:

—

Die wichtigsten Etappen des Poyaprojekts

Bibliografie

Freiburg, März 2016

Poyaprojekt: Die wichtigsten Etappen

	1989	1990-94	1995	1996	1997 – 2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ingenieurwettbewerb der Stadt Freiburg																
Grosser Rat: Debatten zum Poyaprojekt																
Volksabstimmung über den Baukredit																
Abstimmung der eidgenössischen Räte über den Infrastrukturfonds																
Öffentliche Auflagen und Genehmigung des Projekts (plus Änderung)																
Änderung des Projekts (St.-Leonhard-Unterführung), vom Grossen Rat verabschiedet																
Audit des Finanzinspektorats																
Bauarbeiten: September 2008 bis Oktober 2014																
Parlamentarische Untersuchungskommission Poya																
Tage der offenen Baustelle																
Verfahren für die Verkehrsbeschränkungen auf der Zähringerbrücke																
Spatenstich, Grundsteinlegung und Zusammenschluss der Brücke, Übergabe an den Verkehr																



—
 Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions **DAEC**
 Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirection **RUBD**



Service des ponts et chaussées SPC
Tiefbauamt TBA

Chorherrengasse 17, 1701 Freiburg

T +41 26 305 36 44, F +41 26 305 36 51
www.fr.ch/tba

Freiburg, März 2016

Bericht zur Schlussabrechnung des Poyaprojekts

Bibliografie

- > 16. August 1995: Botschaft Nr. 267 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit von 1 480 000 Franken (zusätzliche Studien, Landerwerb und archäologische Untersuchungen) für die Brücke und Galerie der Poya in Freiburg.
- > 25. April 2006: Botschaft Nr. 259 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau der Poyabrücke und des Poyatunnels sowie für die Erweiterung der Murtenstrasse auf vier Spuren in Freiburg und Granges-Paccot.
- > 4. Oktober 2006: Bundesbeschluss über den Gesamtkredit für den Infrastrukturfonds.
- > 16. Januar 2009: Auditbericht des Finanzinspektorats zum Poyaprojekt (H182) und zur Erweiterung der Murtenstrasse auf 4 Spuren.
- > 17. November 2009: Botschaft Nr. 170 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über einen zusätzlichen Verpflichtungskredit für den Bau der St.-Leonhard-Unterführung (Poya-Projekt).
- > 21. September 2010: Bericht Nr. 210 des Staatsrats an den Grossen Rat über den Stand des Poyaprojekts am 30. Juni 2010.
- > 27. November 2012: Bericht Nr. 40 zum Postulat 2014.12 André Schoenenweid / Jean-Pierre Siggen – Finanzielle und technische Situation sowie fehlende finanzielle Deckung beim Poyaprojekt (H182).
- > Mai 2014: Schlussbericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission Poya mit Anhängen.
- > 11. Juni 2014: Bericht 2014-DAEC-64 des Staatsrats an den Grossen Rat zum Schlussbericht der Parlamentarischen Untersuchungskommission Poya.
- > 9. Februar 2015: Auditbericht des Finanzinspektorats zur Zwischenrevision des Poyaprojekts (H182) und der Erweiterung der Murtenstrasse auf 4 Spuren (RUBD).
- > Vierteljährliche Kosten-Status-Berichte (halbjährlich ab 2015) zwischen dem 31. Oktober 2008 und dem 31. Dezember 2015 (28 Berichte).



Table des matières

Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil

1. Les résultats généraux	4
2. Le compte de résultats	8
2.1. Des charges maîtrisées	8
2.2. Les charges et les effectifs de personnel	12
2.2.1. Net impact des mesures d'économies sur la croissance des charges de personnel	12
2.2.2. Décélération du rythme d'augmentation des effectifs	13
2.3. Des charges de fonctionnement inférieures aux prévisions budgétaires	17
2.4. Des amortissements en légère baisse	19
2.5. Augmentation du poids du subventionnement	21
2.5.1. Les catégories de transferts	21
2.5.2. Le poids des charges de subventionnement demeure important	23
2.6. L'évolution des flux financiers Etat-communes	25
2.7. Les attributions aux provisions et aux fonds	27
2.8. Les résultats par Direction	29
2.9. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat	32
2.10. Un service de la dette à nouveau réduit	33
3. Les revenus du compte de résultats	35
3.1. Sensible progression des revenus	35
3.2. La méthode de comptabilisation des impôts	38
3.3. Une croissance marquée des revenus fiscaux	39
3.4. Evolution du poids des impôts	42
3.5. Les prélèvements sur les provisions, fonds et financements spéciaux	43
4. Le compte des investissements	45
4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget, en léger repli par rapport à 2014	45
4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)	47
4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100%	48
5. Résultats des unités administratives gérées par prestations (GpP)	50
6. L'évolution de quelques indicateurs-clés	54
7. Le bilan de l'Etat	56
7.1. Le bilan à fin 2015	56

Inhaltsverzeichnis

Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat

1. Die Gesamtergebnisse	4
2. Erfolgsrechnung	8
2.1. Aufwand unter Kontrolle	8
2.2. Personalaufwand und Personalbestände	12
2.2.1. Deutliche Auswirkungen der Sparmassnahmen auf den Personalaufwand	12
2.2.2. Rückläufige Zunahme der Personalbestände	13
2.3. Laufender Aufwand geringer als budgetiert	17
2.4. Etwas weniger Abschreibungen	19
2.5. Subventionierung anteilmässig gestiegen	21
2.5.1. Transferzahlungskategorien	21
2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiterhin stark ins Gewicht	23
2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat-Gemeinden	25
2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds	27
2.8. Die Ergebnisse nach Direktionen	29
2.9. Zweckbindung des Bruttoaufwands der Erfolgsrechnung des Staates	32
2.10. Weiter reduzierter Schuldendienst	33
3. Ertrag der Erfolgsrechnung	35
3.1. Deutliche Ertragszunahme	35
3.2. Steuerverbuchungsmethode	38
3.3. Deutlich steigender Steuerertrag	39
3.4. Anteilmässige Zunahme der Steuererträge	42
3.5. Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	43
4. Investitionsrechnung	45
4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und leicht rückläufig gegenüber 2014	45
4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)	47
4.3. Selbstfinanzierungsgrad über 100 %	48
5. Die Ergebnisse der Einheiten mit leistungsorientierter Führung (LoF)	50
6. Entwicklung einiger Kennzahlen	54
7. Staatsbilanz	56
7.1. Die Bilanz per Ende 2015	56

Message

7.1.1. L'actif.....	56
7.1.2. Le passif.....	59
7.2. L'évolution du bilan.....	60
7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2005.....	60
7.2.2. Les variations par rapport à 2014	60
7.3. La situation et l'évolution de la dette publique	62
7.3.1. La situation à fin 2015	62
7.3.2. L'évolution récente	64
8. Les engagements hors bilan.....	66
9. Conclusion.....	68
Projet de décret	70

Botschaft

7.1.1. Die Aktiven.....	56
7.1.2. Die Passiven.....	59
7.2. Bilanzentwicklung.....	60
7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2005.....	60
7.2.2. Veränderungen gegenüber 2014	60
7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden.....	62
7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2015	62
7.3.2. Die jüngste Entwicklung.....	64
8. Nicht bilanzierte Verpflichtungen.....	66
9. Fazit.....	68
Dekretsentwurf	70

Message

Botschaft

**MESSAGE 2016-DFIN-10
du Conseil d'Etat au Grand Conseil
relatif au compte d'Etat
du canton de Fribourg pour
l'année 2015**

Fribourg, le 14 mars 2016

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 2015.

Les comptes établis par l'Administration des finances ont été arrêtés par le Conseil d'Etat dans sa séance du 23 février 2016.

Dans le présent message, nous vous présentons les principaux résultats des comptes 2015. 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-10
des Staatsrats an den Grossen Rat
zur Staatsrechnung des
Kantons Freiburg für
das Jahr 2015**

Freiburg, den 14. März 2016

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 2015.

Die von der Finanzverwaltung aufgestellte Rechnung wurde vom Staatsrat in seiner Sitzung vom 23. Februar 2016 verabschiedet.

In dieser Botschaft stellen wir Ihnen die Hauptergebnisse der Staatsrechnung 2015 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.

Message

Botschaft

1. Les résultats généraux

Les comptes 2015 de l'Etat se soldent par un excédent de revenus. Grâce à des revenus extraordinaires substantiels et une bonne maîtrise des dépenses, le résultat 2015 est largement positif.

Les comptes de l'Etat pour l'année 2015 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	3374,7	3398,7	+ 24,0
Compte des investissements Investitionsrechnung	164,4	37,7	- 126,7

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 24 millions de francs. Le compte des investissements boucle avec un excédent de dépenses de 126,7 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 106,9 millions de francs :

- > l'autofinancement s'élève à 130,9 millions de francs (106,9 millions de francs d'amortissements ainsi que d'attributions et prélèvements sur les fonds plus 24 millions de francs d'excédent de revenus du compte de résultats) ;
- > l'excédent de financement est de 4,2 millions de francs (l'autofinancement de 130,9 millions de francs moins les investissements nets de 126,7 millions de francs) ;
- > le degré d'autofinancement des investissements nets atteint ainsi 103,3 %.

1. Die Gesamtergebnisse

Die Staatsrechnung 2015 schliesst mit einem Ertragsüberschuss. Dank bedeutender ausserordentlicher Mehrerträge und einer guten Ausgabenkontrolle lässt sich ein deutlich positives Rechnungsergebnis 2015 verzeichnen.

Die Staatsrechnung für das Jahr 2015 weist die folgenden Gesamtergebnisse aus (in Millionen Franken):

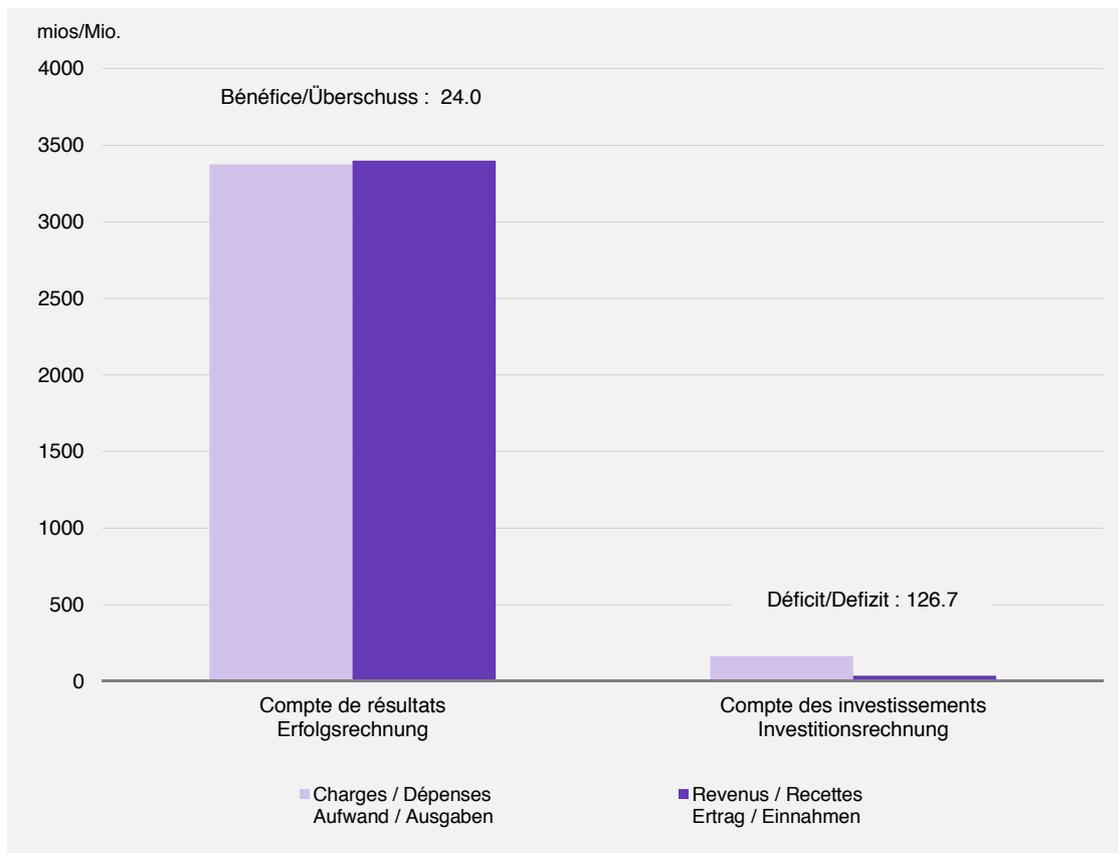
Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss von 24 Millionen Franken aus. Die Investitionsrechnung schliesst mit einem Ausgabenüberschuss von 126,7 Millionen Franken.

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 106,9 Millionen Franken:

- > beträgt die Selbstfinanzierung 130,9 Millionen Franken (106,9 Millionen Franken Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen, plus 24 Millionen Franken Ertragsüberschuss der Erfolgsrechnung);
- > beträgt der Finanzierungsüberschuss 4,2 Millionen Franken (Selbstfinanzierung mit 130,9 Millionen Franken minus Nettoinvestitionen von 126,7 Millionen Franken);
- > beträgt der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen somit 103,3 %.

Message

Botschaft



La comparaison des résultats du compte de résultats avec le budget 2015 se présente ainsi :

Der Vergleich der Ergebnisse der Erfolgsrechnung mit dem Voranschlag 2015 ergibt folgendes Bild:

Compte de résultats Erfolgsrechnung	Comptes Rechnung	Budget Voranschlag	Variations Veränderungen	
			mios / Mio.	mios / Mio.
Revenus Ertrag	3398,7	3258,6	+ 140,1	+ 4,3
Charges Aufwand	3374,7	3258,4	+ 116,3	+ 3,6
Excédent (+) / Déficit (-) Überschuss (+) / Fehlbetrag (-)	+ 24,0	+ 0,2	+ 23,8	.

Les résultats généraux appellent les commentaires suivants :

Dazu folgende Kommentare:

- > le solde du compte de résultats est bénéficiaire. L'amélioration par rapport au budget s'élève à 23,8 millions de francs ;

- > Die Erfolgsrechnung weist einen Ertragsüberschuss aus, wobei das Ergebnis um 23,8 Millionen Franken besser ausgefallen ist als veranschlagt.

Message

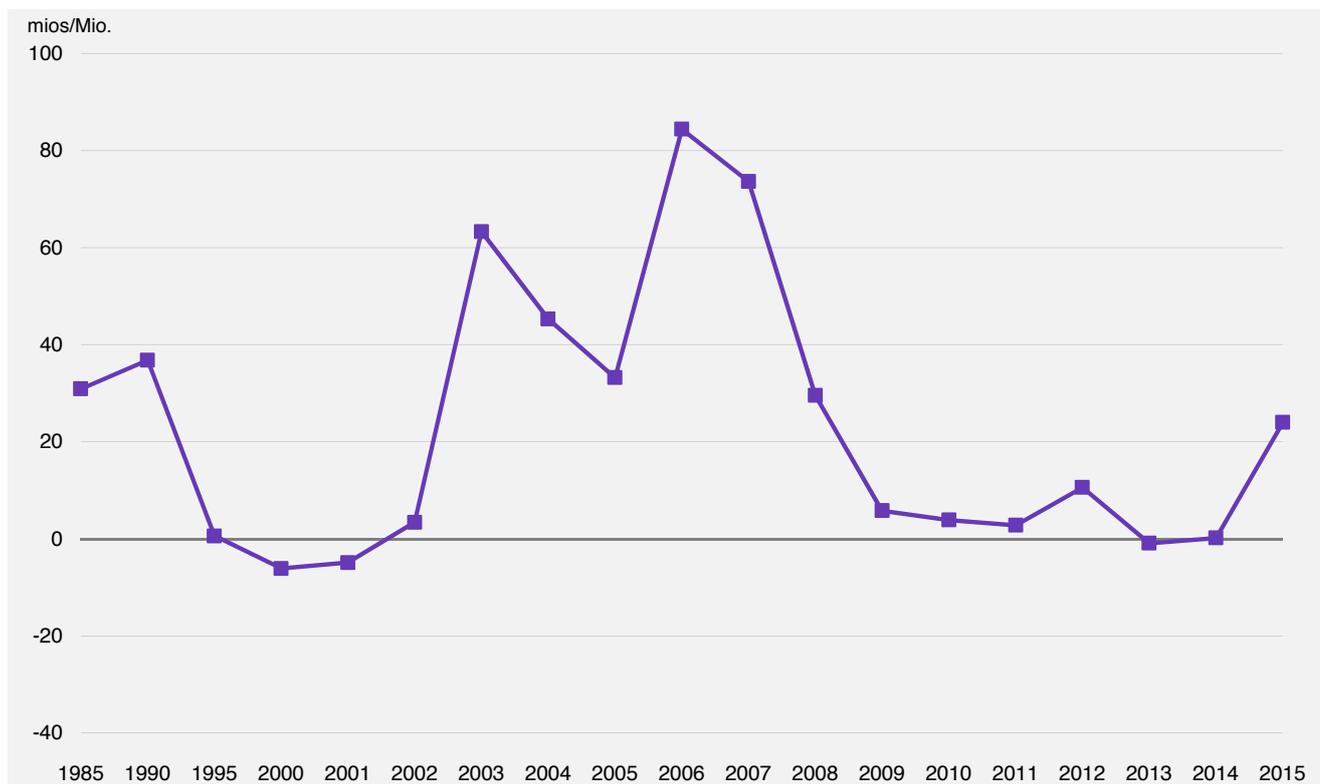
- > le dépassement constaté au niveau des charges est principalement dû aux opérations comptables de clôture, à hauteur de 102 millions de francs, aux dédommagements des collectivités publiques, en particulier les hospitalisations hors canton et les contributions versées pour la fréquentation des étudiants fribourgeois dans les établissements d'enseignement hors canton, à des subventions plus élevées pour les frais d'accompagnement dans les EMS 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 48,5 millions de francs au titre de la part au bénéfice de la BNS ;
- > le degré d'autofinancement des investissements ascende à 103,3 %.

Botschaft

- > Die Überschreitung bei den Aufwendungen ist hauptsächlich auf die Abschlussbuchungen im Umfang von 102 Millionen Franken, auf die Entschädigungen an Gemeinwesen (insbesondere Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons und die Beiträge für den Besuch von Bildungsanstalten ausserhalb des Kantons durch Freiburger Studierende), auf höhere Beiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen sowie die Sozialhilfe im Asylwesen zurückzuführen.
- > Die Verbesserung gegenüber dem Voranschlag beruht in erster Linie auf Ertragszunahmen, darunter 48,5 Millionen Franken SNB-Gewinnanteil.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad der Nettoinvestitionen beträgt 103,3 %.

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:



Message

Si l'on prend en considération les principales opérations de clôture effectuées au niveau des charges et des revenus dans la comptabilité 2015, le résultat du compte de résultats se solde par un excédent de revenus de l'ordre de 126 millions de francs.

La situation se présente ainsi :

Botschaft

Berücksichtigt man die hauptsächlichlichen Abschlussbuchungen auf der Aufwand- und der Ertragsseite in der Staatsrechnung 2015, so schliesst die Erfolgsrechnung mit einem Ertragsüberschuss von rund 126 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	126,0
Charges extraordinaires (en déduction) Ausserordentlicher Aufwand (minus)	
Risques liés au versement de la part au bénéfice BNS Risiken in Zusammenhang mit dem SNB-Gewinnanteil	48,5
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)	23,0
Risques dus aux adaptations législatives à venir concernant la RIE III Risiken in Zusammenhang mit den kommenden gesetzlichen Anpassungen bezüglich USR III	20,0
Autres opérations de clôture (charges en déduction) Sonstige Abschlussbuchungen (minus)	
Hospitalisations hors canton : manco prévisible 2016 Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons: voraussichtliches Manko 2016	3,0
HFR et RFSM : provisions pour risques tarifaires HFR und FNPG: Rückstellungen für Tarifriskien	2,5
Aide sociale pour les demandeurs d'asile : manco prévisible 2016 Sozialhilfe für Asylsuchende: voraussichtliches Manko 2016	2,0
Réduction de primes de l'assurance-maladie Prämienverbilligung in der Krankenversicherung	2,0
Autres opérations de clôture Sonstige Abschlussbuchungen	1,0
Excédent de revenus du compte de résultats Ertragsüberschuss Erfolgsrechnung	24,0

Message

Botschaft

2. Le compte de résultats

Le compte de résultats présente un excédent de revenus de 24 millions de francs (2014 : excédent de revenus de 0,2 million de francs).

2.1. Des charges maîtrisées

Le total des charges de fonctionnement de l'année 2015 s'élève à 3374,7 millions de francs, soit 116,3 millions de francs ou 3,6 % 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 Ertragsüberschuss von 24 Millionen Franken aus (2014: Ertragsüberschuss von 0,2 Millionen Franken).

2.1. Aufwand unter Kontrolle

Der Gesamtaufwand der Erfolgsrechnung des Jahres 2015 beläuft sich auf 3374,7 Millionen Franken, das sind 116,3 Millionen Franken oder 3,6 % 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 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Veränderungen	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Charges de personnel Personalaufwand	1192,4	1185,6	+ 6,8	+ 0,6
Charges de consommation de biens et services et autres charges d'exploitation Sach- und übriger Betriebsaufwand	334,5	339,8	- 5,3	- 1,6
Charges financières Finanzaufwand	3,9	4,1	- 0,2	- 4,9
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	78,5	80,0	- 1,5	- 1,9
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	31,5	41,8	- 10,3	- 24,6
Charges de transferts Transferaufwand	1565,6	1539,3	+ 26,3	+ 1,7
Financements spéciaux Spezialfinanzierungen	138,9	38,5	+ 100,4	+ 260,8
Imputations internes Interne Verrechnungen	29,4	29,3	+ 0,1	+ 0,3
Total	3374,7	3258,4	+ 116,3	+ 3,6

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

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

Message

de l'Ecole d'ingénieurs, et celles se rapportant aux routes nationales, les charges totales sont inférieures au budget. A signaler que cette comparaison ne prend pas non plus en compte les 38,1 millions de francs de crédits supplémentaires compensés soumis au Grand Conseil à la session de février 2016. 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 6,8 millions de francs ou de 0,6 %. Cet écart s'explique d'une part par un surplus de 1,6 million de francs du coût du personnel enregistré dans le secteur spécifique de l'Université entièrement financé par des ressources extérieures, et d'autre part par des dépenses supplémentaires de 5,6 millions de francs de charges de personnel auxiliaire à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes également couvertes par des recettes externes. En tenant compte de ces deux éléments, les charges de personnel sont finalement très légèrement inférieures au budget ;
- > la réduction de 1,6 % par rapport au budget des charges de consommation de biens et services tient avant tout à des coûts moins importants que prévu dans le poste « Prestations de tiers » ;
- > les amortissements du patrimoine administratif sont très proches de l'estimation du budget. L'écart s'explique par des amortissements en léger repli pour les immeubles (écart de 1,5 million 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 le trafic et l'énergie sont sensiblement inférieurs aux prévisions du budget 2015 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 aux EMS ;
- > enfin, la variation exceptionnelle par rapport au budget du poste « Financements spéciaux » est due principalement à la constitution de provisions, en particulier l'attribution de 48,5 millions de francs à la provision pour les risques liés au versement de la part au bénéfice de la BNS. Ce point sera repris sous le chapitre 2.7.

Botschaft

Technik und Architektur (HTA) sowie mit den Nationalstrassen, so liegt der Gesamtaufwand unter den Voranschlagsschätzungen. Ebenfalls nicht berücksichtigt sind dabei die 38,1 Millionen Franken an kompensierten Nachtragskrediten, die dem Grosse Rat in der Februarsession 2016 unterbreitet worden sind. Allerdings wird der Spielraum zwischen Voranschlag und Rechnung immer kleiner.

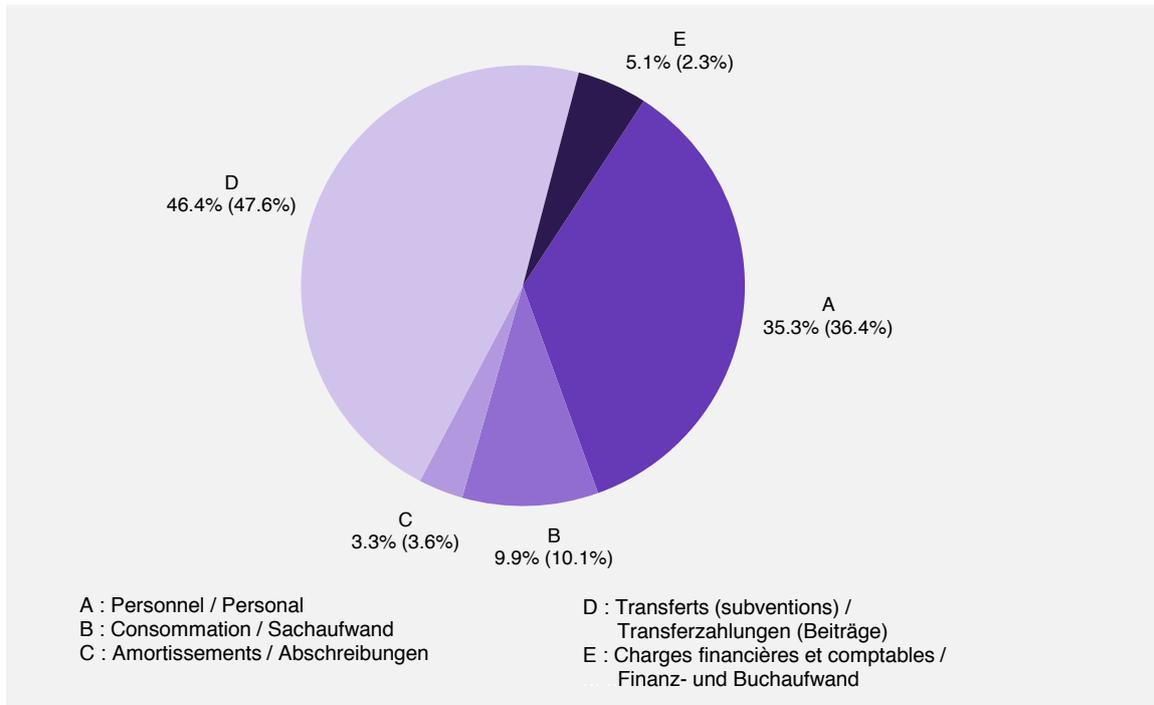
- > Der Personalaufwand liegt um 6,8 Millionen Franken oder 0,6 % über den Voranschlagszahlen. Diese Abweichung ist einerseits mit Personalmehrkosten von 1,6 Millionen Franken im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität zu erklären, und andererseits mit ebenfalls durch Fremdmittel gedeckten Personalmehrkosten von 5,6 Millionen Franken für Hilfspersonal bei der HTA. Abgesehen von diesen zwei Posten liegt der Personalaufwand letztlich minim unter dem veranschlagten Betrag.
- > Der gegenüber dem Voranschlag um 1,6 % geringere Sachaufwand ist vor allem auf tiefere Kosten als in der Position der Leistungen Dritter budgetiert zurückzuführen.
- > Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen liegen nahe bei den Voranschlagsschätzungen. Die Differenz ist mit den leicht rückläufigen Abschreibungen auf Immobilien zu erklären (Differenz von 1,5 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 Verkehr und Energie und ein niedrigeres Darlehensvolumen als für 2015 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 an die Pflegeheime deutlich stärker zugenommen haben als budgetiert.
- > Die ausserordentlich starke Abweichung vom Voranschlag in der Position «Spezialfinanzierungen» ist hauptsächlich auf die Bildung von Rückstellungen zurückzuführen, insbesondere auf die Einlage von 48,5 Millionen Franken in die Rückstellung für die Risiken in Zusammenhang mit dem SNB-Gewinnanteil. Darauf wird in Punkt 2.7. näher eingegangen.

Message

Les charges de fonctionnement se répartissent ainsi aux comptes 2015 (2014) :

Botschaft

Der laufende Aufwand teilt sich somit in der Staatsrechnung 2015 (2014) 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 la forte 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 Anteil des Finanzaufwands insbesondere aufgrund der Abschlussbuchungen zunimmt.

Message

Botschaft

Les rubriques de charges qui enregistrent des fluctuations importantes par rapport au budget 2015 sont les suivantes :

Die folgenden Aufwandpositionen weisen im Vergleich zum Voranschlag 2015 die grössten Veränderungen auf:

mios / Mio.

Charges en plus**Mehraufwand**

Versements aux provisions (notamment risques concernant la part au bénéfice de la BNS, risques liés à l'augmentation des coûts du personnel, risques liés aux adaptations législatives concernant la RIE III, manco concernant les hospitalisations hors canton et risques tarifaires HFR et RFSM)	+ 102,0
Einlagen in Rückstellungen (namentlich Risiken bezüglich SNB-Gewinnanteil, Personalmehrkosten, gesetzliche Anpassungen bezüglich USR III, Manko ausserkantonale Spitaleinweisungen und Tarifriskiken HFR und FNPG)	
Contributions pour les hospitalisations hors canton Beiträge für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons	+ 13,4
Subventions individuelles pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées Individualbeiträge für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen	+ 10,3*
Aide sociale des demandeurs d'asile et des réfugiés Sozialhilfe für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 7,5*
Traitements du personnel auxiliaire (Ecole d'ingénieurs et d'architectes) Gehälter des Hilfspersonals (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 5,6*
Contribution pour la fréquentation des Hautes écoles spécialisées Beiträge für den Besuch der Fachhochschulen	+ 4,5
Financement du contentieux de l'assurance maladie Finanzierung der Zahlungsausstände in der Krankenversicherung	+ 3,7
Réévaluations sur créances (Service cantonal des contributions) Wertberichtigungen auf Forderungen (Kantonale Steuerverwaltung)	+ 3,0

Charges en moins**Minderaufwand**

Subventions cantonales pour l'assurance maladie Kantonsbeiträge für die Krankenversicherung	- 6,9
Versements au fonds de nouvelle politique régionale Einlagen in den Fonds für die Neue Regionalpolitik	- 4,9
Dépenses d'exploitation diverses (projets blueFactory au Secrétariat général DEE) Verschiedene Betriebsausgaben (blueFactory-Projekte beim Generalsekretariat der VWD)	- 3,3*

* Entièrement ou partiellement compensées sur le plan des revenus

* Vollständiger oder teilweiser Ausgleich auf der Ertragsseite

Message

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 2015, le total des charges effectives de personnel a atteint le montant de 1192,4 millions de francs. Par rapport aux prévisions budgétaires, chiffrées à 1185,6 millions de francs, on enregistre un « dépassement » de 0,6 %. Celui-ci découle, d'une part, du surplus (+ 1,6 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 (+ 5,6 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 (1185,2 millions de francs) sont en définitive quasi identiques à celles inscrites au budget (1185,6 millions de francs).

L'évolution de la masse salariale se présente ainsi :

Botschaft

2.2. Personalaufwand und Personalbestände

2.2.1. Deutliche Auswirkungen der Sparmassnahmen auf den Personalaufwand

2015 beläuft sich der effektive Personalaufwand auf insgesamt 1192,4 Millionen Franken. Verglichen mit den Voranschlagszahlen von 1185,6 Millionen Franken ist eine «Überschreitung» um 0,6 % festzustellen. Diese ergibt sich erstens aus den Personalmehrkosten im besonderen, vollständig durch Fremdmittel finanzierten Bereich der Universität (nicht im Stellenetat des Staates, + 1,6 Millionen Franken in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag), und zweitens aus den Mehrkosten (+ 5,6 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 1185,2 Millionen Franken praktisch dem veranschlagten Betrag (1185,6 Millionen Franken).

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 %
2012	1158,3	+ 3,7
2013	1179,8	+ 1,9
2014	1182,0	+ 0,2
2015	1192,4	+ 0,9

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 + 40,8 millions de francs (+ 3,7 %) en 2012, à + 21,5 millions de francs (+ 1,9 %) en 2013, à + 2,2 millions de francs (+ 0,2 %) en 2014, enfin à + 10,4 millions de francs (+ 0,9 %) en 2015.

Si la croissance des charges de personnel est toujours inférieure à 1 % en 2015, c'est essentiellement en raison de l'application de deux mesures inscrites au programme d'économies, à savoir :

Während die Lohnsumme in der vorangehenden Legislaturperiode durchschnittlich pro Jahr um gegen 50 Millionen Franken oder 5 % zugenommen hatte, ist ihre Zuwachsrates nun tendenziell rückläufig. Sie ist von + 40,8 Millionen Franken (+ 3,7 %) im Jahr 2012 auf + 21,5 Millionen Franken (+ 1,9 %) im Jahr 2013 und dann auf + 2,2 Millionen Franken (+ 0,2 %) im Jahr 2014 gesunken und liegt 2015 schliesslich bei +10,4 Millionen Franken (+ 0,9 %).

Die Zunahme des Personalaufwands 2015 liegt immer noch unter der Ein-Prozent-Marke, was vor allem auf die Umsetzung der folgenden zwei Massnahmen des Sparprogramms zurückzuführen ist:

Message

- > le retardement de l'octroi des paliers (revalorisation réelle des salaires) au 1^{er} juillet ;
- > le prélèvement d'une contribution de solidarité à hauteur de 1 %.

La croissance de la masse salariale relevée en 2015 découle avant tout de l'augmentation du nombre de postes occupés de quelque 67 unités et de la diminution du taux de la contribution de solidarité de 1,3 % en 2014 à 1 % en 2015.

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 188,4 millions de francs en 2015 (soit le 15,8 % du total des charges de personnel). 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 sommes allouées à ces institutions concerne leur masse salariale, cela représente un apport estimé à quelque 138 millions de francs (équivalent à 11,6 % 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 2015 à 8157 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 :

Botschaft

- > Späterer Gehaltsstufenanstieg (Reallohnerhöhung) per 1. Juli;
- > Erhebung eines Solidaritätsbeitrags von 1 %.

2015 ist der Lohnsummenanstieg zur Hauptsache auf die Zunahme der besetzten Arbeitsstellen um rund 67 Einheiten und den niedrigeren Solidaritätsbeitragsatz von 1 % gegenüber 1,3 % im Jahr 2014 zurückzuführen.

Der Personalaufwand wird übrigens zum Teil durch Bundes- oder Gemeindebeteiligungen oder auch Beteiligungen Dritter finanziert. So beläuft sich 2015 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 188,4 Millionen Franken (15,8 % des Gesamtpersonalaufwands). 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 aus, dass 80 % der diesen Institutionen zugesprochenen Gelder auf die Lohnsumme entfallen, entspricht dies rund 138 Millionen Franken (11,6 % des Gesamtpersonalaufwands).

2.2.2. Rückläufige Zunahme der Personalbestände

Die Personalstatistik weist für das Jahr 2015 eine durchschnittliche Beschäftigung zu 8157 Vollzeitäquivalenten (VZÄ) aus. Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung des Personalbestands in VZÄ seit 2010 auf, ausgenommen das Personal der beiden Spitalnetze:

Message

Botschaft

Evolution des effectifs du personnel et occupation moyenne durant les années 2010 à 2015
Entwicklung des Personalbestandes und durchschnittliche Beschäftigung in den Jahren 2010–2015

Années Jahr	Postes équivalents plein temps (EPT) Vollzeitäquivalente (VZÄ)	Variations par rapport à l'année précédente Veränderungen gegenüber dem Vorjahr	
	Effectif sans Réseaux hospitaliers Bestand ohne Spitalnetze	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

La tendance à la régression continue du rythme de progression des effectifs trouve une nouvelle confirmation en 2015. Pour la seconde 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 67 unités EPT se ventile de la manière suivante entre les différents secteurs :

Die tendenziell rückläufige Personalbestandeszunahme bestätigt sich 2015 erneut. Zum zweiten Mal seit Jahren 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 67 VZÄ teilt sich wie folgt auf:

Variations des effectifs par secteur d'activités (par rapport aux comptes 2014)
Veränderungen des Personalbestandes nach Tätigkeitsbereichen (im Vergleich zur Rechnung 2014)

	EPT / VZÄ
Secteurs : Sektoren:	
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	+ 55,7
Administration centrale Zentralverwaltung	+ 14,2
Secteurs spéciaux Besondere Sektoren	– 4,0
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	+ 1,1
Total	+ 67,0

Message

Botschaft

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	+ 6,0
Enseignement primaire Primarstufe	+ 28,7
Cycle d'orientation Orientierungsstufe	+ 6,8
Secondaire II Sekundarstufe II	- 1,6
Haute Ecole pédagogique Pädagogische Hochschule	+ 1,2
Hautes écoles santé et travail social Hochschule für Gesundheit-Soziale Arbeit	+ 4,5
Université Universität	+ 7,1
Conservatoire Konservatorium	- 0,8
Formation professionnelle Berufsbildung	- 1,1
Haute école de technique et de gestion Fachhochschule für Technik und Wirtschaft	+ 4,9

Les trois-quarts de l'augmentation des effectifs du personnel enseignant se concentrent au niveau de la formation obligatoire.

Die Zunahme des Lehrpersonalbestands entfällt zu drei Viertel auf die obligatorische Schule.

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.

Im Gesundheitswesen betrifft die Zunahme des Personalbestands ausschliesslich das Pflegeheim «Les Camélias» in Marsens. Sie wird durch gebundene Einnahmen kompensiert.

Les variations d'effectifs dans l'administration générale 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 2014 et 2015, l'évolution des effectifs du personnel administratif mesurée sur la base de l'occupation moyenne annuelle.

In der allgemeinen Verwaltung 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 2014 und 2015 von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung ausgegangen wird.

Message

Botschaft

Evolution 2014-2015 des effectifs du personnel administratif (occupation moyenne annuelle)
Entwicklung 2014-2015 der Verwaltungspersonalbestände (durchschnittliche jährliche Beschäftigung)

	EPT / VZÄ
Pouvoir judiciaire Gerichtsbehörden	+ 2,9
Chancellerie Kanzlei	- 0,3
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	- 0,8
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	+ 6,3
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	+ 4,6
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	- 1,0
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	- 1,5
Direction des finances Finanzdirektion	+ 0,6
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	+ 3,4

A relever en particulier les augmentations enregistrées entre 2014 et 2015, mesurées par l'occupation moyenne annuelle, en ce qui concerne les justices de paix (+ 2,7 EPT), la Police (+ 5,9 EPT), le Service des constructions et de l'aménagement (+ 3,2 EPT), secteurs qui à eux trois assurent plus de 80 % de la croissance totale des effectifs du personnel administratif d'un exercice à l'autre.

Dans les secteurs spéciaux, les Etablissements pénitentiaires de Bellechasse connaissent une légère augmentation de leur effectif annuel moyen (+ 0,4 EPT), alors que l'on enregistre une réduction d'effectifs au niveau de l'exploitation du Camp du Lac-Noir (- 0,3 EPT), de l'Institut agricole de Grangeneuve (- 1,8 EPT) et de la buanderie de Marsens (- 2,3 EPT).

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 pas le cas en 2015 et l'occupation effective des postes surpasse très légèrement le nombre de postes prévu au budget. Le dépassement net est de 2,4 EPT, soit + 0,03 %, ce qui confirme 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

Erwähnenswert sind insbesondere die ausgehend von der durchschnittlichen jährlichen Beschäftigung gemessenen Personalaufstockungen zwischen 2014 und 2015 bei den Friedensgerichten (+ 2,7 VZÄ), bei der Polizei (+ 5,9 VZÄ) und beim Bau- und Raumplanungsamt (+ 3,2 VZÄ); allein auf diese drei Bereiche entfallen mehr als 80 % der Gesamtzunahme der Verwaltungspersonalbestände von einem Rechnungsjahr zum andern.

In den besonderen Sektoren ist bei den Anstalten von Bellechasse eine leichte Zunahme des durchschnittlichen jährlichen Personalbestands festzustellen (+ 0,4 VZÄ), während die Personalbestände beim Betrieb des Lagers in Schwarzsee (- 0,3 VZÄ), des Landwirtschaftlichen Instituts in Grangeneuve (- 1,8 VZÄ) und der Wäscherei in Marsens (- 2,3 VZÄ) abnehmen.

Bisher konnte das Stellenbudget immer eingehalten werden, obwohl die Differenz zwischen Rechnung und Voranschlag in den letzten Jahren wesentlich kleiner geworden ist. 2015 ist dies nicht der Fall, und die effektiv besetzten Stellen liegen minim über den veranschlagten Stellen, und zwar netto um 2,4 VZÄ oder + 0,03 %. Dies bestätigt 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

Message

Botschaft

l'effet des conséquences de la rentrée scolaire de l'automne 2015 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.

Zusammenhang mit dem Schuljahresbeginn im Herbst 2014, da das Schuljahr nicht mit dem Kalenderjahr übereinstimmt. Dies wird dadurch kompensiert, dass in der Verwaltung die durchschnittliche Beschäftigung unter den Voranschlagszahlen liegt.

Secteurs : Sektoren:	Comptes ¹⁾ Rechnung ¹⁾ 2015	Budget Voranschlag 2015	Ecart Differenz
	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ	EPT / VZÄ
Administration centrale Zentralverwaltung	2636,78	2672,47	- 35,69
Secteur de l'enseignement Unterrichtswesen	5175,06	5136,82	+ 38,24
Secteur hospitalier (EMS « Les Camélias ») Spitalwesen (Pflegeheim «Les Camélias»)	16,44	12,95	+ 3,49
Secteurs spéciaux et établissements d'Etat Besondere Sektoren und Anstalten des Staates	328,69	332,34	- 3,65
Total	8156,97	8154,58	+ 2,39

¹⁾ Les effectifs sont calculés sur la base de la moyenne annuelle d'occupation des postes

¹⁾ Die Berechnung der Stellenbestände basiert auf der durchschnittlichen jährlichen Stellenbesetzung

2.3. Des charges de fonctionnement inférieures aux prévisions budgétaires

Le poste « Biens, services et autres charges d'exploitation » représente, aux comptes 2015, un montant de 334,5 millions de francs. Il est inférieur de 1,6 % ou de 5,3 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 geringer als budgetiert

Der «Sach- und übrige Betriebsaufwand» beläuft sich in der Rechnung 2015 auf 334,5 Millionen Franken. Er liegt um 1,6 % oder 5,3 Millionen Franken unter dem Voranschlag. Die wichtigsten Sachaufwandpositionen haben sich gegenüber dem Voranschlag wie folgt entwickelt:

Message

Botschaft

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Fournitures, matériel et marchandises Material- und Warenaufwand	32,4	34,3	- 1,9	- 5,5
Matériel, mobilier, machines et véhicules Mobilien, Maschinen und Fahrzeuge	32,5	31,7	+ 0,8	+ 2,5
Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung	13,7	14,5	- 0,8	- 5,5
Prestations de service et honoraires Dienstleistungen und Honorare	102,1	106,1	- 4,0	- 3,8
Prestations de tiers pour l'entretien des immeubles Leistungen Dritter baulicher Unterhalt	47,3	45,7	+ 1,6	+ 3,5
Prestations de tiers pour l'entretien des objets mobiliers Leistungen Dritter Unterhalt Mobilien	15,0	17,6	- 2,6	- 14,8
Loyers, droits de superficie et leasing Mieten, Baurechtszinsen und Leasing	19,0	19,8	- 0,8	- 4,0
Dédommagements Spesenentschädigungen	10,3	10,0	+ 0,3	+ 3,0
Pertes sur créances Forderungsverluste	16,0	13,3	+ 2,7	+ 20,3
Autres charges d'exploitation Übriger Betriebsaufwand	46,2	46,8	- 0,6	- 1,3
Total	334,5	339,8	- 5,3	- 1,6

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > comme lors des exercices précédents, les charges de fonctionnement restent maîtrisées, en particulier si l'on précise que celles-ci intègrent des charges compensées par des revenus à hauteur de 1,8 million de francs pour l'Université. Même si d'une manière générale les écarts sont faibles par rapport au budget, on note une croissance des dépenses, notamment les achats de matériel, mobilier, machines et véhicules, les prestations de tiers pour l'entretien des immeubles ainsi que les pertes sur créances (comptes 2014 : 328,2 millions de francs) ;
- > la hausse constatée au niveau de « Matériel, mobilier, machines et véhicules » s'explique principalement par des achats plus conséquents d'appareils d'enseignement et d'exploitation notamment à l'Université et à l'Ecole d'ingénieurs ;

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Der laufende Aufwand ist wie in den Vorjahren weiter unter Kontrolle, vor allem wenn man bedenkt, dass darin über Erträge kompensierte Aufwendungen von 1,8 Millionen Franken für die Universität berücksichtigt sind. Auch wenn die Differenzen zum Voranschlag generell gering sind, ist doch ein Ausgabenzuwachs festzustellen, namentlich bei der Anschaffung von Mobilien, Maschinen und Fahrzeugen sowie bei den Leistungen Dritter für den Liegenschaftsunterhalt und den Forderungsverlusten (Rechnung 2014: 328,2 Millionen Franken).
- > Die Zunahme bei den «Mobilien, Maschinen und Fahrzeugen» beruht in erster Linie auf höheren Ausgaben für die Anschaffung von Unterrichts- und Betriebsgeräten als vorgesehen, namentlich an der Universität und der HTA.

Message

- > la baisse du poste « Chauffage, éclairage, eau et élimination des déchets » s'explique principalement par un recul de 5,5 % des frais de chauffage, en raison d'une baisse importante du prix de l'huile de chauffage ;
- > 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, ainsi que pour le service hivernal des routes cantonales couvert par un prélèvement sur provision ;
- > les charges de loyer sont en recul par rapport au budget et stables par rapport à 2014. 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, excèdent les prévisions budgétaires. Cela s'explique par des montants supplémentaires (près de 0,5 million de francs) imputés à l'Université en lien avec ses sources externes de financement. Ces montants sont entièrement compensés par des revenus ;
- > 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).

2.4. Des amortissements en légère baisse

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 31,5 millions de francs aux comptes 2015.

Quant aux amortissements du patrimoine administratif, ils atteignent 78,5 millions de francs et sont en retrait de 1,5 million de francs par rapport au budget 2015. Ils se situent néanmoins au-dessus des comptes 2014 (72,6 millions de francs).

Botschaft

- > Der Rückgang der Position «Heizung, Beleuchtung, Wasser und Abfallbeseitigung» ist vor allem auf die aufgrund des drastisch gesunkenen Heizölpreises um 5,5 % geringeren 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 sowie die durch die Entnahme aus einer Rückstellung gedeckten Mehrausgaben für den Winterdienst auf den Kantonsstrassen.
- > Der Mietaufwand ist geringer als veranschlagt und praktisch unverändert gegenüber 2014. 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, sind höher als budgetiert. Der Grund dafür sind höhere Beträge (fast 0,5 Millionen Franken), die der Universität in Zusammenhang mit ihren externen Finanzierungsquellen verrechnet wurden. Diese Beträge wurden mit entsprechenden Einnahmen vollständig kompensiert.
- > Bei den Forderungsverlusten beruht die Zunahme hauptsächlich auf Wertberichtigungen auf Forderungen bei der Kantonalen Steuerverwaltung (Rückstellung im Hinblick auf allfällige Forderungsausfälle).

2.4. Etwas weniger Abschreibungen

In dieser Aufwandkategorie ist es 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 2015 31,5 Millionen Franken.

Die Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen belaufen sich auf 78,5 Millionen Franken und sind damit um 1,5 Millionen Franken geringer als im Voranschlag 2015, aber dennoch höher als in der Rechnung 2014 (72,6 Millionen Franken).

Message

L'évolution des différentes catégories d'amortissements du patrimoine administratif est en ligne avec le volume des investissements nets enregistrés en 2015 et se présente ainsi :

Botschaft

Die verschiedenen Kategorien von Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen haben sich in Entsprechung zum 2015 verzeichneten Nettoinvestitionsvolumen wie folgt entwickelt:

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Veränderung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Amortissements des immeubles Abschreibungen auf Gebäuden	39,1	40,7	- 1,6	- 3,9
Amortissements des routes Abschreibungen auf Strassen	35,1	34,5	+ 0,6	+ 1,7
Amortissements des investissements dans les forêts Abschreibungen auf Investitionen in Waldungen	0,4	0,4	-	-
Amortissements d'équipements et d'installations Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen	3,9	4,4	- 0,5	- 11,4
Amortissements du patrimoine administratif Abschreibungen Verwaltungsvermögen	78,5	80,0	- 1,5	- 1,9

La diminution constatée au niveau des amortissements des immeubles découle principalement du décalage dans le temps des dépenses d'investissements planifiés. Quant au léger dépassement des amortissements relatifs aux routes, il s'explique par un volume d'investissements globalement supérieur au budget en ce qui concerne la protection contre le bruit. Concernant les amortissements d'équipement et d'installations, le projet POLYCOM a été réalisé à un coût inférieur au crédit prévu, ce qui contribue à réduire ces amortissements.

Der Rückgang bei den Abschreibungen auf Gebäuden beruht in erster Linie darauf, dass Ausgaben für geplante Investitionen später getätigt worden sind. Die etwas höheren Abschreibungen auf Strassen erklären sich mit einem insgesamt über dem Voranschlag liegenden Investitionsvolumen bezüglich Lärmschutz. Was die Abschreibungen auf Einrichtungen und Anlagen betrifft, hat das Projekt POLYCOM weniger gekostet als budgetiert, womit die entsprechenden Abschreibungen auch geringer ausfallen.

Message

Botschaft

2.5. Augmentation du poids du subventionnement

2.5. Subventionierung anteilmässig gestiegen

2.5.1. Les catégories de transferts

2.5.1. Transferzahlungskategorien

Les 1597,1 millions de francs de transferts octroyés en 2015 dans le compte de résultats se composent de la manière suivante :

2015 sind in der Erfolgsrechnung Transferausgaben in Höhe von 1597,1 Millionen Franken zu verzeichnen, die sich wie folgt zusammensetzen:

Catégories Kategorien	Comptes Rechnung 2015 mios / Mio.	Budget Voranschlag 2015 mios / Mio.	Ecarts Differenz mios / Mio.
Parts de revenus destinées à des tiers Ertragsanteile an Dritte	25,2	24,5	+ 0,7
Dédommagements à des collectivités publiques Entschädigungen an Gemeinwesen	193,9	172,8	+ 21,1
Péréquation financière et compensation des charges Finanz- und Lastenausgleich	43,5	42,6	+ 0,9
Subventions accordées Eigene Beiträge	1083,6	1076,4	+ 7,2
Amortissements des prêts, des participations et des subventions d'investissements Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen	31,5	41,8	- 10,3
Autres charges de transferts Übriger Transferaufwand	0,3	-	+ 0,3
Subventions à redistribuer Durchlaufende Beiträge	219,1	223,0	- 3,9
Total	1597,1	1581,1	+ 16,0

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.

Wie schon gesagt umfasst der Transferaufwand nach dem neuen Rechnungslegungsmodell künftig die Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen, die vorher in der spezifischen Kategorie der Abschreibungen aufgeführt waren.

Le total des charges de transferts tel qu'il ressort du tableau ci-avant se situe en dessus du budget (+ 16 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 2015 dans ce domaine ont, comme en 2013 et 2014, 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 de beaucoup les estimations retenues dans le cadre du budget. Des crédits

Der Gesamttransferaufwand, wie er aus der oben stehenden Tabelle hervorgeht, ist höher als veranschlagt (+ 16 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 2015 wie bereits 2013 und 2014 stark steigen lassen. So haben die Kosten für Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons die Voranschlagsschätzungen bei weitem überstiegen, und es mussten hohe Nachtragskredite

Message

supplémentaires importants ont d'ailleurs dû être sollicités.

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 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 35,1 % (2014 : 39,1 %), 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 » (+ 21,1 millions de francs) provient d'une évolution à la hausse par rapport aux prévisions budgétaires des hospitalisations hors canton (+ 13,4 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 (+ 7,9 millions de francs).

Le volume des subventions octroyées par le canton dépasse le budget pour 7,2 millions de francs. Cependant, cette situation cache en fait des évolutions internes divergentes. Les baisses constatées dans les domaines des réductions de primes pour l'assurance-maladie, des réseaux hospitaliers, des contributions au service de l'intérêt pour des PME, des écoles spéciales, ont permis de compenser en partie les progressions enregistrées notamment dans les subsides versés aux EMS, pour le financement du contentieux de l'assurance-maladie ainsi qu'au titre de l'aide sociale pour les réfugiés. 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 prêts et de subventions d'investissements inférieur au budget, notamment dans les domaines de l'énergie et du trafic. 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 2015 en fonction de l'état des différents projets.

Le recul des subventions à redistribuer s'explique par des paiements directs moins importants qu'estimés au budget et par un décalage dans le temps de la contribution des employeurs aux places d'accueil extrafamilial.

Botschaft

beantragt werden.

Allerdings ist diese Kostensteigerung durch geringere Abschreibungen auf Darlehen, Beteiligungen und Investitionsbeiträgen sowie geringeren durchlaufenden Beiträgen 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 35,1 % (2014: 39,1 %) eingehalten.

Das Ergebnis in der Kategorie « Ertragsanteile an Dritte » liegt im budgetierten Rahmen.

Dass die « Entschädigungen an Gemeinwesen » stark zugenommen haben (+ 21,1 Millionen Franken), ist darauf zurückzuführen, dass die Spitaleinweisungen ausserhalb des Kantons (+ 13,4 Millionen Franken) und in etwas geringerem Mass alle Beiträge für Studierende und Lernende, die ein Bildungsinstitut ausserhalb des Kantons besuchen (+ 7,9 Millionen Franken), über den Voranschlagsschätzungen liegen.

Die vom Kanton gewährten Beiträge liegen um 7,2 Millionen Franken über den Voranschlagszahlen. Dieses Ergebnis beruht jedoch auf entgegengesetzten internen Entwicklungen. Mit der Abnahme in den Bereichen Prämienverbilligung in der Krankenversicherung, Spitalnetze, Beiträge an den Zinsendienst für die KMU und Sonderschulen konnte die Zunahme insbesondere bei den Unterstützungsbeiträgen an die Pflegeheime, für die Finanzierung der Krankenversicherungsausstände sowie bei der Sozialhilfe für Flüchtlinge teilweise wettgemacht werden. Um das Ziel eines ausgeglichenen Haushalts erreichen zu können, 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 Verkehr geringere Darlehen und Investitionsbeiträge gesprochen wurden als veranschlagt. Anders als veranschlagt kam es 2015 aufgrund des Standes der verschiedenen Vorhaben zu keinen Ausgaben bei den Darlehen für die Erneuerung von Seilbahnen und Skiliften.

Die rückläufigen durchlaufenden Beiträge sind auf weniger hohe Direktzahlungen als budgetiert und auf den zeitlich verzögerten Arbeitgeberbeitrag an die ausserschulischen Betreuungsplätze zurückzuführen.

Message

Botschaft

2.5.2. Le poids des charges de subventionnement demeure important

Afin de pouvoir effectuer des comparaisons pertinentes concernant le poids du subventionnement au cours des dernières années, les données des comptes 2011 ont été adaptées en excluant la problématique des réseaux hospitaliers. Partant de ces chiffres, on constate que le poids du subventionnement a progressé régulièrement entre 2011 et 2014 tant par rapport aux charges de fonctionnement que par rapports aux dépenses effectives. En 2015, cette catégorie de charges continue d'absorber 49 % des dépenses effectives de l'Etat, comme le montrent les chiffres ci-dessous :

2.5.2. Subventionsaufwand fällt weiterhin stark ins Gewicht

Um aussagekräftige Vergleiche bezüglich des Anteils der Subventionen in den letzten Jahren anstellen zu können, sind die Spitalnetze aus den Zahlen der Jahresrechnung 2011 ausgeklammert worden. Anhand der so bereinigten Zahlen ist festzustellen, dass die Subventionen zwischen 2011 und 2014 immer stärker ins Gewicht gefallen sind, und zwar sowohl was ihren Anteil am laufenden Aufwand als auch an den effektiven Ausgaben betrifft. 2015 macht diese Aufwandkategorie weiterhin 49 % der effektiven Staatsausgaben aus, wie aus den folgenden Zahlen ersichtlich ist:

	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Comptes Rechnung 2012	Comptes Rechnung 2011*
Part des subventions en % : Anteil der Subventionen in %:					
des charges de fonctionnement des laufenden Aufwandes	47,3	49,0	48,7	47,7	45,9
des dépenses effectives der effektiven Ausgaben	49,0	49,1	48,6	47,7	47,1

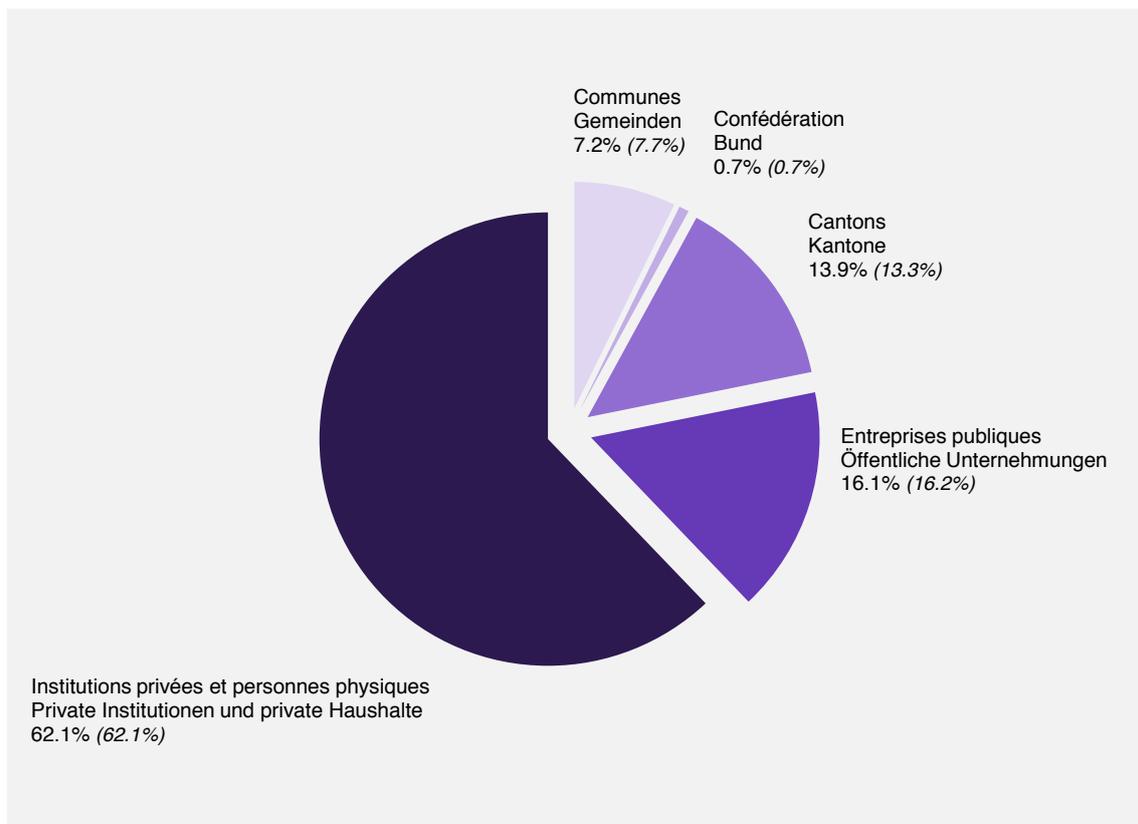
* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers
* angepasst unter Berücksichtigung der Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

Quant à leur répartition selon les bénéficiaires, le graphique ci-après démontre, pour 2015 (2014), que ces transferts bénéficient en premier lieu aux institutions privées et aux personnes physiques. On note cependant une nouvelle fois une augmentation marquée de la part que représentent les aides vers les cantons en raison de dépenses croissantes liées aux hospitalisations hors canton et aux contributions pour la fréquentation d'établissements d'enseignement hors canton. Cette part, de 13,9 % aux comptes 2015, se montait à 13,3 % en 2014 et seulement à 12,1 % en 2013.

Was ihre Aufteilung auf die jeweiligen Empfänger betrifft, so zeigt die folgende Grafik, dass diese Transferausgaben im Jahr 2015 (2014) in erster Linie privaten Institutionen und privaten Haushalten zugute kommen. Der Anteil der Beiträge an andere Kantone nimmt aufgrund der wachsenden Ausgaben für die ausserkantonalen Spitalaufenthalte und der Beiträge für den Besuch von Bildungsanstalten ausserhalb des Kantons erneut markant zu. In der Rechnung 2015 beträgt er 13,9 %, während er in der Rechnung 2014 bei 13,3 % und in der Rechnung 2012 noch bei 12,1 % lag.

Message

Botschaft



Message

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 stable, alors que celui des participations financières des communes progresse d'environ dix millions de francs. Le flux net de l'Etat en faveur des communes diminue d'un montant correspondant sous l'effet de la fin en 2015 du versement de la contribution de l'Etat au financement de l'introduction de la deuxième année d'école infantine. Les apports effectifs de l'Etat, comme ceux des communes, correspondent cependant étroitement aux prévisions budgétaires. En conséquence de quoi, le solde des prestations financières de 70,1 millions de francs enregistré en 2015 est très voisin du montant inscrit au budget (75,3 millions de francs). Globalement, par rapport à leur budget, les comptes 2015 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 :

Botschaft

2.6. Entwicklung der Finanzströme Staat–Gemeinden

Im Vergleich zum Vorjahr sind die Beiträge des Staates zugunsten der Gemeinden gleich geblieben, während die finanziellen Beteiligungen der Gemeinden um rund zehn Millionen Franken zunehmen. 2015 läuft der Beitrag zur Finanzierung der Einführung des zweiten Kindergartenjahres aus, und die Netto-Finanzströme des Staates zu Gunsten der Gemeinden nehmen um den entsprechenden Betrag ab. Die effektiven Zahlungen des Staates wie auch die der Gemeinden stimmen jedoch ziemlich genau mit den Voranschlagsschätzungen überein. Demzufolge liegt der 2015 verzeichnete Saldo der finanziellen Leistungen mit 70,1 Millionen Franken nah beim budgetierten Betrag (75,3 Millionen Franken). Die Rechnungen 2015 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:

Message

Botschaft

	Flux de l'Etat en faveur des communes	Flux des communes en faveur de l'Etat	Flux financiers nets de l'Etat en faveur des communes
	Finanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden	Finanzströme der Gemeinden zugunsten des Staates	Nettofinanzströme des Staates zugunsten der Gemeinden
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Fonctionnement			
Laufender Aufwand			
Comptes 2012 Rechnung 2012	411,1	360,9	50,2
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
Investissements			
Investitionen			
Comptes 2012 Rechnung 2012	13,4	2,0	11,4
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
Parts aux recettes			
Einnahmenanteile			
Comptes 2012 Rechnung 2012	26,2	–	26,2
Comptes 2013 Rechnung 2013	26,8	–	26,8
Comptes 2014 Rechnung 2014	20,1	–	20,1
Comptes 2015 Rechnung 2015	20,7	–	20,7
Total			
Comptes 2012 Rechnung 2012	450,7	362,9	87,8
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

Message

Ce sont toujours les mêmes tâches qui sont à l'origine des prestations financières réciproques Etat-communes. Ainsi, pour ces dernières, la croissance de leurs apports de 27,7 millions de francs (+ 7,6 %) relevée entre 2012 et 2015 est concentrée sur 5 domaines précis, soit :

Botschaft

Den gegenseitigen finanziellen Leistungen Staat-Gemeinden liegen immer dieselben Aufgaben zugrunde. So konzentriert sich die Zunahme der finanziellen Beiträge der Gemeinden um 27,7 Millionen Franken von 2012 bis 2015 (+ 7,6 %) auf die folgenden fünf Bereiche:

	Evolution 2012-2015 Entwicklung 2012-2015	
	mios / Mio.	en / in %
Enseignement pré-scolaire Vorschulunterricht	+ 5,2	+ 20,8
Enseignement primaire Primarschulunterricht	+ 3,8	+ 3,3
Institutions spécialisées Sondereinrichtungen	+ 7,5	+ 11,8
EMS Pflegeheime	+ 8,1	+ 18,8
Transports publics Öffentlicher Verkehr	+ 4,7	+ 32,6

S'agissant en l'occurrence de tâches cofinancées avec l'Etat, ce dernier supporte donc la même pression sur ses charges en la matière.

2.7. Les attributions aux provisions et aux fonds

Les attributions aux provisions et aux fonds s'élèvent à 138,9 millions de francs en 2015 dont 102 millions de francs en tant qu'attributions extraordinaires au sens de la loi sur les finances.

Au vu des perspectives financières délicates, des risques à couvrir dans certains domaines et des charges non budgétisées découlant d'engagements pris, le Conseil d'Etat a décidé de constituer diverses provisions en s'appuyant en particulier sur l'article 28 de la loi sur les finances, notamment :

- > 48,5 millions de francs pour anticiper les risques liés à une diminution éventuelle du versement relatif au bénéfice de la BNS. Le montant correspond au versement reçu en 2015, qui n'avait pas été budgété. Il vient s'ajouter à la provision existante qui atteint désormais 103,5 millions de francs. Un prélèvement de 23 millions de francs est inscrit au budget 2016. A plusieurs reprises, la banque nationale a indiqué que le niveau actuel du montant annuel du bénéfice distribué à la Confédération et aux cantons (2,5 milliards de francs) ne pourrait pas être garanti à long terme. La situation sur le marché des capitaux et les pertes

Da es sich hier um Aufgaben handelt, die vom Staat mitfinanziert werden, schlagen diese beim Staat gleichermassen auf der Ausgabenseite zu Buche.

2.7. Einlagen in Rückstellungen und Fonds

Die Einlagen in Rückstellungen und Fonds belaufen sich 2015 auf 138,9 Millionen Franken, wovon 102 Millionen Franken als ausserordentliche Einlagen im Sinne des Finanzhaushaltsgesetzes.

In Anbetracht der heiklen Finanzperspektiven, der in gewissen Bereichen abzudeckenden Risiken und des nicht budgetierten Aufwands aus eingegangenen Verpflichtungen hat der Staatsrat beschlossen, verschiedene Rückstellungen zu bilden, wobei er sich insbesondere auf Artikel 28 des Finanzhaushaltsgesetzes stützt:

- > 48,5 Millionen Franken zur Abfederung der Risiken in Zusammenhang mit einer allfälligen geringeren SNB-Gewinnausschüttung. Der Betrag entspricht dem 2015 ausbezahlten Gewinnanteil, der nicht budgetiert worden war. Er kommt zur bereits bestehenden Rückstellung hinzu, die sich künftig auf 103,5 Millionen Franken beläuft. Im Staatsvoranschlag 2016 ist eine Entnahme von 23 Millionen Franken eingestellt. Die Nationalbank hat mehrmals darauf hingewiesen, dass die aktuelle Höhe des jährlich an den Bund und die Kantone ausbezahlten Gewinnanteils (2,5 Milliarden Franken) langfristig wohl nicht garantiert werden

Message

substantielles réalisées en 2013 (9 milliards de francs) et 2015 (23 milliards de francs) pour la BNS remettent en cause les éventuels versements futurs, et particulièrement leur régularité ;

- > 23 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 ;
- > 20 millions de francs pour faire face aux conséquences liées aux modifications attendues relatives à la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III). Le projet, actuellement en traitement au plan fédéral, induira en effet une diminution des recettes fiscales relatives aux personnes morales ;
- > les difficultés liées à l'estimation des dépenses concernant les hospitalisations hors canton provoquent régulièrement des dépassements par rapport aux estimations retenues au budget. Une provision de 3 millions de francs a ainsi été constituée afin de couvrir, au moins en partie, le manco qui pourrait survenir en 2016 ;
- > 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 sont actuellement en cours, en particulier en ce qui concerne le HFR. A noter que la provision atteint désormais 9,3 millions de francs ;
- > le secteur de l'asile est soumis à de fortes sollicitations, compte tenu de la situation géopolitique au Moyen-Orient. Au vu des perspectives actuelles, il est nécessaire de provisionner un montant de 2 millions de francs, afin de couvrir les dépenses qui excèdent les contributions fédérales ;
- > 2 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 ;
- > 1 million de francs est mis en provision afin de couvrir un risque en lien avec des décomptes de facturations dans le cadre d'un accord intercantonal.

Les attributions aux fonds pour un montant total de quelque 36,9 millions de francs portent notamment sur l'allocation de 7,1 millions de francs au fonds de l'énergie, de 9,7 millions de francs au fonds de l'emploi, de 7,7 millions de francs au fonds de l'aménagement des

Botschaft

könne. Die Lage auf dem Kapitalmarkt und die substantiellen Verluste, die die SNB 2013 (9 Milliarden Franken) und 2015 (23 Milliarden Franken) erlitten hat, stellen die allfälligen künftigen Gewinnausschüttungen in Frage, insbesondere die Regelmässigkeit der Zahlungen.

- > 23 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.
- > 20 Millionen Franken zur Abfederung der Auswirkungen der absehbaren Änderungen aus der Unternehmenssteuerreform (USR III). Die Vorlage, die gegenwärtig auf Bundesebene zur Debatte steht, wird effektiv zu einem Einnahmerückgang bei den Steuern der juristischen Personen führen.
- > Die schwer abzuschätzenden Ausgaben für die Spitalweisungen ausserhalb des Kantons führen immer wieder dazu, dass die Budgetschätzungen überschritten werden. Um den Fehlbetrag, der sich 2016 ergeben könnte, zumindest teilweise abzudecken, wurde eine Rückstellung in Höhe von 3 Millionen Franken gebildet.
- > 2,5 Millionen Franken für die Tarfrisiken des HFR und des FNPG. Der Staat übernimmt einen Teil der mit der Anerkennung der Spitaltarife durch die Versicherer verbundenen Risiken. Es laufen verschiedene Verfahren, insbesondere was das HFR betrifft. Die Rückstellung beläuft sich neu auf 9,3 Millionen Franken.
- > Der Bereich des Asylwesens steht in Anbetracht der geopolitischen Situation im mittleren Osten unter starkem Druck. Nach den gegenwärtigen Prognosen muss ein Betrag von 2 Millionen Franken zur Deckung der Ausgaben zurückgestellt werden, die die Bundesbeiträge übersteigen.
- > 2 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.
- > 1 Million Franken wurde zur Deckung eines Risikos in Zusammenhang mit den Abrechnungen im Rahmen einer interkantonalen Vereinbarung zurückgestellt.

Die Fondseinlagen im Gesamtbetrag von rund 36,9 Millionen Franken entfallen hauptsächlich auf die Einlage von 7,1 Millionen Franken in den Energiefonds, von 9,7 Millionen Franken in den Beschäftigungsfonds, von 7,7 Millionen Franken in den Fonds für den Ausbau der Haupt-

Message

routes principales, 3,3 millions de francs au fonds pour l'asile, 2,1 millions de francs au fonds cantonal des sites pollués ainsi que de 1,5 million de francs pour l'alimentation du fonds des contributions employeurs aux places d'accueil extrafamilial. L'alimentation du fonds relatif aux contributions de remplacement de la Protection civile (2,2 millions de francs) est supérieure aux 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 effectuées en application de dispositions légales précises.

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'amélioration s'explique principalement par des revenus concernant les émoluments et les débours récupérés supérieurs aux prévisions budgétaires au niveau des Offices des poursuites. Les augmentations sont partiellement compensées par des charges supérieures au budget concernant les débours pénaux au niveau du Ministère public et des Tribunaux d'arrondissements. Les dépenses du personnel sont dans la cible du budget ;
- > pour la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport, l'amélioration du résultat par rapport au budget provient d'abord des recettes plus importantes relatives aux contributions des cantons non universitaires et de la HES-SO. Des charges sont également en recul, notamment celles concernant les subventions pour les écoles spéciales. Ces deux 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 amélioration cache en fait des mouvements divergents. Les résultats plus favorables au niveau de la police et du service de la population et des migrants sont partiellement atténués par la baisse au niveau de l'impôt sur le produit brut des jeux et par 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 des charges du personnel et de prestations de tiers légèrement

Botschaft

strassen, von 3,3 Millionen Franken in den Asylfonds, von 2,1 Millionen Franken in den kantonalen Altlastenfonds sowie von 1,5 Millionen Franken zur Äufnung des Fonds der Arbeitgeberbeiträge für ausserschulische Betreuungsplätze. Die Äufnung des Ersatzabgabensfonds des Zivilschutzes (2,2 Millionen Franken) fiel 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

2.8. Die Ergebnisse nach Direktionen

Die Direktionen weisen kontrastierende Ergebnisse mit manchmal grossen Abweichungen aus, wie folgende Analyse zeigt:

- > Bei der richterlichen Behörde beruht die Verbesserung auf über den Voranschlagszahlen liegenden Gebühreneinnahmen und rückerstatteten Auslagen bei den Betreibungsämtern. Dieses Plus wird zum Teil aufgewogen durch über dem Budget liegende Ausgaben in Strafsachen bei der Staatsanwaltschaft und bei den Bezirksgerichten. Die Personalkosten bewegen sich im budgetierten Rahmen.
- > Bei der Direktion für Erziehung, Kultur und Sport ist die Verbesserung in erster Linie auf höhere Einnahmen als budgetiert bei den Beiträgen der Nicht-Hochschulkantone und der HES-SO zurückzuführen. Weiter sind auch Aufwandminderungen zu verzeichnen, namentlich bei den Subventionen für die Sonderschulen. Mit diesen zwei Verbesserungen werden die höheren Beiträge für den Besuch von Schulen ausserhalb des Kantons mehr als aufgewogen.
- > Bei der Sicherheits- und Justizdirektion ist der leichte Ertragszuwachs das Ergebnis gegensätzlicher Entwicklungen. Die Verbesserung bei der Polizei und beim Amt für Bevölkerung und Migration wird durch den Rückgang der Bruttospielertragssteuer und der Motorfahrzeugsteuer, die rückläufige Rückerstattung von Inhaftierungskosten und die Mehrkosten beim Strafvollzug teilweise wieder zunichte gemacht.
- > Bei der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft erklärt sich der geringere Aufwandüberschuss hauptsächlich aus leicht niedrigeren Personalkosten und Leistungen Dritter als budgetiert

Message

inférieures au budget ainsi qu'à des recettes supplémentaires de la part de la Confédération concernant les conventions-programmes dans le domaine de la forêt d'une part, et pour la lutte contre les foyers du capricorne asiatique d'autre part ;

- > pour la Direction de l'économie et de l'emploi, l'excédent de charges s'améliore par rapport au budget. Bien que certaines charges (contributions à la HES-SO et charges de personnel de l'Ecole d'ingénieurs notamment) dépassent le budget, les participations de la part 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 qu'une attribution moindre au fonds NPR permettent de compenser ces charges et de réduire l'excédent ;
- > pour la Direction de la santé et des affaires sociales, le déficit aux comptes est supérieur à celui du budget. La cause en est plusieurs dépassements au niveau des hospitalisations hors canton, du contentieux pour l'assurance maladie, de l'aide sociale ainsi que des subventions pour les EMS. Ces dépassements de crédits ont été compensés par des récupérations 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. Bien que ces opérations aient permis d'améliorer le volume des revenus, elles n'ont cependant pas suffi à compenser entièrement l'excédent de charges supplémentaires. A relever également que les opérations de clôture qui concernent la DSAS augmentent d'autant le déficit aux comptes ;
- > pour la Direction des finances, l'écart par rapport au budget fait apparaître une augmentation de 18,9 millions de francs de l'excédent de revenus. Défalcation faite des opérations de clôture qui concernent la Direction des finances (versements aux provisions pour la BNS, pour les charges de personnel et la RIE III), l'amélioration de l'excédent des revenus s'élève à plus de 110 millions de francs.

Cet excédent complémentaire de revenus est dû pour l'essentiel aux rentrées fiscales supplémentaires au titre de l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales (+ 21,5 millions de francs) et de l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques (+ 44,8 millions de francs). A cela s'ajoute le versement exceptionnel de la part au bénéfice de la BNS (48,5 millions de francs). L'Etat bénéficie également de recettes supplémentaires au titre de l'impôt fédéral direct (+ 6,3 millions de francs), de l'impôt anticipé (+ 6,5 millions de francs) et d'une contribution accrue de la part de la BCF (+ 3 millions de

Botschaft

sowie höheren Zahlungen des Bundes bei der Programmvereinbarung in der Waldwirtschaft und bei der Bekämpfung des Asiatischen Laubholzbockkäfers.

- > Bei der Volkswirtschaftsdirektion fällt der Aufwandüberschuss geringer aus als veranschlagt. Obwohl gewisse Aufwandkategorien (namentlich die Beiträge an die HES-SO und der Personalaufwand der HTA) über den Voranschlagszahlen liegen, können diese Aufwendungen mit der Beteiligung der HES-SO und den Beteiligungen Dritter an die Hochschule für Technik und Architektur und die Hochschule für Wirtschaft sowie der geringeren Entnahme aus dem Fonds für die Neue Regionalpolitik aufgewogen und der Aufwandüberschuss gesenkt werden.
- > Bei der Direktion für Gesundheit und Soziales fällt der Aufwandüberschuss in der Rechnung höher aus als veranschlagt. Der Grund dafür sind verschiedene Budgetüberschreitungen, so bei den ausserkantonalen Spitaleinweisungen, den Zahlungsausständen in der Krankenversicherung, der Sozialhilfe sowie den Beiträgen an die Pflegeheime. Diese Kreditüberschreitungen wurden kompensiert durch höhere oder nicht budgetierte Rückerstattungen, durch Entnahmen aus für diesen Zweck gebildeten Rückstellungen sowie dadurch, dass gewisse Ausgaben geringer ausfielen als budgetiert. Obwohl damit das Ertragsvolumen verbessert werden konnte, liess sich der zusätzliche Aufwandüberschuss nicht vollumfänglich kompensieren. Die Abschlussbuchungen, die die GSD betreffen, erhöhen gleichermassen das Rechnungsdefizit.
- > Die Finanzdirektion hat gegenüber dem Voranschlag einen um 118,9 Millionen Franken höheren Ertragsüberschuss zu verzeichnen. Sieht man von den die Finanzdirektion betreffenden Abschlussbuchungen ab (Einlage in die Rückstellungen für die SNB, die Personalmehrkosten und die USR III), ergibt sich ein um über 110 Millionen Franken höherer Ertragsüberschuss.

Dieser zusätzliche Ertragsüberschuss beruht hauptsächlich auf Mehreinnahmen bei den Gewinn- und Kapitalsteuern der juristischen Personen (+ 21,5 Millionen Franken), bei den Einkommens- und Vermögenssteuern der natürlichen Personen (+ 44,8 Millionen Franken) und auf der ungeplanten Gewinnausschüttung der SNB (+ 48,5 Millionen Franken). Der Staat kann auch Mehreinnahmen aus der direkten Bundessteuern (+ 6,3 Millionen Franken), der Verrechnungssteuer (+ 6,5 Millionen Franken) und einem höheren Anteil am Gewinn der FKB (+ 3 Millionen Franken) verbuchen. Die Anlagen-erträge liegen hingegen unter dem veranschlagten

Message

Botschaft

francs). A contrario, le rendement des placements est en retrait par rapport au budget (- 3,7 millions de francs) ;

- > l'excédent de charges des comptes de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions est réduit de manière importante par rapport au budget (- 13,9 millions de francs). Cette réduction provient d'une part de la comptabilisation du prélèvement de 3,8 millions de francs sur le fonds d'infrastructures pour le financement d'investissements des CFF et des TPF, et d'autre part des recettes additionnelles concernant les prestations en faveur des routes nationales. Une diminution des charges liées aux amortissements des subventions d'investissements dans le domaine du trafic explique également l'amélioration relevée au niveau des comptes.

Le tableau qui suit compare l'excédent du compte de résultats des Directions aux comptes et au budget :

Betrag (- 3,7 Millionen Franken).

- > Der Aufwandüberschuss in der Rechnung der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion liegt weit unter dem Voranschlag (- 13,9 Millionen Franken). Dieser Rückgang ist auf die Verbuchung der Entnahme von 3,8 Millionen Franken aus dem Infrastrukturfonds für die Finanzierung der Investitionen von SBB und tpf zurückzuführen sowie auf Mehreinnahmen bezüglich der Leistungen für die Nationalstrassen. Weiter trägt eine Minderung des Abschreibungsaufwands bei den Investitionsbeiträgen im Bereich Verkehr ebenfalls zur Verbesserung in der Rechnung bei.

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 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Veränderung
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Pouvoirs législatif et judiciaire Gesetzgebende Behörde und richterliche Behörde	36,0	39,1	- 3,1
Conseil d'Etat et Chancellerie d'Etat Staatsrat und Staatskanzlei	11,0	11,9	- 0,9
Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport Direktion für Erziehung, Kultur und Sport	556,9	558,5	- 1,6
Direction de la sécurité et de la justice Sicherheits- und Justizdirektion	24,5	24,9	- 0,4
Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft	79,7	81,4	- 1,7
Direction de l'économie et de l'emploi Volkswirtschaftsdirektion	113,0	114,8	- 1,8
Direction de la santé et des affaires sociales Direktion für Gesundheit und Soziales	672,3	653,8	+ 18,5
Direction des finances (excédent de revenus) Finanzdirektion (Ertragsüberschuss)	1626,5	1607,6	+ 18,9
Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion	109,1	123,0	- 13,9

Message

Botschaft

2.9. L'affectation des charges brutes du compte de résultats de l'Etat

Aux comptes 2015, l'enseignement et la formation, la santé, la prévoyance et les assurances sociales ainsi que les hôpitaux absorbent le 66,8 % des charges totales de l'Etat. Par rapport à l'exercice 2014, les domaines de l'administration générale et des charges financières gagnent du terrain, en particulier en raison des opérations sur les provisions et les fonds. La sécurité publique, la culture, la prévoyance sociale, la santé et le trafic se maintiennent alors que le poids des autres secteurs faiblit. 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

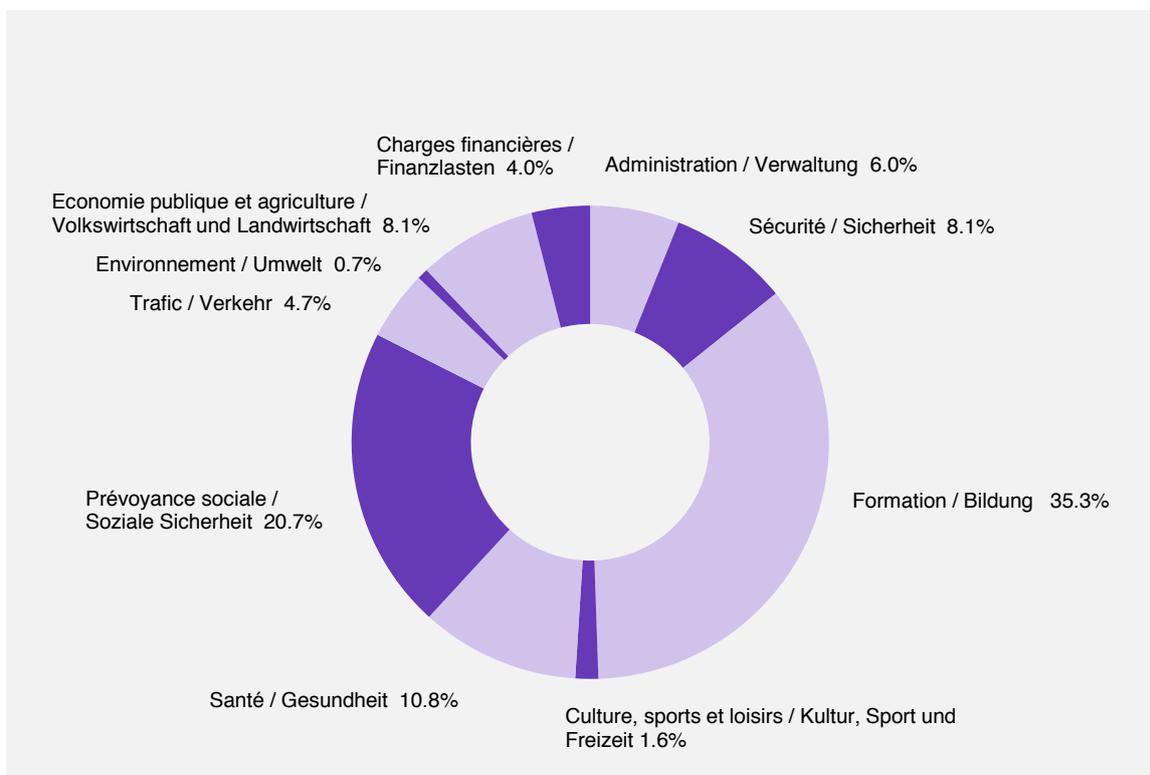
In der Staatsrechnung 2015 beanspruchen Bildung, Gesundheit, Sozialvorsorge und Sozialversicherungen sowie die Spitäler 66,8 % des Gesamtaufwands des Staates. Gegenüber dem Rechnungsjahr 2014 fallen die Bereiche Allgemeine Verwaltung und Finanzlasten stärker ins Gewicht, insbesondere wegen der Buchungsvorgänge bei den Rückstellungen und Fonds. Der Anteil der Bereiche Öffentliche Sicherheit, Kultur, Soziale Sicherheit, Gesundheit und Verkehr bleibt gleich und der Anteil des Aufwands in den anderen Bereichen nimmt ab. 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 2015

Aufteilung des Bruttoaufwands des Staates in der Staatsrechnung 2015 nach funktionaler Gliederung

	mios / Mio.	en / in %
Administration générale Allgemeine Verwaltung	204,0	6,0
Ordre et sécurité publics (justice, police) Öffentliche Ordnung und Sicherheit (Justiz, Polizei)	274,8	8,1
Formation Bildung	1190,1	35,3
Culture, sports et loisirs Kultur, Sport und Freizeit	52,4	1,6
Santé Gesundheit	364,1	10,8
Prévoyance sociale Soziale Sicherheit	698,8	20,7
Trafic Verkehr	159,8	4,7
Protection de l'environnement / aménagement du territoire Umweltschutz und Raumordnung	25,1	0,7
Economie publique / agriculture Volkswirtschaft / Landwirtschaft	272,2	8,1
Charges financières Finanzlasten	133,4	4,0
Total	3374,7	100,0

Répartition des charges brutes de l'Etat, par fonction en % :
 Verteilung der Bruttoaufwands nach funktionaler Gliederung in %:



2.10. Un service de la dette à nouveau réduit

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 2015, 3,9 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 2014 et 2015 (-0,3 million de francs) s'explique avant tout par la diminution des taux d'intérêts. A signaler que les remboursements effectués ont entraîné une réduction équivalente des placements. Depuis 2006, la charge du service de la dette a évolué ainsi :

2.10. Weiter reduzierter Schuldendienst

Die Staatsausgaben für die Darlehensverzinsung und -tilgung, die Verzinsung der Fondsdepots sowie die Steuerrückerstattungen belaufen sich im Jahr 2015 auf 3,9 Millionen Franken. Der Schuldendienst im weiteren Sinne entspricht 0,3 % des kantonalen Steueraufkommens. Die Veränderung in absoluten Zahlen zwischen 2014 und 2015 (-0,3 Millionen Franken) ist vor allem auf die Zinssenkung zurückzuführen. Die Rückzahlungen haben übrigens einen entsprechenden Rückgang der Anlagen zur Folge. Seit 2006 hat sich der Schuldendienst wie folgt entwickelt:

Message

Botschaft

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

Pour mémoire, un remboursement de 50 millions de francs de la dernière dette à long terme est intervenu au début de l'année 2014.

Es sei hier daran erinnert, dass Anfang 2014 die letzte langfristige Schuld im Betrag von 50 Millionen Franken zurückgezahlt worden war.

Message

Botschaft

3. Les revenus du compte de résultats

Les revenus de l'exercice 2015 se sont élevés à 3398,7 millions de francs, soit un chiffre de 4,3 % supérieur au budget (+ 140,1 millions de francs).

3.1. Sensible progression des revenus

Les diverses catégories de revenus ont évolué ainsi entre les comptes et le budget 2015 :

3. Ertrag der Erfolgsrechnung

Der Ertrag des Rechnungsjahres 2015 beläuft sich auf 3398,7 Millionen Franken und liegt somit um 4,3 % über dem Voranschlag (+ 140,1 Millionen Franken).

3.1. Deutliche Ertragszunahme

Die diversen Ertragskategorien haben sich zwischen Rechnung und Voranschlag 2015 wie folgt verändert:

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Evolution Entwicklung	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Revenus fiscaux Fiskalertrag	1266,2	1194,7	+ 71,5	+ 6,0
Revenus des biens / Taxes, émoluments, contributions Vermögenserträge / Entgelte	412,9	349,3	+ 63,6	+ 18,2
dont : Part au bénéfice de la BNS wovon Anteil am SNB-Gewinn	48,5	–	+ 48,5	–
Revenus de transferts Transferertrag	1645,2	1602,0	+ 43,2	+ 2,7
dont : Part à l'IFD wovon: Anteil an der DBSt	85,3	79,0	+ 6,3	+ 8,0
dont : Part à l'impôt anticipé wovon: Anteil an der Verrechnungssteuer	23,8	17,3	+ 6,5	+ 37,6
dont : Péréquation financière fédérale wovon: Eidgenössischer Finanzausgleich	421,0	421,0	–	–
dont : Dédommagements wovon: Entschädigungen	399,3	378,2	+ 21,1	+ 5,6
dont : Subventions acquises wovon: Beiträge für eigene Rechnung	437,7	425,8	+ 11,9	+ 2,8
dont : Subventions à redistribuer wovon: Durchlaufende Beiträge	220,5	223,0	– 2,5	– 1,1
Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen	45,0	83,3	– 38,3	– 46,0
Imputations internes Interne Verrechnungen	29,4	29,3	+ 0,1	+ 0,3
Total	3398,7	3258,6	+ 140,1	+ 4,3

Ces données appellent les principales remarques suivantes :

- > la progression des revenus constatée de 140,1 millions de francs entre le budget et les

Zu diesen Zahlen ist Folgendes zu sagen:

- > Die Ertragszunahme um 140,1 Millionen Franken zwischen Voranschlag und Rechnung beruht auf einer

Message

comptes s'explique par une croissance globale des recettes fiscales et des revenus des biens de 135,1 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 18,2 % par rapport au budget.

L'essentiel de cette amélioration s'explique par le versement de la part au bénéfice de la BNS de 48,5 millions de francs, alors qu'aucun versement n'était attendu au budget.

D'autres éléments contribuent également à améliorer la situation, tel que l'évolution des émoluments encaissés (+ 4,5 millions de francs), la récupération sur le décompte final de l'année précédente auprès de l'HFR (+ 3,7 millions de francs), les prestations de services pour des tiers (3,6 millions de francs), notamment pour les travaux réalisés pour les routes nationales et les travaux informatiques effectués pour des tiers.

Quant aux revenus financiers, ils sont dans la cible budgétaire. En effet, la part au bénéfice de la BCF plus importante que celle retenue au budget (+ 3 millions de francs) a compensé en partie la baisse des rendements obtenus au niveau des placements financiers (- 3,9 millions 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 HES-SO (+ 12,1 millions de francs). Il en est de même des contributions des cantons non universitaires et des récupérations pour l'aide sociale des réfugiés. Les parts à des recettes fédérales telles que l'IFD des personnes morales et l'impôt anticipé connaissent également une progression notable par rapport au budget. En ce qui concerne les subventions acquises, des dépenses accrues ont généré également des recettes complémentaires, plus particulièrement celles provenant des parts communales concernant les frais d'accompagnement dans les EMS et les participations de tiers à l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes ainsi que les recettes supplémentaires liées aux sources externes de financement de l'Université. Quant aux subventions redistribuées, elles sont en baisse. Les ressources de la pré-qualification fédérale correspondent aux prévisions budgétaires ;
- > la diminution du poste « Prélèvements sur les fonds et financements spéciaux » est due à des recours aux provisions moins importants que prévu, notamment le renoncement à un prélèvement sur la provision BNS (20 millions de francs).

Botschaft

allgemeinen Zunahme der Fiskal- und Vermögenserträge um 135,1 Millionen Franken, während die anderen Erträge im budgetierten Rahmen liegen.

- > Auf die Entwicklung des Steuerertrags wird in Punkt 3.3. im Einzelnen eingegangen.
- > Die Position «Vermögenserträge, Entgelte» hat um 18,2 % besser abgeschnitten als budgetiert.

Dies ist hauptsächlich auf die SNB-Gewinnausschüttung von 48,5 Millionen Franken zurückzuführen, die im Budget gar nicht vorgesehen war.

Weitere Punkte tragen ebenfalls zur Verbesserung bei, wie etwa die höheren Einnahmen aus Entgelten (+ 4,5 Millionen Franken), die Rückerstattungen auf der Vorjahresschlussabrechnung des HFR (+ 3,7 Millionen Franken), die Dienstleistungen für Dritte (+ 3,6 Millionen Franken), namentlich die Leistungen für die Nationalstrassen und die Informatikdienstleistungen für Dritte.

Die Finanzerträge bewegen sich im budgetierten Rahmen. Mit dem höher als budgetiert ausgefallenen Anteil am Gewinn der FKB (+ 3 Millionen Franken) konnten die rückläufigen Anlagerträge (- 3,9 Millionen Franken) teilweise kompensiert werden.

- > Der Zuwachs in der Position «Transferertrag» ist grösstenteils auf Entschädigungen von Gemeinwesen, insbesondere in Zusammenhang mit der Beteiligung der HES-SO (+ 12,1 Millionen Franken) zurückzuführen. Ebenfalls höhere Erträge generiert haben die Beiträge der Nichthochschulkantone und die Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Flüchtlinge. Die Anteile an Bundeseinnahmen wie DBSt der juristischen Personen und Verrechnungssteuer sind ebenfalls merklich höher ausgefallen als budgetiert. Bei den Beiträgen für eigene Rechnung haben höhere Ausgaben auch Mehreinnahmen generiert, insbesondere die Anteile der Gemeinden an den Individualbeiträgen für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen und die Beteiligungen Dritter an der Hochschule für Technik und Architektur sowie die Mehreinnahmen aus den externen Finanzierungsquellen der Universität. Die durchlaufenden Beiträge ihrerseits sind rückläufig. Die Einnahmen aus dem Finanzausgleich des Bundes entsprechen den Voranschlagsschätzungen.
- > Die Abnahme in der Kategorie «Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen» beruht auf geringeren Fondesentnahmen als vorgesehen, insbesondere dem Verzicht einer Entnahme aus der SNB-Rückstellung (20 Millionen Franken). Die Entnahmen aus

Message

Botschaft

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.

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.

Les rubriques de revenus qui connaissent des fluctuations importantes par rapport au budget 2015 sont notamment les suivantes :

Folgende Ertragspositionen weichen stark vom Voranschlag 2015 ab:

	mios / Mio.
Revenus en plus	
Mehrertrag	
Répartition supplémentaire du bénéfice de la Banque Nationale Suisse Zusätzliche Gewinnausschüttung der Schweizerischen Nationalbank	+ 48,5
Impôts sur le revenu des personnes physiques Einkommenssteuern der natürlichen Personen	+ 35,2
Impôts sur le bénéfice des personnes morales Gewinnsteuern der juristischen Personen	+ 19,8
Impôts sur la fortune des personnes physiques Vermögenssteuern der juristischen Personen	+ 9,6
Participation de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (Ecole d'ingénieurs et d'architectes) Beteiligung der Fachhochschule Westschweiz (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 8,7
Part à l'impôt anticipé Anteil an der Verrechnungssteuer	+ 6,6
Impôts à la source Quellensteuern	+ 5,6
Part des communes aux subventions pour les frais d'accompagnement dans les établissements médico-sociaux pour personnes âgées Anteil der Gemeinden an den Beiträgen für die Betreuungskosten in den Pflegeheimen	+ 5,6*
Récupérations de secours d'aide sociale pour des demandeurs d'asile et les réfugiés Rückerstattung von Sozialhilfeleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge	+ 5,5*
Part à l'impôt fédéral direct des personnes morales Anteil an der direkten Bundessteuer der juristischen Personen	+ 4,6
Participation de tiers (Ecole d'ingénieurs et d'architectes) Beteiligung Dritter (Hochschule für Technik und Architektur)	+ 4,3*
Récupération sur le décompte final du HFR de l'année précédente Rückerstattung auf der Vorjahres-Schlussabrechnung des HFR	+ 3,7
Impôts et amendes par suite de procédures en soustraction Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	+ 3,1
Part au bénéfice de la Banque cantonale de Fribourg Anteil am Gewinn der Freiburger Kantonalbank	+ 3,0

Message

Botschaft

Revenus en moins**Minderertrag**

Prélèvements sur provisions (Administration des finances : provision BNS) Entnahmen aus Rückstellungen (Finanzverwaltung: SNB-Rückstellung)	– 20,0
Impôts sur les mutations d'immeubles Liegenschaftshandänderungssteuern	– 4,0
Intérêts des placements à long terme (Administration des finances) Zinsen langfristige Anlagen (Finanzverwaltung)	– 3,7
Prélèvements sur le fonds de nouvelle politique régionale Entnahmen aus dem Fonds für die Neue Regionalpolitik	– 3,7

* 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, nous rappelons ici 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.

Message

Botschaft

3.3. Une croissance marquée des revenus fiscaux

En 2015, l'Etat a comptabilisé 1266,2 millions de francs au titre des revenus fiscaux. Les produits de la fiscalité cantonale sont supérieurs au budget de 6,0 %, soit une hausse de 71,5 millions de francs. Les rentrées fiscales dépassent donc sensiblement les prévisions budgétaires. Dans le détail, les principaux impôts ont évolué ainsi :

3.3. Deutlich steigender Steuerertrag

Im Jahr 2015 hat der Staat 1266,2 Millionen Franken an Steuereinnahmen verbucht. Die Steuererträge sind um 6,0 % bzw. 71,5 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert und liegen damit deutlich über den Vorschlagsschätzungen. In den Hauptsteuerkategorien sind im Einzelnen folgende Entwicklungen festzustellen:

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Comptes / Budget Veränderungen Rechnung / Voranschlag	
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts directs sur les personnes physiques : Direkte Steuern natürliche Personen:				
Impôts sur le revenu Einkommenssteuern	755,2	720,0	+ 35,2	+ 4,9
Impôts sur la fortune Vermögenssteuern	86,6	77,0	+ 9,6	+ 12,5
Impôts à la source Quellensteuern	36,6	31,0	+ 5,6	+ 18,1
Impôts par suite de procédure en soustraction et amendes Steuern und Bussen infolge Hinterziehungsverfahren	8,5	5,2	+ 3,3	+ 63,5
Impôts directs sur les personnes morales : Direkte Steuern juristische Personen:				
Impôts sur le bénéfice Gewinnsteuern	142,8	123,0	+ 19,8	+ 16,1
Impôts sur le capital Kapitalsteuern	25,7	24,0	+ 1,7	+ 7,1
Autres impôts directs : Übrige direkte Steuern:				
Impôts fonciers Grundsteuern	4,2	4,2	–	–
Impôts sur les gains en capital Vermögensgewinnsteuern	51,3	48,0	+ 3,3	+ 6,9
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	41,4	46,8	– 5,4	– 11,5
Impôts sur les successions et donations Erbschafts- und Schenkungssteuern	4,2	4,8	– 0,6	– 12,5
Impôts sur les maisons de jeu Spielbankenabgabe	3,0	4,0	– 1,0	– 25,0
Impôts sur la propriété et sur la dépense Besitz- und Aufwandsteuern	106,7	106,7	–	–
Total	1266,2	1194,7	+ 71,5	+ 6,0

Message

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 2015 des personnes physiques devaient être déclarés jusqu'au 1^{er} mars 2016. Les revenus déclarés ne seront donc connus qu'en 2016 et ils ne pourront être taxés que durant les années 2016 et 2017 ;
- > s'agissant des impôts sur le revenu des personnes physiques, le budget a été établi en tenant compte d'une comptabilisation provisoire de 671 millions de francs pour l'année fiscale 2015, d'un complément 2014 de 21 millions de francs et d'un solde de 28 millions de francs pour 2013, soit un total de 720 millions de francs. En réalité, pour 2015, la part provisoire 2015 a été comptabilisée pour 680 millions de francs et, sur la base des taxations notifiées en 2014 et 2013, des compléments respectivement de 32 millions de francs et de 43 millions de francs ont été enregistrés. A cela s'ajoute encore des rectifications d'impôts de 0,2 million de francs pour les années antérieures. Globalement, l'impôt sur le revenu des personnes physiques s'établit au total à 755,2 millions de francs pour 2015, ce qui correspond à une hausse de 35,2 millions de francs par rapport aux prévisions budgétaires.

L'évolution extraordinaire du produit de cet impôt est essentiellement due à un nombre très restreint de contribuables ;

- > s'agissant de l'impôt sur la fortune : les comptes de l'année 2015 comprennent un montant de 70 millions de francs comme part provisoire pour l'année 2015 ainsi qu'un complément de 8 millions de francs de l'année 2014, un solde de 8,6 millions de francs pour 2013. Le montant total comptabilisé ascende à 86,6 millions de francs. L'augmentation de cet impôt s'explique avant tout par la prise en compte d'un taux de progression trop prudent au niveau du budget ;
- > la hausse significative de l'impôt à la source tient principalement à une budgétisation et une comptabilisation 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;
- > s'agissant des impôts sur le bénéfice des personnes morales, le montant comptabilisé de 142,8 millions de francs est en hausse de 16,1 % par rapport au budget. Cette progression s'explique de la façon suivante :

Botschaft

Zu den Abweichungen in dieser Tabelle ist Folgendes zu sagen:

- > Mit dem Wechsel zur einjährigen Gegenwartsbesteuerung muss jeweils ein geschätztes Steuerfaktorierungspotenzial in einem bestimmten Rechnungsjahr verbucht werden. Einkommen und Vermögen 2015 der natürlichen Personen mussten nämlich bis zum 1. März 2016 deklariert sein, und die deklarierten Einkommen sind also erst 2016 bekannt und können erst im Laufe der Jahre 2016 und 2017 veranlagt werden.
- > Einkommenssteuern der natürlichen Personen: Für die Berechnung im Voranschlag wurden eine provisorische Fakturierung von 671 Millionen Franken für das Steuerjahr 2015, ein Mehrbetrag von 21 Millionen Franken für das Jahr 2014 und ein Saldo von 28 Millionen Franken für das Jahr 2013 berücksichtigt, also insgesamt 720 Millionen Franken. Tatsächlich wurde für 2015 ein provisorischer Anteil von 680 Millionen Franken verbucht, und anhand der in den Jahren 2014 und 2013 eröffneten Veranlagungen kamen zusätzlich Beträge von 32 Millionen Franken bzw. 43 Millionen Franken hinzu. Zudem wurden Steuerberichtigungen von 0,2 Millionen Franken für die Vorjahre vorgenommen. Das Total der Einkommenssteuer der natürlichen Personen für das Jahr 2015 liegt mit 755,2 Millionen Franken um 35,2 Millionen Franken über den Voranschlagsschätzungen.

Die aussergewöhnliche Ertragsentwicklung bei dieser Steuer ist auf einige wenige Steuerpflichtige zurückzuführen.

- > Vermögenssteuern: Die Staatsrechnung 2015 enthält einen Betrag von 70 Millionen Franken als provisorischen Betrag für das Jahr 2015, einen Mehrbetrag von 8 Millionen Franken für das Jahr 2014 und einen Saldo von 8,6 Millionen Franken für das Jahr 2013. Der verbuchte Gesamtbetrag beläuft sich auf 86,6 Millionen Franken. Die Zunahme dieses Steuerertrags ist vor allem auf eine allzu vorsichtige Zuwachsrates im Voranschlag zurückzuführen.
- > Quellensteuer: Der signifikant höhere Quellensteuerertrag geht vor allem auf eine allzu zurückhaltende Budgetierung und Verbuchung von Mehrerträgen der Vorperioden zurück. Die Zunahme der ausländischen Bevölkerung und die weiterhin günstige Konjunktur im Bausektor sind mit ein Grund für diese Entwicklung.
- > Gewinnsteuern der juristischen Personen: Der verbuchte Betrag von 142,8 Millionen Franken ist um 16,1 % höher ausgefallen als budgetiert. Diese Zunahme lässt sich folgendermassen erklären:

Message

Les facturations de l'année 2013 se situent à 122,2 millions de francs, soit une augmentation de quelque 10,3 millions de francs par rapport à l'exercice 2012. Un solde de 34,2 millions de francs est mis en compte sur l'année 2015, ce qui représente 11,2 millions de francs de plus que les prévisions budgétaires.

Les déclarations de l'année 2014 sont en cours de taxation et produisent pour l'instant un impôt sur le bénéficiaire notifié de 97 millions de francs alors que le potentiel facturable de l'impôt présumé 2014 est évalué à 129 millions de francs. Une deuxième part provisoire de 26 millions de francs est mise en compte sur l'année 2015, soit 14 millions de francs de plus que prévu au budget.

A ces montants, il faut ajouter une première part provisoire de 80 millions de francs pour l'année 2015 en escomptant un rendement potentiel atteignant 114 millions de francs, soit 8 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.

Enfin, des rectifications se traduisent par une augmentation de cette recette de 2,6 millions de francs.

L'évolution exceptionnelle de l'impôt sur le bénéficiaire aux comptes 2015 est essentiellement imputable à un nombre très restreint de sociétés. Le lien étroit entre l'évolution de la conjoncture et la variation de cette recette n'est plus à démontrer. La plupart des entreprises ont ainsi atteint les bénéfices escomptés pris en compte lors des prévisions budgétaires.

- > l'évolution de l'impôt sur le capital est en augmentation de 1,7 million de francs par rapport au chiffre du budget ;
- > l'impôt sur les gains en capital surpasse le budget de 3,3 millions de francs et est relativement stable par rapport au produit enregistré en 2014 ;
- > tant l'impôt sur les mutations d'immeubles que celui appliqué aux gages immobiliers (droits de mutation) affichent encore une fois un recul marqué par rapport aux prévisions budgétaires (- 11,5 %). Ils sont légèrement supérieurs aux comptes 2014 (+ 3 %) ;
- > l'impôt sur les successions, par définition imprévisible, est inférieur au budget (- 12,5 %). Il se situe néanmoins à un niveau comparable à 2014 ;
- > 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

Botschaft

Die Fakturierungen 2013 belaufen sich auf 122,2 Millionen Franken, das sind rund 10,3 Millionen Franken mehr als 2012. Weiter wurde für 2015 ein Restbetrag von 34,2 Millionen Franken verbucht, das sind 11,2 Millionen Franken mehr als nach den Voranschlagsschätzungen.

Die Steuererklärungen der Steuerperiode 2014 werden gegenwärtig veranlagt und ergeben zurzeit einen Gewinnsteuerbetrag von 97 Millionen Franken, während sich das Fakturierungspotenzial der geschätzten Steuer 2014 auf 129 Millionen Franken beläuft. Ein zweiter provisorischer Anteil von 26 Millionen Franken ist für 2015 verbucht worden, das sind 14 Millionen Franken mehr als veranschlagt.

Zu diesen Beträgen muss noch ein erster provisorischer Anteil von 80 Millionen Franken für 2015 hinzugerechnet werden, wenn man von einem potenziellen Steuerertrag von 114 Millionen Franken ausgeht, das heisst 8 Millionen Franken weniger als ursprünglich budgetiert. Bei dieser Neuschätzung wurde die Aufhebung des Euro-Mindestkurses im Januar 2015 berücksichtigt.

Nach einigen Berichtigungen nehmen diese Einnahmen schliesslich um 2,6 Millionen zu.

Für die aussergewöhnliche Gewinnsteuerentwicklung in der Staatsrechnung 2015 sind hauptsächlich ganz wenige Gesellschaften verantwortlich. Der enge Zusammenhang zwischen Konjunkturverlauf und Entwicklung der Gewinnsteuererträge liegt auf der Hand. So lagen die Gewinne der meisten Unternehmen im Rahmen der Voranschlagsschätzungen.

- > Der Kapitalsteuerertrag ist um 1,7 Millionen Franken höher ausgefallen als budgetiert.
- > Vermögensgewinnsteuer: Bei dieser Steuer liegen die Einnahmen um 3,3 Millionen Franken über dem Voranschlag und praktisch auf gleichem Niveau wie 2014.
- > Handänderungs- und Grundpfandrechtssteuern: Beide Steuern zeigen wiederum eine deutlich rückläufige Tendenz gegenüber den Budgetschätzungen (- 11,5 %) und sind etwas höher ausgefallen als in der Staatsrechnung 2014 (+ 3 %).
- > Erbschafts- und Schenkungssteuer: Diese definitionsgemäss unvorhersehbaren Steuererträge sind geringer ausgefallen als veranschlagt (- 12,5 %), liegen aber auf einem mit 2014 vergleichbaren Niveau.
- > Spielbankenabgabe: Unter dem Konkurrenzdruck ist dieser Steuerertrag 2015 erneut deutlich rückläufig gegenüber den viel zu optimistischen Voranschlags-

Message

trop optimiste. On note cependant que le produit 2015 est le plus bas enregistré depuis 2005 ;

- > 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 résultats 2015 sont supérieurs de 4,4 % à ceux de 2014, et dépassent légèrement (+ 1,9 %) ceux de 2013, comme le montrent les chiffres qui suivent :

Botschaft

schätzungen, und er ist auf dem tiefsten Stand seit 2005.

- > 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) setzte mit der 2014 festgestellten Entwicklung eine Trendwende gegenüber den Vorjahren ein. Tatsächlich war erstmals seit 2009 ein Einnahmerückgang gegenüber dem Vorjahr zu verzeichnen. Die Ergebnisse 2015 sind um 4,4 % besser ausgefallen als 2014 und liegen leicht über den 2013 erzielten Resultaten (+ 1,9 %), wie die folgenden Zahlen zeigen:

	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Variations Veränderung 2014-2015
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	en / in %
Impôts sur les gains immobiliers et la plus-value Grundstückgewinn- und Mehrwertsteuern	33,2	31,6	30,7	+ 5,1
Impôts à la source Quellensteuern	36,6	34,6	32,7	+ 5,8
Droits de mutations Vermögensverkehrssteuern	41,4	40,2	45,1	+ 3,0
Montant compensatoire pour la diminution de l'aire agricole Steuer zum Ausgleich der Verminderung des Kulturlandes	4,2	4,1	4,7	+ 2,4
Total	115,4	110,5	113,2	+ 4,4

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. Sur l'année 2015, les impôts ont augmenté à un rythme plus soutenu (+ 8,3 %) que les revenus totaux (+ 4,7 %). Aussi, pour 2015, la part des impôts dans le total des revenus marque une progression de 36 % en 2014 à 37,3 % en 2015.

3.4. Anteilsmässige Zunahme der Steuererträge

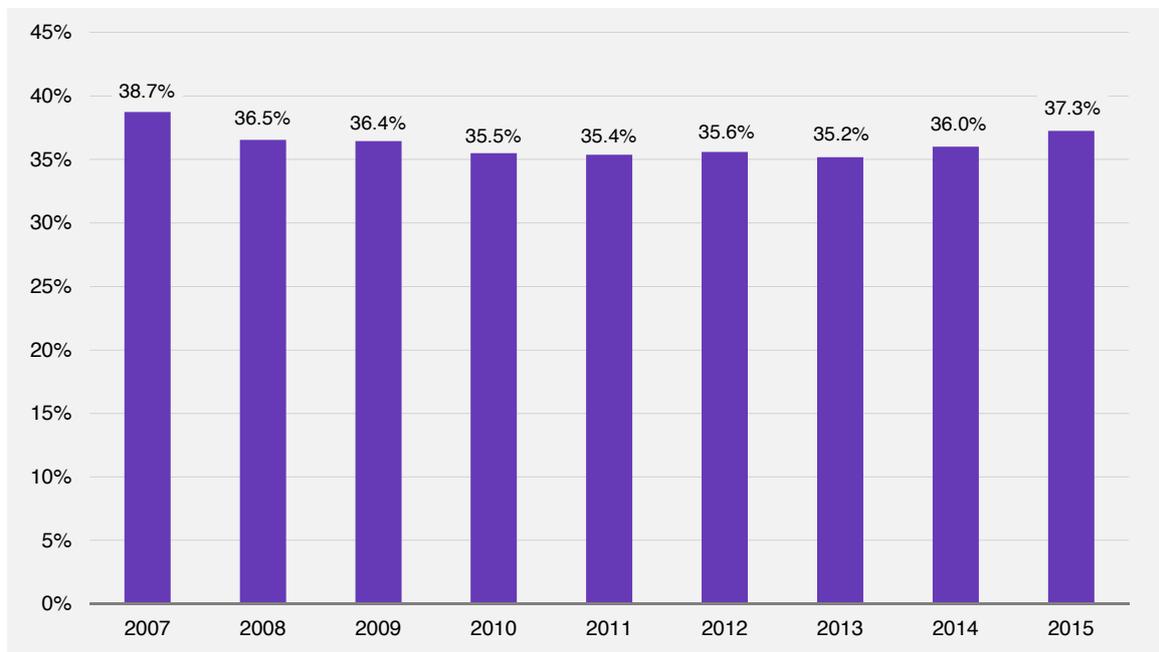
Im Zuge der sukzessiven Steuersenkungen in den Jahren 2008-2011 ist der Anteil der Steuern am Ertrag der Erfolgsrechnung bis 2013 stetig zurückgegangen. 2015 haben die Steuererträge stärker zugenommen (+ 8,3 %) als der Gesamtertrag (+ 4,7 %). Auch der Anteil der Steuererträge am Gesamtertrag nimmt von 36,0 % im Jahr 2014 auf 37,3 % im Jahr 2015 zu.

Message

Botschaft

Le graphique ci-après présente l'évolution du poids des impôts de 2007 à 2015, exercices ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers.

Die folgende Grafik zeigt den Anteil des Steuerertrags über die Rechnungsjahre 2007–2015, 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 2015 a été nettement moins important que les prévisions budgétaires.

Cet écart marqué s'explique avant tout par l'absence, aux comptes, du prélèvement de 20 millions de francs sur la provision BNS prévu au 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.

Au niveau du fonds d'infrastructures, le prélèvement effectué (6,6 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.

Les prélèvements sur provisions se sont élevés au total à 4,9 millions de francs dont, en particulier, 2 millions de francs pour compenser les surcoûts de la H182, et

3.5. Entnahmen aus Fonds und Spezialfinanzierungen

2015 wurde deutlich weniger auf Fonds und Spezialfinanzierungen zurückgegriffen als budgetiert.

Diese Differenz ergibt sich zur Hauptsache durch den Verzicht auf die budgetierte Entnahme von 20 Millionen Franken aus der SNB-Rückstellung.

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.

Beim Infrastrukturfonds decken die Entnahmen (6,6 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.

Die Entnahmen aus Rückstellungen beliefen sich auf insgesamt 4,9 Millionen Franken, wovon insbesondere 2 Millionen Franken zur Deckung der Mehrkosten der

Message

1 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 2014.

Botschaft

H189 und 1 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 2014 verbucht worden waren.

Message

Botschaft

4. Le compte des investissements

4. Investitionsrechnung

4.1. Un volume d'investissements inférieur au budget, en léger repli par rapport à 2014

4.1. Investitionsvolumen geringer als budgetiert und leicht rückläufig gegenüber 2014

En 2015, les dépenses du compte des investissements se sont élevées à 164,4 millions de francs. Ce chiffre est inférieur (- 11,4 %) à ce qui avait été estimé au programme de l'année 2015 en raison principalement des subventions d'investissements moins importantes que prévues au budget, notamment dans les domaines des agglomérations, de l'énergie, des transports publics, 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 (35,3 millions de francs), le volume total des travaux atteint 199,7 millions de francs, soit 5,6 % des dépenses brutes totales de l'Etat (2014 : 6,1 %). Il est inférieur à celui des comptes 2014, tout comme celui des dépenses.

Im Jahr 2015 beliefen sich die Ausgaben der Investitionsrechnung auf 164,4 Millionen Franken. Dieser Betrag ist geringer (- 11,4 %) als im Investitionsprogramm 2015 vorgesehen, und zwar hauptsächlich aufgrund tieferer Investitionsbeiträge als budgetiert, insbesondere in den Bereichen Agglomeration, Energie, öffentlicher Verkehr, landwirtschaftliche Bauten und Programmvereinbarungen. Addiert man die Bruttoinvestitionen und die aufgewendeten Kredite für den Gebäude- und Strassenunterhalt (35,3 Millionen Franken), so beläuft sich das Gesamtinvestitionsvolumen auf 199,7 Millionen Franken, was 5,6 % der Brutto-Gesamtausgaben des Staates entspricht (2014: 6,1 %). Es fällt damit genauso wie die Ausgaben geringer aus als in der Staatsrechnung 2014.

Les investissements bruts se répartissent de la manière suivante :

Die Bruttoinvestitionen teilen sich wie folgt auf:

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Comptes Rechnung 2014
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Investissements propres Sachgüter	109,4	112,7	108,9
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	9,2	13,4	8,2
Subventionnement d'investissements Investitionsbeiträge	45,8	59,4	58,2
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	164,4	185,5	175,3
Entretien des bâtiments et routes Gebäude- und Strassenunterhalt	35,3	34,8	34,2
Total général Gesamttotal	199,7	220,3	209,5

L'entretien des bâtiments et des routes dépasse légèrement ceux prévus au budget et aux comptes 2014, principalement pour les routes nationales. A noter que les recettes obtenues pour les routes nationales couvrent les moyens supplémentaires engagés.

Der Gebäude- und Strassenunterhalt fällt leicht höher aus als budgetiert und als in der Rechnung 2014, und zwar hauptsächlich beim Nationalstrassenunterhalt, wobei die Beiträge für die Nationalstrassen die diesbezüglichen Mehrausgaben decken.

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 :

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:

Message

Botschaft

	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Comptes Rechnung 2012
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Total des dépenses d'investissements Total Investitionsausgaben	164,4	175,3	187,6	178,3
Recettes Einnahmen	37,7	57,9	45,5	67,7
Investissements nets Nettoinvestitionen	126,7	117,4	142,1	110,6

Les investissements nets 2015 enregistrent une augmentation de 9,3 millions de francs par rapport à l'exercice précédent. Cette augmentation est due à une forte réduction des recettes. En effet, ces dernières connaissent une baisse de 20,2 millions de francs ou de 34,9 % par rapport à l'exercice 2014 ; baisse qui provient principalement de subventions fédérales pour les routes (fin de certains grands chantiers) et de participations de tiers pour la construction de bâtiments destinés à la formation. 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 recettes étant nettement plus importante que la diminution des dépenses d'investissements bruts (- 10,9 millions de francs), il en ressort que les investissements nets 2015 à charge de l'Etat sont 7,9 % supérieurs à 2014.

Die Nettoinvestitionen 2015 verzeichnen eine Zunahme um 9,3 Millionen Franken gegenüber der Vorjahresrechnung. Diese Zunahme ergibt sich aus einem markanten Einnahmenrückgang um 20,2 Millionen Franken oder minus 34,9 % gegenüber dem Rechnungsjahr 2014, der hauptsächlich auf die Bundesbeiträge für die Strassen (Abschluss grosser Bauvorhaben) und die Beteiligungen von Dritten für den Bau von Gebäuden im Bildungswesen entfällt. Dabei ist zu sagen, dass die Auszahlung der Bundesbeiträge und der Beteiligungen Dritter je nachdem zeitlich verschoben zu den Investitionsausgaben erfolgen kann.

Da der Einnahmenrückgang den Rückgang bei den Bruttoinvestitionsausgaben (- 10,9 Millionen Franken) bei weitem überwiegt, sind die Nettoinvestitionen 2015 zu Lasten des Staates um 7,9 % höher ausgefallen als 2014.

Message

Botschaft

4.2. Les principaux objets (dépenses brutes)

4.2. Die wichtigsten Objekte (Bruttoausgaben)

mios / Mio.

Canton en tant que maître d'œuvre**Kanton als Bauherr**

Routes cantonales et principales : aménagement Kantons- und Hauptstrassen: Ausbau	39,6
Camp du Lac-Noir Lager Schwarzsee	18,0
Université Universität	12,1
Police : nouveau bâtiment du commandement de la Police cantonale Polizei: neues Gebäude für das Kommando der Kantonspolizei	10,0
Constructions et aménagement d'immeubles (Service des autoroutes / Bâtiment EVA à Givisiez / Commanderie St-Jean / Prieuré St-Augustin / Chancellerie / Chemin du Musée 4 / SITel nouveau bâtiment / ALP Grangeneuve / Hôtel cantonal / développement durable assainissement)	8,0
Bau und Ausbau von Gebäuden (Autobahnamt / EVA-Gebäude in Givisiez (ehem. ABA-Gebäude) / Johanniterkomturei / ehem. Augustinerkloster / Kanzlei / Chemin du Musée 4 / neues ITA-Gebäude / ALP Grangeneuve / Rathaus / Sanierung nachhaltige Entwicklung)	
Haute école de santé Hochschule für Gesundheit	7,0
Collège du Sud Kollegium des Südens	5,0
Ecole d'ingénieurs et d'architectes (achats d'appareils) Hochschule für Technik und Architektur (Anschaffung von Geräten)	2,8
Subventionnement d'investissements (y compris subventions fédérales) Investitionsbeiträge (einschl. Bundesbeiträge)	
Améliorations foncières Bodenverbesserungen	17,5
Energie Energie	8,5
Constructions des hôpitaux de districts (Meyriez) Bau der Bezirksspitäler (Merlach)	6,2
Transports publics Öffentlicher Verkehr	3,8
Constructions scolaires Schulbauten	4,5
Endiguement Wasserbau	2,7
Protection de l'environnement Umweltschutz	0,6

Message

Botschaft

Prêts et participations**Darlehen und Beteiligungen**

Prêts par le fonds rural	
Darlehen des Landwirtschaftsfonds	3,9
Prêts à des entreprises publiques	
Darlehen an öffentliche Unternehmungen	1,8

4.3. Un degré d'autofinancement supérieur à 100%

Les investissements nets des comptes 2015 (126,7 millions de francs) sont entièrement couverts par l'autofinancement atteint de 130,9 millions de francs.

Avec l'introduction du nouveau modèle comptable et suite à la publication de nouvelles recommandations, la définition de l'autofinancement a été modifiée. Ce dernier est désormais 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 2015, le degré d'autofinancement est de 103,3 %. 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 %

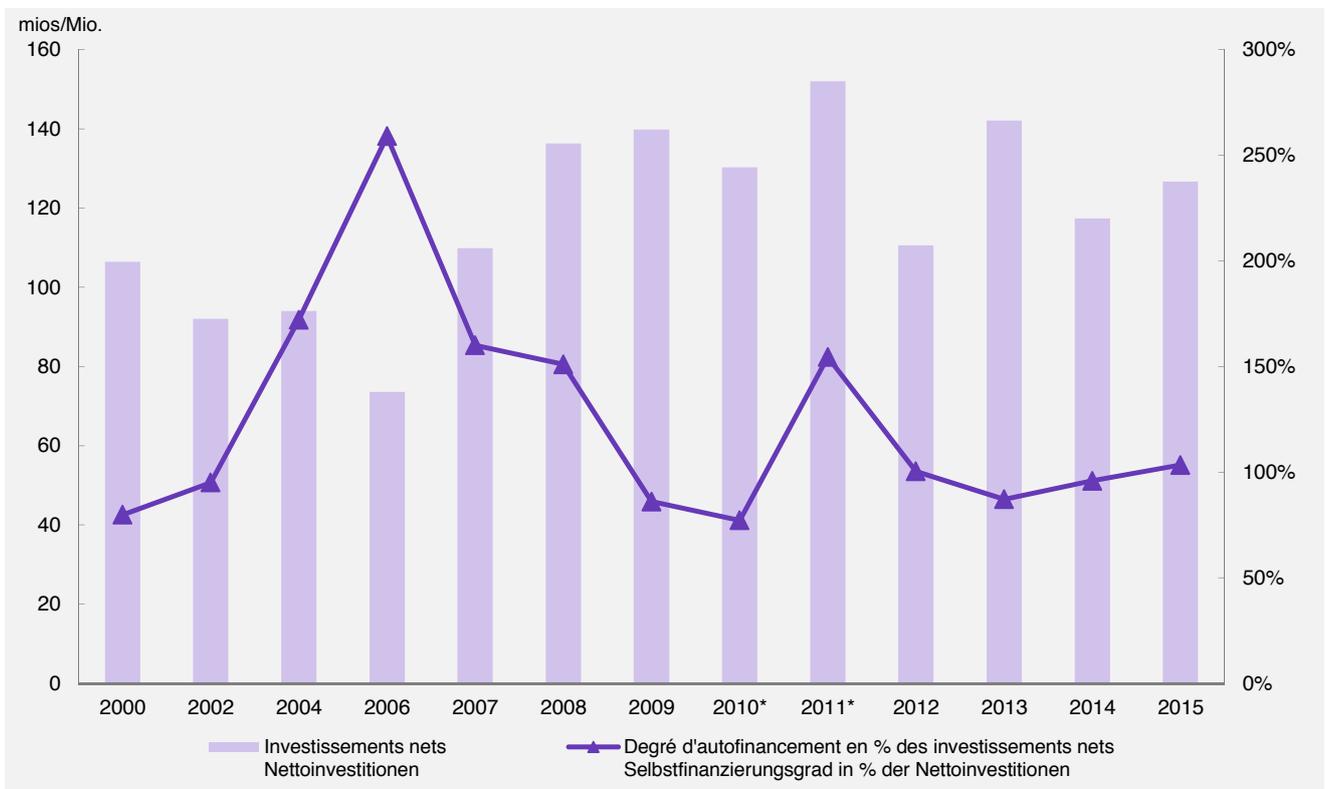
Die Nettoinvestitionen der Staatsrechnung 2015 (126,7 Millionen Franken) sind mit 130,9 Millionen Franken vollumfänglich selbstfinanziert.

Mit der Einführung des neuen Rechnungsmodells und nach der Veröffentlichung neuer Empfehlungen hat sich die Definition der Selbstfinanzierung geändert. Diese setzt sich künftig aus den Abschreibungen auf dem Verwaltungsvermögen, den Fondseinlagen (+) und -entnahmen (-) zusammen, plus Ertragsüberschuss bzw. minus Aufwandüberschuss der Erfolgsrechnung. In der Staatsrechnung 2015 beträgt der Selbstfinanzierungsgrad 103,3 %. 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:

Message

Botschaft



* ajustés en tenant compte de l'exclusion des données des réseaux hospitaliers

* angepasst nach Ausgliederung der Zahlen der Spitalnetze

Message

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 2015 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 :

Botschaft

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 2015 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:

Message

Botschaft

	Comptes Rechnung 2015	Budget Voranschlag 2015	Variations Veränderungen
	mios / Mio.	mios / Mio.	mios / Mio.
Service des biens culturels Amt für Kulturgüter	2,723	2,962	- 0,239
Etablissements de Bellechasse Anstalten von Bellechasse	3,439	3,135	0,304
Hébergement sécurisé des détenus Gesicherte Insassenunterkunft	1,389	1,413	- 0,024
Production surveillée Überwachte Produktion	1,314	1,233	0,081
Encadrement des détenus Insassenbetreuung	0,343	0,346	- 0,003
Exploitation du domaine Nutzung des Gebietes	0,394	0,143	0,251
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	20,889	20,921	- 0,032
Formation professionnelle de base et formation professionnelle supérieure Grundberufsausbildung und höhere Fachausbildung	14,164	14,013	0,151
Prestations de services Dienstleistungen	6,725	6,908	- 0,183
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	11,357	12,432	- 1,075
Forêt, Faune, Dangers naturels Wald, Wild und Naturgefahren	10,800	11,245	- 0,445
Forêts domaniales et autres propriétés gérées par le SFF Staatswälder und andere vom WaldA bewirtschaftete Güter	0,556	1,187	- 0,631
Administration des finances Finanzverwaltung	5,807	6,328	- 0,521
Budget et plan financier Budget und Finanzplan	0,282	0,220	0,062
Comptabilité et service financier Buchhaltung und Finanzdienst	1,924	2,417	- 0,493
Prestations de service en gestion financière et logistique Finanzverwaltungsdienstleistungen und Logistik	3,600	3,691	- 0,091
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	29,691	32,622	- 2,931
Gouvernance IT de l'Etat IT-Governance des Staates	2,725	4,007	- 1,282
Acquisition, mise en place de solutions IT et support d'applications Beschaffung, Bereitstellung und Unterhalt von Applikationen	9,640	10,642	- 1,002
Mise en place, exploitation des infrastructures IT et support Bereitstellung, Betrieb der IT-Infrastrukturen und Support	17,326	17,973	- 0,647

Message

Botschaft

Message	Botschaft		
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	33,052	35,941	- 2,889
Surveillance du réseau routier public Überwachung des öffentlichen Strassennetzes	1,965	1,560	0,405
Entretien du réseau routier cantonal Unterhalt des Kantonsstrassennetzes	25,181	27,909	- 2,728
Développement du réseau routier cantonal Entwicklung des Kantonsstrassennetzes	2,542	3,050	- 0,508
Gestion des lacs et cours d'eau Gewässerbewirtschaftung	3,364	3,422	- 0,058

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 :

- > toutes les unités gérées par prestations, mise à part les Etablissements de Bellechasse, bouclent leurs comptes en amélioration par rapport au budget. Les Etablissements de Bellechasse ont en effet dû engager des ressources non budgétisées dans le cadre de l'exploitation du domaine pour des rénovations de bâtiments et des travaux imprévus aux alpages ;
- > aux comptes, les effectifs en personnel de ces unités sont inférieurs globalement de 1,7 % aux effectifs budgétisés, ce qui représente plus de 12 EPT dont 4 pour l'Administration de finances. Les effectifs en personnel de ces sept unités regroupent dès lors 684 équivalents plein temps contre 696 postes au budget. Quant au total des heures productives, il se monte à 968 512 contre 1 065 208 au budget (- 9,1 %).

Le poids des coûts directs des salaires et des coûts directs par nature en % des coûts complets se présente ainsi :

Diese Ergebnisse geben Anlass zu folgenden Bemerkungen:

- > Alle Einheiten mit leistungsorientierter Führung, ausgenommen die Anstalten von Bellechasse, weisen in der Rechnung bessere Ergebnisse aus als im Voranschlag. Die Anstalten von Bellechasse mussten nämlich nicht budgetierte Mittel für die Gutsbewirtschaftung in Zusammenhang mit Gebäuderenovationen und unvorgesehenen Alparbeiten bereitstellen.
- > In der Rechnung sind die Personalbestände dieser Einheiten um insgesamt 1,7 % geringer als budgetiert, was mehr als 12 VZÄ ausmacht, wovon 4 bei der Finanzverwaltung. Diese sieben Einheiten weisen damit einen Personalbestand von 684 VZÄ gegenüber 696 VZÄ im Budget aus. Es wurden insgesamt 968 512 Arbeitsstunden geleistet, gegenüber den budgetierten 1 065 208 Stunden (- 9,1 %).

Der Anteil der direkten Lohnkosten und der direkten Kosten nach Kostenart in % der Vollkosten präsentiert sich wie folgt:

Message

Botschaft

	Salaires en % Löhne in %	Coûts par nature en % Kosten nach Kostenart in %
Service des biens culturels Amt für Kulturgüter	56,3	4,9
Etablissements de Bellechasse Anstalten von Bellechasse	39,9	24,4
Institut agricole de l'Etat de Fribourg Landwirtschaftliches Institut des Kantons Freiburg	41,9	19,4
Service des forêts et de la faune Amt für Wald, Wild und Fischerei	47,0	27,6
Administration des finances Finanzverwaltung	55,3	18,1
Service de l'informatique et des télécommunications Amt für Informatik und Telekommunikation	39,9	28,5
Service des ponts et chaussées Tiefbauamt	29,0	44,3

Selon la nature des tâches des unités, le poids de ces deux catégories de charges varie. Même si les charges salariales représentent une part significative des coûts totaux, il est à relever que cette part a diminué dans toutes ces unités par rapport à 2014.

D'une manière générale, on peut constater que les unités gérées par prestations respectent les attributions budgétaires et les dotations en personnel allouées. Les justificatifs détaillés des unités indiquent que la plupart des indicateurs et objectifs fixés sont atteints.

Der Anteil dieser zwei Aufwandkategorien variiert je nach Art der Aufgabe der Einheiten. Auch wenn die Lohnkosten einen ganz wesentlichen Anteil ausmachen, ist ihr Anteil in allen Einheiten rückläufig gegenüber 2014.

Generell ist festzustellen, dass die Einheiten mit leistungsorientierter Führung die Budgetvorgaben und die Personaldotation einhalten. Den detaillierten Nachweisen der Einheiten ist zu entnehmen, dass die meisten vorgegebenen Indikatoren und Ziele erreicht worden sind.

Message

6. L'évolution de quelques indicateurs-clés

Le tableau qui suit présente l'évolution depuis 2012 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. L'essentiel des valeurs 2015 sont supérieures à la moyenne de la période ;
- > les comptes de l'année 2015 se soldent par un excédent de revenus du compte de résultats, dont l'importance contraste avec les dernières années ;
- > les résultats des comptes 2015 sont influencés par les opérations de clôtures. Sans ces dernières, plusieurs indicateurs seraient encore plus favorables ;
- > alors que les résultats des comptes 2013 et 2014 ne présentaient aucune marge, le avant opération de clôture pour 2015 provient avant tout de l'enregistrement de revenus exceptionnels Il faut remonter à 2011 pour retrouver un tel niveau d'excédent ;
- > les comptes 2015 de l'Etat se clôturent avec un excédent de financement de 4,1 millions de francs. Un recours à la fortune n'est donc pas nécessaire pour couvrir les dépenses d'investissements 2015, contrairement aux deux exercices précédents ;
- > le volume des investissements nets, en progression par rapport à 2014, se situe proche de la moyenne des 4 dernières années ;
- > les amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds se situent, en moyenne annuelle, aux environs de 111 millions de francs. La valeur obtenue en 2015 se situe légèrement en-dessous de cette moyenne ;
- > le degré d'autofinancement 2015 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.

Botschaft

6. Entwicklung einiger Kennzahlen

Die folgende Tabelle zeigt die Entwicklung einiger Kennzahlen der Staatsfinanzen seit 2012 auf. Dazu ist Folgendes zu sagen:

- > Die meisten Kennzahlen heben sich deutlich von den Vorjaheresergebnissen ab. Die wichtigsten Werte für 2015 liegen über dem Durchschnitt des Berichtszeitraums.
- > Die Staatsrechnung 2015 schliesst mit einem deutlich höheren Ertragsüberschuss als in den letzten Jahren.
- > Die Rechnungsergebnisse 2015 sind von den Abschlussbuchungen beeinflusst. Ohne diese Abschlussbuchungen wären verschiedene Kennzahlen noch besser ausgefallen.
- > Während es in den Ergebnissen der Staatsrechnungen 2013 und 2014 keinen Spielraum gab, beruht der Ertragsüberschuss vor Abschlussbuchungen 2015 hauptsächlich auf ausserordentlichen Erträgen. Ein solcher Überschuss war seit 2011 nicht mehr zu verzeichnen.
- > Die Staatsrechnung 2015 schliesst mit einem Finanzierungsüberschuss von 4,1 Millionen Franken. Zur Deckung der Investitionsausgaben 2015 muss somit im Gegensatz zu den letzten zwei Jahren nicht auf das Vermögen zurückgegriffen werden.
- > Das Nettoinvestitionsvolumen, das höher ausfällt als 2014, liegt nahe am Durchschnitt der letzten vier Jahre.
- > Die Abschreibungen sowie Fondseinlagen und -entnahmen belaufen sich im Jahresdurchschnitt des Betrachtungszeitraums auf um die 111 Millionen Franken, und der 2015 erreichte Wert liegt leicht darunter.
- > Der Selbstfinanzierungsgrad des Rechnungsjahres 2015 liegt über dem Durchschnitt des Betrachtungszeitraums. Dank eines Selbstfinanzierungsgrads von über 100 % kann der Staat seine gesamten Investitionen mit erwirtschafteten Mitteln selber finanzieren.

Message

Botschaft

	Comptes Rechnung 2015	Comptes Rechnung 2014	Comptes Rechnung 2013	Comptes Rechnung 2012	Moyenne Durchschnitt 2015-2012
	mios / Mio.				
Compte de résultats : excédent de revenus / de charges (-) Erfolgsrechnung: Ertragsüberschuss	+ 24,0	+ 0,2	- 0,9	+ 10,6	+ 8,5
Excédent de revenus / de charges (-) avant opérations de clôture Überschuss / Fehlbetrag (-) der Erfolgsrechnung vor Abschlussbuchungen	+ 126,0	+ 0,2	- 0,9	+ 38,4	+ 40,9
Excédent / insuffisance (-) de financement Finanzierungsüberschuss / -fehlbetrag (-)	+ 4,2	- 4,9	- 18,3	+ 0,3	- 4,7
Investissements nets Nettoinvestitionen	126,7	117,4	142,1	110,6	124,2
Amortissements, attributions et prélèvements sur les fonds Abschreibungen, Fondseinlagen und -entnahmen	106,9	112,3	124,7	100,3	111,1
Autofinancement Selbstfinanzierung	130,9	112,5	123,8	110,9	119,5
Degré d'autofinancement en % des investissements nets Selbstfinanzierungsgrad in % der Nettoinvestitionen	103,3	95,8	87,1	100,3	96,6

Message

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 2015

Le total du bilan de l'Etat est de 3047,9 millions de francs à fin 2015. Les fonds propres constitués du capital, des financements spéciaux, des préfinancements, des réserves ainsi que du résultat de l'exercice s'élèvent à 1568,8 millions de francs.

7.1.1. L'actif

L'actif comprend les biens du patrimoine financier qui sont réalisables sans porter atteinte à l'accomplissement des tâches publiques. Il regroupe encore les biens du patrimoine administratif affectés durablement à la réalisation des tâches prévues par la législation. Au 31.12.2015, l'actif se répartit de la façon suivante :

Botschaft

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 2015

Die Bilanzsumme beläuft sich per Ende 2015 auf 3047,9 Millionen Franken. Die Eigenmittel, bestehend aus Eigenkapital, Spezialfinanzierungen, Vorfinanzierungen und Reserven, belaufen sich auf 1568,8 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 2015 teilen sich die Aktiven wie folgt auf:

Message

Botschaft

Actif
Aktiven

	mios Mio.	en % du total in % des Totals
Patrimoine financier Finanzvermögen		
Disponibilités Flüssige Mittel	369,8	12,1
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	961,5	31,5
Placements financiers Finanzanlagen	716,4	23,5
Immobilisations Sachanlagen	5,5	0,2
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	136,0	4,5
Total	2189,2	71,8
Patrimoine administratif Verwaltungsvermögen		
Investissements Investitionen	537,1	17,6
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	321,6	10,6
Total	858,7	28,2
Total de l'actif Total Aktiven	3047,9	100,0

Les disponibilités au 31.12.2015 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 terme sont composées principalement du compte courant avec la Confédération (163,6 millions de francs) et des créances fiscales (230,6 millions de francs), des crédits fédéraux d'investissements ainsi que des aides aux exploitations paysannes dont la gestion a été reprise dans la comptabilité de l'Etat. Au 31 décembre 2015, les prêts en cours s'élevaient à 183,7 millions.

La part la plus importante du poste « Placements » est constituée par les placements à terme (711 millions de francs au 31.12.2015).

Les actifs de régularisation comprennent des revenus à recevoir pour un montant de 94,5 millions de francs et des

Die flüssigen Mittel per 31. Dezember 2015 umfassen hauptsächlich die Saldi auf den Postkonten und den verfügbaren Saldo auf dem Kontokorrent bei der Freiburger Kantonalbank.

Die kurzfristigen Forderungen bestehen hauptsächlich aus dem Kontokorrent mit dem Bund (163,6 Millionen Franken), Steuerforderungen (230,6 Millionen Franken), den Investitionskrediten aus Bundesmitteln sowie den Betriebshilfen in der Landwirtschaft, deren Verwaltung der Staatsbuchhaltung übertragen wurde. Per 31. Dezember 2015 beliefen sich die laufenden Darlehen auf 183,7 Millionen Franken.

Der Grossteil der «Anlagen» entfällt auf Festgeldanlagen (711 Millionen Franken per 31.12.2015).

Die aktiven Rechnungsabgrenzungen umfassen ausstehende Erträge in Höhe von 94,5 Millionen Franken und zu fakturierende Steuern im Betrag von 41,4 Millionen

Message

impôts à facturer pour 41,4 millions de francs.

Le poste « Investissements » regroupe l'ensemble des biens mobiliers, immobiliers et forestiers de l'Etat évalués à 537,1 millions de francs. Les immeubles en service représentent une part importante de ce montant avec 114,5 millions de francs. Les dépenses d'investissements en cours de réalisation ou à intégrer dans les immeubles mis en service se montent à 203,9 millions de francs. Pour les routes, ce chiffre est de 159,6 millions de francs.

Quant à la rubrique « Prêts et participations permanentes », elle se compose avant tout du capital de dotation de la Banque Cantonale de Fribourg (70 millions de francs), du capital-actions du Groupe E SA (54 millions de francs qui représentent le 78,5 % du capital-actions du groupe) ainsi que des prêts accordés, principalement en faveur du Groupe E SA (40 millions de francs). Les prêts en faveur des personnes physiques sont constitués notamment des prêts par le fonds rural (32,7 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 66,1 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.

Botschaft

Franken.

Der Bilanzposten «Investitionen» berücksichtigt sämtliche Mobilien, Immobilien und Waldungen des Staates, die mit 537,1 Millionen bewertet sind. Ein Grossteil dieses Betrags, nämlich 114,5 Millionen Franken, entfällt auf die in Betrieb stehenden Immobilien. Die Ausgaben für laufende Investitionen und für in Betrieb stehende Immobilien belaufen sich auf 203,9 Millionen Franken. Für die Strassen sind es 159,6 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, die 78,5 % des Aktienkapitals dieser AG ausmachen) sowie gewährte Darlehen, hauptsächlich an die Groupe E AG (40 Millionen Franken). Die Darlehen an private Haushalte bestehen namentlich aus Darlehen aus dem Landwirtschaftsfonds (32,7 Millionen Franken) und Ausbildungsdarlehen (2,5 Millionen Franken).

Die Darlehen an das HFR, das FNPG und das interkantonale Spital der Broye belaufen sich auf 66,1 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.

Message

Botschaft

7.1.2. Le passif

7.1.2. Die Passiven

La répartition du passif est la suivante :

Die Passiven teilen sich wie folgt auf:

Passif
Passiven

	mios Mio.	en % du total in % der Bilanzsumme
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	829,1	27,2
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	335,1	11,0
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	314,9	10,3
Capital propre Eigenkapital	1568,8	51,5
Total du passif Total Passiven	3047,9	100,0

Les engagements courants comprennent principalement le poste « Créanciers » pour 97,7 millions de francs et le poste « IFD acomptes anticipés » à hauteur de 286,9 millions de francs. Les apports de la Confédération pour les crédits fédéraux d'investissements ainsi que pour les aides aux exploitations paysannes sont nouvellement intégrés dans le passif du bilan 2015 pour un total de 214 millions de francs.

Les « Passifs de régularisation » contiennent les régularisations (les transitoires) relatives aux investissements (91,8 millions de francs) et les impôts facturés et reçus à l'avance (185,7 millions de francs).

Les engagements à long terme sont principalement constitués de provisions à court et long terme pour un total de 249,6 millions de francs et de provisions relatives aux investissements (15,8 millions de francs).

Enfin, le capital propre (51,5 % du bilan) se subdivise en financements spéciaux (113,3 millions de francs), fonds et réserves (203,8 millions de francs dont 163,8 millions de francs pour le fonds d'infrastructures) et excédent d'actif (1251,7 millions de francs net) après enregistrement du résultat de l'exercice.

Die laufenden Verpflichtungen umfassen hauptsächlich den Bilanzposten «Kreditoren» mit 97,7 Millionen Franken und den Posten «DBSt-Akontovorauszahlungen» mit 286,9 Millionen Franken. Die Zahlungen des Bundes im Rahmen der Investitionskredite aus Bundesmitteln sowie die Betriebshilfen in der Landwirtschaft figurieren neu mit insgesamt 214 Millionen Franken unter den Passiven in der Bilanz 2015.

Die «Passiven Rechnungsabgrenzungen» enthalten die Abgrenzungen auf den Investitionen (91,8 Millionen Franken) sowie die fakturierten und im Voraus erhaltenen Steuern (185,7 Millionen Franken).

Die langfristigen Verbindlichkeiten bestehen hauptsächlich aus kurz- und langfristigen Rückstellungen (249,6 Millionen Franken) und Rückstellungen für Investitionen (15,8 Millionen Franken).

Das Eigenkapital (51,5 % der Bilanzsumme) schliesslich unterteilt sich in Spezialfinanzierungen (113,3 Millionen Franken), Fonds und Reserven (203,8 Millionen Franken, wovon 163,8 Millionen Franken für den Infrastrukturfonds) und Bilanzüberschuss (1251,7 Millionen Franken netto) nach Berücksichtigung des Jahresergebnisses.

Message

Botschaft

7.2. L'évolution du bilan

7.2. Bilanzentwicklung

7.2.1. Evolution du total du bilan depuis 2005

7.2.1. Entwicklung der Bilanzsumme seit 2005

Le total du bilan a évolué ainsi depuis 2005 :

Die Bilanzsumme hat sich seit 2005 wie folgt verändert:

Années Jahr	Total au bilan en mios Bilanzsumme in Mio.	Variations en % par rapport à l'année précédente Veränderung in % gegenüber dem Vorjahr
2005	2098	+ 56,3
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

Le total du bilan augmente de 14,1 %, en raison essentiellement de la reprise des crédits fédéraux d'investissements et des aides aux exploitations paysannes qui représentent à eux seuls une augmentation de 8 %.

Die Bilanzsumme hat sich um 14,1 % erhöht, was hauptsächlich auf die Übernahme der Investitionskredite aus Bundesmitteln und die Betriebshilfen in der Landwirtschaft zurückzuführen ist, die allein schon ein Plus von 8 % ausmachen.

7.2.2. Les variations par rapport à 2014

7.2.2. Veränderungen gegenüber 2014

Par rapport au bilan de l'exercice 2014, l'actif 2015 enregistre les principales variations suivantes :

Verglichen mit der Bilanz des Rechnungsjahres 2014 verzeichnen die Aktiven 2015 im Wesentlichen die folgenden Veränderungen:

Message

Botschaft

Actif Aktiven

	mios / Mio.
Patrimoine financier	+ 362,9
Finanzvermögen	
Disponibilités Flüssige Mittel	+ 18,9
Créances à court terme et moyen terme Kurz- und mittelfristige Forderungen	+ 170,2
Placements financiers Finanzanlagen	+ 165,5
Immobilisations Sachanlagen	– 0,6
Actifs de régularisation Aktive Rechnungsabgrenzungen	+ 8,9
Patrimoine administratif	+ 13,9
Verwaltungsvermögen	
Investissements Investitionen	+ 21,6
Prêts et participations permanentes Darlehen und Beteiligungen	– 7,7

L'intégration des débiteurs, des crédits fédéraux d'investissements et des aides aux exploitations paysannes influence les créances à court et moyen terme.

Les placements de liquidités sont également en augmentation. Cela est notamment dû à des rentrées fiscales plus importantes ainsi qu'au versement de la part au bénéfice de la BNS.

Der Einbezug der Schuldner der Investitionskredite aus Bundesmitteln und der Betriebshilfen in der Landwirtschaft wirkt sich auf die kurz- und mittelfristigen Forderungen aus.

Die Anlagen flüssiger Mittel nehmen ebenfalls zu, namentlich aufgrund höherer Steuereinnahmen und der SNB-Gewinnausschüttung.

Message

Botschaft

Par rapport au bilan de l'année 2014, le passif varie de la façon suivante :

Gegenüber der Bilanz des Jahres 2014 hat sich die Passivseite wie folgt verändert:

Passif Passiven

	mios / Mio.
Engagements courants Laufende Verpflichtungen	+ 273,0
Engagements à long terme Langfristige Verbindlichkeiten	+ 100,3
Passifs de régularisation Passive Rechnungsabgrenzungen	- 17,2
Capital propre Eigenkapital	+ 20,7

Les engagements sont influencés par la gestion des crédits fédéraux d'investissements et des aides aux exploitations paysannes dans les comptes de l'Etat ; les apports de la Confédération constituent plus de 212 millions de francs.

Die Verpflichtungen werden von der Verwaltung der Investitionskredite aus Bundesmitteln und der Betriebs-hilfen in der Landwirtschaft in der Staatsrechnung beeinflusst. Die Zahlungen des Bundes machen über 212 Millionen Franken aus.

7.3. La situation et l'évolution de la dette publique

7.3. Stand und Entwicklung der Staatsschulden

7.3.1. La situation à fin 2015

La dette brute atteint 111,7 millions de francs à fin 2015. Elle se compose de la façon suivante :

7.3.1. Die Staatsschulden per Ende 2015

Ende 2015 beliefen sich die Brutto-Staatsschulden auf 111,7 Millionen Franken. Sie setzen sich wie folgt zusammen:

	mios / Mio.
Engagements courants envers les communes Laufende Verpflichtungen gegenüber den Gemeinden	23,9
Dépôts, legs et fondations Depotgelder, Legate und Stiftungen	87,8
Total	111,7

La dette brute s'élève ainsi à 364 francs par habitant à fin 2015. Les intérêts passifs comprennent les intérêts des dépôts des fonds et les intérêts lors de la restitution d'impôts. Ils représentent 3,9 millions de francs (2014 : 4,2), soit le 0,3 % des recettes fiscales cantonales.

Die Bruttoverschuldung pro Einwohner beträgt damit per Ende 2015 364 Franken. Die Position «Passivzinsen», die sowohl die Fondsdepotzinsen als auch die Verzinsung bei Steuerrückerstattungen umfasst, macht 3,9 Millionen Franken aus (2014: 4,2 Millionen Franken), das sind 0,3 % der kantonalen Steuereinnahmen.

A fin 2015, la fortune nette de l'Etat était de 1127,6 millions de francs, soit 3675 francs par habitant. Voici comment se détermine la fortune nette :

Ende 2015 belief sich das Reinvermögen des Staates auf 1127,6 Millionen Franken, das heisst 3675 Franken pro Einwohner. Es setzt sich wie folgt zusammen:

Message

Botschaft

	mios / Mio.
Total de la dette brute Total Bruttoverschuldung	– 111,7
Disponibilités Flüssige Mittel	369,7
Avoirs auprès des communes Guthaben bei Gemeinden	21,7
Placements financiers Finanzanlagen	711,0
Actions et autres placements Aktien und übrige Anlagen	0,4
Prêts ¹⁾ Darlehen ¹⁾	136,5
Total de la fortune nette Total Reinvermögen	1127,6

¹⁾ sans le capital de dotation de la BCF, le capital-actions du Groupe E SA et les prêts aux réseaux hospitaliers

¹⁾ ohne Dotationskapital FKB, Aktienkapital der Groupe E AG und Darlehen an die Spitalnetze

Message

Botschaft

7.3.2. L'évolution récente

Depuis 2005, 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 2005 wie folgt verändert:

Evolution de la dette publique brute et nette depuis 2005
Entwicklung der Brutto- und Nettostaatsschulden seit dem Jahr 2005

Années Jahr	Dette brute Bruttoverschuldung	Dette nette (-) / Fortune nette Nettoverschuldung (-) / Reinvermögen
	mios / Mio.	mios / Mio.
2005	695,7	+ 234,3
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

L'augmentation de la fortune est due au résultat de l'année 2015 qui a amené une augmentation des liquidités. Les moyens supplémentaires se retrouvent également dans les placements.

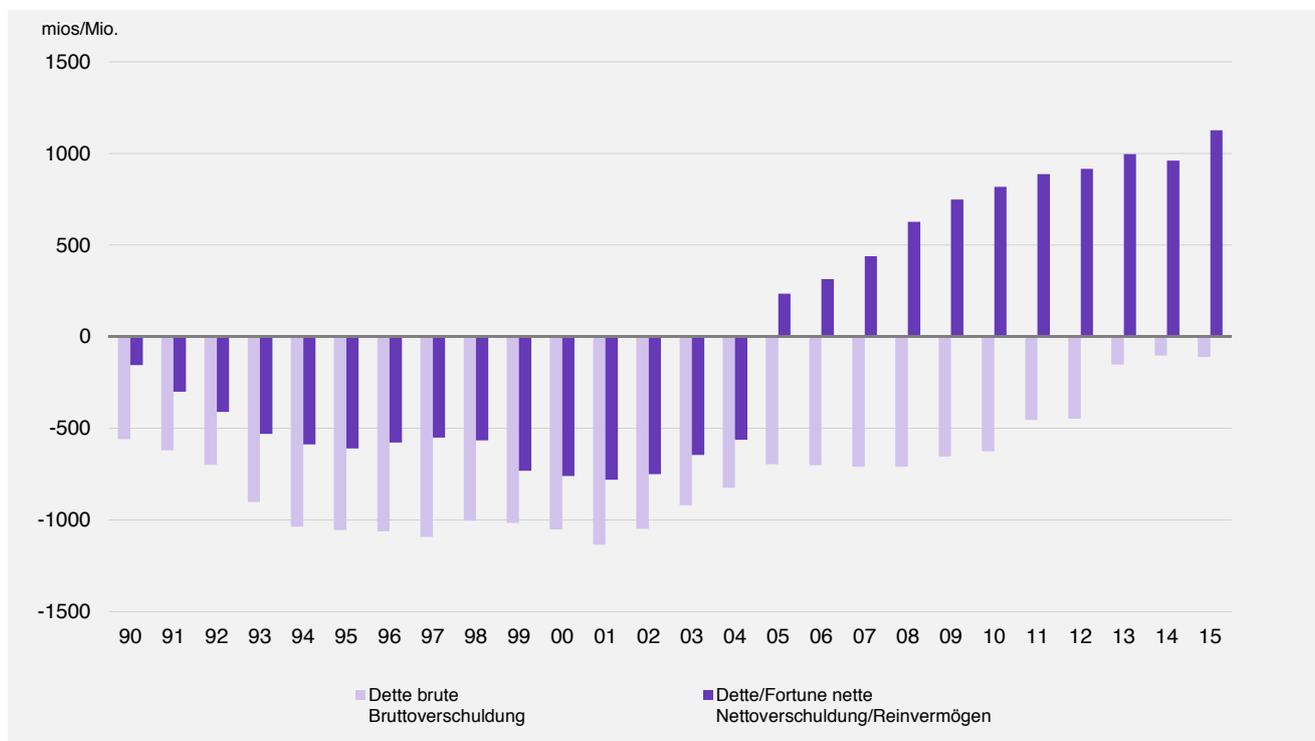
Der Vermögenszuwachs beruht auf einem Jahresergebnis 2015, das eine Liquiditätszunahme zur Folge hatte. Die zusätzlichen Mittel finden sich auch in den Anlagen wieder.

Message

Botschaft

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.



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 la dette brute et de disposer ainsi d'une fortune nette que les résultats des exercices bénéficiaires 2006 à 2012 ont encore renforcée. Il faut relever que les excédents de revenus enregistrés jusqu'en 2012 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. Enfin, il est important de souligner que plus de la moitié de la fortune nette de l'Etat (51,8 %) n'est pas à libre disposition, car elle est d'ores et déjà affectée à des objets et projets précis tels que le fonds évoqué 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 de l'imposition des entreprises, pour atténuer les effets des augmentations des charges de personnel, pour la H189 et 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, de la mensuration officielle ainsi que le fonds de relance. Le fonds des sites pollués et celui des contributions de remplacement de la protection civile font également partie de cette liste.

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 abgebaut und in ein Reinvermögen umgewandelt werden, das mit den positiven Rechnungsergebnissen der Jahre 2006-2012 ausgebaut werden konnte. Übrigens konnten dank der bis 2012 verzeichneten Ertragsüberschüsse sowie des Anteils des Staates am Erlös aus dem Verkauf des Nationalbankgolds Rückstellungen und verschiedene Fonds, namentlich der Infrastrukturfonds gebildet werden. Allerdings ist mehr als die Hälfte (51,8 %) des Reinvermögens des Staates nicht frei verfügbar, sondern bereits an ganz konkrete Vorhaben und Projekte wie den oben erwähnten 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 Unternehmenssteuerreform III und den Personalmehrkosten reserviert sind, sowie die für die H189 und die Poyabrücke, für die Hauptstrassen in Berggebieten und Randregionen, für die Neue Regionalpolitik, das Asylwesen, den Beschäftigungsfonds, den Energiefonds, den Fonds für die amtliche Vermessung sowie den Konjunkturfonds reservierten Beträge. Der Altlastenfonds und der Ersatzabgabefonds stehen ebenfalls auf dieser Liste.

Message

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 (2015 : 1291 millions de francs ; 2014 : 1192 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 178 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 (22,3 millions de francs à fin 2015). Des exemples récents démontrent que, dans certains cas, l'Etat peut être actionné. La provision pour engagements hors bilan est actuellement de 25 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 2015, de 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 n'est pas possible de dire si le montant maximum assuré sera oui ou non dépassé, mais ce risque s'est toutefois fortement réduit. Le second cas concerne la liquidation du fonds de prévoyance de l'ACSMS

Botschaft

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 hauptsächlich 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 (2015: 1291 Millionen Franken, 2014: 1192 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 mehr als 178 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 ergeben können (22,3 Millionen Franken per Ende 2015). Jüngste Beispiele zeigen, dass der Staat in gewissen Fällen belangt werden kann. Die Rückstellung für nicht bilanzierte Verpflichtungen beläuft sich aktuell auf 25 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 2015 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 Spital 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 noch nicht gesagt werden, ob der versicherte Höchstbetrag überschritten wird oder nicht, das Risiko dafür hat aber deutlich abgenommen. Der zweite Fall betrifft die

Message

(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.

Botschaft

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 darauf aufmerksam gemacht 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.

Message

9. Conclusion

Alors que le budget 2015 prévoyait un léger bénéfice, les comptes se soldent, avant opérations de clôture, par un excédent de revenus significatif.

La croissance des recettes explique l'essentiel de l'amélioration des résultats par rapport au budget 2015. Le versement non prévu de la part au bénéfice de la BNS ainsi que des recettes fiscales supplémentaires imputables à des cas isolés expliquent l'essentiel de la croissance marquée des recettes en 2015. 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 des comptes positifs, en particulier les collaboratrices et collaborateurs de l'Etat. Il se plaît à relever que ce bon résultat s'accompagne d'un programme d'investissements qui reste soutenu, d'une augmentation des effectifs du personnel de 67 postes équivalents plein temps et du maintien de prestations publiques de qualité.

A l'occasion de la présentation des comptes 2015, le Conseil d'Etat constate que la situation et les perspectives financières de l'Etat présentent une image contrastée. Plusieurs facteurs incitent à l'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 ;
- > 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, tendanciellement supérieur à celui de l'inflation et plus rapide que celui des revenus ordinaires encaissés ;
- > les incertitudes persistantes liées aux perspectives économiques ;
- > des demandes de prestations toujours plus nombreuses adressées à l'Etat, notamment afin de faire

Botschaft

9. Fazit

Während der Staatshaushalt gemäss Voranschlag 2015 nur leicht im Plus war, schliesst die Staatsrechnung vor Abschlussbuchungen nun mit einem komfortablen Ertragsüberschuss.

Das gegenüber dem Voranschlag 2015 deutlich bessere Ergebnis ist hauptsächlich auf Mehreinnahmen zurückzuführen. Die nicht eingeplante Gewinnausschüttung der SNB sowie Steuermehreinnahmen in Einzelfällen sind die Hauptursachen für das markante Einnahmenwachstum 2015. Aufwandminderungen tragen nur zu einem ganz geringen Teil zu den besseren Ergebnissen bei, obwohl die Aufwandentwicklung auch weiter unter Kontrolle gehalten wurde.

Der Staatsrat freut sich über dieses positive Ergebnis, und er dankt allen, die dazu beigetragen haben, insbesondere den Staatsmitarbeiterinnen und -mitarbeitern. Dieses gute Ergebnis geht zudem mit einem umfangreichen Investitionsprogramm, einer Erhöhung des Personalbestands um 67 Vollzeitäquivalente und einem weiterhin qualitativ hochstehenden Service public einher.

Bei der Vorlage der Staatsrechnung 2015 stellt der Staatsrat fest, dass Finanzlage und Finanzperspektiven des Staates ein differenziertes Bild zeigen. Es gibt verschiedene Faktoren, die optimistisch stimmen, während andere 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;
- > 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, hinter dem auch die ordentlichen Einnahmen zurückbleiben;
- > die nach wie vor unsicheren Wirtschaftsaussichten;
- > die zunehmende Inanspruchnahme staatlicher Leistungen, namentlich für Bedürfnisse in

Message

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 sont plus lourdes que prévu initialement et dont les perspectives n'annoncent pas d'amélioration ;
- > les risques élevés qui pèsent sur deux recettes importantes pour le canton, à savoir sa part au bénéfice de la BNS (versement exceptionnel de 48,5 millions de francs aux comptes 2015) et sa part à la péréquation financière fédérale (417,1 millions de francs aux comptes 2015 contre 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 recul significatif des rendements des placements ;
- > la réforme de l'imposition des entreprises (RIE III), actuellement en discussion au plan fédéral et dont la mise en œuvre impliquera une pression notable sur la fiscalité cantonale.

Ces multiples défis se traduisent par des tensions bien perceptibles dans les perspectives financières de l'Etat. Les résultats du plan financier pour les années 2017 et 2018 demeurent fortement déséquilibrés, à raison d'excédents de dépenses de 139,7 millions de francs, respectivement 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 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 extraordinaires sur l'exercice 2015 permet de présenter des comptes très favorables, avec un excédent de revenus de l'ordre de 126 millions de francs avant opérations de clôture, respectivement 24 millions de francs après opérations de clôture. Ce résultat a permis de renforcer et de compléter plusieurs provisions jugées nécessaires, compte tenu notamment des éléments mentionnés ci-dessus. Le Conseil d'Etat est convaincu que, malgré la fin de certaines mesures d'économies, l'Etat sera à même de faire face aux défis qui s'annoncent. Il conviendra de conserver un œil particulièrement attentif sur le développement de plusieurs dossiers dont l'incidence financière est majeure pour le canton.

Botschaft

Zusammenhang mit dem Bevölkerungswachstum, der Überalterung und den neuen Ansprüchen der Bürgerinnen und Bürger;

- > die finanziellen Auswirkungen der neuen Spitalfinanzierung, die schwerwiegender sind als ursprünglich angenommen und sich voraussichtlich nicht bessern werden;
- > die grossen Ungewissheiten in Bezug auf zwei wichtige Einnahmenquellen des Kantons, nämlich den SNB-Gewinnanteil (ausserordentliche Gewinnausschüttung von 48,5 Millionen Franken in der Rechnung 2015) und seinen Anteil am Finanzausgleich des Bundes (417,1 Millionen Franken in der Rechnung 2015 gegenüber 443,1 Millionen Franken in der Rechnung 2014);
- > die Herausforderungen, vor die uns die Garantie eines ausreichenden Deckungsgrads der Pensionskasse des Staatspersonals im von Überalterung und deutlich rückläufigen Anlagenerträgen geprägten Umfeld stellt;
- > die Unternehmenssteuerreform III, die gegenwärtig in den eidgenössischen Räten beraten wird und deren Umsetzung beträchtlichen Druck auf die kantonalen Steuern ausüben wird.

Diese vielfältigen Herausforderungen führen zu einer merklichen Anspannung der Finanzperspektiven des Staates. Die Finanzplanergebnisse liegen mit einem Ausgabenüberschuss von 139,7 Millionen Franken für 2017 und von 146,9 Millionen Franken für 2018 nach wie vor deutlich unter dem Strich. Hier werden mit der Aufstockung gewisser Rückstellungen gewisse Auswirkungen teilweise abgefedert 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 ausserordentlicher Erträge kann mit einem Ertragsüberschuss von rund 126 Millionen Franken vor Abschlussbuchungen beziehungsweise 24 Millionen Franken nach Abschlussbuchungen eine sehr positive Staatsrechnung 2015 vorgelegt werden. So konnten dort, wo es sich insbesondere angesichts der oben erwähnten Punkte als nötig erwies, verschiedene Rückstellungen ergänzt und aufgestockt werden. Der Staatsrat ist überzeugt, dass der Staat die anstehenden Herausforderungen bewältigen kann, obwohl gewisse Sparmassnahmen auslaufen. Bei verschiedenen Dossiers mit erheblichen Auswirkungen auf die Kantonsfinanzen muss die Entwicklung genau im Auge behalten werden.

Message

Botschaft

Projet du 14 mars 2016

Entwurf vom 14. März 2016

Décret**Dekret***du**vom***relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2015****zur Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2015***Le Grand Conseil du canton de Fribourg**Der Grosse Rat des Kantons Freiburg*

Vu les articles 102 et 113 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 ;

gestützt auf die Artikel 102 und 113 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat ;

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;

Vu l'arrêté du Conseil d'Etat N° 2016-177 du 23 février 2016 ;

gestützt auf den Staatsratsbeschluss Nr. 2016-177 vom 23. Februar 2016;

Vu le message 2016-DFIN-10 du Conseil d'Etat du 14 mars 2016 ;

nach Einsicht in die Botschaft 2016-DFIN-10 des Staatsrats vom 14. März 2016

Sur la proposition de cette autorité,

auf Antrag dieser Behörde,

*Décète :**beschliesst:***Art. 1****Art. 1**¹ Le compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'exercice 2015 est adopté.¹ Die Staatsrechnung des Kantons Freiburg für das Jahr 2015 wird genehmigt.² Il présente les résultats suivants :² Sie weist folgende Ergebnisse aus:

	Fr.	Fr.
Compte de résultats:		
Revenus	3 398 714 201.44	
Charges	<u>3 374 705 519.40</u>	
Excédent de revenus		24 008 682.04
Compte des investissements:		
Recettes	37 643 145.84	
Dépenses	<u>164 350 149.38</u>	
Excédent de dépenses		126 707 003.54
Excédent de financement		4 144 700.00

	Fr.	Fr.
Erfolgsrechnung:		
Ertrag	3 398 714 201.44	
Aufwand	<u>3 374 705 519.40</u>	
Ertragsüberschuss		24 008 682.04
Investitionsrechnung:		
Einnahmen	37 643 145.84	
Ausgaben	<u>164 350 149.38</u>	
Ausgabenüberschuss		126 707 003.54
Finanzierungsüberschuss		4 144 700.00

Art. 2**Art. 2**

Le présent décret n'est pas soumis au référendum financier.

Dieses Dekret untersteht nicht dem Finanzreferendum.

GRAND CONSEIL COMPTE D'ETAT 2015/2016-DFIN-10

Propositions de la Commission des finances et de gestion

- Comptes généraux de l'Etat pour l'année 2015
 - Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2015
 - Rapports et comptes d'établissements pour l'année 2015
-

La Commission des finances et de gestion, qui a siégé à 8 reprises entre le 6 avril et le 2 mai 2016 pour examiner les objets suivants, propose au Grand Conseil :

1. d'entrer en matière sur les comptes généraux de l'Etat pour l'année 2015 et, par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé), d'adopter le projet de décret 2016-DFIN-10 relatif au compte d'Etat pour l'année 2015 tel que présenté par le Conseil d'Etat ;
2. de prendre acte du rapport d'activité du Conseil d'Etat pour l'année 2015 ;
3. d'approuver les rapports d'activité et comptes 2015 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 11 voix sans opposition ni abstention (2 membres excusés) ;
 - > la Banque cantonale de Fribourg (BCF), par 12 voix sans opposition ni abstention (1 membre excusé) ;

GROSSER RAT Staatsrechnung 2015/2016-DFIN-10

Antrag der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

- Staatsrechnung 2015
 - Tätigkeitsbericht des Staatsrats für das Jahr 2015
 - Tätigkeitsberichte und Rechnungen von Anstalten für das Jahr 2015
-

Die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission hat zwischen dem 6. April und dem 2. Mai 2016 in 8 Sitzungen die folgenden Gegenstände geprüft; sie beantragt dem Grossen Rat:

1. auf die Staatsrechnung für das Jahr 2015 einzutreten, und mit 12 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (1 Mitglied ist entschuldigt), das Dekret 2016-DFIN-10 zur Staatsrechnung für das Jahr 2015 in der Fassung des Staatsrats anzunehmen;
2. den Tätigkeitsbericht des Staatsrats für das Jahr 2015 zur Kenntnis zu nehmen;
3. folgende Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2015 zu genehmigen:
 - > der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV), mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt);
 - > der Kantonalen Sozialversicherungsanstalt (KSVA), mit 11 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 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 2015 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 2 mai 2016

4. die Tätigkeitsberichte und Rechnungen 2015 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 2. Mai 2016

RAPPORT
Caisse de la prévoyance du personnel
de l'Etat au Grand Conseil
relatif aux comptes 2015 de la Caisse de
prévoyance du personnel de l'Etat

16 mars 2016

Nous vous soumettons ci-joint les comptes de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg pour l'exercice 2015.

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. 6
3. Annexe aux comptes annuels	p. 10
4. Bilan technique	p. 34
5. Rapport de l'organe de contrôle	p. 37

BERICHT
der Pensionskasse des Staatspersonals
an den Grossen Rat
zur Jahresrechnung 2015 der
Pensionskasse des Staatspersonals

16. März 2016

Wir unterbreiten Ihnen die Jahresrechnung der Pensionskasse des Staatspersonals des Kantons Freiburg für das Jahr 2015.

Wir bitten Sie, vom Verwaltungsbericht und von der Jahresrechnung Kenntnis zu nehmen.

Inhaltsverzeichnis

1. Verwaltungsbericht	S. 41
2. Bilanz und Betriebsrechnung	S. 44
3. Anhang zur Jahresrechnung	S. 48
4. Bilan technique (Technische Bilanz, nur auf Französisch)	S. 34
5. Rapport de l'organe de contrôle (Kontrollstellenbericht, nur auf Französisch)	S. 37



Fribourg, le 16 mars 2016

Rapport de gestion 2015

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. Une modification a été apportée à la LCP en novembre 2014. Elle entrera en vigueur au plus tard en 2017 et concerne une augmentation du taux de cotisation, suite à l'acceptation par le Grand Conseil du projet de financement.

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 2015, le Comité a continué à renforcer ses compétences en matière de gestion de fortune par l'appui d'un spécialiste externe des marchés financiers qui travaille avec la commission de placement. Une deuxième personne sera appelée à renforcer ces compétences.

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. Au niveau des dispositions réglementaires, l'année 2015 peut être résumée de la sorte :

Durant l'année 2015 sont entrés en vigueur ou ont été mis à jour les documents suivants :

- > un règlement sur les placements (mise à jour) ;
- > un règlement sur les placements immobiliers directs (mise à jour) ;
- > des directives sur les placements (nouveau) ;
- > des directives relatives à l'exercice des droits de vote (nouveau) ;
- > des directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs [directives de comptabilisation] (mise à jour).

Durant l'année 2015, le Comité de la Caisse a mandaté la société Ethos, fondation suisse pour un développement durable qui regroupe actuellement 219 caisses de pensions, pour analyser son portefeuille sous l'aspect environnemental, social et de gouvernance (ESG). La Caisse met ainsi en pratique sa volonté de prendre en considération les valeurs de développement durable, en particulier la durabilité économique. Les résultats de cette étude sont disponibles sur le site internet de la Caisse.

Les directives de placement dressent une liste d'exclusion des secteurs d'activité ou des entreprises dans lesquels les placements directs de la Caisse ne peuvent être effectués pour des raisons éthiques. Il s'agit d'entreprises qui agissent ou sont un acteur majeur des secteurs sui-

vants : armement, énergie nucléaire, production de cigarettes, cigares, tabac pour pipe, secteur des jeux de hasard, de la pornographie et celui de la production d'OGM.

Globalement le portefeuille était bien positionné mais comportait un potentiel d'amélioration. A fin 2015, les positions dans des sociétés qui pouvaient potentiellement améliorer ce score ont été vendues.

Tous placements confondus (placements financiers et immobiliers), la Caisse réalise une performance de 1.42%, ce qui la place dans le premier ou le deuxième quartile comparativement à ses paires

> Placements mobiliers

Suite à l'abandon du taux plancher par la BNS le 15 janvier 2015, toutes les caisses de pensions ont commencé l'année par un important découvert. Alors que les obligations ne rapportent plus suffisamment depuis un certain nombre d'année et que les placements en liquidités sont sanctionnés par des taux négatifs, seuls restent les classes d'investissement en actions, alternatifs et en immobilier pour permettre aux institutions de prévoyance de réaliser une performance suffisante en cours d'année.

Alors que les années 2013 et 2014 furent d'excellentes années pour les placements en actions, cette classe d'actif a connu une forte volatilité en 2015. Les effets d'annonce de la BNS, de la FED, de la Grèce et en Chine n'ont jamais permis aux actions de retrouver leurs valeurs de débuts d'année. Malgré ces nouvelles, la Caisse termine l'année avec globalement une performance juste positive de 0.03% sur les placements financiers, y compris les parts des fondations de placements immobiliers.

L'année 2016 ne commence d'ailleurs pas sous de meilleurs auspices. Ce manque de rendement de la part des classes d'investissements traditionnelles oblige le Comité à trouver des solutions alternatives et représente un vrai défi pour les institutions de prévoyance dans les années à venir.

Suite à l'acceptation de l'initiative Minder par le peuple suisse le 3 mars 2013, les caisses de pensions ont depuis 2015 l'obligation d'exercer les droits de vote qu'elles détiennent en tant qu'actionnaire au sein des sociétés suisses.

Cette année fut l'occasion pour la Caisse d'exercer son droit de vote. Pour ce faire, une Commission de vote, réglementée par les directives relatives à l'exercice des droits de vote, a été constituée et s'appuie sur les recommandations d'un organisme externe, actuellement l'entreprise d'Ethos, pour statuer sur les différents points des ordres du jour.

> Immobilier

Un immeuble à Guin (quartier Chännelmatte) et un immeuble à Estavayer-le-Lac ont été mis en valeur.

A Marly (construction d'un immeuble destiné aux séniors) et à Chatel-Saint-Denis, les projets sont toujours en attente suite aux dépôts d'oppositions.

La Caisse a débuté les travaux pour des logements destinés aux seniors à Léchelles et un crédit a été approuvé pour la construction de trois immeubles à Farvagny.

Durant 2015, la Caisse a aussi fait l'acquisition de 3 immeubles à Brugg dans le cadre d'une diversification de ses biens immobiliers hors canton.

Nouvelles affiliations suite à des fusions

Le 9 décembre 2010, le Grand Conseil a adopté la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC), qui est entrée en vigueur le 1er janvier 2012 et expirera le 31 décembre 2018. Cette loi a encouragé les fusions de communes, dont certaines sont affiliées à la Caisse.

Comme un employeur ne peut être affilié qu'auprès d'une seule caisse de pensions, souvent la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg est choisie par la nouvelle commune née de la fusion. La Caisse voit ainsi croître le nombre de ses personnes affiliées. Il est possible que cette tendance continue jusqu'à fin 2018.

Expertise actuarielle et ALM

La Caisse a procédé, suite à l'approbation par le Grand Conseil en 2014 du projet de financement, à une nouvelle ALM (étude de congruence actifs-passifs). Cette étude permet de contrôler périodiquement la concordance à moyen et à long termes entre la fortune placée et les engagements. Par la même occasion, la Caisse a fait vérifier par l'expert en matière de prévoyance professionnelle que son équilibre financier est garanti à long terme dans le système de la capitalisation partielle et que le plan de financement visé à l'art. 72a, al. 1 LPP, est respecté.

Les résultats de ces divers travaux ont illustré que la Caisse allait continuer à croître tant au niveau de l'effectif que de sa fortune sous gestion. Alors même que la Caisse vient de boucler sa première année avec le nouveau projet de financement, l'expert agréé de la Caisse vient de présenter sa nouvelle recommandation de baisse du taux d'intérêt technique, respectant ainsi la directive dite DTA4 de la Chambre suisse des experts en caisses de pensions. Pour rappel la Caisse a déjà effectué deux baisses de son taux d'intérêt technique en 3 ans (baisse de 4.5% à 4.25% en 2012 et baisse de 4.25% à 3.25% en 2014).

Une nouvelle baisse de ce taux impliquerait, à nouveau, pour la Caisse une augmentation significative de ses engagements actuariels. Le Comité et la Caisse vont devoir procéder à des réflexions sur cette question.

Les défis à venir

Compte tenu de la modification des éléments techniques, dont certains imposés 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 de la Caisse et les prestations à servir.

L'année 2016 sera également consacrée à la mise sur pied de nouveaux outils en interne permettant encore un meilleur suivi des états financiers de la Caisse.

Les comptes 2015, 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 2016.

G. Godel
Président

C. Schafer
Administrateur

2. Bilan & Comptes d'exploitation

COMPTES DES EXERCICES 2015 ET 2014

BILAN

ACTIF	<u>31.12.2015</u> CHF	<u>31.12.2014</u> CHF
Placements	3'708'521'364	3'608'828'893
Liquidités et placements monétaires	529'132'016	810'650'005
Liquidités d'exploitation	32'230'346	65'184'900
Liquidités pour placements	86'904'866	82'215'105
Placements à terme	411'250'000	402'250'000
Prêts	0	261'000'000
Change à terme	-1'253'196	0
Créances	11'367'811	10'401'949
Impôts anticipé et à la source	7'108'267	5'029'612
Contributions employeurs	3'744'835	4'390'971
Créances envers des assurés	161'598	872'652
Débiteurs divers	353'111	108'714
Titres	1'876'215'481	1'639'625'343
Placements obligataires	569'912'961	447'448'690
Obligations suisses	50'064'110	49'471'178
Obligations étrangères	519'848'851	397'977'512
Actions et participations	1'306'302'520	1'192'176'653
Actions suisses	695'507'116	576'710'778
Actions étrangères	608'931'786	613'709'552
Participations	1'863'618	1'756'323
Immobilisations	1'138'109'275	1'074'794'145
Immeubles	1'137'743'893	1'074'725'097
Immeubles construits	954'337'565	901'662'609
Immeubles en mise en valeur	12'889'300	15'994'544
Terrains à bâtir	12'716'640	21'911'724
Immeubles en construction	28'108'832	13'259'544
Rénovations	2'120'108	2'907'491
Fonds de placement immobiliers suisses	127'571'448	118'989'185
Transitoires sur immeubles	365'382	69'048
Placements alternatifs	153'696'781	73'357'451
Comptes de régularisation de l'actif	2'057'578	3'577'397
Intérêts courus	2'030'392	3'577'397
Produits à recevoir	27'186	0
TOTAL DE L'ACTIF	3'710'578'942	3'612'406'290

COMPTES DES EXERCICES 2015 ET 2014

BILAN

PASSIF	<u>31.12.2015</u>	<u>31.12.2014</u>
	CHF	CHF
Dettes	9'203'642	8'849'777
Prestations de libre passage et rentes	4'160'961	4'763'378
Autres dettes	5'042'681	4'086'399
Créanciers	67'211	828'133
Comptes courants	4'213'001	2'523'145
Fonds de Garantie	762'469	735'121
Comptes de régularisation du passif (passifs transitoires)	3'663'117	3'450'308
Passifs transitoires	60'725	46'493
Passifs transitoires sur titres	169'829	162'851
Passifs transitoires sur immeubles	3'432'563	3'240'964
Capitaux de prévoyance et provisions techniques	4'988'482'007	4'791'792'250
Capital de prévoyance des assurés actifs	2'549'282'034	2'473'634'776
Prestations de libre passage des assurés actifs	2'538'166'061	2'466'407'946
Avoirs de vieillesse des assurés actifs du régime LPP	5'714'154	5'628'793
Capitaux assurés actifs RCC	5'401'819	1'598'037
Capital de prévoyance des bénéficiaires	2'410'335'865	2'299'802'835
Valeur actuarielle des pensions en cours	2'400'305'171	2'289'415'609
Valeur actuarielle des rentes en cours du régime LPP	10'030'694	10'387'226
Provisions techniques	28'864'108	18'354'639
Provision de longévité	28'864'108	18'354'639
Provision pour revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Part en répartition (selon projet de financement)	-1'331'214'185	-1'346'295'251
Réserve de fluctuation de valeurs	40'444'361	154'609'206
Réserve de fluctuation de valeurs	40'444'361	154'609'206
Fortune libre (+) / Découvert (-)	0	0
Découvert technique: situation en début de période	-1'346'295'251	-1'263'827'540
Augmentation de la part financée en répartition	1'331'214'185	1'346'295'251
Résultat de l'exercice	15'081'066	-82'467'711
TOTAL DU PASSIF	3'710'578'942	3'612'406'290

COMPTES DES EXERCICES 2015 ET 2014

COMPTE D'EXPLOITATION

	2015 CHF	2014 CHF
Cotisations et apports ordinaires	254'495'359	249'366'042
Cotisations des salariés	101'040'565	99'191'208
Cotisations des employeurs	138'216'927	135'567'428
Cotisations supplémentaires des salariés	460'428	492'055
Rachats	14'777'439	14'115'351
Prestations d'entrée	58'479'346	51'438'004
Apports de libre passage	56'377'173	49'691'210
Remboursements de versements anticipés pour l'EPL	2'102'173	1'746'794
<i>Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée</i>	<i>312'974'705</i>	<i>300'804'046</i>
Prestations réglementaires	-184'319'699	-173'386'078
Rentes de vieillesse	-146'273'688	-136'977'254
Rentes de survivants	-18'117'681	-18'163'147
Rentes d'invalidité	-7'502'113	-7'652'939
Prestations en capital à la retraite	-11'389'909	-10'123'687
Prestations en capital au décès et à l'invalidité	-1'036'308	-469'051
Prestations de sortie	-76'018'562	-68'325'180
Prestations de libre passage en cas de sortie	-67'024'215	-58'665'434
Versements anticipés pour l'EPL/divorce	-8'994'347	-9'659'746
<i>Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés</i>	<i>-260'338'261</i>	<i>-241'711'258</i>
Variation de capitaux de prévoyance, provisions techniques	-196'689'757	-563'260'084
Variation des capitaux de prévoyance des assurés actifs	-75'647'258	-228'726'138
Variation des capitaux de prévoyance des bénéficiaires	-110'533'030	-377'508'085
Variation de la provision de longévité	-10'509'469	42'974'139
Charges d'assurances	-762'469	-735'121
Cotisations au Fonds de garantie	-762'469	-735'121
<i>Résultat net de l'activité d'assurance</i>	<i>-144'815'782</i>	<i>-504'902'417</i>
Résultat net des placements	48'617'629	262'915'491
Résultat net des liquidités	-10'711'705	4'178'377
Résultat net des placements obligataires	-17'284'114	26'538'649
Résultat net des actions et participations	23'809'028	173'996'329
Résultat net des placements alternatifs	3'850'597	8'879'139
Résultat net des placements immobiliers	56'546'227	54'493'281
Frais d'administration des placements	-7'592'404	-5'170'284
Autres produits	170'167	281'754
Produits de prestations fournies	91'050	96'013
Produits divers	79'117	185'741
Autres frais	-218'948	-22'362
Frais d'administration	-2'836'845	-2'391'465
Administration générale	-2'665'649	-2'270'038
Organes de révision et expert en matière de prévoyance professionnelle	-143'539	-104'292
Autorités de surveillance	-27'657	-17'135
Résultat avant constitution/dissolution de la réserve de fluctuation de valeur	-99'083'779	-244'118'999
+/- variation de la réserve de fluctuation de valeurs	114'164'845	161'651'288
<i>Résultat de l'exercice</i>	<i>15'081'066</i>	<i>-82'467'711</i>

COMPTES D'EXPLOITATION CONDENSES DES EXERCICES 2015 ET 2014

RUBRIQUES	TOTAL		REGIME PENSIONS		REGIME LPP		RCC	
	<u>2015</u> CHF	<u>2014</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2014</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2014</u> CHF	<u>2015</u> CHF	<u>2014</u> CHF
Apports provenant de cotisations et prestations d'entrée	312'974'705	300'804'047	303'451'648	293'334'081	5'797'316	5'661'162	3'725'741	1'808'804
Dépenses relatives aux prestations et versements anticipés	-260'338'261	-241'711'259	-253'946'378	-235'381'582	-6'326'141	-6'329'677	-65'742	0
Variation de capitaux de prévoyance	-196'689'757	-563'260'084	-193'120'475	-561'338'167	234'500	-323'880	-3'803'782	-1'598'037
Contributions au Fonds de Garantie	-762'469	-735'121	-750'681	-723'225	-11'788	-11'896	0	0
Résultat net de l'activité d'assurance	-144'815'782	-504'902'417	-144'365'886	-504'108'893	-306'113	-1'004'291	-143'783	210'767
Résultat net des placements	48'617'629	262'915'491						
Autres produits	170'167	281'754						
Autres frais	-218'948	-22'362						
Frais d'administration	-2'836'845	-2'391'465						
Variation de réserve de fluctuation de valeurs	114'164'845	161'651'288						
Résultat de l'exercice	15'081'066	-82'467'711	-144'365'886	-504'108'893	-306'113	-1'004'291	-143'783	210'767

3. ANNEXE AUX COMPTES ANNUELS

I. Bases et organisation

I.1. Statut 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 | |
| > Loi du 12 mai 2011 sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP) | |
| > Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime de pensions de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRP) | |
| > Règlement du 22 septembre 2011 sur le régime LPP de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRLPP) | |
| > 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) | |
| > Règlement du 13 février 2014 sur le régime complémentaire pour les cadres du personnel de l'Etat (RRCC) | |
| b. Réglementation interne | Version du : |
| > Règlement sur la répartition des compétences financières et des droits de signatures | 28 mai 2015 |
| > Règlement pour les passifs de nature actuarielle | 1 ^{er} septembre 2006 |
| > Règlement concernant l'affiliation des institutions externes | 22 septembre 2011 |
| > Règlement sur la liquidation partielle | 22 septembre 2011 |
| > Règlement d'organisation | 29 octobre 2012 |
| > Règlement sur les placements | 18 décembre 2014 |

- > Directives sur les placements 18 décembre 2014
- > Directives relative à l'exercice du droit de vote 18 décembre 2014
- > Directives réglant l'évaluation et les principes de comptabilisation des actifs 18 décembre 2014

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 (article 48f et suivants de l'OPP2).

I.4. Organe de gestion paritaire / droits de signature

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 2015, la composition du Comité était la suivante :

Représentants de l'Etat

GODEL Georges, Président
AUBRY Laurent
BROILLET Philippe
BERSET Daniel
HAYOZ Markus
MORARD Martine

Représentants des salariés

MUTRUX Gérald, Vice-Président
DELLEY Stéphane
FRAGNIERE Bernard
MINDEL Claude
SAVOY Jean-Daniel
TOPINKOVA Klara

Représentant de l'Association des retraités de l'Etat (avec voix consultative)

HEIMO Robert

Les membres du Comité participent à différentes Commissions, dont les compositions au 31 décembre 2015 étaient les suivantes :

Commission administrative

FRAGNIERE Bernard
MINDEL Claude
MORARD Martine
BERSET Daniel

Commission immobilière

SAVOY Jean-Daniel
AUBRY Laurent
DELLEY Stéphane
HEIMO Robert

Commission de placement

BROILLET Philippe
MUTRUX Gérald
TOPINKOVA Klara
HAYOZ Markus

La Caisse est placée sous la direction de Monsieur Claude Schafer, Administrateur.

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

Multifiduciaire Fribourg 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^{er} janvier 2012

I.6. Employeurs affiliés

La Caisse n'a pas procédé à l'affiliation de nouveaux employeurs en 2015.

II. Membres actifs et bénéficiaires de pensions et rentes – Rapport démographique

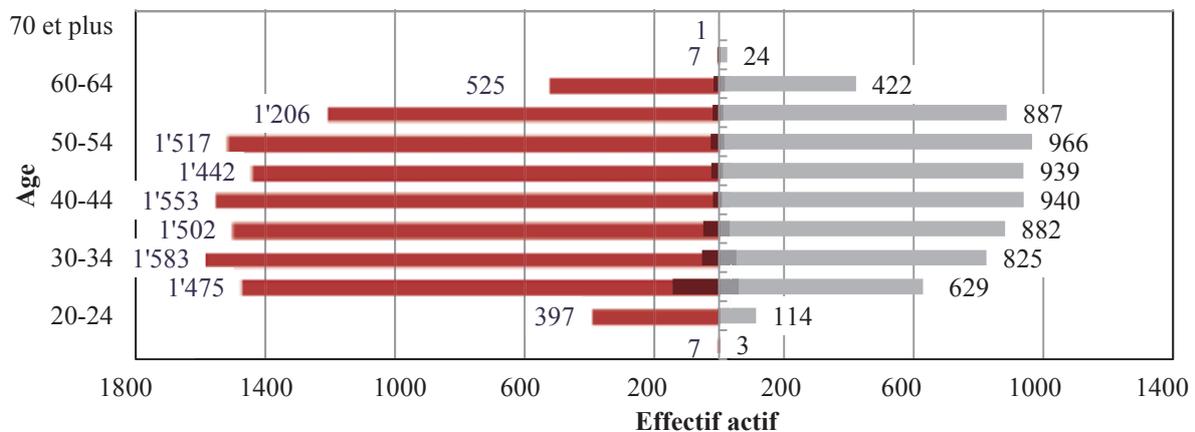
II.1. Assurés actifs

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015, la Caisse a enregistré une augmentation nette de l'effectif des assurés de 111 unités. Le nombre total des assurés actifs, tous régimes confondus, est passé de 18'305 à 18'416 personnes (ou 18'541 dossiers).

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



■ Femmes, régime RP ■ Femmes, régime LPP ■ Hommes, régime RP ■ Hommes, régime LPP

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	1	7	0	8	24	3	0	27	35
65-69	525	17	1	543	422	17	11	450	993
60-64	1'206	20	3	1'229	887	12	17	916	2'145
55-59	1'517	26	3	1'546	966	15	27	1'008	2'554
50-54	1'442	24	5	1'471	939	11	24	974	2'445
45-49	1'553	19	8	1'580	940	8	11	959	2'539
40-44	1'502	49	4	1'555	882	32	8	922	2'477
35-39	1'583	53	0	1'636	825	53	0	878	2'514
30-34	1'475	143	0	1'618	629	60	0	689	2'307
25-29	397	3	0	400	114	0	0	114	514
20-24	7	0	0	7	3	0	0	3	10
Total	11'215	359	24	11'598	6'631	211	101	6'943	18'541

Variation annuelle

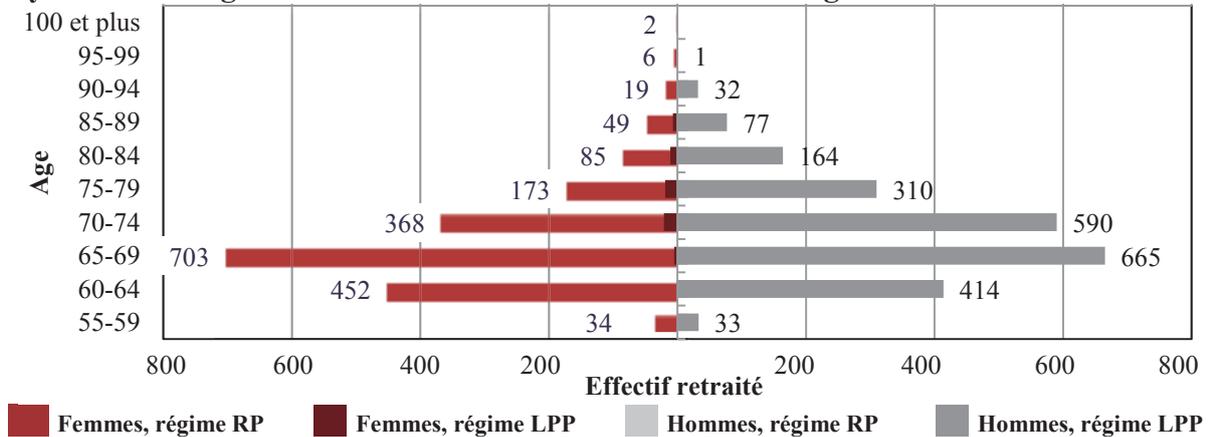
Effectifs	2015	2014	Variation	Age moyen	2015	2014	Variation
Régime de pensions	17'846	17'594	1.4%	Régime de pensions	43.02	42.96	0.1%
Régime LPP	570	711	-19.8%	Régime LPP	37.71	38.12	-1.1%
RCC	125	117	6.8%	RCC	50.34	50.42	-0.2%
Total	18'541	18'422	0.6%	Total	42.57	42.83	-0.6%

II.2. Bénéficiaires de pensions et rentes

Du 1^{er} janvier au 31 décembre 2015, la Caisse a enregistré une augmentation nette de l'effectif des bénéficiaires de 274 unités. Le nombre total des bénéficiaires, tous régimes confondus, est passé de 5'184 à 5'458 personnes.

Les femmes représentent un peu plus de 53% de l'effectif.

Pyramide des âges des assurés retraités selon le sexe et le régime



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	2	0	2	0	0	0	2
95-99	6	0	6	1	0	1	7
90-94	19	0	19	32	0	32	51
85-89	49	7	56	77	1	78	134
80-84	85	11	96	164	5	169	265
75-79	173	19	192	310	8	318	510
70-74	368	21	389	590	11	601	990
65-69	703	5	708	665	5	670	1378
60-64	452	1	453	414	0	414	867
55-59	34	0	34	33	0	33	67
Total général	1891	64	1955	2286	30	2316	4271

Variation annuelle

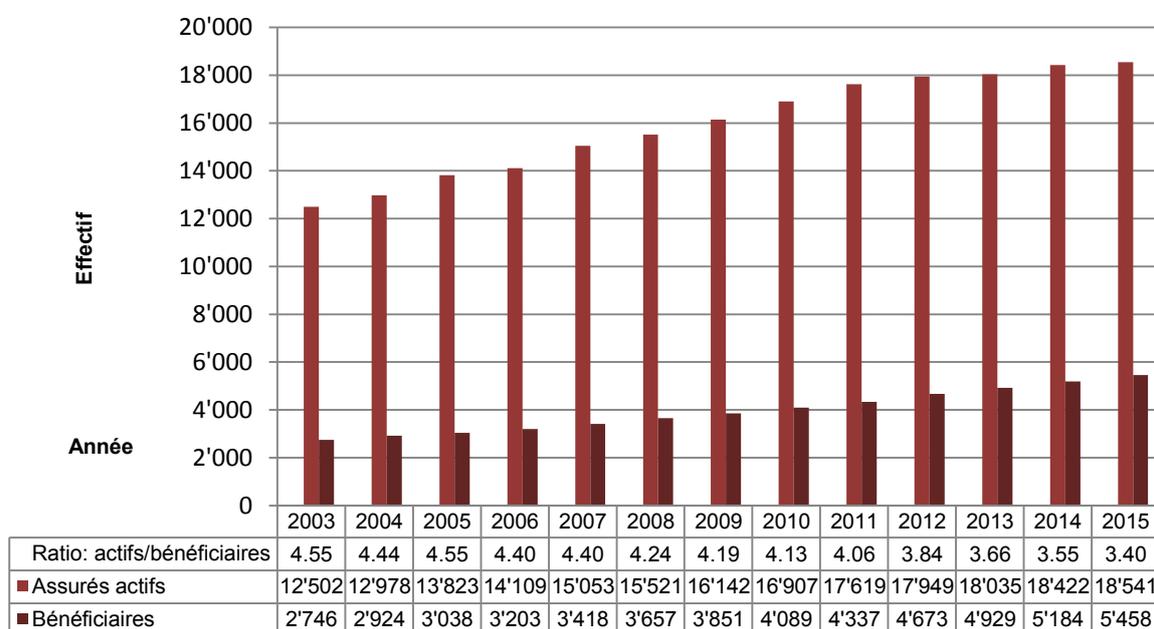
Effectifs	2015	2014	Variation
Régime de pensions	5'320	5'043	277
Pensions de vieillesse	4'177	3'890	287
Pensions d'invalidité	292	304	- 12
Pensions de conjoints	730	722	8
Pensions d'orphelins	63	68	- 5
Pensions d'enfants de retraités	41	48	- 7
Rentes d'enfants d'invalides	17	11	6
Régime LPP	138	141	- 3
Rentes de vieillesse	94	94	0
Rentes d'invalidité	21	22	- 1
Rentes de conjoints	15	15	0
Rentes d'orphelins	2	3	- 1
Rentes d'enfants de retraités	6	6	0
Rentes d'enfants d'invalides	6	1	5
Total	5458	5184	274

Age moyen	2015	2014	Variation
Pensions/rentes de vieillesse			
Régime de pensions	70.43	70.34	0.1%
Régime LPP	76.38	75.85	0.7%
Total	70.56	70.47	0.7%

II.3. Total des affiliés

L'effectif total des assurés n'a cessé de croître ces treize dernières années. Ainsi en 2003, le nombre total de personnes affiliées à la Caisse étaient de 15'248. Aujourd'hui, l'effectif est de 23'999, soit une augmentation de plus de 57%. 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 2015 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 au maximum 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 LPP reçues, avec intérêt équivalent à l'intérêt minimal LPP;
- > la rente de vieillesse se calcule comme suit : l'avoir de vieillesse est converti en rente selon le barème transitoire des taux de la 1ère révision LPP entrée en vigueur au 01.01.2005. 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 ;
- > 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 médecins de l'HFR à l'exclusion des médecins agréés et services assurés au régime de pensions pour la part d'honoraires rétrocedée ou l'indemnité compensatoire y relative, dont le salaire déterminant AVS dépasse les limites du salaire déterminant AVS déjà pris en compte dans le régime de pensions.

Le RCC est déterminé par les caractéristiques principales suivantes :

- > l'avoir de vieillesse correspond aux bonifications vieillesse, plus les prestations reçues de libre passage LPP excédentaires au RP, avec intérêt fixé rétroactivement à la fin de chaque année par le Comité;
- > toutes les prestations sont versées sous forme de capital.

Le RCC est entré en vigueur au 1^{er} 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, depuis la deuxième année d'entrée en vigueur de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (ci-après : LCP), soit depuis 2014. 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. Si l'on prend en compte l'indexation limitée à 0.54% des assurés pensionnés, le ratio de financement passe à 56.4% pour l'employeur et à 43.6% 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^{er} janvier 2052. Dans cet état d'esprit, l'actuaire agréé de la Caisse a établi un chemin de croissance qui amènera la Caisse à l'objectif précité. A fin 2015, le degré de couverture en rapport avec ce chemin de croissance devait se situer au minimum à 73.2% contre 71.8% à fin 2014.

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 donc 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 pensions 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 plan dont la cotisation d'épargne varie entre 13.6% et 22% du salaire assuré. Une cotisation supplémentaire de 3.0% du salaire assuré 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 donc 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^{er} juillet 2014, le plan se trouve encore en phase de capitalisation.

III.2.4. Autres informations sur l'activité de prévoyance

Néant.

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 pourcents. 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.

- > Capitaux de prévoyance et provisions techniques
La méthode statique est appliquée. Les capitaux de prévoyance font l'objet d'une attestation de la part de l'actuaire.

La provision pour revalorisation des salaires assurés est déterminée sur la base des dispositions du règlement sur le régime de pensions de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (RRP art. 48).

V. Couverture des risques / règles techniques / degré de couverture

V.1. Nature de la couverture des risques

Les risques couverts sont l'invalidité, le décès et la vieillesse.

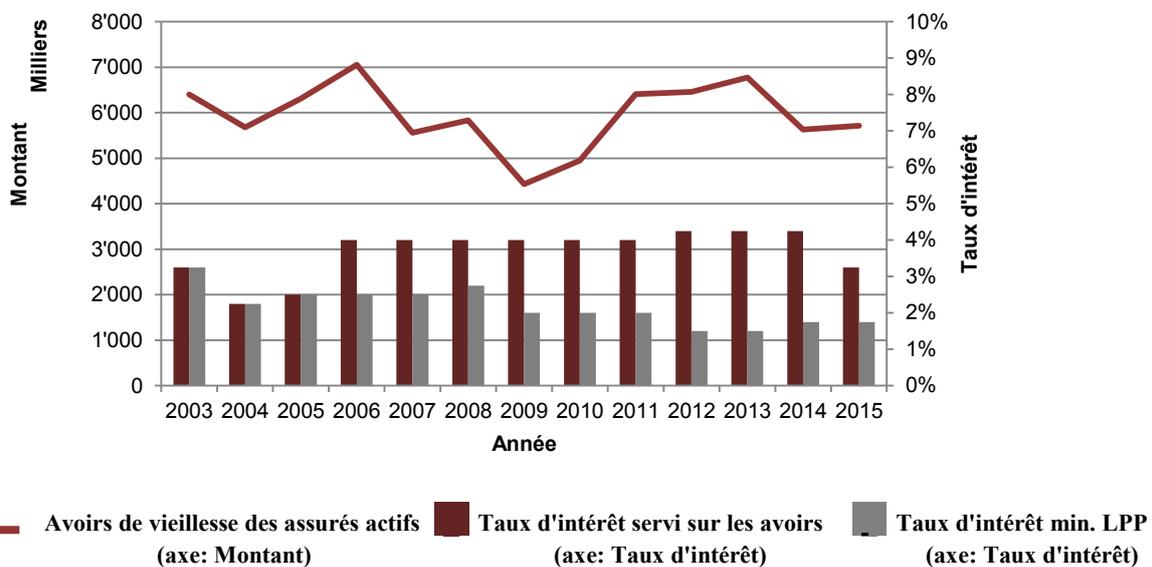
V.2. Explications des actifs et passifs de contrats d'assurance

La Caisse est une caisse autonome qui assure intégralement ses risques et n'est, de ce fait, pas réassurée.

V.3. Développement et rémunération des avoirs d'épargne en primauté des cotisations (régime LPP)

a. Développement	31.12.2015	31.12.2014	Variation
Avoirs de vieillesse des assurés actifs	5'714'154	5'628'793	85'361
b. Rémunération			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	3.25%	4.25%	+1.00%
c. Rémunération minimale légale			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.75%	1.75%	0%

Evolution des avoirs épargne en primauté des cotisations (régime LPP)



V.4. Développement et rémunération des avoirs d'épargne en primauté des cotisations (RCC)

a. Développement	31.12.2015	31.12.2014	Variation
Avoirs de vieillesse des assurés actifs	5'401'819	1'598'037	3'803'782
b. Rémunération			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	0.75%	1.75%	-1.00%

V.5. Développement du capital de couverture pour les assurés actifs en primauté de prestations (régime de pensions)

	31.12.2015	31.12.2014
Prestations de libre passage (PLP) au début de l'exercice	2'466'407'946	2'222'819'143
Variations de l'exercice :		
+ augmentation des PLP des assurés présents toute l'année	243'695'753	235'703'305
+ augmentation des PLP des assurés entrés en cours d'exercice	51'267'535	38'071'769
- PLP des assurés démissionnaires durant l'exercice	-223'205'173	-165'955'425
+ augmentation des PLP suite au changement de base actuarielle		135'769'154
<i>Total de la variation annuelle</i>	71'758'115	243'588'813
Prestations de libre passage en fin d'exercice	2'538'166'061	2'466'407'946

V.6. Provision technique pour revalorisation de la somme des salaires assurés

La Caisse n'a pas procédé à une revalorisation de la somme des salaires assurés au 1er janvier 2016.

V.7. Développement et rémunération des comptes témoins selon la LPP des assurés actifs du régime de pensions

a. Développement	31.12.2015	31.12.2014	Variation
Avoirs de vieillesse des assurés actifs	1'176'660'363	1'133'766'758	42'893'605
c. Rémunération minimale légale			
Taux d'intérêt servi sur les avoirs	1.75%	1.75%	0%

V.8. Développement des capitaux de prévoyance des bénéficiaires (réserve de longévité non incluse)

Régime de pensions

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2015	2014	2015/2014	2014/2013	2015/2014	2014/2013
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Retraités	2'089'247'163	1'971'118'401	118'128'762	342'852'292	+ 5.99	+ 21.1
Invalides	122'167'125	130'711'523	-8'544'398	14'722'221	- 6.54	+ 12.7
Conjoints	184'075'571	182'305'116	1'770'455	18'567'248	+ 0.97	+ 11.3
Orphelins	3'767'102	4'421'405	-654'303	- 207'922	-14.8	- 4.5
Enfants de retraités	744'295	703'233	41'062	- 92'259	+ 5.84	- 11.6
Enfants d'invalides	303'915	155'931	147'984	5'489	+94.9	+ 3.6
Total	2'400'305'171	2'289'415'609	110'889'562	375'847'069	+ 4.84	+ 19.6

Régime LPP

	Capitaux de prévoyance		Variations			
	2015 CHF	2014 CHF	2015/2014 CHF	2014/2013 CHF	2015/2014 %	2014/2013 %
Retraités	5'962'167	6'058'954	-96'787	1'246'097	-1.59	25.9
Invalides	3'060'655	3'278'947	-218'292	311'178	-6.65	10.5
Conjoints	829'699	856'955	-27'256	106'544	-3.18	14.2
Orphelins	32'207	39'780	-7'573	-10'286	-19.03	-20.5
Enfants de retraités	0	552	-552	-144'555	-100	-99.6
Enfants d'invalides	145'966	152'038	-6'072	152'038	-3.99	-100
Total	10'030'694	10'387'226	-356'532	1'661'016	-3.43	19

Il n'y a pas eu d'indexation des pensions en 2015.

V.9. Résultats de la dernière expertise actuarielle

La dernière expertise a été effectuée sur la base des chiffres au 31.12.2014. Le comité en a pris connaissance début 2016. Cette expertise prend en compte la situation technique de la Caisse au 1^{er} janvier 2015, en d'autres termes avec un taux de cotisation de 9.5% payé par les assurés et de 13% payé par l'employeur jusqu'à fin 2016, puis de 10.66% payé par les assurés et de 15.24% payé par l'employeur dès janvier 2017. L'expertise tient compte aussi de la participation des assurés pensionnés qui se décline par une limite au renchérissement annuel octroyé à 0.54 %, pour autant que l'indice des prix à la consommation ait augmenté au moins de 0.54%.

L'essentiel des constatations de l'expert figurant dans le rapport sont reprises intégralement ci-après :

> *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 ce qui précède, la Caisse a décidé de constituer un groupe de travail afin d'analyser toutes les pistes possibles au niveau des mesures à prendre.

V.10. 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.11. 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 :

	31.12.2015 CHF	31.12.2014 CHF
Fortune nette (actifs de la caisse diminués des exigibles à court terme) (FP)	3'697'712'183	3'600'106'205
Capitaux de prévoyance et provisions techniques (CP)	-4'988'482'007	-4'791'792'250
Garantie de l'Etat (Garantie = FP - CP)	-1'290'769'824	-1'191'686'045
Degré de couverture (DC = FP / CP)	74.1%	75.1%

A fin 2015, respectivement au 1^{er} janvier 2016, la Caisse satisfait pleinement aux exigences réglementaires concernant son plan de financement ainsi que le chemin de croissance déterminé par l'expert agréé. Au 1^{er} janvier 2016, le chemin de croissance indique que la Caisse devait se trouver à un degré de couverture minimal de 73.2%.

VI. Explications relatives aux placements et au résultat net des placements

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 placements 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 ;
- > 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)

L'allocation de la Caisse est conforme aux limites de placements.

VI.3. Objectif de la réserve de fluctuation de valeurs

Dans le cadre des nouvelles 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 au 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 2016 à 73.2 %. 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), qui s'élève dès lors à quelque CHF 40 mios.

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 361 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 31.12.2015: CHF 3'710.6 mios				
OPP2	Rubriques	Limites %	Limites Mios CHF	Dépassements Mios CHF
Limites individuelles				
54	Créances par débiteurs Liquidités + placements à termes + obligations	10% par débiteur	371	Aucun dépassement
54a	Actions suisses et étrangères	5% par participation	185.5	Aucun dépassement
54b/1	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	5% par objet	185.5	Aucun dépassement
Limites par catégories				
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%	1'855.3	Aucun dépassement
55c	Biens immobiliers en Suisse et à l'étranger	30% dont 1/3 au max. à l'étranger	1'113.2	Aucun dépassement
55d	Placements alternatifs	15%	556.6	Aucun dépassement
55e	Devises étrangères sans couverture de change	30%	1'113.2	Aucun dépassement
Placements auprès de l'employeur				
57	Placements auprès de l'employeur	5%		Pas de rubrique au bilan
57	Biens immobiliers utilisés à plus de 50% par l'employeur	5%	185.5	Aucun dépassement

Limites de placements SAA – Stratégie de placement – Strategic Asset Allocation

Véhicules de placement	Allocation Stratégique %	Marges tactiques		31.12.2015	
		Min %	Max %	Mios CHF	%
Liquidités	3	0	10	118	3.18%
Débiteurs en CHF	27	10	52.5	474	12.77%
Obligations étrangères	10	7.5	12.5	521	14.04%
Placements alternatifs	3	0	5	154	4.15%
Actions suisses	10	7.5	20	697	18.78%
Actions étrangères	10	5	17.5	609	16.41%
Immobilier	37	25	40	1'138	30.67%
TOTAL	100			3'711	100.00%

VI.5. Instruments financiers dérivés en cours (ouverts)

La Caisse n'a aucun instrument dérivé ouvert au 31.12.2015.

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>	2015	2014
Frais de gestion des titres	3'043	2'291
Frais TER	3'844	1'960
Frais de consultants	96	16
Impôts à la source non-récupérables	24	-117
Frais de transactions et timbre fédéral	<u>585</u>	<u>1'020</u>
Totaux	<u>7'592</u>	<u>5'170</u>

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 autre lié à l'augmentation des positions d'investissements dans des fonds de placements 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 0.285% 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.

<i>(En milliers de CHF)</i>	Intérêts Dividendes	Gains réalisés	Pertes réalisées	Gains non réalisés	Pertes non réalisées	Frais	Totaux 2015
Liquidités et placements monétaires	2'009	926	-17'373	7'432	-3'703	-2	-10'711
Obligations suisses	868	6	-96	74	-382		470
Obligations étrangères	8'398	712	-6'494	12'952	-33'321		-17'753
Actions suisses	8'465	23'938	-16'064	19'877	-13'141		23'075
Actions étrangères	9'350	218	-755	5'767	-13'987		593
Fonds de placements immobiliers	1'105			7'082			8'187
Placements alternatifs	1'775	183	-350	3'039	-797		3'850
Participations	33			107			140
Frais d'administration des placements financiers						-7'592	-7'592
Résultat net des placements financiers	32'003	25'983	-41'132	56'330	-65'331	-7'594	259
	Loyers	Gains réalisés	Pertes réalisées	Ajustements de valeurs	Charges d'exploitation		
Immeubles	58'996			298	-10'935*		48'359
Résultat net des placements							48'618

* Présentés dans les produits d'immeubles au niveau du compte d'exploitation

VI.7.2. Frais de gestion des investissements collectifs

<i>Taux de transparence des coûts (en milliers de CHF)</i>	Montant	Rapport
Total des investissements transparents	3'707'485	99.997%
Total des investissements collectifs non-transparentes	1'027	0.003%
Investissement global	3'708'512	100.000%

Le taux de transparence des coûts est de 99.56%

<i>Coûts de la gestion des biens attribués (en milliers de CHF)</i>	Montant	Rapport *
Coûts de gestion des biens comptabilisés directement dans le compte d'exploitation	3'748	0.14%
Indicateur de coûts des investissements collectifs avec transparence des coûts	3'844	0.15%
Total des coûts de gestion et des biens attribués dans le compte d'exploitation	7'592	0.29%

* en % des investissements transparents

<i>Coûts des investissements collectifs transparents par catégorie d'investissement</i>	
<i>Catégorie d'investissement (en milliers de CHF)</i>	
Obligations suisses	4
Obligations étrangères	857
Actions suisses	201
Actions étrangères	636
Fonds de placements immobiliers	1'105
Placements alternatifs	1'041
Total des investissements collectifs	3'844

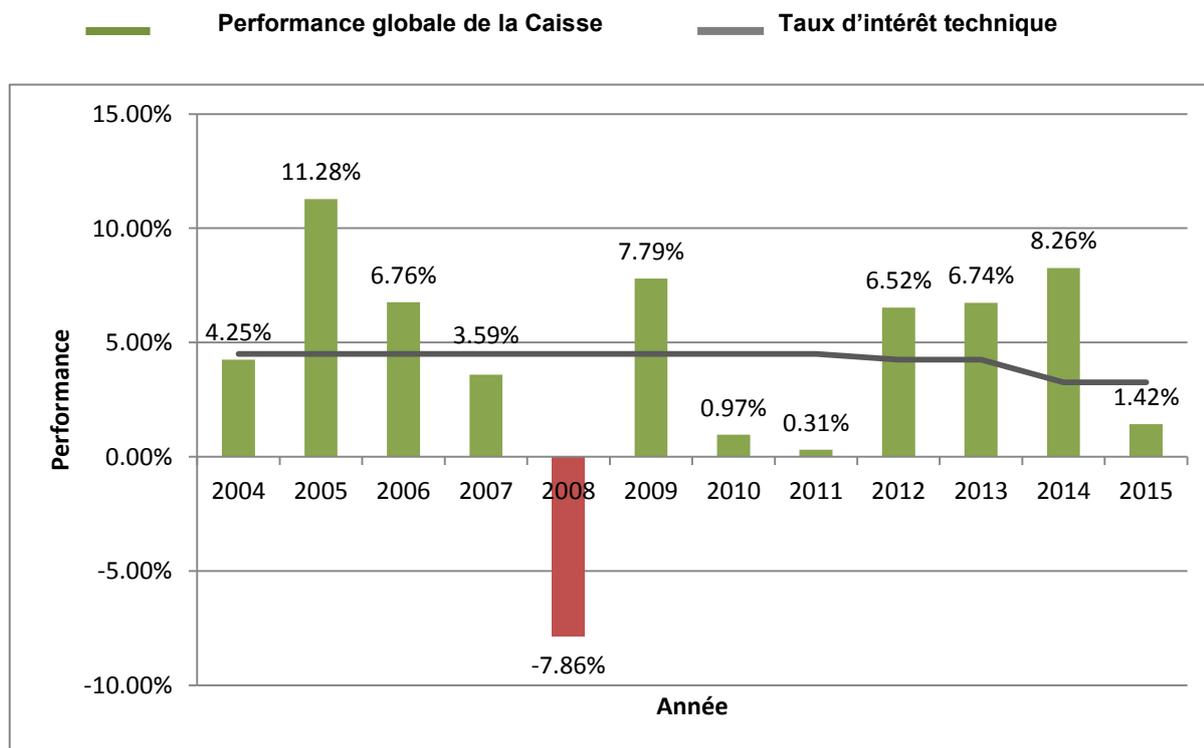
Liste des investissements collectifs non-transparents au bouclage (en milliers de CHF)				
ISIN	Emetteur	Nom titre	Quantité	Valeur du marché
Placements alternatifs				
CH0191060729	SG Issuer SA	3.75% Credit Linked Notes	1'000'000	1'027
Total des investissements non-transparents				1'027

VI.7.3. Performance des placements

Le détail de la performance nette de l'ensemble des placements de la Caisse pour l'exercice 2015 se présente comme suit:

Genre de placements	Performance	
	2015	2014
Liquidités et placements à terme (CHF + monnaies étrangères)	-2.04%	0.14%
Prêts	0.56%	1.33%
Obligations suisses	-0.54%	2.47%
Obligations étrangères	-6.61%	7.56%
Actions suisses	3.72%	12.98%
Actions étrangères	-0.03%	19.03%
Fonds de placement immobilier suisses	5.89%	2.85%
Participations	7.99%	0.61%
Placements alternatifs	2.81%	12.22%
Total des placements financiers	0.03%	9.25%
Immeubles	5.06%	5.58%
Total des placements immobiliers	5.06%	5.58%
Total des placements	1.42%	8.26%

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%
Moyenne	4.42%	4.34%

VI.8. Immeubles

VI.8.1. Généralités

Au 31 décembre 2015, la Caisse est propriétaire de 148 immeubles construits, représentant 6'965 objets, soit 2'986 appartements, 3'740 garages et places de parc et 239 locaux commerciaux.

VI.8.2. Evolution des valeurs 2015 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 1.1.2015	901'661	15'995	21'912	13'260	2'908	955'736
Mouvement 2015						
Acquisitions / constructions / rénovations	24'408			25'591	4'578	54'577
• Ventes 2015						
• Mutations de groupe	28'408	-3'105	-9'195	-10'742	-5'366	0
Adaptations aux valeurs actuelles du 31.12.2015	-140					-140
Valeurs actuelles au 31.12.2015	954'337	12'890	12'717	28'109	2'120	1'010'173

Le taux moyen de capitalisation des « Immeubles construits » s'élève à 5.84% au 31 décembre 2015, contre 6.09% au 31 décembre 2014.

VI.8.3. Résultats 2015 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 31.12.2015	-140	0			-140
Résultats sur ventes					
Résultats d'exploitation (y. c. produits et charges communs)	48'054	62	-55	438	48'499
Résultats globaux 2015	47'914	62	-55	438	48'359
<u>Performances 2015</u>					
Immeubles construits					5.16%
Parc immobilier					5.06%
<u>Performances 2014</u>					
Immeubles construits					5.94%
Parc immobilier					5.58%

Les performances annuelles 2015 sont déterminées sur la base des résultats globaux du parc immobilier par rapport aux « valeurs réelles » au 1er janvier 2015.

La baisse de la performance est notamment due aux éléments suivants : premièrement, de nombreuses 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.

Au résultat global de CHF 48.359 mios, il faut ajouter le résultat net des fonds de placements immobiliers qui est de CHF 8.187 mios. Le résultat net des placements immobiliers, tel que figurant dans le compte d'exploitation, est par conséquent de CHF 56.546 mios.

VI.8.4. Informations diverses

Des intérêts intercalaires sur les immeubles en construction, représentant un montant de CHF 438'403 figurent dans les rendements immobiliers du compte d'exploitation.

Les valeurs d'assurance incendie des immeubles construits s'élèvent à CHF 937'609'959.

Les frais d'administration ont crû de quelques CHF 450'000. Cette augmentation résulte d'une comptabilisation différente des frais d'une partie du personnel et des frais de locaux et d'énergie qui étaient précédemment portés en réduction des rendements immobiliers. D'autres positions telles que les frais informatiques ont subi une progression de l'ordre de 10%. Le Comité a nouvellement souscrit une police d'assurance contre les risques spéciaux et la fraude.

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	
		2015	2014
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 2014 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^{er} 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.

IX.2. Procédures juridiques en cours

Aucune procédure en cours.

X. Evénements postérieurs à la date du bilan

Néant.

Les comptes 2015, 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 2016.

Fribourg, le 16 mars 2016

Annexe 1



Bilan technique

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2015	31.12.2014
Total de l'actif	3'710'578'942	3'612'406'290
Dettes	- 9'203'642	- 8'849'777
Compte de régularisation du passif	- 3'663'117	- 3'450'308
FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)	3'697'712'183	3'600'106'205
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'538'166'061	2'466'407'946
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	5'714'154	5'628'793
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	5'401'819	1'598'037
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime de pensions ¹	2'400'305'171	2'289'415'609
Capital de prévoyance des bénéficiaires de pensions du régime LPP ¹	10'030'694	10'387'226
Capitaux de prévoyance	4'959'617'899	4'773'437'611
Provision de longévité ²	28'864'108	18'354'639
Provision pour revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provisions techniques	28'864'108	18'354'639
CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)	4'988'482'007	4'791'792'250
RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)	40'444'361	154'609'206
EXCEDENT TECHNIQUE ³	- 1'331'214'185	- 1'346'295'251
DEGRE DE COUVERTURE ⁴	73.3 %	71.9 %
DEGRE DE COUVERTURE LEGAL (Article 44 alinéa 1 OPP2) ⁵	74.1 %	75.1 %
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>361'000'000</i>	<i>351'660'947</i>

Remarques :

1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %

2) 0.4 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.

3) = FP - CP - RFV.

4) = (FP - RFV) / CP.

5) = FP / CP.

Annexe 2



Bilan technique selon le système financier statutaire ¹

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

	<i>en CHF</i>	
	31.12.2015	31.12.2014
Total de l'actif	3'710'578'942	3'612'406'290
Dettes	- 9'203'642	- 8'849'777
Compte de régularisation du passif	- 3'663'117	- 3'450'308
FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE (FP)	3'697'712'183	3'600'106'205
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	1'857'937'557	1'770'880'905
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	5'714'154	5'628'793
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	5'401'819	1'598'037
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions ²	1'757'023'385	1'643'800'407
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP ²	10'030'694	10'387'226
Capitaux de prévoyance ³	3'636'107'609	3'432'295'368
Provision de longévité ⁴	21'160'213	13'201'631
Provision pour revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provisions techniques	21'160'213	13'201'631
CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)	3'657'267'822	3'445'496'999
RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)	40'444'361	154'609'206
EXCEDENT TECHNIQUE ⁵	0	0
DEGRE D'EQUILIBRE ⁶	100.0 %	100.0 %
DEGRE D'EQUILIBRE (sans RFV) ⁷	101.1 %	104.5 %
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>361'000'000</i>	<i>351'660'947</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 2015, le plan de financement prévoit une couverture de 73.2 % 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) 0.4 % 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.

Annexe 3



Bilan technique du régime de pensions selon l'art. 72a LPP

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat de Fribourg

en CHF

	31.12.2015	31.12.2014
Total de l'actif	3'710'578'942	3'612'406'290
Dettes	- 9'203'642	- 8'849'777
Compte de régularisation du passif	- 3'663'117	- 3'450'308
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime LPP	- 5'714'154	- 5'628'793
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime complémentaire	- 5'401'819	- 1'598'037
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime LPP ¹	- 10'030'694	- 10'387'226
Provision de longévité du régime LPP	- 118'230	- 81'559
FORTUNE NETTE DE PREVOYANCE DU REGIME DE PENSIONS (FP)	3'676'447'286	3'582'410'590
Capital de prévoyance des assurés actifs du régime de pensions	2'538'166'061	2'466'407'946
Capital de prévoyance des bénéficiaires pensions du régime de pensions ¹	2'400'305'171	2'289'415'609
Capitaux de prévoyance	4'938'471'232	4'755'823'555
Provision de longévité du régime de pensions ²	28'745'878	18'273'080
Provision pour revalorisation de la somme des salaires assurés	0	0
Provision d'adaptation des pensions	0	0
Provisions techniques	28'745'878	18'273'080
CAPITAUX DE PREVOYANCE ET PROVISIONS TECHNIQUES (CP)	4'967'217'110	4'774'096'635
RESERVE DE FLUCTUATION DE VALEURS (RFV)	40'444'361	154'609'206
RESERVE DE FLUCTUATION DANS LA REPARTITION (RFR)	0	0
EXCEDENT TECHNIQUE ³	- 1'331'214'185	- 1'346'295'251
DEGRE DE COUVERTURE GLOBAL DU REGIME DE PENSIONS ⁴	73.2 %	71.8 %
DEGRE DE COUVERTURE DES ACTIFS DU REGIME DE PENSIONS ⁵	47.6 %	45.4 %
DEGRE DE COUVERTURE DES BENEFICIAIRES DU REGIME DE PENSIONS ⁶	100.0 %	100.0 %
<i>Objectif de la Réserve de fluctuation de valeurs</i>	<i>361'000'000</i>	<i>351'660'947</i>

Remarques :

- 1) Bases techniques: VZ 2010 (P 2012) au taux d'intérêt technique de 3.25 %
- 2) 0.4 % des capitaux de prévoyance des bénéficiaires de rentes/pensions (sans les rentes d'enfants) par année.
- 3) = FP - CP - RFV.
- 4) = [FP - RFV - RFR] / CP.
- 5) = [FP - RFV - RFR - CPB - PTB] / (CPA + PTA).
- 6) = [FP - RFV - RFR] / (CPB + PTB), au maximum 100%



Multifiduciaire Fribourg SA
www.multifiduciaire-fribourg.ch

Fribourg
Rue Faulgny 5 | Case postale 240 | CH-1705 Fribourg
Tél. 026 425 53 33 | Fax 026 425 53 39

Bulle
Rue de l'Europe 12 | CH-1630 Bulle
Tél. 026 913 01 60 | Fax 026 913 01 69

RAPPORT DE L'ORGANE DE REVISION DE LA CAISSE DE PREVOYANCE DU PERSONNEL DE L'ETAT DE FRIBOURG

Au Comité,

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 2015 arrêté au 31 décembre 2015.

Responsabilité du Comité

La responsabilité de l'établissement des comptes annuels, conformément aux dispositions légales, à l'acte de fondation et aux règlements, incombe au Comité. Cette responsabilité comprend l'organisation, 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 la Caisse 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 aux prescriptions légales et aux Normes d'audit suisses. Ces normes requièrent de planifier et réaliser l'audit de façon à obtenir raisonnablement l'assurance que les comptes annuels ne contiennent pas d'anomalies significatives.

Un audit inclut la mise en œuvre de contrôles 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.

Opinion d'audit

Selon notre appréciation, les comptes annuels de l'exercice arrêté au 31 décembre 2015 sont conformes aux dispositions légales, à l'acte de fondation et aux règlements.

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 légales 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 comptes de vieillesse étaient conformes aux dispositions légales;
- 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 les indications et informations exigées par la loi avaient été communiquées à l'autorité de surveillance;
- si les opérations passées avec des personnes proches qui nous ont été annoncées garantissaient les intérêts de l'institution de prévoyance.

Nous attestons que les dispositions légales et réglementaires applicables en l'espèce ont été respectées.

Nous recommandons d'approuver les comptes annuels présentant un total du bilan de CHF 3'710'578'942 ainsi qu'un excédent de produits de CHF 15'081'066.

Multifiduciaire Fribourg SA



Alain GAUDIN

Expert-réviseur agréé



Roland PRYET

Expert-réviseur agréé
Réviseur responsable

Fribourg, le 16 mars 2016

Annexe : Comptes annuels comprenant le bilan, le compte d'exploitation et l'annexe



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat CPPEF
Pensionskasse des Staatspersonals PKSPF

Freiburg, 16. März 2016

Verwaltungsbericht 2015

Die Aufgabe der Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg (im Folgenden: die Kasse) besteht darin, im Rahmen der beruflichen Vorsorge Leistungen im Alter, bei Invalidität und im Todesfall zu versichern. Zu diesem Zweck ist sie mit dem Gesetz über die Pensionskasse des Staatspersonals (im Folgenden: PKG), welches 2012 in Kraft getreten ist, ausgestattet worden. Im November 2014 wurde eine Änderung des PKG vollzogen. Diese wird spätestens im Jahr 2017 in Kraft treten und betrifft eine Erhöhung des Beitragssatzes, nachdem der Grosse Rat dem Finanzierungsprojekt zugestimmt hat.

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 2015 hat der Vorstand mit Unterstützung eines externen Finanzmarktspezialisten, der eng mit der Anlagekommission zusammenarbeitet, seine eigenen Vermögensverwaltungs-Kompetenzen gestärkt. Eine zweite Person wird demnächst eingestellt, um diese Fähigkeiten weiter auszubauen.

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 des BVV2 angelegt. In Bezug auf die reglementarischen Bestimmungen kann das Jahr 2015 wie folgt zusammengefasst werden:

Im Jahr 2015 in Kraft getreten sind oder aktualisiert wurden folgende Dokumente:

- > das Anlagereglement (aktualisiert) ;
- > das Reglement über die direkten Immobilienanlagen (aktualisiert) ;
- > Richtlinien über die Anlagen (neu) ;
- > Richtlinien zur Ausübung der Stimmrechte (neu) ;
- > Richtlinien über die Bewertung und die Grundsätze zur Bilanzierung von Vermögenswerten [Rechnungslegungsrichtlinien] (aktualisiert).

Im Verlaufe des Jahres 2015 hat der Vorstand die Firma Ethos, Schweizerische Stiftung für nachhaltige Entwicklung, die derzeit 219 Pensionskassen vereinigt beauftragt das Portfolio der Kasse unter dem Aspekt Umwelt, Soziales und Unternehmensführung (ESG) zu analysieren. Die Kasse setzt damit ihre Bereitschaft in die Praxis um, die Werte einer nachhaltigen Entwicklung, vor allem die wirtschaftliche Nachhaltigkeit zu berücksichtigen. Die Ergebnisse dieser Studie stehen auf der Website der Kasse zur Verfügung.

Die Anlagerichtlinien enthalten eine Ausschlussliste von Branchen oder Unternehmen, in welche die Kasse aus ethischen Gründen nicht direkt investieren will. Es handelt sich um Unternehmen, die in folgenden Bereichen tätig sind oder dort zu den wichtigen Akteuren gehö-

ren: Rüstung, Kernenergie, Herstellung von Zigaretten, Zigarren und Pfeifentabak, Glücksspiel, Pornographie, GVO-Produktion.

Insgesamt war das Portfolio gut aufgestellt, hatte aber Verbesserungspotential. Damit das Score erhöht werden konnte, wurden Ende 2015 Positionen von Unternehmen verkauft, welche die Richtlinien nicht erfüllten.

Über alle Investitionen gesehen (Finanz- und Immobilienanlagen) realisierte die Kasse eine Performance von 1,42% und nimmt damit im Vergleich zu den anderen Kassen einen Platz im ersten oder zweiten Quartil ein.

> Wertschriftenanlagen

Nach der Aufhebung des Mindestkurses durch die SNB am 15. Januar 2015 haben alle Pensionskassen das Jahr mit einer grossen Unterdeckung begonnen. Während Obligationen seit einigen Jahren nicht mehr genug einbringen und Geldanlagen mit Negativzinsen bestraft werden, bleiben nur Investitionen in Aktien, alternative Anlagen und Immobilienfonds, um eine ausreichende Performance im Laufe des Jahres zu erreichen.

Während 2013 und 2014 ausgezeichnete Jahre für Aktienanlagen waren, hat diese Anlageklasse im Jahr 2015 eine hohe Volatilität erfahren. Die Auswirkungen der Ankündigungen von SNB und Fed, sowie die Situation in Griechenland und China haben dem Aktienbestand nie erlaubt sich zu erholen und den Wert von Anfang Jahr wieder zu erreichen. Trotz diesen Nachrichten beendet die Kasse das Jahr mit einer positiven Gesamtleistung auf Finanzanlagen von 0,03%, einschliesslich der Anteile der Immobilienanlagestiftungen. Die Ausgangslage für das Jahr 2016 war auch nicht gerade die beste. Dieser fehlende Ertrag seitens der traditionellen Anlageklassen zwingt den Vorstand alternative Lösungen zu finden und ist für die Vorsorgeeinrichtungen in den kommenden Jahren eine echte Herausforderung.

Dadurch, dass das Schweizer Volk am 3. März 2013 die Minder-Initiative angenommen hat, sind die Pensionskassen seit 2015 zur Ausübung des Stimmrechts als Aktionär eines Schweizer Unternehmens verpflichtet. Diese Jahr war eine gute Gelegenheit für die Kasse ihr Stimmrecht auszuüben. Dafür wurde eigens eine Abstimmungskommission geschaffen, welche geregelt durch die Richtlinie zur Ausübung der Stimmrechte und basierend auf den Empfehlungen einer externen Stelle, derzeit die Firma Ethos, ihre Stimme zu den Punkten der Tagesordnung abgibt.

> Immobilien

Eine Liegenschaft in Dürnten (Quartier Chännelmatte) und eine Liegenschaft in Estavayer-le-Lac konnten zur Erstvermietung freigegeben werden.

In Marly (Bau eines Gebäudes für Senioren) und in Châtel-Saint-Denis, sind die Projekte aufgrund von Einsparungen noch anhängig.

Die Kasse hat die Arbeiten für den Wohnungsbau für Senioren in Léchelles in Angriff genommen und einen Kredit für den Bau von drei Gebäuden in Farvagny genehmigt. Im 2015 hat die Kasse auch drei Gebäude in Brugg im Rahmen einer Diversifizierung seiner Liegenschaften ausserhalb des Kantons erworben.

Neuanschlüsse aufgrund von Fusionen

Am 9. Dezember 2010 hat der Grosse Rat das Gesetz über die Förderung der Gemeindegemeinschaften (GZG) verabschiedet; es ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten und läuft am 31. Dezember 2018 ab. Dieses Gesetz fördert Fusionen von Gemeinden, von denen einige bei

der Kasse angeschlossen sind. Weil ein Arbeitgeber nur einer einzigen Pensionskasse angeschlossen sein kann, wird von der durch den Zusammenschluss neu entstandenen Gemeinde oft die Pensionskasse des Staatspersonals Freiburg ausgewählt. Damit wächst die Anzahl der bei der Kasse versicherten Personen stetig an. Vermutlich setzt sich dieser Trend bis Ende 2018 fort.

Versicherungstechnisches Gutachten und ALM

Die Kasse hat nach der Genehmigung des Finanzierungsprojekts durch den Grossen Rat im Jahr 2014, eine neue Asset-Liability-Studie (ALM; Analyse der Kongruenz zwischen Aktiven und Passiven) vorgenommen. Diese Studie erlaubt die periodische Überprüfung der mittel- und langfristigen Übereinstimmung zwischen der Anlage des Vermögens und den Verpflichtungen. Gleichzeitig hat die Kasse vom Pensionskassenexperten prüfen lassen, ob ihr finanzielles Gleichgewicht auch im System der Teilfinanzierung langfristig gewährleistet ist und der Finanzierungsplan im Sinne von Art. 72a Abs. 1 BVG eingehalten wird.

Die Ergebnisse dieser verschiedenen Studien haben gezeigt, dass die Kasse sowohl im Versichertenbestand als auch im verwalteten Vermögen wachsen wird. Obschon die Kasse erst gerade ihr erstes Jahr mit der neuen Projektfinanzierung abgeschlossen hat, empfiehlt der anerkannte Pensionskassenexperte der Kasse den technischen Zinssatz erneut zu senken, damit die sogenannte Richtlinie FRP4 der Schweizerischen Kammer der Pensionskassenexperten eingehalten werden kann. Zur Erinnerung: Die Kasse hat den technischen Zinssatz innerhalb dreier Jahre bereits zwei Mal herabgesetzt (von 4,5% auf 4,25% im Jahr 2012 und von 4,25% auf 3,25% im Jahr 2014).

Ein weiterer Rückgang in diesem Tempo würde für die Kasse wiederum eine signifikante Erhöhung ihrer versicherungstechnischen Verpflichtungen bedeuten. Der Vorstand und die Kasse werden sich Überlegungen zu dieser Frage machen müssen.

Künftige Herausforderungen

Der Vorstand muss unter Berücksichtigung der Anpassung der technischen Grundlagen, wovon uns einige, wie z.B. der technische Zinssatz vom Pensionskassenexperten auferlegt worden sind oder die Auswirkungen der höheren Lebenserwartung und die rückläufige Rendite des „dritten Beitragszahlers“ (d.h. die Anlagerenditen), ein optimales Gleichgewicht zwischen der Finanzierung der Kasse und der zu erbringenden Leistung finden.

Um eine noch bessere Überwachung der Finanzausweise der Kasse zu ermöglichen, wird im Jahr 2016 zudem der Aufbau neuer interner Werkzeuge an die Hand genommen.

Die Jahresrechnung 2015, d.h. der Geschäftsbericht, die Bilanz, die Betriebsrechnung und die Anhänge wurden vom Vorstand geprüft und am 16. März 2016 genehmigt.

G. Godel
Präsident

C. Schafer
Verwalter

2. Bilanz & Betriebsrechnung

JAHRESRECHNUNGEN 2015 UND 2014

BILANZ

AKTIVEN	<u>31.12.2015</u> CHF	<u>31.12.2014</u> CHF
Vermögensanlagen	3'708'521'364	3'608'828'893
Flüssige Mittel und Geldmarktanlagen	529'132'016	810'650'005
Betriebskonten	32'230'346	65'184'900
Anlagekonten	86'904'866	82'215'105
Terminanlagen	411'250'000	402'250'000
Darlehen	0	261'000'000
Terminwechseloperationen	-1'253'196	0
Forderungen	11'367'811	10'401'949
Verrechnungs- und Quellensteuer	7'108'267	5'029'612
Arbeitgeberbeiträge	3'744'835	4'390'971
Arbeitnehmerbeiträge	161'598	872'652
Diverse Forderungen	353'111	108'714
Wertschriften	1'876'215'481	1'639'625'343
Obligationsanlagen	569'912'961	447'448'690
Obligations Schweiz	50'064'110	49'471'178
Obligations Ausland	519'848'851	397'977'512
Aktien und Beteiligungen	1'306'302'520	1'192'176'653
Aktien Schweiz	695'507'116	576'710'778
Aktien Ausland	608'931'786	613'709'552
Beteiligungen	1'863'618	1'756'323
Immobilien	1'138'109'275	1'074'794'145
Liegenschaften	1'137'743'893	1'074'725'097
Gebaute Liegenschaften	954'337'565	901'662'609
Zu vermietende Liegenschaften	12'889'300	15'994'544
Bauland	12'716'640	21'911'724
Im Bau befindliche Liegenschaften	28'108'832	13'259'544
Renovationen	2'120'108	2'907'491
Immobilienanlagefonds Schweiz	127'571'448	118'989'185
Transitorische auf Liegenschaften	365'382	69'048
Alternative Anlagen	153'696'781	73'357'451
Aktive Rechnungsabgrenzungen	2'057'578	3'577'397
Aufgelaufene Zinsen	2'030'392	3'577'397
Abgrenzung Ertragsposten	27'186	0
TOTAL DER AKTIVEN	3'710'578'942	3'612'406'290

JAHRESRECHNUNGEN 2015 UND 2014

BILANZ

PASSIVEN	31.12.2015 CHF	31.12.2014 CHF
Verbindlichkeiten	9'203'642	8'849'777
Freizügigkeitsleistungen und Renten	4'160'961	4'763'378
Andere Verbindlichkeiten	5'042'681	4'086'399
Gläubiger	67'211	828'133
Kontokorrente	4'213'001	2'523'145
Sicherheitsfonds	762'469	735'121
Passive Rechnungsabgrenzungen (transitorische Passiven)	3'663'117	3'450'308
Transitorische Passiven	60'725	46'493
Transitorische Passiven auf Wertschriften	169'829	162'851
Transitorische Passiven auf Liegenschaften	3'432'563	3'240'964
Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen	4'988'482'007	4'791'792'250
Vorsorgekapital aktive Versicherte	2'549'282'034	2'473'634'776
Freizügigkeitsleistungen der aktiven Versicherten	2'538'166'061	2'466'407'946
Altersguthaben der aktiven Versicherten des BVG-Plans	5'714'154	5'628'793
Kapitalien der aktiven Versicherten des Kader-Zusatzplans	5'401'819	1'598'037
Vorsorgekapital Pensionsberechtigte	2'410'335'865	2'299'802'835
Deckungskapital der laufenden Pensionen	2'400'305'171	2'289'415'609
Deckungskapital der laufenden Renten des BVG-Plans	10'030'694	10'387'226
Technische Rückstellungen	28'864'108	18'354'639
Rückstellung für höhere Lebenserwartung	28'864'108	18'354'639
Rückstellung für Aufwertung der Summe der versicherten Löhne	0	0
Anteilsverteilung (gemäss Finanzierungsprojekt)	-1'331'214'185	-1'346'295'251
Wertschwankungsreserve	40'444'361	154'609'206
Wertschwankungsreserve	40'444'361	154'609'206
Freies Vermögen (+) / Unterdeckung (-)	0	0
Technischer Fehlbetrag: Stand zu Beginn der Periode	-1'346'295'251	-1'263'827'540
Erhöhung finanziert aus Anteilsverteilung	1'331'214'185	1'346'295'251
Aufwandüberschuss	15'081'066	-82'467'711
TOTAL DER PASSIVEN	3'710'578'942	3'612'406'290

JAHRESRECHNUNGEN 2015 UND 2014

BETRIEBSRECHNUNG

	2015 CHF	2014 CHF
Ordentliche Beiträge und Einlagen	254'495'359	249'366'042
Beiträge Arbeitnehmer	101'040'565	99'191'208
Beiträge Arbeitgeber	138'216'927	135'567'428
Zusatzbeiträge Arbeitnehmer	460'428	492'055
Einkäufe	14'777'439	14'115'351
Eintrittsleistungen	58'479'346	51'438'004
Freizügigkeitsleistungen	56'377'173	49'691'210
Rückzahlungen von WEF-Vorbezügen	2'102'173	1'746'794
Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen	312'974'705	300'804'046
Reglementarische Leistungen	-184'319'699	-173'386'078
Altersrenten	-146'273'688	-136'977'254
Hinterlassenenrenten	-18'117'681	-18'163'147
Invalidenrenten	-7'502'113	-7'652'939
Kapitalleistungen bei Pensionierung	-11'389'909	-10'123'687
Kapitalleistungen bei Tod und Invalidität	-1'036'308	-469'051
Austrittsleistungen	-76'018'562	-68'325'180
Freizügigkeitsleistungen bei Austritt	-67'024'215	-58'665'434
Vorbezüge WEF/Scheidung	-8'994'347	-9'659'746
Abfluss für Leistungen und Vorbezüge	-260'338'261	-241'711'258
Auflösung/Bildung Vorsorgekapitalien, technische Rückstellungen	-196'689'757	-563'260'084
Bildung Vorsorgekapitalien aktive Versicherte	-75'647'258	-228'726'138
Bildung Vorsorgekapitalien Rentenberechtigte	-110'533'030	-377'508'085
Bildung von Rückstellungen für höhere Lebenserwartung	-10'509'469	42'974'139
Versicherungsaufwand	-762'469	-735'121
Beiträge an Sicherheitsfonds	-762'469	-735'121
Netto-Ergebnis aus dem Versicherungsteil	-144'815'782	-504'902'417
Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen	48'617'629	262'915'491
Netto-Ergebnis der flüssigen Mittel	-10'711'705	4'178'377
Netto-Ergebnis der Obligationen	-17'284'114	26'538'649
Netto-Ergebnis der Aktien und Beteiligungen	23'809'028	173'996'329
Netto-Ergebnis der alternativen Anlagen	3'850'597	8'879'139
Netto-Ergebnis der Immobilienanlagen	56'546'227	54'493'281
Verwaltungsaufwand der Vermögensanlagen	-7'592'404	-5'170'284
Sonstiger Ertrag	170'167	281'754
Ertrag aus erbrachten Dienstleistungen	91'050	96'013
Übrige Erträge	79'117	185'741
Sonstiger Aufwand	-218'948	-22'362
Verwaltungsaufwand	-2'836'845	-2'391'465
Allgemeine Verwaltung	-2'665'649	-2'270'038
Revisionsstelle und Pensionskassenexperte	-143'539	-104'292
Aufsichtsbehörden	-27'657	-17'135
Ergebnis vor Auflösung/Bildung der Wertschwankungsreserve	-99'083'779	-244'118'999
Veränderung der Wertschwankungsreserve	114'164'845	161'651'288
Jahresergebnis	15'081'066	-82'467'711

ZUSAMMENFASSUNG DER BETRIEBSRECHNUNGEN 2015 UND 2014

RUBRIKEN	TOTAL		PENSIONS-VORSORGE		BVG-VORSORGE		KADER-ZUSATZ	
	<u>2015</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2014</u>	<u>2015</u>	<u>2014</u>
	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF	CHF
Zufluss aus Beiträgen und Eintrittsleistungen	312'974'705	300'804'047	303'451'648	293'334'081	5'797'316	5'661'162	3'725'741	1'808'804
Abfluss für Leistungen und Vorbezüge	-260'338'261	-241'711'259	-253'946'378	-235'381'582	-6'326'141	-6'329'677	-65'742	0
Auflösung/Bildung von Vorsorgekapitalien	-196'689'757	-563'260'084	-193'120'475	-561'338'167	234'500	-323'880	-3'803'782	-1'598'037
Beiträge an Sicherheitsfonds	-762'469	-735'121	-750'681	-723'225	-11'788	-11'896	0	0
Netto-Ergebnis Versicherungsteil	-144'815'782	-504'902'417	-144'365'886	-504'108'893	-306'113	-1'004'291	-143'783	210'767
Netto-Ergebnis aus Vermögensanlagen	48'617'629	262'915'491						
Sonstiger Ertrag	170'167	281'754						
Sonstiger Aufwand	-218'948	-22'362						
Verwaltungsaufwand	-2'836'845	-2'391'465						
Veränderung der Wertschwankungsreserve	114'164'845	161'651'288						
Jahresergebnis	15'081'066	-82'467'711	-144'365'886	-504'108'893	-306'113	-1'004'291	-143'783	210'767

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
 - > Gesetz vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG)
 - > Reglement vom 22. September 2011 über den Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals (RPP)
 - > Reglement vom 22. September 2011 über den BVG-Plan der Pensionskasse des Staatspersonals (RBVGP)
 - > Reglement vom 22. September 2011 über die Wohneigentumsförderung mit Mitteln der beruflichen Vorsorge für die Versicherten der Pensionskasse des Staatspersonals (RWEF)
 - > Reglement vom 13. Februar 2014 über den Zusatzplan für die Kader des Staatspersonals, die bei der Pensionskasse des Staatspersonals versichert sind (RKZP)

- | | |
|--|--------------------|
| b. Interne Reglementierung | Version vom: |
| > Reglement über die finanziellen Kompetenzen und die Zeichnungsberechtigung | 28. Mai 2015 |
| > Reglement über die technischen Rückstellungen | 1. September 2006 |
| > Reglement über den Anschluss von auswärtigen Institutionen | 22. September 2011 |
| > Reglement über die Teilliquidation | 22. September 2011 |
| > Organisationsreglement | 29. Oktober 2012 |
| > Anlagereglement | 18. Dezember 2014 |
| > Anlagerichtlinien | 18. Dezember 2014 |

- > Richtlinien zur Ausübung der Stimmrechte 18. Dezember 2014
- > Richtlinien zur Bewertung und zu den Grundsätzen der Bilanzierung von Vermögenswerten (Rechnungslegungsrichtlinien) 18. Dezember 2014

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 2015 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	MINDEL Claude
HAYOZ Markus	SAVOY Jean-Daniel
MORARD Martine	TOPINKOVA Klara
<u>Vertreter der Rentnervereinigung AREF (mit beratender Stimme)</u>	
HEIMO Robert	

Die Mitglieder des Vorstandes bilden zusammen drei verschiedene Ausschüsse, deren Zusammensetzung am 31. Dezember 2015 die folgende war:

<u>Verwaltungskommission</u>	<u>Immobilienkommission</u>	<u>Anlagekommission</u>
FRAGNIERE Bernard	SAVOY Jean-Daniel	BROILLET Philippe
MINDEL Claude	AUBRY Laurent	MUTRUX Gérald
MORARD Martine	DELLEY Stéphane	TOPINKOVA Klara
BERSET Daniel	HEIMO Robert	HAYOZ Markus

Die Kasse wird unter der Leitung von Herrn Claude Schafer, Verwalter geführt.

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. à Genève

I.5.2. Revisionsstelle

Multifiduciaire Fribourg S.A. à Fribourg

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 2015 keine neuen Arbeitgeber angeschlossen.

II. Aktive Mitglieder und Rentenberechtigte – Demographisches Verhältnis

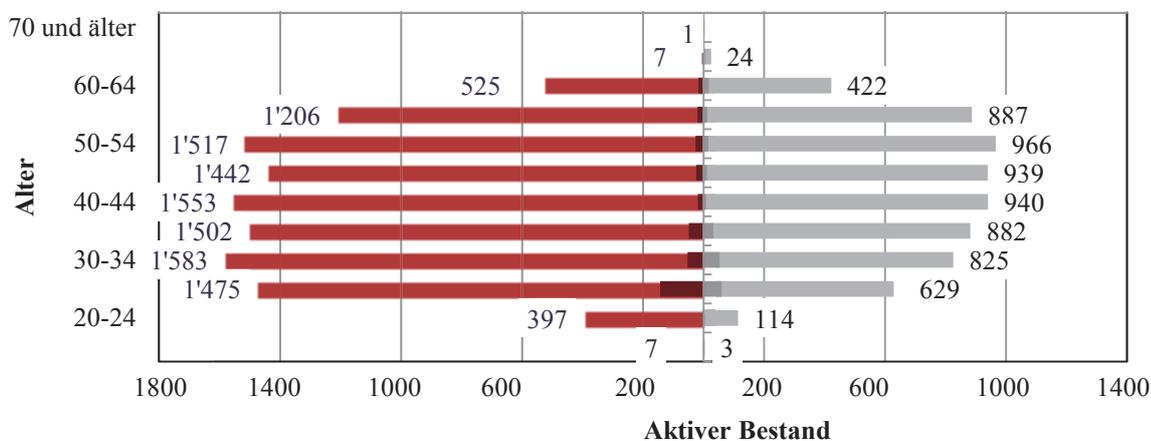
II.1. Aktive Versicherte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2015 betrug der Nettoanstieg der bei der Kasse versicherten Mitglieder 111 Personen. Die Gesamtzahl der versicherten Mitglieder ist, über alle Pläne gesehen, von 18'305 auf 18'416 Personen (oder 18'541 Dossiers) gestiegen.

Frauen stellen etwas mehr als 62% des Personalbestandes.

Es sei daran erinnert, dass Versicherte im BVG-Plan vor allem Arbeitnehmer mit Verträgen von weniger als einem Jahr sind.

Alterspyramide der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan



■ Frauen, Pensionsplan
 ■ Frauen BVG-Plan
 ■ Männer, Pensionsplan
 ■ Männer, BVG-Plan

Anzahl und Altersstruktur der aktiven Versicherten nach Geschlecht und Vers.-Plan

Alter	Frauen				Männer				Gesamttotal
	RP	BVG	RZP	Total	RP	BVG	RZP	Total	
70 und älter	1			1				1	1
65-69	7	5		12	24	3	3	30	42
60-64	525	17	1	543	422	17	11	450	993
55-59	1'206	20	3	1'229	887	12	17	916	2'145
50-54	1'517	26	3	1'546	966	15	27	1'008	2'554
45-49	1'442	24	5	1'471	939	11	24	974	2'445
40-44	1'553	19	8	1'580	940	8	11	959	2'539
35-39	1'502	49	4	1'555	882	32	8	922	2'477
30-34	1'583	53		1'636	825	53		878	2'514
25-29	1'475	143		1'618	629	60		689	2'307
20-24	397	3		400	114			114	514
15-19	7			7	3			3	10
Total	11'215	359	24	11'598	6'631	211	101	6'943	18'541

Jährliche Veränderung

Bestand	2015	2014	Veränderung
Pensionsplan	17'846	17'594	1.4%
BVG-Plan	570	711	-19.8%
Kader-Zusatzplan	125	117	6.8%
Total	18541	18422	0.6%

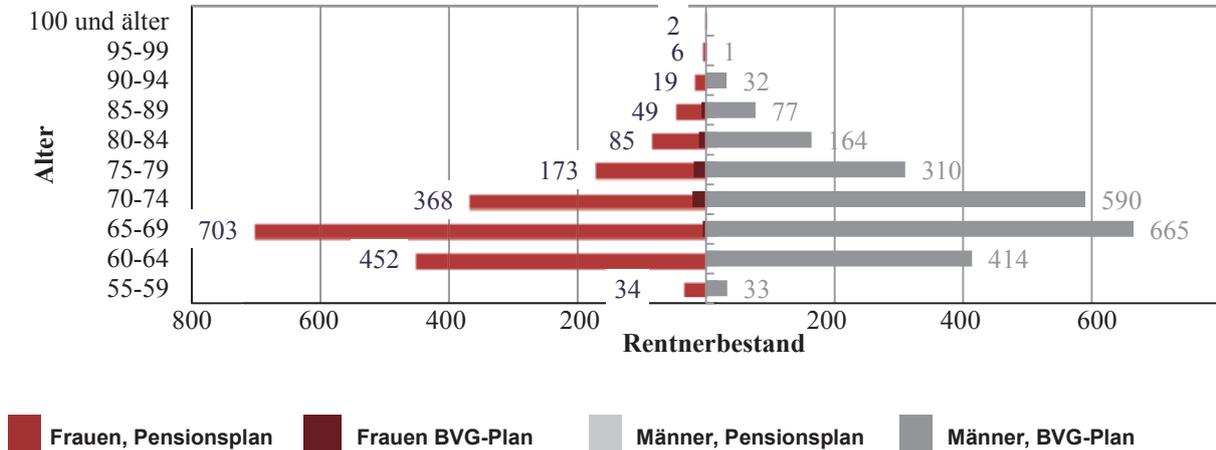
Durchschnittsalter	2015	2014	Veränderung
Pensionsplan	43.02	42.96	0.1%
BVG-Plan	37.71	38.12	-1.1%
Kader-Zusatzplan	50.34	50.42	-0.2%
Total	42.57	42.83	-0.6%

II.2. Pensions- und Rentenbegünstigte

Vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 2015 betrug der Nettoanstieg der Rentenbegünstigten der Kasse 274 Personen. Die Gesamtzahl der Rentenbegünstigten ist, über alle Pläne gesehen, von 5'184 auf 5'458 Personen gestiegen.

Frauen stellen etwas mehr als 53% des Bestandes der Rentenbegünstigten.

Alterspyramide der Rentenbegünstigten nach Geschlecht und Vers.-Plan



Anzahl und Altersstruktur der Rentenbegünstigten nach Geschlecht und Vers.-Plan

Alter	Frauen			Männer			Gesamttotal
	PP	BVG	Total	PP	BVG	Total	
100 und älter	2		2			2	2
95-99	6		6	1		1	7
90-94	19		19	32		32	51
85-89	49	7	56	77	1	78	134
80-84	85	11	96	164	5	169	265
75-79	173	19	192	310	8	318	510
70-74	368	21	389	590	11	601	990
65-69	703	5	708	665	5	670	1378
60-64	452	1	453	414		414	867
55-59	34		34	33		33	67
Gesamttotal	1891	64	1955	2286	30	2316	4271

Jährliche Veränderung

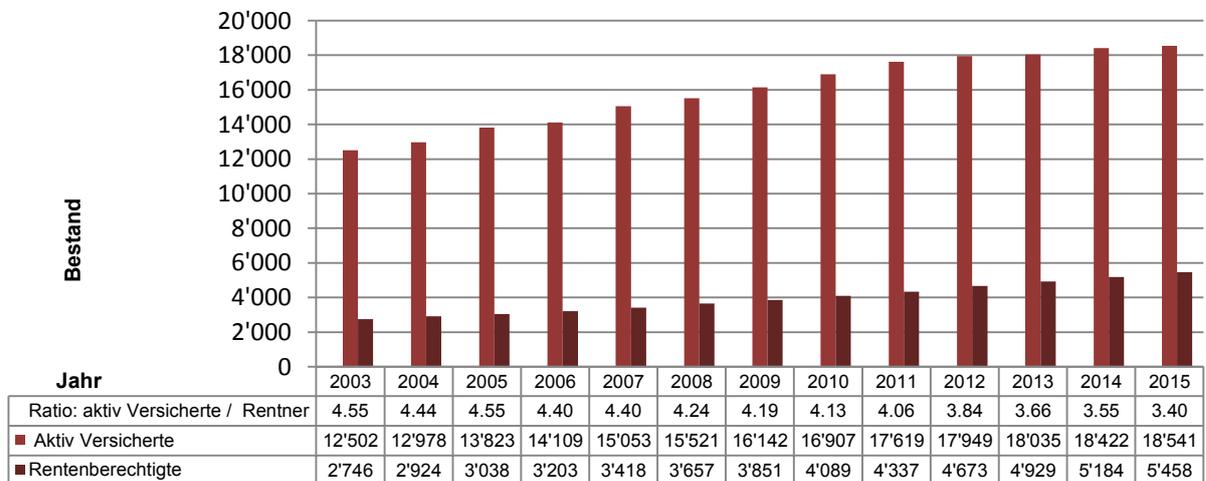
Bestand	2015	2014	Veränderung
Pensionsplan	5'320	5'043	277
Alterspensionen	4'177	3'890	287
Invalidentpensionen	292	304	- 12
Ehegattenpensionen	730	722	8
Waisenpensionen	63	68	- 5
Pensionierten-Kinderpension	41	48	- 7
Invaliden-Kinderpension	17	11	6
BVG-Plan	138	141	- 3
Altersrenten	94	94	0
Invalidentrente	21	22	- 1
Ehegattenrenten	15	15	0
Waisenrenten	2	3	- 1
Alters.Kinderrenten		6	- 6
Invaliden-Kinderrenten	6	1	5
Total	5458	5184	274

Durchschnittsalter	2015	2014	Veränderung
Alterspensionen/Altersrenten			
Pensionsplan	70.43	70.34	0.1%
BVG-Plan	76.38	75.85	0.7%
Total	70.56	70.47	0.7%

II.3. Total aller Versicherter

Der Bestand aller Kassenmitglieder ist in den letzten dreizehn Jahren stetig angewachsen. So waren im Jahr 2003 15'248 Personen der Kasse angeschlossen. Heute beläuft sich die Gesamtzahl auf 23'999, was einem Anstieg von über 57% 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 wesentlichen 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 2015 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 BVG-Freizügigkeitsleistungen, inkl. berechnete Zinsen nach BVG-Mindestverzinsung ;
- > die Altersrente berechnet sich wie folgt: das Altersguthaben wird seit der 1. BVG-Revision, in Kraft seit dem 01.01.2005, gemäss der provisorischen Tabelle der gültigen Sätze in 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 ;

- > 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** richtet sich, mit Ausnahme der zugelassenen Ärzte, an Ärzte des HFR und der kantonalen Dienststellen, welche für den Anteil der abgetretenen Honorare oder den damit im Zusammenhang stehenden Ersatzvergütungen / Entschädigungen im Pensionsplan versichert sind und deren anrechenbarer AHV-Lohn den im Pensionsplan bereits versicherten AHV-Lohn übersteigt.

Der Kader-Zusatzplan zeichnet sich durch folgende wesentlichen Merkmale aus:

- > das Altersguthaben entspricht den Altersgutschriften, zuzüglich der erhaltenen Freizügigkeitsleistungen, die den Pensionsplan übersteigen, inkl. Zinsen, welche rückwirkend am Ende eines jeden Jahres vom Vorstand 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 seit dem zweiten Jahr des Inkrafttretens des Gesetzes über die Pensionskasse des Staatspersonals (im Folgenden: PKG), d.h. seit 2014 einheitlich 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. Unter Berücksichtigung der auf 0,54% beschränkten Indexierung für die pensionierten Versicherten verändert sich das Verhältnis auf 56,4% für den Arbeitgeber und auf 43,6% für die Arbeitnehmenden.

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 2015 sollte der Deckungsgrad im Zusammenhang mit diesem Wachstumspfad bei mindestens 73,2% gegenüber 71,8% Ende 2014 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.--. 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**. So muss das eigene Vermögen 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 von 3,0% des versicherten Lohnes 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**. So muss das eigene Vermögen jederzeit die gesamten Vorsorgekapitalen, d.h. das angesammelte Altersguthaben der aktiven Versicherten abdecken. Dieser Plan befindet sich in Anbetracht dessen Inkrafttreten am 1. Juli 2014 noch in der Kapitalisierungsphase.

III.2.4. Weitere Informationen über die Tätigkeit in der Vorsorge

Keine.

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 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.

- > Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen
Es wird die statische Methode angewandt. Die Vorsorgekapitalien werden vom Pensionskassenexperten bestätigt.

Die Rückstellung für die Aufwertung der versicherten Löhne basiert auf dem Pensionsplan der Pensionskasse des Staatspersonals (RPP Art. 48).

V. Risikodeckung / Versicherungstechnische Regeln / Deckungsgrad

V.1. Art der Risikodeckung

Folgende Risiken sind gedeckt: Invalidität, Tod und Alter.

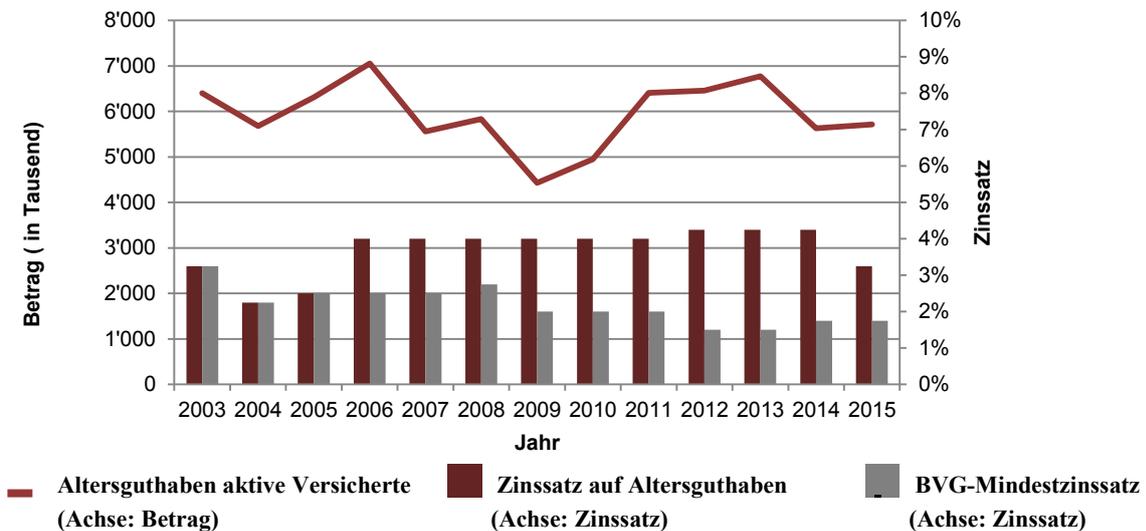
V.2. Erläuterung zu Aktiven und Passiven aus Versicherungsverträgen

Die Kasse ist eine unabhängige Pensionskasse, die ihre Risiken vollständig selber deckt und daher nicht rückversichert ist.

V.3. Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben im Beitragsprimat (BVG-Plan)

a. Entwicklung	31.12.2015	31.12.2014	Veränderung
Altersguthaben der aktiven Versicherten	5'714'154	5'628'793	85'361
b. Verzinsung			
Zinssatz auf Altersguthaben	3.25%	4.25%	+1.00%
c. Gesetzliche Mindestverzinsung			
Zinssatz auf Altersguthaben	1.75%	1.75%	0%

Entwicklung der Sparguthaben im Beitragsprimat (BVG-Plan)



V.4. Entwicklung und Verzinsung der Sparguthaben im Beitragsprimat (Kader-Zusatzplan)

a. Entwicklung	31.12.2015	31.12.2014	Veränderung
Altersguthaben der aktiven Versicherten	5'401'819	1'598'037	3'803'782
b. Verzinsung			
Zinssatz auf Altersguthaben	0.75%	1.75%	-1.00%

V.5. Entwicklung des Deckungskapitals der aktiven Versicherten im Leistungsprimat (Pensionsplan)

	31.12.2015	31.12.2014
Freizügigkeitsleistungen (FZL) zu Beginn des Geschäftsjahres	2'466'407'946	2'222'819'143
Veränderung während des Geschäftsjahres :		
+ Zunahme der FZL der während des ganzen Jahres anwesenden Versicherten	243'695'753	235'703'305
+ Zunahme der FZL der im Laufe des Jahres neu eingetretenen Versicherten	51'267'535	38'071'769
- Abnahme der FZL der im Laufe des Jahres ausgetretenen Versicherten	-223'205'173	-165'955'425
+ Zunahme der FZL nach versicherungstechnischer Anpassung		135'769'154
<i>Total der jährlichen Veränderung</i>	71'758'115	243'588'813
Freizügigkeitsleistungen am Ende des Geschäftsjahres	2'538'166'061	2'466'407'946

V.6. Technische Rückstellung zur Aufwertung der Summe der versicherten Löhne

Die Kasse hat die Summe der versicherten Löhne per 1. Januar 2016 nicht aufgewertet.

V.7. Entwicklung und Verzinsung der Schattenrechnung nach BVG der aktiven Versicherten im Pensionsplan

a. Entwicklung	31.12.2015	31.12.2014	Veränderung
Altersguthaben der aktiven Versicherten	1'176'660'363	1'133'766'758	42'893'605
c. Gesetzliche Mindestverzinsung			
Zinssatz auf Altersguthaben	1.75%	1.75%	0%

V.8. Entwicklung des Vorsorgekapitals der Begünstigten (ohne Berücksichtigung der Rückstellung für höhere Lebenserwartung)

Pensionsplan

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2015	2014	2015/2014	2014/2013	2015/2014	2014/2013
	CHF	CHF	CHF	CHF	%	%
Rentner	2'089'247'163	1'971'118'401	118'128'762	342'852'292	+ 5.99	+ 21.1
Invalide	122'167'125	130'711'523	-8'544'398	14'722'221	- 6.54	+ 12.7
Ehegatten	184'075'571	182'305'116	1'770'455	18'567'248	+ 0.97	+ 11.3
Waisen	3'767'102	4'421'405	-654'303	- 207'922	-14.8	- 4.5
Alters-Kinderrente	744'295	703'233	41'062	- 92'259	+ 5.84	- 11.6
IV-Kinderrente	303'915	155'931	147'984	5'489	+94.9	+ 3.6
Total	2'400'305'171	2'289'415'609	110'889'562	375'847'069	+ 4.84	+ 19.6

BVG-Plan

	Vorsorgekapital		Veränderung			
	2015 CHF	2014 CHF	2015/2014 CHF	2014/2013 CHF	2015/2014 %	2014/2013 %
Rentner	5'962'167	6'058'954	-96'787	1'246'097	-1.59	25.9
Invalide	3'060'655	3'278'947	-218'292	311'178	-6.65	10.5
Ehegatten	829'699	856'955	-27'256	106'544	-3.18	14.2
Waisen	32'207	39'780	-7'573	-10'286	-19.03	-20.5
Alters-Kinderrente	0	552	-552	-144'555	-100	-99.6
IV-Kinderrente	145'966	152'038	-6'072	152'038	-3.99	-100
Total	10'030'694	10'387'226	-356'532	1'661'016	-3.43	19

Die Pensionen und Renten wurden für 2015 der Teuerung nicht angepasst.

V.9. Ergebnisse des letzten versicherungstechnischen Gutachtens

Das letzte Gutachten wurde anhand der Zahlen vom 31.12.2014 erstellt. Anfang 2016 hat der Vorstand davon Kenntnis genommen. Dieses Gutachten berücksichtigt die versicherungstechnische Situation der Kasse per 1. Januar 2015, sprich mit einem zu bezahlenden Beitragssatz von 9,5% für die Versicherten und 13% für die Arbeitgeber und ab Januar 2017 von 10,66% für die Versicherten und 15,24% für die Arbeitgeber. Das Gutachten berücksichtigt auch eine Beteiligung der Pensionsberechtigten, die darin besteht, dass nur eine jährliche Teuerungsrate von 0,54% gewährt wird, vorausgesetzt der Konsumentenpreisindex erhöht sich um mindestens 0,54%.

Die wichtigsten Feststellungen des Experten im Bericht sind unten vollständig wiedergegeben:

> Rechtliche und regulatorische Bestimmungen

Die reglementarischen versicherungstechnischen Bestimmungen über die Leistungen und die Finanzierung entsprechen den gesetzlichen Vorschriften.

> versicherungstechnische Grundlagen

Die Kasse wendet die Tafeln 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 aufgrund des Finanzierungsplans 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 329,9 Millionen Franken, die durch die Überarbeitung der Summe aufgewerteten versicherten Löhne auf 120 Millionen Franken 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 der obigen Feststellungen hat die Kasse sofort eine Arbeitsgruppe eingerichtet um alle Massnahmen zu prüfen, die ergriffen werden können.

V.10. 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.11. 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 :

	31.12.2015 CHF	31.12.2014 CHF
Netto-Vermögen (Aktiven der Kasse abzüglich der kurzfristigen Verbindlichkeiten) (VV)	3'697'712'183	3'600'106'205
Vorsorgekapitalien und technische Rückstellungen (VK)	-4'988'482'007	-4'791'792'250
Staatsgarantie (Garantie = VV - VK)	-1'290'769'824	-1'191'686'045
Deckungsgrad (DG = VV / VK)	74.1%	75.1%

Hinsichtlich seines Finanzierungsplans und des Wachstumspfad, so wie er vom anerkannten Experten vorgegeben wurde, erfüllt die Kasse Ende 2015, bzw. am 1. Januar 2016 die

gesetzlichen Anforderungen in vollem Umfang. Am 1. Januar 2016 zeigt der Wachstumspfad an, dass die Kasse einen Mindestdeckungsgrad von 73,2% haben sollte.

VI. Erläuterungen zur Vermögensanlage und des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlage

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 ;
- > 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 Anlagestrategie der Kasse steht mit den Anlagebegrenzungen im Einklang.

VI.3. Zielgrösse der Wertschwankungsreserve

Im Rahmen der neuen 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 2016 auf 73,2%. Die Differenz zwischen dem tatsächlichen und dem im Finanzierungsplan festgelegten Deckungsgrad ist in vollem Umfang für die Wertschwankungsreserve (nachfolgend: WSR) vorgesehen und beläuft sich demgemäss auf rund CHF 40 Mio.

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 361 Mio. Franken. 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 und 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 haben Extremereignisse eine Tendenz häufiger vorzukommen, 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 31.12.2015: CHF 3'710.6 mios				
BVV2	Rubriken	Begrenzung %	Begrenzung Mios CHF	Überschreitung
Individuelle Begrenzungen				
54	Forderungen pro Schuldner +Barmittel +Termingelder +Obligationen	10% pro Schuldner	371	Keine Überschreitung
54a	Aktien Schweiz und Ausland	5% pro Beteiligung	185.5	Keine Überschreitung
54b/1	Immobilien Schweiz und Ausland	5% pro Objekt	185.5	Keine Überschreitung
Begrenzungen nach Kategorie				
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%	1'855.3	Keine Überschreitung
55c	Immobilien in der Schweiz und im Ausland	30% wovon max. 1/3 im Ausland	1'113.2	Keine Überschreitung
55d	Alternative Anlagen	15%	556.6	Keine Überschreitung
55e	Fremdwährungen ohne Währungsabsicherung	30%	1'113.2	Keine Überschreitung
Anlagen beim Arbeitgeber				
57	Beteiligungen beim Arbeitgeber	5%		Keine Rubrik in der Bilanz
57	Immobilien mit einer Nutzung von mehr als 50% pro Arbeitgeber	5%	185.5	Keine Überschreitung

Begrenzungen der Anlagen SAA – Anlagestrategie – Strategic Asset Allocation

Anlagearten	Strategische Zuteilung in %	Taktische Margen		31.12.2015	
		Min %	Max %	Mios CHF	%
Barmittel	3	0	10	118	3.18%
Schuldner in CHF	27	10	52.5	474	12.77%
Obligationen Ausland	10	7.5	12.5	521	14.04%
Alternative Anlagen	3	0	5	154	4.15%
Aktien Schweiz	10	7.5	20	697	18.78%
Aktien Ausland	10	5	17.5	609	16.41%
Immobilien	37	25	40	1'138	30.67%
TOTAL	100			3'711	100.00%

VI.5. Laufende (offene) derivative Finanzinstrumente

Die Kasse hat keine offenen derivativen Instrumente per 31.12.2015.

VI.6. Marktwert und Vertragspartner der Wertpapiere unter Securities Lending

Die Kasse erlaubt kein «Securities Lending».

VI.7. Erläuterung des Netto-Ergebnisses aus Vermögensanlage

VI.7.1. Verwaltungskosten der Finanzanlagen

(in Tausend CHF)	2015	2014
Wertschriftenverwaltungskosten	3'043	2'291
TER-Kosten	3'844	1'960
Beratungskosten	96	16
nicht erstattungsfähige Quellensteuern	24	-117
Transaktionskosten und Stempelsteuer	585	1'020
Totale	7'592	5'170

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. Mit allen Kapitalanlagen verglichen, machen die Gesamtkosten aller Investitionen in Kollektivanlagen (vgl. nachfolgende Ziff. VI.7.2.) 0,285% 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	Totale 2015
Flüssige Mittel und Währungsanlagen	2'009	926	-17'373	7'432	-3'703	-2	-10'711
Obligationen Schweiz	868	6	-96	74	-382		470
Obligationen Ausland	8'398	712	-6'494	12'952	-33'321		-17'753
Aktien Schweiz	8'465	23'938	-16'064	19'877	-13'141		23'075
Aktien Ausland	9'350	218	-755	5'767	-13'987		593
Immobilienanlagefonds	1'105			7'082			8'187
Alternative Anlagen	1'775	183	-350	3'039	-797		3'850
Beteiligungen	33			107			140
Verwaltungskosten der Finanzanlagen						-7'592	-7'592
Netto-Ergebnis der Finanzanlagen	32'003	25'983	-41'132	56'330	-65'331	-7'594	259
	Miete	Realisierte Gewinne	Realisierte Verluste	Wert- bereinigung	Verwaltungs- kosten		
Liegenschaften	58'996			298	-10'935*		48'359
Netto-Ergebnis der Anlagen							48'618

* Im Liegenschaftsergebnis der Betriebsrechnung dargestellt.

VI.7.2. Verwaltungskosten für Kollektivanlagen

Bewertung der Kostentransparenz (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis
Total transparente Anlagen	3'707'485	99.997%
Total nicht-transparente Kollektivanlagen	1'027	0.003%
Gesamtanlagen	3'708'512	100.000%

Die Kostentransparenz liegt bei 99.56%

Verwaltungskosten der zugeordneten Vermögenswerte (in Tausend CHF)	Betrag	Verhältnis*
Direkt in der Betriebsrechnung erfasste Vermögensverwaltungskosten	3'748	0.14%
Anlagekostenindikator der Kollektivanlagen mit Kostentransparenz	3'844	0.15%
Gesamte Verw.-Kosten der zugeordneten Vermögenswerte in der Betriebsrechnung	7'592	0.29%

* in % der transparenten Anlagen

Kosten der transparenten Kollektivanlagen nach Anlagekategorien	
Anlagekategorie (in Tausend CHF)	
Obligationen Schweiz	4
Obligationen Ausland	857
Aktien Schweiz	201
Aktien Ausland	636
Immobilienanlagefonds	1'105
Alternative Anlagen	1'041
Total Kollektivanlagen	3'844

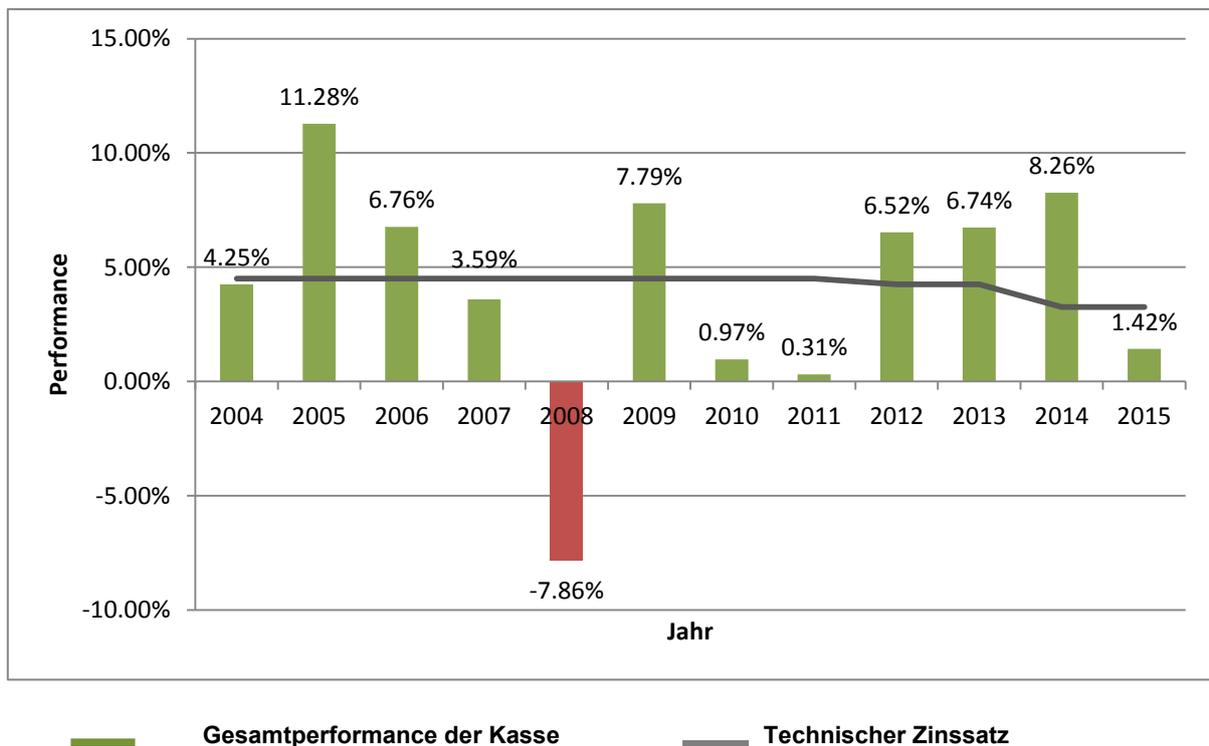
Liste der nicht-transparenten Kollektivanlagen bei Abschluss (in Tausend CHF)				
ISIN	Emittent	Name des Titels	Anzahl	Marktwert
<i>Alternative Anlagen</i>				
CH0191060729	SG Issuer SA	3.75% Credit Linked Notes	1'000'000	1'027
Total nicht-transparente Kollektivanlagen				1'027

VI.7.3. Anlageperformance

Die Netto-Performance der Gesamtanlagen der Kasse für das Jahr 2015 setzt sich wie folgt zusammen:

Anlagekategorien	Performance	
	2015	2014
Flüssige Mittel und Festgelder (CHF + Fremd-währungen)	-2.04%	0.14%
Darlehen	0.56%	1.33%
Obligationen Schweiz	-0.54%	2.47%
Obligationen Ausland	-6.61%	7.56%
Aktien Schweiz	3.72%	12.98%
Aktien Ausland	-0.03%	19.03%
Immobilienanlagefonds Schweiz	5.89%	2.85%
Beteiligungen	7.99%	0.61%
Alternative Anlagen	2.81%	12.22%
Total der Finanzanlagen	0.03%	9.25%
Liegenschaften	5.06%	5.58%
Total der Immobilienanlagen	5.06%	5.58%
Total aller Anlagen	1.42%	8.26%

Entwicklung der Gesamtperformance der Kasse



Jahr	Gesamtpformance 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%
Mittelwert	4.42%	4.34%

VI.8. Liegenschaften

VI.8.1. Allgemeine Anmerkungen

Am 31. Dezember 2015 war die Kasse Eigentümerin von 148 erstellten Liegenschaften mit insgesamt 6'965 Objekten bestehend aus 2'986 Wohnungen, 3'740 Garagen und Parkplätzen sowie 239 Geschäftlokalen.

VI.8.2. Wertentwicklung 2015 des Immobilienparks (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegenschaften	Liegenschaften mit Erstvermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegenschaften	Renovationen	TOTAL
Buchwerte per 1.1.2015	901'661	15'995	21'912	13'260	2'908	955'736
Bewegungen 2015						
• Erwerb / Bau / Renovationen	24'408			25'591	4'578	54'577
• Verkäufe 2015						
• Gruppenmutationen	28'408	-3'105	-9'195	-10'742	-5'366	0
Anpassungen an den						
• Zeitwert per 31.12.2015	-140					-140
Zeitwert am 31.12.2015	954'337	12'890	12'717	28'109	2'120	1'010'173

Der durchschnittliche Kapitalisierungssatz der «erstellten Liegenschaften» beträgt 5.84% per 31. Dezember 2015, gegenüber 6.09% per 31. Dezember 2014.

VI.8.3. Liegenschaftsergebnis 2015 (in Tausend CHF)

Bezeichnung	erstellte Liegenschaften	Liegenschaften mit Erstvermietung	Bauland	im Bau befindliche Liegenschaften	TOTAL
Anpassung der Immobilienobjekte an den Zeitwert per 31.12.2015	-140	0			-140
Ergebnis aus Verkäufen					
Ergebnis Betriebsrechnung (inkl. allgemeine Erträge und Aufwendungen)	48'054	62	-55	438	48'499
Gesamtergebnis 2015	47'914	62	-55	438	48'359
<u>Performances 2015</u>					
Gebaute Liegenschaften					5.16%
Gesamter Immobilienpark					5.06%
<u>Performances 2014</u>					
Gebaute Liegenschaften					5.94%
Gesamter Immobilienpark					5.58%

Die Jahresrendite 2015 wird auf Basis des Gesamtergebnisses des Immobilienparks im Verhältnis zum «Zeitwert» per 1. Januar 2015 ermittelt.

Die Leistungseinbusse ist vor allem auf folgende Umstände zurückzuführen: erstens wurden aufgrund des tiefen Referenzzinssatzes für Hypotheken etliche Mieten unserer Wohnungen gesenkt; zweitens hat die Kasse zahlreiche Renovationen vorgenommen; aus vorstehendem Grund konnten die Mieten danach nicht nach oben angepasst werden. 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.

Zum Gesamtergebnis von CHF 48,359 Mio. muss noch das Nettoergebnis der Immobilien-Anlagefonds von CHF 8.187 Mio. hinzugerechnet werden. Das Nettoergebnis der Immobilienanlagen, so wie in der Betriebsrechnung aufgeführt, beträgt folglich CHF 56,546 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 438'403.

Die Brandversicherungswerte der erstellten Liegenschaften betragen CHF 937'609'959.

Der Verwaltungsaufwand ist um rund CHF 450'000 gestiegen. Dieser Anstieg resultiert aus einer unterschiedlichen Bilanzierung von Kosten einiger Mitarbeiter sowie Kosten für Büroräumlichkeiten und Energie die zuvor mit den Immobilienrenditen verrechnet wurden. Andere Positionen, wie z.B. IT-Kosten haben eine Steigerung von rund 10% erfahren. Der Vorstand hat vor kurzem eine Versicherung gegen besondere Risiken und Betrug abgeschlossen.

VII. Erläuterung weiterer Positionen der Bilanz und der Betriebsrechnung

Angaben zu den Wertschriftenanteilen (Rubrik «Beteiligungen»)

Gesellschaft	Aktienkapital	Anteil	
		2015	2014
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. Auflagen der Aufsichtsbehörde

Die BBSA hat von der Jahresrechnung 2014 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 am 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.

IX.2. Laufende Rechtsverfahren

Keine laufenden Verhandlungen.

X. Ereignisse nach dem Bilanzstichtag

Keine.

Die Jahresrechnung 2015, d.h. der Geschäftsbericht, die Bilanz, die Betriebsrechnung und die Anhänge wurden vom Vorstand geprüft und am 16. März 2016 genehmigt.

Freiburg, 16. März 2016

Projet du 19.04.2016

Entwurf vom 19.04.2016

Décret

2016-DIAF-18

du

relatif aux naturalisations

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'Etat.

Dekret

2016-DIAF-18

vom

über die Einbürgerungen

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

Rapport 2016-DSAS-5

16 février 2016

du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat 2013-GC-17 [2022.13] Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb – Amélioration du taux de réussite des réanimations cardio-respiratoires

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite au postulat 2022.13 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb pris en considération le 26 mars 2014 et demandant un constat sur l'utilisation des défibrillateurs dans le canton et mentionnant les mesures permettant d'améliorer la survie après une réanimation cardio-respiratoire. Ils ont demandé au Conseil d'Etat d'analyser plus spécifiquement les possibilités de formation des écoliers fribourgeois.

Le présent rapport vise ainsi à analyser la littérature scientifique et la situation existant dans les autres cantons pour déterminer les mesures qui pourraient être appliquées dans notre canton.

1. Etat des lieux de la littérature scientifique

1.1. L'arrêt cardio-respiratoire (ACR): définition et épidémiologie

L'arrêt cardio-respiratoire (ACR) correspond à un arrêt de la circulation sanguine et de la respiration chez un individu, constituant donc une urgence vitale. En effet, «*cette situation conduit rapidement à la mort si des mesures de réanimation ne sont pas pratiquées dans les minutes qui suivent.*»¹ En Suisse, on estime à environ 8000 et 10 000 décès par année dus à un ACR. La pratique de la réanimation cardio-respiratoire de base double les chances de survie, effectuée conjointement avec la défibrillation automatique, elle les décuple.² La formation de personnes qui ne sont pas des professionnels de santé à la réanimation cardio-respiratoire de base, ainsi que la promotion de l'utilisation des défibrillateurs, se sont développées dans le but d'améliorer la prise en charge des victimes d'ACR entre la survenue de l'arrêt circulatoire et l'arrivée des secours professionnels pour améliorer le taux de survie de ces patients. Dans ce domaine, différentes stratégies sont possibles.

1.2. Les stratégies de développement de la défibrillation dans les lieux publics

L'American heart association (AHA), qui est un organisme de référence américain à but non lucratif en matière de maladies cardio-respiratoire, a défini quatre types de stratégies de développement de la défibrillation dans les lieux publics: la formation à la réanimation cardio-respiratoire et à la défibrillation de sauveteurs professionnels non sanitaires (corps de police et de pompiers); la formation à ces techniques de personnes identifiées au sein d'autres groupes de professionnels (personnel des compagnies aériennes ou de sécurité des casinos); la formation de sauveteurs «laïcs» c'est-à-dire qui ne sont pas des professionnels de santé; et, enfin, l'installation de défibrillateurs dans les sites publics à haut risque, soit des lieux où au moins un ACR s'est produit dans les 5 dernières années, afin qu'ils puissent être utilisés par des témoins laïcs avec une formation minimale ou sans formation.³

1.3. Les Directives du Swiss Resuscitation Council

En 2010, le Swiss Resuscitation Council (SRC), qui est l'organisme national de référence dans le domaine des maladies cardiovasculaires, a édicté de nouvelles directives pour la réanimation pulmonaire. Ainsi, le SRC considère que la mise à disposition d'un défibrillateur est pertinente dans les lieux publics ou au moins un arrêt cardio-respiratoire est survenu dans les deux dernières années, ou dans les lieux publics où au moins 250 personnes de plus de 50 ans sont présentes plus de 16 heures par jour⁴. De plus, le SRC estime que les défibrillateurs sont utiles avant tout à des salariés ayant une probabilité accrue de rencontrer des personnes en arrêt cardio-respiratoire (pompiers, de policiers, du personnel de gare ou d'employés de stades), des groupes professionnels qui devraient être formés en priorité à l'emploi de défibrillateurs. Pour les autres intervenants en premiers secours, selon le SRC, la priorité va à une réanimation cardio-respiratoire adéquate et

¹ Canton du Valais, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, p.1.

² M. Von Planta, J.J. Osterwalder, «Réanimation cardio-pulmonaire et défibrillation précoce», BMS, 2005; 86: N° 2, pp.94-101, p.94.

³ E. Katz, J.-Th. Metzger, J.-Ch. Stauffer, Ch. Sierro, M. Deac, M. Fromer, M. Potin, Ch. Sierro, G. Girod, D. Fishman, M. Niquille, R. Kehtari, Ch. Sénéchaud, W. Garcia, M. Rodriguez, «Ombres et lumières de l'accès public à la défibrillation», in: *Revue médicale suisse*, 2008, N° 168, pp.1836-1840, pp.1836-1837.

⁴ Swiss Resuscitation Council (SRC), *Prise de position du Swiss Resuscitation Council sur l'accès public à la défibrillation*, 10.11.2008/04.04.2011.

commencée immédiatement. En effet, considérant que c'était des non professionnels qui intervenaient dans les premières minutes d'un ACR, le SRC a fait le choix de recommander des directives simples, claires pour les secouristes non professionnels: «(...) *Le point essentiel est le massage cardiaque, qui doit être commencé immédiatement après le constat de l'arrêt circulatoire.*»¹ Selon le SRC, «*Les centrales d'urgence sanitaire doivent au besoin instruire sur le massage cardiaque les personnes présentes par téléphone.*»²

Aussi, sur la base de ces critères et en accord avec les directives de l'AHA, le SRC soutient les programmes de défibrillation pour non-professionnels aux conditions suivantes: pilotage et accompagnement du programme par du personnel médical; formation des utilisateurs potentiels à proximité de l'emplacement prévu pour le défibrillateur; intégration du programme dans le système local de sauvetage; contrôle de qualité et organisation d'un soutien aux utilisateurs; et maintenance technique garantie.³

1.4. L'efficacité des stratégies d'installations des défibrillateurs dans les lieux publics

E. Katz et al.⁴ relèvent qu'il est très difficile de chiffrer l'efficacité d'un programme d'installation de défibrillateurs dans les lieux publics en termes de coûts-bénéfices. L'impact de ce type de programme doit en effet être inscrit dans le cadre plus global lutte contre les ACR, de la prévention des facteurs de risques des ACR (prévention contre l'obésité, le tabagisme, etc.), en passant par la connaissance des signes précurseurs des ACR dans la population pour alerter les secours au plus vite; la prise en charge par les professionnels et l'apprentissage du massage cardiaque dans la population. Sur la base de l'analyse de la littérature scientifique, ces auteurs recommandent dans le cadre du développement d'un programme dans ce domaine la prise en considération des éléments suivants:

1. Installation de défibrillateurs et formation d'un nombre suffisant de sauveteurs à la réanimation cardio-respiratoire et à la défibrillation dans les endroits à risque élevé d'ACR (> 1ACR/5 ans).
2. Connaissance par le plus grand nombre de personnes possible des signes précurseurs d'ACR et des services de secours à appeler immédiatement.

3. Formation du maximum de personnes au massage cardiaque externe.
4. Diminution au maximum du temps de réponse des services de secours.

2. La situation dans les cantons

Il n'existe pas de concept fédéral ou supra-cantonal dans ce domaine. La plupart des cantons ne disposent pas non plus d'un concept cantonal, mais ont agi à un degré ou à un autre dans ce domaine et ce, selon différentes modalités.

Le canton du **Valais** est l'un des rares cantons à avoir développé un concept global pour améliorer le taux de survie en cas d'arrêt cardiaque en Valais, «*le Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*». Les mesures prévues par son Plan d'action cantonal pour améliorer la prise en charge des arrêts cardiaques en Valais sont les suivantes: le renforcement des compétences de la population en matière de premiers secours, en communiquant sur les premiers secours une fois par année dans les médias valaisans; l'incitation à acquérir un défibrillateur pour les propriétaires des lieux qui rassemblent une population importante (centres commerciaux, infrastructures sportives d'envergure, grandes entreprises, etc.), et la demande au Département en charge de la formation de réfléchir à un concept permettant de former les enfants et les jeunes à ces gestes qui sauvent.⁵ Des directives ont également été édictées concernant l'acquisition et l'installation de défibrillateurs au sein des services de l'administration cantonale.⁶

Le canton du **Tessin**, souvent cité comme modèle et pionnier dans ce domaine, a mis un accent particulier sur la promotion dans la population de la formation à la réanimation cardio-respiratoire de base associée à l'utilisation de défibrillateur. Le Département de la santé tessinois a demandé à la fédération tessinoise des services d'ambulance de gérer et de coordonner toutes les activités visant à améliorer la survie dans les situations d'arrêts cardio-respiratoires sur le territoire cantonal. Pour ce faire, la fédération des services d'ambulance s'appuie sur le soutien de la Fondation Ticino Cuore, fondée en 2005.⁷ L'objectif principal de la Fondation est d'atteindre un taux de survie pour les personnes touchées par un ACR de 50% et d'assurer à la population qu'une réani-

¹ Urs Klemmer, «Aperçu des changements dans le domaine BLS et AED* pour les secouristes et les sauveteurs professionnels. Directives 2010 pour la réanimation», in: *Bulletin des médecins suisses* (BMS), 2011; 92: 3, pp.62-63, p.62.

² Ibid., p.62.

³ SRC, *Prise de position du Swiss Resuscitation Council sur l'accès public à la défibrillation*, 10.11.2008/04.04.2011.

⁴ Katz, J.-Th. Metzger, J.-Ch. Stauffer, Ch. Sierro, M. Deac, M. Fromer, M. Potin, Ch. Sierro, G. Girod, D. Fishman, M. Niquille, R. Kehtari, Ch. Sénéchaud, W. Garcia, M. Rodriguez, «Ombres et lumières de l'accès public à la défibrillation», in: *Revue médicale suisse*, 2008, N° 168, pp.1836-1840, p.1839.

⁵ Canton du Valais, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, pp.2-3.

⁶ Canton du Valais, *Manuel SST, ch. 6: Organisation en cas d'urgence*, DOC 6.2.1-1-3, «Lignes directrices concernant l'acquisition éventuelle de défibrillateurs cardiaques par l'administration cantonale», R. Weissbrodt (SRH) en collaboration avec le D^r D. Fischman (RSV), le D^r JP Deslarzes (OCVS) et M. JB Seppey (SSP), Approuvé par le Conseil d'Etat le 02.05.2012, V 1.4 du 09.02.2012.

⁷ La Fondation Ticino Cuore est autofinancée par la location de défibrillateurs et par la récolte de fonds hormis le programme de formation dans les écoles qui est subventionné par le canton. En 2013, le budget de la Fondation était de Fr. 734 173 dont près de Fr. 200 000 pour la formation dans les écoles (193 951.61). Pour la première fois, en 2015, la Fondation Ticino Cuore organise une récolte de fonds populaire. Voir Fondazione Ticino Cuore, *Rapport d'activités*, 2013.

mation (BLS/AED) soit pratiquée dans un délai maximum de 5 minutes en cas d'ACR. Pour ce faire, la Fondation assure la formation d'un nombre toujours croissant de personnes aux techniques de réanimation et défibrillation et l'installation d'appareils défibrillateurs sur le territoire cantonal, coordonné et géré par la centrale 144.

Comme la plupart des cantons, le canton de **Fribourg** ne dispose pas encore de stratégie cantonale dans ce domaine. Les Samaritains, les services d'ambulance et la Fondation Fribourg Cœur proposent des formations BLS-AED. Inspirée de la Fondation Ticino Cuore, la Fondation Fribourg Cœur a été créée en 2012. Son but est d'augmenter le taux de survie lors d'arrêt cardiaque sur le canton. Il s'agit d'une organisation privée qui a bénéficié à sa création du soutien financier de la Direction de la santé et des affaires sociales (DSAS) (montant de 30 000 Fr attribué en 2012 par le Fonds cantonal de l'action sociale). L'objectif de la fondation est d'assurer et d'appliquer les premiers gestes de réanimation à toute victime d'ACR dans un délai afin d'augmenter le taux de survie en milieu pré-hospitalière. Elle propose également la formation de premiers répondants via les services d'ambulance de son pool de professionnels. Des groupes de premiers répondants sont par ailleurs actifs dans le canton, notamment à Grandvillars, à Jaun et dans l'Oberland singinois. La responsable de la centrale 144 a en train élaboré un avant-projet de premiers répondants pour le canton de Fribourg. La DSAS, qui est actuellement en discussion avec la cheffe de projet, suit attentivement l'élaboration de ce concept. La DSAS a prévu une rencontre avec l'ensemble des partenaires pour en discuter et suit attentivement le développement de ce concept.

2.1. Variantes cantonales concernant les défibrillateurs

S'agissant des appareils, le canton du **Valais** encourage les propriétaires des lieux qui rassemblent une population importante à acquérir un appareil de défibrillation semi-automatique, pour autant qu'ils ne l'aient pas déjà fait (centres commerciaux, infrastructures sportives d'envergure, grandes entreprises, etc.), et d'inviter les propriétaires de défibrillateurs à en informer la centrale 144, afin de recenser tous les appareils. Après analyse, il s'est avéré qu'aucun bâtiment de l'Etat du Valais ne réunissait les critères qui conduiraient à recommander l'installation de défibrillateurs.¹ En 2013, la centrale 144 valaisanne avait déjà recensé 323 défibrillateurs, dont 114 sont publics et 69 dans les cabanes d'altitude, ainsi que les 35 défibrillateurs dont disposent les secouristes volontaires dans les régions retirées, et de nombreux médecins, de même que ceux qui équipent les véhicules de secours et les établissements hospitaliers, avec pour chaque appareil, sa localisation exacte, le nom de la personne responsable et d'un

numéro de téléphone, permettant de s'assurer de sa disponibilité effective et de sa maintenance.²

Dans le canton de **Vaud**, le Service de la santé publique a émis en 2006 des recommandations sur l'accès public à la défibrillation³, qui sont sur le point d'être révisées. Actuellement aucune base légale ne réglemente l'entretien des appareils ni la mise à disposition publique de ceux-ci. La localisation des appareils n'est pas répertoriée. En 2010, le canton de Vaud a mis sur pied une commission d'experts, composée de médecins du service des urgences et du service de cardiologie du CHUV ainsi que du Service de la santé publique, qui a pour tâche de statuer sur les questions concernant l'accès public à la défibrillation en fonction des connaissances scientifiques actuelles. Suite à une analyse de la littérature, la commission a ainsi décidé en 2012 d'établir une base de données, hébergée à la Centrale 144, permettant l'enregistrement des défibrillateurs actuellement présents sur le canton afin de pouvoir, au besoin, les réquisitionner.⁴ A l'occasion de la Journée du 144, le 13.4.2015, la Fondation Urgences Santé, la centrale 144 vaudoise, a lancé un appel à tous les propriétaires de défibrillateurs, afin qu'ils annoncent leur appareil via un formulaire Internet.

Le canton du **Tessin** est doté de 950 défibrillateurs dont 160 dans des endroits publics accessibles 24h/24.⁵ La Fondation Ticino Cuore, qui ne détient pas un monopole de location ou de gestion des défibrillateurs, travaille avec plusieurs firmes pour des questions de sécurité (il y a régulièrement des rappels d'appareils), et pour maintenir une concurrence entre les fabricants. En conformité avec les directives émises par le médecin cantonal, chaque nouvel appareil installé est répertorié dans une base de données gérée par le Centrale 144 tessinoise. Sachant que plus des deux tiers des arrêts cardiaques surviennent à la maison, les défibrillateurs sont placés dans des endroits publics facilement accessibles en tenant compte de plusieurs éléments, dont l'incidence des arrêts cardiaques dans le temps; la densité de population et la structure sociale (urbain ou suburbain, âge, etc.); les activités et/ou des événements de risque (sports, événements avec une forte affluence de personnes, notamment); et, la présence dans la zone ou non d'un défibrillateur «privé».

Le canton de **Fribourg**, n'a pas émis de directives dans ce domaine. Selon le Service du médecin cantonal, l'installation d'un défibrillateur dans une entreprise devrait être accompagnée d'un concept de sécurité, d'un concept de formation

² Canton du Valais, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, p.1.

³ Canton de Vaud, Service de la santé publique, Service de la santé publique, *Implantation et utilisation de défibrillateurs dans le canton de Vaud*, document adopté par la Commission pour les mesures sanitaires d'urgence (CMSU) le 14 novembre 2006.

⁴ Canton de Vaud, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide et mise en place d'un réseau de premiers répondants*, 2012, p.5.

⁵ La Fondation Ticino Cuore loue des appareils au prix de Fr. 850 par an, montant qui couvre également l'entretien de l'appareil et une assurance.

¹ L'installation dans les bâtiments de l'Etat reste cependant possible, mais nécessite une demande au Médecin cantonal.

du personnel et un lien avec la Centrale 144 devrait être assuré, conformément aux recommandations du SRC. Une ordonnance vient d'être adoptée par le Conseil d'Etat et règle l'obligation d'annonce des appareils à la Centrale 144. Par ailleurs, la Centrale 144 fribourgeoise a déjà établi une base de données recensant les défibrillateurs qui lui ont été annoncés, qui permet la localisation de tous ces appareils sur une carte du canton. A ce jour, environ 150 défibrillateurs ont ainsi été répertoriés par la Centrale 144. Les Samaritains et Fribourg Cœur vendent également des défibrillateurs.

2.2. Les groupes de premiers répondants

«La notion de «first responder» (FR) [ou «premier répondant»] fait référence aux systèmes de secouristes volontaires qui interviennent pour initier les premiers soins, en attendant l'arrivée des secours classiques (ambulanciers, médecin de garde et SMUR).»¹ Cette notion doit être distinguée de celle de «bystander simple témoin qui proposerait spontanément des gestes de secours, les [premiers répondants] offrent une prise en charge précoce organisée et coordonnée (avec par exemple un engagement du 144)»². «En Suisse, le terme de FR concerne à la fois des systèmes organisés de secouristes alarmés lors de suspicion d'ACR (Argovie, Soleure, Tessin), ainsi que des groupements intervenants sur des situations plus variées (malaise, accident, brûlure, etc.), dépassant le cadre strict de la réanimation cardiaque (Zofingen par exemple). Ce concept plus global implique de compétences élargies et s'inscrit également dans le cadre d'un renforcement de la chaîne des secours, en particulier dans des régions excentrées, à faible densité médicale ou ambulancière (Préalpes, vallées alpines).»³ Les groupes de premiers répondants sont composés en majorité de samaritains ou de pompiers volontaires, plus rarement de policiers ou de guides de montagnes.

Les groupements de premiers répondants se sont développés dans certains cantons selon des modalités différentes. En effet, il n'y a pas de coordination et d'uniformisation dans ce domaine.⁴ Le nombre d'interventions est en augmentation, la moyenne annuelle est très variable selon les groupes en Suisse romande (de 10 à 90 interventions), avec une prédominance d'interventions en Valais.⁵ Les cantons de Vaud et du Valais possèdent un concept cantonal avec des règles identiques pour l'ensemble des groupements (composition, exigences de formation, mode d'engagement), édictées par un organisme cantonal (VS: Organisation valaisanne de secours (OCVS); VD: Service de la santé publique).

L'Interassociation de sauvetage (IAS), l'organisation faitière suisse des institutions engagées dans le secourisme professionnel, a émis en 2013 des recommandations pour la mise en place et l'exploitation des systèmes de premier répondant, qui est disponible sur son site Internet.⁶

Compte tenu de sa grande superficie et de sa faible densité de population, et partant de la difficulté pour les services professionnels d'atteindre certaines zones de son territoire, le canton des Grisons a développé quant à lui un concept de premiers répondants (à relever que seuls deux groupes de premiers répondants sont actuellement actifs dans ce canton). Le concept de premiers répondants grison ne se limite pas à l'urgence cardiaque, mais couvre également d'autres situations d'urgence. Les premiers répondants sont alarmés par SMS par la Centrale 144 parallèlement à l'alarme des secours professionnels et interviennent jusqu'à l'arrivée de ceux-ci. Ils ne sont pas soumis à un service de piquet.

Le canton de Vaud dispose également d'un réseau de premiers répondants afin de diminuer les délais d'interventions dans les régions périphériques, qui ne couvre pas uniquement les ACR, mais également d'autres urgences.⁷ Ce dispositif de premiers répondants au titre d'auxiliaires du service d'ambulances de la région qu'il dessert, a été instauré par le Service de la santé publique sur préavis de la Commission pour les mesures sanitaires d'urgence (CMSU). Ce dispositif a été mis sur pied dans la région de Villars-Gryon et de Vallorbe après une expérience pilote concluante. Le premier répondant est une personne volontaire, habitant et travaillant dans la région concernée. Il dispose d'un véhicule privé et est appelé à intervenir, sur alarme de la Centrale 144, le plus rapidement possible et d'assurer les premiers soins jusqu'à l'arrivée d'une ambulance. Ces volontaires, souvent non professionnels de la santé, suivent une formation spécifique et s'organisent en piquet pour assurer une disponibilité 24h/24 et cela 365 jours par an. Enfin, l'analyse de la littérature internationale démontre qu'en cas d'ACR en présence de témoins, seulement 30% de ceux-ci débutent une manœuvre de réanimation. Le canton de Vaud a décidé de pallier à ce problème en apportant au témoin une aide téléphonique par un professionnel de la santé, plutôt que d'opter pour la formation à large échelle de la population aux techniques de réanimation, étant admis que la réanimation dirigée par téléphone permettait d'améliorer la qualité de la réanimation et potentiellement de doubler le taux de survie.⁸ Ainsi, dans ce canton, grâce aux conseils téléphoniques de la Centrale 144, la proportion d'action débutée par le témoin a passé d'envi-

¹ A. Moser, B. Yersin, J. Osterwalder et P.-N. Carron, «Concept de first responders en Suisse romande: état des lieux et perspectives», in: *Revue Médicale Suisse*, 2013; 9: 780-2, p.780.

² Ibid., p.780.

³ Ibid., pp.780-781.

⁴ A. Moser, B. Yersin, J. Osterwalder et P.-N. Carron, «Concept de first responders en Suisse romande: état des lieux et perspectives», in: *Revue Médicale Suisse*, 2013; 9: 780-2, p.782.

⁵ Ibid., p.781.

⁶ IAS, *Recommandations pour la mise en place/et l'exploitation des systèmes de premier répondant*, Version 2013.03.28, <http://www.ivr-ias.ch/cms/upload/imgfile1575.pdf>

⁷ Canton de Vaud, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide et mise en place d'un réseau de premiers répondants*, 2012, pp.3-4.

⁸ Ibid., p.6.

ron 30% à 50% depuis 2010.¹ Le Service de la santé publique vaudois mène par ailleurs une expérience pilote en collaboration avec les pharmacies.

Le canton de **Lucerne** est en train d'élaborer une base légale suite à une demande de deux associations de Samaritains, qui veulent être actives en tant que premiers répondants. Le canton de **Saint-Gall** dispose d'un concept de premiers répondants, qui a été élaboré par les services d'ambulance.² Le canton de **Thurgovie** dispose d'un guide pour la création de structures de premiers répondants depuis 2007 et compte ainsi 9 services de premiers répondants, dont l'organisation relève de la responsabilité des communes.

Comme indiqué précédemment, le **dispositif tessinois** s'est développé sur plusieurs années pour construire un réseau de réanimation préhospitalière cantonal, basé sur la formation de «laïcs». Le réseau de premiers répondants tessinois est ainsi constitué d'un ensemble d'individus et/ou d'institutions, non professionnels volontaires, même si certaines appartiennent à des corps constitués (police, sapeurs-pompier, gardes-frontières, etc.). Ces personnes doivent être âgées de 18 ans et bénéficier d'une formation certifiée et elles ne sont pas soumises à une obligation d'intervenir, le principe étant celui du volontariat. En cas de suspicion d'ACR, les premiers répondants reçoivent une alarme de la Centrale 144 par SMS sur leur téléphone portable. L'intervention des premiers répondants est subsidiaire à celle des professionnels des services d'urgence à appelés intervenir. Ces formations sont délivrées par la FCTSA. Dans un premier temps, ce sont les professionnels de la sécurité (sapeurs-pompier, policiers, gardes-frontières) qui ont été formés à l'utilisation de défibrillateurs puis intégrés dans un dispositif de type premiers répondants. Ensuite, des bénévoles de plusieurs communes ont été formés à la réanimation cardio-respiratoire de base et à l'utilisation de défibrillateurs et intégrés également dans le dispositif de premiers répondants. Enfin, depuis 2009, les écoliers du niveau de l'école secondaire bénéficient également de la formation BLS-AED dans un cours de promotion de la santé sur le thème de prévention des maladies cardiovasculaires et de leurs facteurs de risque.³ Selon le Rapport d'activité 2013 de la Fondation Ticino Cuore, plus de 40 000 personnes soit environ 12% de la population du canton du Tessin seraient ainsi formées aux techniques de réanimation.

Dans le canton du **Valais**, outre un concept de premiers répondants, un concept de premiers secours a également été développé afin de former de collaborateurs de l'administration cantonale à la réanimation cardio-respiratoire, ainsi

qu'à la prise en charge des accidents et traumatismes. Dans ce cadre, les collaborateurs concernés suivent une formation d'une journée, qu'ils doivent renouveler tous les deux ans.⁴ En revanche, bien que la formation des policiers inclut un module de premiers secours (BLS-AED), qui permet aux agents d'agir en cas d'arrêt cardiaque, le canton du Valais n'a pas équipé les véhicules de police d'AED, la police arrivant sur les lieux d'un accident quasi en même temps que les secours. Par ailleurs, il est précisé dans le concept valaisan que la police valaisanne ne souhaitait pas être alertée spécifiquement pour ce type de problèmes qui sont de la compétence des secours pré-hospitaliers.

Dans le canton de **Soleure**, un réseau de premiers répondants composé de sapeurs-pompier a été mis sur pied. Les communes qui le souhaitent peuvent ainsi autoriser les sapeurs-pompier à intervenir en cas d'ACR sur une base volontaire pour mettre en œuvre la défibrillation précoce, en attendant l'arrivée des secours sanitaires professionnels.⁵ C'est la loi sur les sapeurs-pompier⁶ qui règle la question.

Dans le canton de **Berne**, l'Hôpital de l'Île a lancé au début de l'année 2015, le Projet «Bern Heart», avec le soutien de la Fondation suisse de cardiologie. Dans une première phase, le réseau de premiers répondants englobe des organisations partenaires suivantes: administration de la Ville de Berne, l'Hôtel Schweizerhof et le magasin Loeb. Ces partenaires installent des défibrillateurs dans leurs locaux et forment leur personnel à la réanimation cardio-respiratoire et à la défibrillation. Par ailleurs, la Centrale 144 bernoise et les services d'ambulance régionaux bernois ont développé un système de premiers répondants, pouvant être alarmés par la Centrale 144. Ainsi, 30 groupes sont déjà opérationnels avec plus de 500 personnes qui ont été formées par les services d'ambulance. Les premiers répondants sont formés BLS/AED et en règle générale disponibles dans un délai inférieur ou égal à 3 minutes. Des groupes de premiers répondants sont mis sur pied dans les communes, lorsqu'un service d'ambulance ne peut atteindre dans un délai de 8 minutes. Le but à terme est de développer un véritable concept cantonal.

Dans le canton de **Fribourg**, des premiers répondants sont actuellement actifs dans le canton, mais il n'y a pas de gestion centralisée. Par ailleurs, la Fondation Fribourg Cœur a établi un partenariat avec la Police cantonale. Ainsi, désormais, la police cantonale dispose de 38 défibrillateurs automatiques. 6 unités sont réparties dans les bâtiments principaux de la police cantonale dans l'ensemble du canton, soit à Granges-Paccot, au poste de Fribourg, au poste de la Grenette, à Dommidier, à Vaulruz et à Bulle, les autres appareils se trouvant

¹ Ibid., p.6

² Canton de Saint-Gall, *Empfehlung zur Organisation des Einsatzes von First Responders im Kanton St. Gallen*, élaborées par le Groupe de travail First Responder, composé de D^r. Roland Lenz, Joachim Krump, Beat Metzger, Günter Bildstein, Remo Degani, recommandations valables depuis le 1.4.2007.

³ Romano Mauri, Claudio Benvenuti, Roberto Cianella, Albin Engler, «Réanimation préhospitalière: retour à l'école!», *BMS*, 2010; 91: 37, pp.1437-1438.

⁴ Canton du Valais, Ibid., pp.2-3.

⁵ Cyrill Morger, Martin von Planta, Hans Binz, Martin Luginbühl, Zeno Supersaxo, Stephan Windecker, Hugo Saner, «Réanimation cardio-pulmonaire et défibrillation précoce», in: *Bulletin des médecins suisses (BMS)*, 2007; 88: Nr12, pp.542-547.

⁶ *Gesetze über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz)*.

dans les véhicules d'interventions sillonnant tout le canton. A ce jour, 492 policiers se sont formés à l'utilisation de ces appareils. Des corps de sapeurs-pompiers fribourgeois souhaitent également intervenir comme premiers répondants. La responsable de la Centrale 144 a élaboré un concept de premiers répondants inspiré du modèle bernois et basé sur les recommandations de l'IAS mentionnées plus haut.

Des applications pour Smartphone ont été développées pour alarmer les premiers répondants. Comme le canton de Berne notamment, le canton du Tessin utilise l'application Momentum du groupe DOS, qui permet notamment de géo localiser et d'alarmer le réseau de premiers répondants sur leur Smartphone en cas d'alarme de la Centrale 144 pour un arrêt cardiaque. La Fondation Fribourg Coeur souhaite implanter cette application dans le canton de Fribourg et a déjà pris des contacts à cet effet avec la Direction de la santé et des affaires sociales.

La formation des jeunes aux premiers secours

La formation des jeunes aux premiers secours a été développée dans le canton du Tessin. Depuis 2009, la formation BLS-AED aux écoliers du niveau de l'école secondaire dans un cours de promotion de la santé sur le thème de prévention des maladies cardiovasculaires et de leurs facteurs de risque. Ce projet était financé à 50% par le canton du Tessin et à 50% par Ticino Cuore. Plus de 12 000 élèves âgés de 14 à 15 ans ont participé à la formation (période de référence Septembre 2009/Juin 2013), parmi ceux-ci, 12 722 (99,6%) ont reçu le certificat officiel de qualification pour la réanimation et la défibrillation. Parallèlement à la formation des étudiants, 385 enseignants ont suivi le cours de manière volontaire.¹ Le coût d'une telle formation a été estimé entre 306 000 francs à un maximum de 400 000 francs.

Dans le cadre de «*Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*», la formation des jeunes aux premiers secours a été jugé particulièrement importante.² En effet, le Plan d'action cantonal pour améliorer la prise en charge des arrêts cardiaques en Valais prévoit notamment de demander au Département en charge de la formation de réfléchir à un concept permettant de former les enfants et les jeunes à ces gestes qui sauvent.³

Dans le canton de Fribourg, en 2012, la Direction de l'instruction publique, de la culture et des sports a décidé de ne pas entrer en matière sur la demande de Fribourg Coeur pour ce qui est de l'introduction des cours de massage cardiaque (compression thoracique) dans le cadre du cursus de la sco-

larité obligatoire en raison du jeune âge des écoliers (force, responsabilité en cas de non réanimation notamment) et des intérêts commerciaux en jeu. Le comité de pilotage de la santé à l'école a en revanche proposé d'introduire le massage cardiaque (compression thoracique) en lien avec une ventilation artificielle dans le cadre d'une réanimation cardio-respiratoire de manière systématique lors des formations pour le permis scooters et vélomoteurs et lors des cours pour l'acquisition du permis de conduire. La Direction de l'économie et de l'emploi estime quant à elle qu'il serait difficile d'intégrer ces cours dans la formation théorique dans le cadre de la formation professionnelle duale. Toutes les écoles professionnelles disposent cependant d'un défibrillateur (hormis l'Ecole professionnelle de Bulle, en discussion avec les écoles voisines), et une vingtaine de collaborateurs/trices de l'administration sont formés à leur utilisation.

A noter que, dans tous les cantons, la population est initiée à la réanimation de base par un cours intégré dans la procédure visant l'obtention du permis de conduire. Ce cours de 10 heures, dont le contenu est défini au niveau fédéral, est obligatoire. Les militaires suisses bénéficient également d'une formation BLS-AED.

2.3. La récolte de données concernant les activités

La récolte de données est un élément clé d'un dispositif de réanimation cardio-respiratoire extrahospitalier et de défibrillation, car il permet d'évaluer la qualité des mesures prises. Le canton du Tessin est le seul à disposer d'un registre qui répertorie tous les ACR survenus dans le canton depuis 2002, le «TI-RECA». Chaque intervention pour un ACR est enregistrée dans la base de données centrale du registre via une plate-forme Web. Le TI-RECA répertorie les réanimations de la fédération tessinoise des services d'ambulance, les défibrillateurs sur le territoire, les données sur le réseau de premiers répondants, les données cliniques anonymisées de patients et les données d'organisation du Tessin secours 144. Selon la Fondation Ticino Cuore, environ 300 arrêts cardiaques subits ont lieu chaque année au Tessin. La Fondation estime le taux de survie globale à un ACR au Tessin à 43% en 2013 dans le cas de fibrillation ventriculaire (une partie des ACR).⁴

L'Interassociation de sauvetage (IAS) est sur le point de créer un registre national recensant toutes les situations d'arrêts cardiaques préhospitaliers en suisse. Ce registre s'appellera Swiss ReCA. Il sera normalement opérationnel à partir du 1^{er} juin 2016. La gestion de ce registre fédéral sera effectuée par les Tessinois. En accord avec les Tessinois, la fondation Fribourg Coeur tiendra un registre cantonal et collaborera étroitement pour transmettre les données au registre fédéral.

¹ Fondazione Ticino Cuore, Formazione, Scuole Medie, Rapporto finale fase progettuale - aprile 2014, Allegati Rapporto finale et Studio valutazione impatto SUPSI/DFA, <http://www.ticinocuore.ch/it/attivita/formazione/scuole-medie>

² Canton du Valais, Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais, p.3.

³ Ibid., pp.2-3.

⁴ Ticino Cuore, Rapport d'activités 2013, pp.9-10.

ral. L'Association des responsables d'ambulance fribourgeois et Fribourg Cœur sont en train de finaliser la collaboration dans ce domaine.

3. Conclusion

Le projet d'ordonnance concernant l'obligation d'annoncer les défibrillateurs externes automatiques à la Centrale 144 permettra de disposer d'un recensement exhaustif des défibrillateurs qui sont situés dans tout le canton. Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat soutient la mise en œuvre du concept de premiers répondants, inspiré du modèle bernois et basé sur les recommandations de l'IAS, qui est en cours d'élaboration. L'élaboration de ce concept implique tous les partenaires du domaine de sauvetage et permettra notamment de coordonner les différents acteurs, d'harmoniser la formation, les compétences, et les principes d'engagement des professionnels et des premiers répondants volontaires.

La formation des écoliers paraît dans le contexte actuel de la formation des jeunes de notre canton difficile à mettre en œuvre, notamment pour des questions éthiques pour les plus jeunes, mais aussi pour des questions organisationnelles. Par ailleurs, les jeunes sont initiés à ces techniques à l'occasion des cours obligatoires pour l'obtention du permis de conduire. De plus, des offres de formation à la réanimation cardio-respiratoire dans un cadre extrascolaire sont déjà accessibles aux plus de 15 ans.

Conscient de l'importance d'améliorer les chances de survie suite à un arrêt cardio-respiratoire, le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte de ce rapport.

Bericht 2016-DSAS-5

16. Februar 2016

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2013-GC-17 [2022.13] Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb – Verbesserte Erfolgsquote bei Herz-Lungen-Wiederbelebungen

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Bericht in Beantwortung des am 26. März 2014 angenommenen Postulats 2022.13 Marc-Antoine Gamba/Eric Collomb. Dieses verlangt einen Bericht über die Verwendung von Defibrillatoren im Kanton und über die Massnahmen zur Verbesserung des Überlebens nach einer Herz-Lungen-Wiederbelebung. Ausserdem verlangt das Postulat eine spezifische Analyse der Ausbildungsmöglichkeiten für Freiburger Schülerinnen und Schüler.

In diesem Bericht sollen daher anhand einer Analyse der wissenschaftlichen Literatur und der Situation in den anderen Kantonen die Massnahmen bestimmt werden, die in unserem Kanton angewandt werden könnten.

1. Wissenschaftliche Literatur: Bestandsaufnahme

1.1. Herz- und Atemstillstand: Definition und Epidemiologie

Der Herz- und Atemstillstand entspricht einem Stillstand des Blutkreislaufs und der Atmung bei einem Individuum und stellt somit einen lebensbedrohlichen Notfall dar. «Diese Situation führt rasch zum Tod, wenn in den folgenden Minuten keine Wiederbelebungsmaßnahmen ergriffen werden.»¹ In der Schweiz geht man von jährlich rund 8000 bis 10 000 Todesfällen aus, die auf einen Herz- und Atemstillstand zurückzuführen sind. Mit den Basismassnahmen der kardiopulmonalen Reanimation (Basic Life Support) verdoppeln sich die Überlebenschancen; erfolgt gleichzeitig die automatische Defibrillation, so verzehnfachen sie sich.² Die Ausbildung von Personen, die keine medizinischen Fachleute sind, in Basic Life Support sowie die Förderung der Anwendung von Defibrillatoren haben sich entwickelt, um die Versorgung der Opfer eines Herz- und Atemstillstands vom Eintritt des Ereignisses bis zum Eintreffen der professionellen Rettungskräfte zu verbessern und somit die Überlebensraten bei diesen Patientinnen und Patienten zu erhöhen. Auf diesem Gebiet sind verschiedene Strategien möglich.

¹ Kanton Wallis, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, S.1.

² M. Von Planta, J.J. Osterwalder, «Cardio-Pulmonale Reanimation und Früh-Defibrillation», *SAEZ*, 2005; 86: Nr 2, S.94–101, S.94.

1.2. Strategien zur Entwicklung der Defibrillation an öffentlichen Orten

Die American Heart Association (AHA), ein nicht gewinnorientierter amerikanischer Referenzorganismus für kardiovaskuläre Krankheiten, hat vier Arten von Entwicklungsstrategien für die Defibrillation an öffentlich zugänglichen Orten (Public Access Defibrillation) definiert: die Schulung von professionellen Rettungskräften, die nicht zum Gesundheitswesen zählen (Polizeikorps und Feuerwehr) in kardiopulmonaler Reanimation und Defibrillation; die Schulung von in anderen Berufsgruppen identifizierten Personen (Personal der Fluggesellschaften oder Sicherheitspersonal von Kasinos) in diesen Techniken; die Ausbildung von «Laien»-Ersthelfern; und schliesslich die Platzierung von Defibrillatoren an öffentlich zugänglichen Orten, wo ein erhöhtes Risiko besteht (Orte, wo sich in den letzten fünf Jahren mindestens ein Herz- und Atem-Stillstand ereignet hat), damit sie von Laien, die dem Ereignis zufällig beiwohnen und minimal oder nicht ausgebildet sind, angewendet werden können.³

1.3. Richtlinien des Swiss Resuscitation Council

2010 erliess der Swiss Resuscitation Council (SRC), der nationale Referenzorganismus für kardiovaskuläre Krankheiten, neue Richtlinien für die kardiopulmonale Reanimation. So ist nach Ansicht des SRC die Bereitstellung eines Defibrillators sinnvoll an öffentlichen Orten, wo sich in den letzten zwei Jahren zumindest ein Herz- und Atemstillstand ereignet hat, oder an öffentlichen Orten, wo sich mindestens 250 über 50 Jahre alte Personen während mehr als 16 Stunden pro Tag aufhalten⁴. Ausserdem vertritt der SRC die Meinung, ein Defibrillator nütze vor allem Arbeitnehmenden mit erhöhtem Risiko, Personen mit einem Herz-Kreislaufstillstand anzutreffen (Feuerwehrleute, Polizeiangehörige, Bahnhofpersonal oder Stadionangestellte). Diese gut begleitbaren Personengruppen sollten in erster Priorität in der Anwendung von

³ E. Katz, J.-Th. Metzger, J.-Ch. Stauffer, Ch. Sierro, M. Deac, M. Fromer, M. Potin, Ch. Sierro, G. Girod, D. Fishman, M. Niquille, R. Kehtari, Ch. Sénéchaud, W. Garcia, M. Rodriguez, «Ombres et lumières de l'accès public à la défibrillation», in: *Revue médicale suisse*, 2008, Nr. 168, S.1836–1840, S.1836–1837.

⁴ Swiss Resuscitation Council (SRC), *Stellungnahme des Swiss Resuscitation Council zur Public Access Defibrillation*, 10.11.2008/04.04.2011.

Defibrillatoren geschult werden. Für die übrigen Laien als Ersthelfer hat nach Meinung des SRC eine sofort begonnene, qualitativ gute kardiopulmonale Reanimation erste Priorität. In der Tat hat sich der SRC aufgrund der Überlegung, dass es Laien, also keine medizinischen Fachkräfte sind, die in den ersten Minuten eines Herz- und Atemstillstands intervenieren, dafür entschieden, einfache, klare Richtlinien für nicht professionelle Notfallhelfer zu empfehlen: «(...) *Im Zentrum steht die Herzdruckmassage, mit der nach Feststellen des Kreislaufstillstandes unverzüglich begonnen werden soll.*»¹ Gemäss SRC sollen «*Notrufzentralen anwesende Personen wenn nötig per Telefon zur Herzdruckmassage anleiten.*»²

Daher unterstützt der SCR aufgrund dieser Kriterien und in Übereinstimmung mit den Richtlinien der AHA die Defibrillationsprogramme für Nicht-Professionelle unter den folgenden Voraussetzungen: Steuerung und Begleitung des Programms durch medizinisches Fachpersonal; Schulung der potenziellen Anwenderinnen und Anwender in der Nähe des für den Defibrillator vorgesehenen Standorts; Einbindung des Programms in das örtliche Rettungssystem; Qualitätskontrolle und Organisation einer Unterstützung für die Anwenderinnen und Anwender; garantierter technischer Unterhalt.³

1.4. Wirksamkeit der Strategien einer Installation von Defibrillatoren an öffentlich zugänglichen Orten

E. Katz et al.⁴ unterstreichen die grosse Schwierigkeit, die Wirksamkeit eines Programms für Public Access Defibrillation im Sinne einer Kosten-Nutzen-Rechnung zu beziffern. In der Tat fügt sich die Auswirkung dieser Art von Programm notwendigerweise in den umfassenderen Rahmen der Bekämpfung der Fälle von Herz- und Atemstillstand ein, angefangen bei der Prävention der Risikofaktoren (z. B. Prävention von Übergewicht, des Tabakkonsums usw.) bis hin zur Erkennung der Anzeichen für Herz- und Atemstillstand in der Bevölkerung, damit schnellstmöglich Hilfe angefordert wird, sowie zur Versorgung durch Fachpersonen und zum Erlernen der Herzdruckmassage durch die Bevölkerung. Aufgrund der Analyse der wissenschaftlichen Literatur empfehlen diese Autoren für die Entwicklung eines einschlägigen Programms die Berücksichtigung der folgenden Punkte:

1. Installation von Defibrillatoren und Schulung einer genügend grossen Anzahl von Rettungskräften in kardiopulmonaler Reanimation und Defibrillation an Orten mit erhöhtem Risiko des Auftretens von Herz- und Atemstillstand (> 1 Fall/5 Jahre).
2. Erkennung der Anzeichen von Herz- und Atemstillstand durch möglichst viele Personen und Kenntnis der unverzüglich zu rufenden Rettungsdienste.
3. Schulung der grösstmöglichen Anzahl von Personen in externer Herzdruckmassage.
4. Verkürzung der maximalen Wartezeit bis zum Eintreffen der Rettungsdienste.

2. Situation in den Kantonen

Auf diesem Gebiet besteht kein eidgenössisches oder kantonsübergreifendes Konzept. Die meisten Kantone verfügen auch über kein kantonales Konzept, sind aber mehr oder weniger und nach verschiedenen Modalitäten auf dem Gebiet tätig geworden.

Der Kanton **Wallis** ist einer der wenigen Kantone, die ein umfassendes Konzept für die Verbesserung der Überlebensrate bei Herzstillstand entwickelt haben; dieses nennt sich «*Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*». Die in diesem kantonalen Aktionsplan vorgesehenen Massnahmen für die Verbesserung der Versorgung von Herzstillstand-Fällen im Wallis sind: Verstärkung der Kompetenzen der Bevölkerung auf dem Gebiet der Ersten Hilfe, indem das Thema Erste Hilfe einmal jährlich in den Walliser Medien thematisiert wird; Anreiz zur Anschaffung eines Defibrillators bei den Eigentümern von Orten, die von einer grossen Bevölkerungsgruppe frequentiert werden (Einkaufszentren, bedeutende Sport-Infrastrukturen, grosse Unternehmen usw.) sowie Aufforderung des für das Bildungswesen zuständigen Departements, ein Konzept für die Ausbildung Jugendlicher in den Massnahmen Erster Hilfe zu diskutieren.⁵ Auch wurden Richtlinien zur Anschaffung und Installation von Defibrillatoren in den Dienststellen der Kantonsverwaltung erlassen.⁶

Der Kanton **Tessin**, häufig als Modell und Vorreiter auf diesem Gebiet genannt, setzte einen besonderen Akzent darauf, in der Bevölkerung die Ausbildung in Basic Life Support und der Anwendung eines Defibrillators zu fördern. Das Tessiner Gesundheitsdepartement forderte die Federazione Cantonale Ticinese Servizi Ambulanza auf, alle diese Aktivitäten für die Verbesserung des Überlebens im Fall von Herz- und

¹ Urs Klemmer, «Übersicht über die Änderungen im BLS- und AED-Bereich* für Ersthelfer und professionelle Rettungskräfte. Reanimationsrichtlinien 2010», in: *Schweizerische Ärztezeitung (SAEZ)*, 2011; 92: 3, S.62–63, S.62.

² Ebda., S.62.

³ SRC, *Stellungnahme des Swiss Resuscitation Council zur Public Access Defibrillation*, 10.11.2008/04.04.2011.

⁴ Katz, J.-Th. Metzger, J.-Ch. Stauffer, Ch. Sierro, M. Deac, M. Fromer, M. Potin, Ch. Sierro, G. Girod, D. Fishman, M. Niquille, R. Kehtari, Ch. Sénéchaud, W. Garcia, M. Rodriguez, «Ombres et lumières de l'accès public à la défibrillation», in: *Revue médicale suisse*, 2008, Nr. 168, S.1836–1840, S.1839.

⁵ Kanton Wallis, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, S.2–3.

⁶ Kanton Wallis, *Manuel SST, ch. 6: Organisation en cas d'urgence, DOC 6.2.1-1-3*, «Lignes directrices concernant l'acquisition éventuelle de défibrillateurs cardiaques par l'administration cantonale», R. Weissbrodt (SRH) en collaboration avec le D^r D. Fischman (RSV), le D^r JP Deslarzes (OCVS) et M. JB Seppey (SSP), vom Staatsrat genehmigt am 02.05.2012, V 1.4 vom 09.02.2012.

Atemstillstand auf dem Kantonsgebiet zu managen und zu koordinieren. Zu diesem Zweck stützt sich der Verband auf die Unterstützung durch die im Jahr 2005 gegründete *Fondazione Ticino Cuore*.¹ Das Hauptziel dieser Stiftung ist es, eine Überlebensrate bei Personen mit Herz- und Atemstillstand um 50% zu erreichen und für die Bevölkerung sicherzustellen, dass bei Herz- und Atemstillstand eine Reanimation (Basic Life Support [BLS]/automatische externe Defibrillation [AED]) innert maximal 5 Minuten vorgenommen wird. Hierfür stellt die Stiftung die Ausbildung einer steigenden Anzahl Personen in den Reanimations- und Defibrillationstechniken sowie die Platzierung von Defibrillationsgeräten, die von der Zentrale 144 koordiniert und verwaltet werden, auf dem Kantonsgebiet sicher.

Wie die meisten Kantone verfügt der Kanton **Freiburg** noch über keine kantonale Strategie auf diesem Gebiet. Die Samariter, die Ambulanzdienste und die Stiftung Freiburg Herz bieten Ausbildungen in BLS-AED an. Nach dem Beispiel der *Fondazione Ticino Cuore* wurde die Stiftung Freiburg Herz im Jahr 2012 gegründet. Sie bezweckt die Erhöhung der Überlebensrate bei einem Herzstillstand im Kanton. Es handelt sich um eine Privatorganisation, die bei ihrer Gründung eine finanzielle Unterstützung der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) erhielt (2012 wurden ihr über den kantonalen Fonds für Soziale Aktion 30 000 Franken zugesprochen). Das Ziel der Stiftung ist es, für jedes Opfer eines Herz- und Atemstillstands die ersten Reanimationshandgriffe sicherzustellen und anzuwenden, und zwar innert einer Frist, die es erlaubt, die Überlebensrate im präklinischen Bereich zu erhöhen. Über die Ambulanzdienste ihres Fachleute-Pools bietet sie auch die Ausbildung von so genannten First Respondern an. Im Übrigen sind im Kanton First Responder-Gruppen aktiv, vor allem in Grandvillars, Jaun und im Sensler Oberland. Die Verantwortliche der Zentrale 144 ist daran, ein die First Responder betreffendes Vorprojekt für den Kanton Freiburg auszuarbeiten. Die GSD, die mit der Projektleiterin im Gespräch steht, verfolgt die Ausarbeitung dieses Konzepts aufmerksam. Sie hat eine Zusammenkunft mit sämtlichen Partnern vorgesehen, um darüber zu diskutieren, und verfolgt die Entwicklung des Konzepts aufmerksam.

2.1. Kantonale Varianten bezüglich Defibrillatoren

Was diese Geräte angeht, so ermuntert der Kanton **Wallis** die Eigentümer von stark frequentierten Stätten zur Anschaffung eines halbautomatischen Defibrillationsgeräts, sofern sie dies noch nicht getan haben (Einkaufszentren, bedeu-

tende Sport-Infrastrukturen, grosse Unternehmen usw.) und fordert die Eigentümer von Defibrillatoren auf, sich bei der Zentrale 144 zu melden, um alle Geräte registrieren zu lassen. Gemäss einer Analyse erfüllte kein Gebäude des Staates Wallis alle Kriterien für die Empfehlung einer Installation von Defibrillatoren.² 2013 hatte die Walliser Zentrale 144 schon 323 Defibrillatoren erfasst, von denen 114 öffentlich und 69 in Berghütten sind. Ferner handelt es sich um die 35 Defibrillatoren, die freiwilligen Nothelfern in abgelegenen Regionen und zahlreichen Ärztinnen und Ärzten zur Verfügung stehen sowie um diejenigen, mit denen die Rettungsfahrzeuge und Spitäler ausgerüstet sind. Jedes Gerät ist mit seinem genauen Standort, dem Namen der verantwortlichen Person und einer Telefonnummer verzeichnet, damit seine effektive Verfügbarkeit und sein Unterhalt sichergestellt sind.³

Im Kanton **Waadt** erliess das Amt für Gesundheit 2006 Empfehlungen für die Public Access Defibrillation⁴, die derzeit überarbeitet werden. Bisher reglementiert keine gesetzliche Grundlage den Unterhalt der Geräte und deren öffentliche Bereitstellung. Die Orte für die Platzierung der Geräte sind bislang nicht registriert. 2010 beauftragte der Kanton Waadt eine Expertenkommission aus Ärztinnen und Ärzten des Notfalldienstes und der Kardiologie des CHUV sowie aus Vertreterinnen und Vertretern des Amtes für Gesundheit, nach den derzeitigen wissenschaftlichen Erkenntnissen über Fragen der Public Access Defibrillation zu befinden. Nach einer Analyse der Fachliteratur beschloss die Kommission 2012, in der Zentrale 144 eine Datenbank zu errichten, die es ermöglicht, die heute im Kanton bestehenden Defibrillatoren zu registrieren, um sie bei Bedarf anfordern zu können.⁵ Anlässlich der «Journée du 144» am 13.4.2015 startete die *Fondation Urgences Santé*, die Waadtländer Zentrale 144, einen Aufruf an alle Eigentümer von Defibrillatoren, damit sie ihr Gerät über ein Internet-Formular anmelden.

Der Kanton **Tessin** ist mit 950 Defibrillatoren versehen, von denen 160 an öffentlich zugänglichen Orten rund um die Uhr zugänglich sind.⁶ Die *Fondazione Ticino Cuore*, die kein Monopol für die Vermietung oder Verwaltung der Defibrillatoren hat, arbeitet mit mehreren Firmen zusammen, zum einen für Sicherheitsfragen (es gibt regelmässige Rückrufe von Geräten), zum anderen für die Wahrung einer Konkurrenz zwischen den Herstellern. In Übereinstimmung mit

² Die Platzierung in den Gebäuden des Staates bleibt zwar möglich, bedingt aber ein Gesuch an den Kantonsarzt.

³ Kanton Wallis, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, S.1.

⁴ Kanton Waadt, Service de la santé publique, Service de la santé publique, *Implantation et utilisation de défibrillateurs dans le canton de Vaud*, document adopté par la Commission pour les mesures sanitaires d'urgence (CMSU) le 14 novembre 2006.

⁵ Kanton Waadt, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide et mise en place d'un réseau de premiers répondants*, 2012, S.5.

⁶ Die *Fondazione Ticino Cuore* vermietet Geräte zu 850 Fr. pro Jahr, wobei dieser Betrag auch den Geräteunterhalt und eine Versicherung deckt.

¹ Die Stiftung *Ticino Cuore* wird selbstfinanziert durch die Vermietung von Defibrillatoren und Fundraising. Nur das Ausbildungsprogramm in den Schulen wird vom Kanton subventioniert. 2013 belief sich das Budget der Stiftung auf 734 173 Franken, davon nahezu 200 000 Franken für die Ausbildung in den Schulen (193 951.61). 2015 organisiert die Stiftung erstmals ein öffentliches Fundraising. Siehe *Fondazione Ticino Cuore, Tätigkeitsbericht*, 2013.

den Direktiven des Kantonsarztes wird jedes Gerät in einer Datendank erfasst, die von der Tessiner Zentrale 144 verwaltet wird. Im Wissen, dass mehr als zwei Drittel der Herzstillstände zu Hause eintreten, werden die Defibrillatoren an leicht zugänglichen öffentlichen Orten platziert, wobei mehrere Faktoren berücksichtigt werden, darunter: die zeitliche Inzidenz der Fälle von Herzstillstand, die Dichte der Bevölkerung und die soziale Struktur (städtischer oder Vorortcharakter, Alter usw.), die Aktivitäten und/oder Risikoanlässe (vor allem Sportveranstaltungen, Anlässe mit hohem Personenaufkommen) sowie das Vorhandensein oder Fehlen eines «privaten» Defibrillators in der Zone.

Der Kanton **Freiburg** hat keine Direktiven auf diesem Gebiet erlassen. Gemäss dem Kantonsarztamt sollte die Installation eines Defibrillators in einem Unternehmen mit einem Sicherheitskonzept und einem Konzept für die Schulung des Personals einhergehen; auch sollte eine Verbindung mit der Zentrale 144 gemäss den Empfehlungen des SRC sichergestellt sein. Soeben ist vom Staatsrat eine Verordnung angenommen worden, die die Meldepflicht der Geräte bei der Zentrale 144 regelt. Im Übrigen hat die Freiburger Zentrale 144 schon eine Datenbank zur Registrierung der ihr gemeldeten Defibrillatoren geschaffen, dank der alle diese Geräte auf einer Karte des Kantons lokalisiert werden können. Bisher sind rund 150 Defibrillatoren von der Zentrale 144 registriert worden. Die Samariter und die Stiftung Freiburg Herz verkaufen auch Defibrillatoren.

2.2. First Responder-Gruppen

«Der Begriff «First Responder» (FR) [...] bezieht sich auf die Systeme von freiwilligen Notfallhelferinnen und -helfern, die bis zum Eintreffen der klassischen Rettungsdienste (Ambulanz, Notarzt und SMUR) die Erste Hilfe leisten.»¹ Er muss klar abgegrenzt werden vom Begriff des «zufällig anwesenden Augenzeugen, der von sich aus Nothilfe leistet. Die First Responder bieten eine organisierte und koordinierte Frühversorgung an (z. B. mit Hilfe der Zentrale 144)»². «In der Schweiz gilt der Ausdruck First Responder sowohl für die Notfallhelfer-Systeme, die bei Verdacht auf einen Herz- und Atemstillstand alarmiert werden (Aargau, Solothurn, Tessin) als auch für Gruppierungen von Akteuren in unterschiedlicheren Situationen (Ohnmacht, Unfall, Verbrennungen usw.), die streng genommen nicht unter die kardiopulmonale Reanimation fallen (z. B. Zofingen). Dieses umfassendere Konzept setzt erweiterte Kompetenzen voraus und gehört auch in den Rahmen einer Verstärkung der Rettungskette, insbesondere in Randregionen mit geringer Ärzte- und Ambulanzdichte (Voralpen, Alpentäler).»³ First Responder-Gruppen bestehen mehrheit-

lich aus freiwilligen Sanitätern oder Feuerwehrleuten, seltener aus Polizeiangehörigen oder Bergführern.

Die First Responder-Gruppen haben sich in einigen Kantonen nach verschiedenen Modalitäten entwickelt. Effektiv gibt es auf diesem Gebiet weder eine Koordination noch eine Vereinheitlichung.⁴ Die Zahl der Einsätze ist im Anstieg begriffen, der Jahresdurchschnitt in der Romandie unterscheidet sich stark nach den Gruppen (10–90 Einsätze), wobei die Einsätze im **Wallis** zahlenmässig dominieren.⁵ Die Kantone Waadt und Wallis haben ein kantonales Konzept mit identischen Regeln für sämtliche Gruppierungen (Zusammensetzung, Ausbildungsanforderungen, Einsatzmodus), die von einem kantonalen Organismus erlassen worden sind (VS: Kantonale Walliser Rettungsorganisation (KWRO); VD: Service de la santé publique).

Der Interverband für Rettungswesen (IVR), der schweizerische Dachverband für Organisationen, die sich mit der präklinischen Versorgung von Notfallpatientinnen und -patienten befassen, erliess 2013 Empfehlungen zum Aufbau und Betrieb von First Responder-Systemen, die im Internet verfügbar sind.⁶

In Anbetracht seiner grossen Fläche und geringen Bevölkerungsdichte und wegen der Schwierigkeit der professionellen Rettungsdienste, bestimmte Zonen seines Gebiets zu erreichen, hat der Kanton **Graubünden** ein First Responder-Konzept entwickelt (übrigens sind derzeit nur zwei First Responder-Gruppen in diesem Kanton aktiv). Das Bündner First Responder-Konzept beschränkt sich nicht auf kardiologische Notfälle, sondern deckt auch andere Notsituationen ab. Die First Responder werden von der Zentrale 144 per SMS alarmiert, gleichzeitig mit den professionellen Rettungsdiensten, und intervenieren bis zum Eintreffen der letzteren. Sie sind keinem Piktettdienst unterstellt.

Auch der Kanton **Waadt** verfügt über ein Netzwerk von First Respondern, um die Interventionsfristen in den Randregionen zu verkürzen. Das Netzwerk deckt nicht nur Fälle von Herz- und Atemstillstand ab, sondern auch andere Notfälle.⁷ Dieses Dispositiv von First Respondern als Hilfskräften des die Region abdeckenden Ambulanzdienstes wurde vom Amt für Gesundheit auf Empfehlung der Commission pour les mesures sanitaires d'urgence (CMSU) eingeführt. Nach einem überzeugenden Pilotversuch wurde es in der Region von Villars-Gryon und Vallorbe aufgebaut. Der First Responder ist eine freiwillige Person, die in der betreffenden Region

¹ A. Moser, B. Yersin, J. Osterwalder et P.-N. Carron, «Concept de first responders en Suisse romande: état des lieux et perspectives», in: *Revue Médicale Suisse*, 2013; 9: 780-2, S.780.

² Ebda., S.780.

³ Ebda., S.780–781.

⁴ A. Moser, B. Yersin, J. Osterwalder et P.-N. Carron, «Concept de first responders en Suisse romande: état des lieux et perspectives», in: *Revue Médicale Suisse*, 2013; 9: 780-2, S.782.

⁵ Ebda., S.781.

⁶ IVR, *Empfehlungen zum Aufbau und Betrieb von First Responder-Systemen*, Version 2013.03.28, <http://www.ivr-ias.ch/cms/upload/imgfile1575.pdf>

⁷ Kanton Waadt, *Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil sur le postulat Philippe Ducommun et consorts concernant la défibrillation rapide et mise en place d'un réseau de premiers répondants*, 2012, S.3–4.

wohnt und arbeitet. Sie verfügt über ein Privatfahrzeug und wird auf Alarm der Zentrale 144 zum möglichst schnellen Einsatz gerufen, um die Erste Hilfe bis zum Eintreffen einer Ambulanz sicherzustellen. Diese Freiwilligen, häufig keine Gesundheitsfachleute, absolvieren eine spezifische Ausbildung und organisieren sich nach einem Pikett-System, um eine Verfügbarkeit rund um die Uhr und an jährlich 365 Tagen sicherzustellen. Die Analyse der internationalen Fachliteratur zeigt, dass im Fall eines Herz- und Atemstillstands mit anwesenden Zeugen nur 30% der letzteren zwecks Reanimation aktiv werden. Der Kanton Waadt hat beschlossen, diesem Problem eher dadurch zu begegnen, dass der betreffende Augenzeuge telefonische Hilfe von Seiten einer Gesundheitsfachperson erhält, als mit der Option einer breit gestreuten Schulung der Bevölkerung in Reanimationstechniken. Denn in der Tat gilt nach allgemeinem Konsens, dass mit der Reanimation unter telefonischer Anleitung die Reanimationsqualität verbessert und die Überlebensrate potenziell verdoppelt werden kann.¹ So ist in diesem Kanton dank der Beratung durch die Zentrale 144 die Rate der von Augenzeugen begonnenen Interventionen seit 2010 von rund 30 auf 50% gestiegen.² Das Waadtländer Amt für Gesundheit führt übrigens einen Pilotversuch in Zusammenarbeit mit den Apotheken durch.

Der Kanton **Luzern** ist derzeit an der Ausarbeitung einer gesetzlichen Grundlage, dies infolge eines Antrags zweier Samaritervereine, die sich als First Responder betätigen wollen. Der Kanton **St. Gallen** verfügt über ein First Responder-Konzept, das von den Ambulanzdiensten ausgearbeitet wurde.³ Der Kanton **Thurgau** verfügt seit 2007 über einen Leitfaden für den Aufbau von First Responder-Strukturen und zählt 9 First Responder-Dienste, für deren Organisation die Gemeinden verantwortlich sind.

Wie schon gesagt, hat sich das **Tessiner Dispositiv** über mehrere Jahre hinweg entwickelt. Auf diese Weise wurde ein kantonales Netzwerk für präklinische Reanimation aufgebaut, das auf der Ausbildung von «Laien» gründet. Das Netzwerk der Tessiner First Responder besteht somit aus einer Gesamtheit von Einzelpersonen und/oder Institutionen, nicht professionellen Freiwilligen, auch wenn einige festen Körperschaften angehören (Polizeiangehörige, Feuerwehrkorps, Grenzwacht usw.) Diese Personen müssen mindestens 18 Jahre alt sein, eine zertifizierte Ausbildung haben und unterliegen keiner Interventionspflicht, da es sich grundsätzlich um Freiwilligeneinsatz handelt. Bei Verdacht auf einen Herz- und Atemstillstand werden die First Responder auf ihrem Handy per SMS von der Zentrale 144 alarmiert. Der Einsatz der First

Responder ist subsidiär zu demjenigen der zu alarmierenden professionellen Rettungsdienste. Die Ausbildungen werden von der Federazione Cantonale Ticinese Servizi Ambulanza (FCTSA) erteilt. Zunächst wurden die Sicherheitsfachkräfte ausgebildet (Feuerwehr, Polizei, Grenzwacht); diese wurden in der Anwendung von Defibrillatoren geschult und dann in ein Dispositiv vom Typ First Responder integriert. Anschließend wurden Freiwillige mehrerer Gemeinden in Basic Life Support und in der Anwendung von Defibrillatoren geschult und ebenfalls in das First Responder-Dispositiv eingebunden. Seit 2009 schliesslich werden auch die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe mit BLS-AED vertraut gemacht, und zwar in einem Gesundheitsförderungskurs zum Thema der Prävention von kardiovaskulären Krankheiten und ihrer Risikofaktoren.⁴ Gemäss dem Tätigkeitsbericht 2013 der Fondazione Ticino Cuore sollen mehr als 40 000 Personen, somit rund 12% der Bevölkerung des Kantons Tessin in den Reanimationstechniken ausgebildet sein.

Im Kanton **Wallis** ist ausser einem First Responder-Konzept auch ein Erste Hilfe-Konzept entwickelt worden, um die Mitarbeitenden der Kantonsverwaltung in kardiopulmonaler Reanimation sowie in der Betreuung von Unfällen und Traumen auszubilden. In diesem Rahmen absolvieren die betroffenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eine eintägige Ausbildung, die sie alle zwei Jahre wiederholen müssen.⁵ Obwohl die Ausbildung der Polizeiangehörigen ein Erste Hilfe-Modul (BLS-AED) beinhaltet, dank dem die Polizeiangestellten in der Lage sind, bei einem Herzstillstand zu handeln, hat der Kanton Wallis die Polizeifahrzeuge nicht mit Geräten für automatische externe Defibrillation ausgerüstet, da die Polizei quasi gleichzeitig mit den Rettungsdiensten am Unfallort einzutreffen pflegt. Im Übrigen ist im Walliser Konzept präzisiert, dass die Walliser Polizei nicht wünscht, spezifisch bei solchen Problemen, die in die Zuständigkeit der präklinischen Sanitätsdienste fallen, alarmiert zu werden.

Im Kanton **Solothurn** wurde ein aus Feuerwehrangehörigen bestehendes First Responder-Netzwerk errichtet. Die Gemeinden, die dies möchten, können die Feuerwehrleute ermächtigen, im Fall von Herz- und Atemstillstand auf Freiwilligenbasis mit einer Frühdefibrillation zu intervenieren, bis die professionellen Sanitätsdienste eintreffen.⁶ Das Feuerwehrgesetz⁷ regelt diese Frage.

Im Kanton **Bern** lancierte das Inselspital anfangs 2015 das Projekt «Bern Heart» mit Unterstützung der Schweizerischen Herzstiftung. In einer ersten Phase umfasst das First

¹ Ebd., S.6.

² Ebd., S.6.

³ Kanton St. Gallen, *Empfehlung zur Organisation des Einsatzes von First Responders im Kanton St. Gallen*, erarbeitet von der Arbeitsgruppe First Responder, bestehend aus D^r. Roland Lenz, Joachim Krump, Beat Metzger, Günter Bildstein, Remo Degani, die Empfehlungen gelten seit 1.4.2007.

⁴ Romano Mauri, Claudio Benvenuti, Roberto Cianella, Albin Engeler, «Réanimation préhospitalière: retour à l'école!», *SAEZ*, 2010; 91: 37, S.1437–1438.

⁵ Kanton Wallis, Ebd., S.2–3.

⁶ Cyrill Morger, Martin von Planta, Hans Binz, Martin Luginbühl, Zeno Supersaxo, Stephan Windecker, Hugo Saner, «Frühe Defibrillation beim Herz-Kreislauf-Stillstand», in: *Schweizerische Ärztezeitung (SAEZ)*, 2007; 88: Nr.12, S.542–547.

⁷ *Gesetz über die Gebäudeversicherung, Brandverhütung, Feuerwehr und Elementarschadenhilfe (Gebäudeversicherungsgesetz)*.

Responder-Netzwerk die folgenden Partnerorganisationen: Verwaltung der Stadt Bern, Hotel Schweizerhof und Warenhaus Loeb. Diese Partner installieren Defibrillatoren in ihren Räumen und schulen ihr Personal in kardiopulmonaler Reanimation und Defibrillation. Im Übrigen haben die Berner Zentrale 144 und die Berner regionalen Ambulanzdienste ein System von First Respondern entwickelt, die von der Zentrale 144 alarmiert werden können. So sind schon 30 Gruppen mit mehr als 500 von den Ambulanzdiensten ausgebildeten Personen operationell. Die First Responder sind in BLS-AED geschult und in der Regel innerhalb von maximal drei Minuten verfügbar. In den Gemeinden werden First Responder-Gruppen aufgestellt, wenn ein Ambulanzdienst nicht innert acht Minuten an Ort und Stelle eintreffen kann. Mit der Zeit soll ein echtes kantonales Konzept entwickelt werden.

Auch im Kanton **Freiburg** sind heute First Responder aktiv, es fehlt aber ein zentralisiertes Management. Im Übrigen ist die Stiftung Freiburg Herz eine Partnerschaft mit der Kantonspolizei eingegangen. So verfügt die Kantonspolizei inzwischen über 38 automatische Defibrillatoren. Sechs Einheiten sind über die Hauptgebäude der Kantonspolizei im ganzen Kanton verteilt, das heisst in Granges-Paccot, an den Polizeiposten Freiburg, Grenette, Domdidier, Vaulruz und Bulle, wohingegen sich die übrigen Geräte in den Einsatzfahrzeugen befinden, die im ganzen Kanton zirkulieren. Bisher haben sich 492 Polizeiangehörige für die Anwendung dieser Geräte ausgebildet. Auch Freiburger Feuerwehrkorps möchten als First Responder intervenieren. Die Verantwortliche der Zentrale 144 hat ein First Responder-Konzept ausgearbeitet, das sich an das Berner Modell anlehnt und auf den obgenannten Empfehlungen des IVR basiert.

Für die Alarmierung der First Responder sind Smartphone-Apps entwickelt worden. Wie vor allem der Kanton Bern verwendet der Kanton Tessin die Momentum App der DOS-Group; diese App ermöglicht namentlich eine Geolocation und die Alarmierung des Netzwerks der First Responder auf deren Smartphone bei einem Alarm der Zentrale 144 wegen eines Herzstillstands. Die Stiftung Freiburg Herz möchte diese App im Kanton Freiburg implantieren und hat zu diesem Zweck schon mit der Direktion für Gesundheit und Soziales Kontakt aufgenommen.

Ausbildung der Jugendlichen in Erster Hilfe

Die Ausbildung der Jugendlichen in Erster Hilfe ist im Kanton **Tessin** entwickelt worden. Seit 2009 werden die Schülerinnen und Schüler der Sekundarstufe in einem Gesundheitsförderungskurs zum Thema der Prävention kardiovaskulärer Krankheiten und ihrer Risikofaktoren mit BLS-AED vertraut gemacht. Dieses Projekt wurde zu 50% vom Kanton Tessin und zu 50% von der Fondazione Ticino Cuore finanziert. Mehr als 12 000 Schülerinnen und Schüler

im Alter von 14–15 Jahren haben an der Ausbildung teilgenommen (Referenzperiode September 2009/Juni 2013). Von ihnen haben 12 722 (99,6%) das offizielle Zertifikat über die Qualifizierung für Reanimation und Defibrillation erhalten. Parallel zur Ausbildung der Schülerinnen und Schüler absolvierten 385 Lehrkräfte den Kurs auf freiwilliger Basis.¹ Die Kosten einer solchen Ausbildung wurden auf 306 000.– bis maximal 400 000 Franken veranschlagt.

Im Rahmen des «*koordinierten Konzepts und Aktionsplans für eine höhere Überlebensrate bei Herzstillstand im Kanton Wallis*» wurde die Ausbildung der Jugendlichen in Erster Hilfe als besonders wichtig eingestuft.² Der kantonale Aktionsplan für die Verbesserung der Versorgung bei Herzstillstand im Wallis sieht namentlich vor, dass sich das für Ausbildungsfragen zuständige Departement mit der Aufstellung eines Konzepts für die Ausbildung Jugendlicher in Erster Hilfe befassen soll.³

Im Kanton **Freiburg** beschloss die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport im Jahr 2012, auf den Antrag der Stiftung Freiburg Herz – Einführung von Herzdruckmassagelokursen (Thoraxkompression) im Rahmen der obligatorischen Schulzeit – nicht einzutreten, und zwar wegen des jugendlichen Alters der Schülerinnen und Schüler (Kraft, Verantwortung vor allem im Fall von Nichtwiederbelebung) sowie wegen der kommerziellen Interessen, die im Spiel sind. In Bezug auf die Ausbildungen für den Scooter- und Mopedausweis sowie die Kurse für den Erwerb des Führerausweises hingegen schlug der Steueraussschuss für Gesundheit in der Schule die systematische Einführung der Herzdruckmassage (Thoraxkompression) in Verbindung mit einer Beatmung im Rahmen einer kardiopulmonalen Reanimation vor. Die Volkswirtschaftsdirektion ihrerseits ist der Meinung, es sei schwierig, derartige Kurse in die theoretische Ausbildung im Rahmen der dualen Berufsbildung zu integrieren. Alle Berufsschulen verfügen aber über einen Defibrillator (mit Ausnahme der Berufsschule Bulle, die mit benachbarten Schulen im Gespräch ist), und etwa 20 Verwaltungsmitarbeiterinnen und -mitarbeiter sind für die Anwendung des Geräts ausgebildet.

Vermerkt sei noch, dass in allen Kantonen die Bevölkerung im Rahmen des Führerausweiserwerbs mit einem Kurs in die Basis-Reanimation eingeführt wird (Nothelferkurs). Dieser zehnstündige Kurs, dessen Inhalt auf Bundesebene bestimmt wird, ist obligatorisch. Auch die Schweizer Militärangehörigen werden in BLS-AED ausgebildet.

¹ Fondazione Ticino Cuore, *Formazione, Scuole Medie, Rapporto finale fase progettuale – aprile 2014, Allegati Rapporto finale et Studio valutazione impatto SUPSI/DFA*, <http://www.ticinocuore.ch/it/attivita/formazione/scuole-medie>

² Kanton Wallis, *Concept coordonné et plan d'action pour un taux de survie supérieur en cas d'arrêt cardiaque en Valais*, S.3.

³ Ebd., S.2–3.

2.3. Erhebung von Daten über die Aktivitäten

Die Datenerhebung ist ein Schlüsselement eines Dispositivs für präklinische kardiopulmonale Reanimation und Defibrillation, denn sie ermöglicht es, die Qualität der ergriffenen Massnahmen zu evaluieren. Einzig der Kanton Tessin verfügt über ein Register mit allen Herz- und Atemstillständen, die sich seit 2002 im Kanton ereignet haben, das «TI-RECA». Über eine Web-Plattform wird jede Intervention wegen eines Herz- und Atemstillstands in die zentrale Datenbank des Registers eingetragen. Das TI-RECA erfasst die Reanimationen der Federazione Cantonale Ticinese Servizi Ambulanza, die Defibrillatoren auf dem Kantonsgebiet, die Daten über das First Responder-Netzwerk, die anonymisierten klinischen Daten von Patientinnen und Patienten sowie die Daten über die Organisation des Ticino Seccorso 144. Gemäss der Fondazione Ticino Cuore ereignen sich im Tessin jährlich rund 300 plötzliche Herzstillstände. Die Stiftung veranschlagt die Gesamtüberlebensrate nach einem Herz- und Atemstillstand im Tessin bei ventrikulärer Defibrillation (ein Teil der Herz- und Atemstillstände) im Jahr 2013 auf 43%.¹

Der Interverband für Rettungswesen (IVR) ist daran, ein nationales Register zu schaffen, das alle Fälle von präklinischem Herzstillstand in der Schweiz erfasst. Dieses Register wird sich Swiss ReCA nennen und sollte ab 1. Juni 2016 operationell sein. Die Verwaltung dieses eidgenössischen Registers soll von den Tessinern übernommen werden. In Absprache mit den Tessinern wird die Stiftung Freiburg Herz ein kantonales Register führen und in enger Zusammenarbeit die Daten an das eidgenössische Register übermitteln. Die Freiburgerische Vereinigung Leiter Rettungsdienste und Freiburg Herz sind daran, die letzten Details der Zusammenarbeit auf diesem Gebiet zu klären.

3. Schlussfolgerung

Die Verordnung über die Meldepflicht für automatische externe Defibrillatoren bei der Zentrale 144 wird eine vollständige Erfassung der im ganzen Kanton befindlichen Defibrillatoren ermöglichen. Aufgrund der vorausgehenden Ausführungen unterstützt der Staatsrat die Einführung des in Ausarbeitung begriffenen First Responder-Konzepts, das sich an das Berner Modell anlehnt und auf den Empfehlungen des IVR basiert. In die Erarbeitung dieses Konzepts werden alle Partner des Rettungswesens einbezogen. Sie wird es vor allem ermöglichen, die verschiedenen Akteure zu koordinieren, die Ausbildung, die Zuständigkeiten sowie die Grundsätze für den Einsatz der Fachpersonen und der freiwilligen First Responder zu harmonisieren.

Die Einführung der Ausbildung von Schülerinnen und Schülern scheint im heutigen Kontext der Schulbildung in unserem Kanton schwierig zu sein, vor allem wegen ethischen

Fragen in Bezug auf die jüngsten Schülerinnen und Schüler, aber auch aus organisatorischen Gründen. Im Übrigen werden die Jugendlichen anlässlich der obligatorischen Kurse für den Erwerb des Führerausweises in diese Techniken eingeführt. Darüber hinaus sind Ausbildungsangebote für kardiopulmonale Reanimation in ausserschulischem Rahmen schon Jugendlichen im Alter von über 15 Jahren zugänglich.

Im Bewusstsein, wie wichtig es ist, die Überlebenschancen bei einem Herz- und Atemstillstand zu verbessern, lädt Sie der Staatsrat ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

¹ Ticino Cuore, *Tätigkeitsbericht 2013*, S.9–10.

Rapport 2016-DSAS-27

12 avril 2016

— du Conseil d'Etat au Grand Conseil relatif au postulat 2048.09 Ursula Krattinger-Jutzet/Christian Marbach – Concept de soins palliatifs pour le canton de Fribourg

Nous avons l'honneur de vous présenter la Stratégie cantonale de soins palliatifs et le plan de mesures 2016–2020 l'accompagnant, qui font office de rapport au postulat Ursula Krattinger-Jutzet/Christian Marbach concernant l'élaboration d'un concept de soins palliatifs pour le canton.

Par postulat déposé et développé le 16 février 2009, les députés Ursula Krattinger-Jutzet et Christian Marbach ont relevé que le canton de Fribourg ne possédait pas de concept global de prise en charge dans le domaine des soins palliatifs. Dans sa réponse, le Conseil d'Etat a relevé que des réflexions étaient déjà en cours pour que l'offre de soins et d'accompagnement palliatifs dans le canton soit renforcée et mieux coordonnée. Il s'est engagé à analyser la situation des soins palliatifs dans le canton de Fribourg et à proposer des améliorations, une fois les résultats du projet Voltigo connus.

Aujourd'hui, le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil la Stratégie cantonale de soins palliatifs ainsi que le premier plan de mesures couvrant la période 2016–2020. Cette stratégie et son plan de mesures entendent répondre aux besoins des personnes malades en améliorant et diversifiant les prestations socio-sanitaires pour elles et leurs proches. De plus, la population fribourgeoise doit être sensibilisée à l'importance d'une offre de soins palliatifs de qualité et adaptée aux besoins des personnes touchées par une maladie grave.

Ainsi, la stratégie décrit le contexte dans lequel évoluent les soins palliatifs, explique la démarche des soins palliatifs, résume l'offre actuelle dans le canton et formule la vision et les objectifs en matière de soins palliatifs pour le canton.

Le plan de mesures propose 17 mesures qui vont être réalisées dans les années 2016–2020. Ce premier plan de mesures met l'accent sur la mise en perspective et le soutien des actions déjà menées sur le terrain dans le but de valoriser ce qui se fait et d'encourager, voire d'inciter des améliorations de la qualité de l'offre, souvent déjà très bonne. Pour y parvenir, un montant de 5,5 millions de francs, dont 0,6 million de nouvelles charges, est prévu.

Ces documents ont été élaborés avec l'aide des milieux concernés. A diverses reprises, l'avis des professionnel-le-s en soins palliatifs et des proches aidants a été demandé, par exemple lors de rencontres du groupe de travail ou de groupes

de proches aidants, lors d'une journée réseau ou par le biais d'un questionnaire. De plus, la stratégie et le plan de mesures ont été mis en consultation en janvier 2015; ils ont alors reçu un accueil favorable avec une réserve concernant les ressources assez limitées mises à disposition pour la promotion et le renforcement de l'offre en soins palliatifs dans le canton.

Le Conseil d'Etat entend agir dans le domaine des soins palliatifs. Cette volonté a déjà été exprimée dans le «Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012–2016», où le défi n° 4 «*Consolider la cohésion sociale et la qualité de vie dans un contexte de forte expansion*» a retenu l'élaboration et la mise en œuvre d'une réflexion globale sur les soins palliatifs.

Le Conseil d'Etat vous invite à prendre acte du présent rapport et de ses annexes.

Annexes:

- Stratégie cantonale de soins palliatifs
Plan de mesures soins palliatifs 2016–2020.

Stratégie cantonale de soins palliatifs

(Approuvée par le Conseil d'Etat le 12 avril 2016)



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD



Préface

Une stratégie pour les soins palliatifs dans le canton de Fribourg

La Stratégie nationale en matière de soins palliatifs existe depuis 2010. A travers elle, la Confédération recommande aux cantons de valoriser et de renforcer leurs offres en soins et accompagnement palliatifs, afin d'atteindre un certain niveau de qualité et de permettre le choix dans l'offre des prestations socio-sanitaires. Le deuxième volet de la Stratégie nationale prenant fin en 2015, la Confédération demande aux cantons de prendre la relève. La présente stratégie cantonale s'inscrit en droite ligne de cette recommandation.

Dans sa réponse au postulat des députés Ursula Krattinger-Jutzet et Christian Marbach déposé le 16 février 2009, le Conseil d'État a relevé que des réflexions étaient déjà en cours pour que l'offre de soins et d'accompagnement palliatifs dans le canton soit renforcée et mieux coordonnée, un concept de prise en charge général dans le domaine des soins palliatifs devant impérativement être développé.

La présente stratégie définit une politique publique visant à avoir un impact durable dans la société. En ce sens, les objectifs stratégiques décrivant le résultat de cet impact sont centrés sur la qualité de l'offre, son développement et la perception des soins palliatifs dans la société.

L'idée qui a prévalu pour l'élaboration de la stratégie a été que celle-ci devait tenir compte de la réalité du terrain et des besoins des personnes concernées. Aussi, ce document a-t-il été élaboré avec la participation des milieux concernés et de proches aidant-e-s.

L'Etat soutient, y compris financièrement, la prise en charge palliative. Des offres de prestations, proposées par différents acteurs et actrices, sont déjà à disposition. La palette des prestations proposées offre actuellement aux habitant-e-s du canton une bonne prise en charge palliative. Néanmoins, certaines lacunes ont été identifiées et cette stratégie entend y pallier.

Cette stratégie est le fruit d'une étroite et intense collaboration entre les Services du médecin cantonal, de la prévoyance sociale et de la santé publique.

La Direction de la santé et des affaires sociales souhaite contribuer à la promotion d'une offre en soins palliatifs de qualité répondant aux différents besoins des personnes concernées, et à la sensibilisation de la population à la démarche palliative. Les pouvoirs publics, les fournisseurs de prestations publics, parapublics et privés, l'entourage, les proches, les bénévoles, tous ont un rôle à jouer pour permettre à notre canton de garantir une offre adaptée aux besoins des personnes souffrant d'une maladie mortelle, incurable ou chronique évolutive.

Table des matières

Préface	2
Abréviations	5
1 Résumé	7
2 Introduction	9
3 Contexte en matière de soins palliatifs	11
3.1 Contexte politique	11
3.2 Contexte sociétal	12
3.2.1 Le souhait de mourir à domicile	12
3.2.2 La modification de la structure familiale	12
3.2.3 Le vieillissement de la population	12
3.2.4 L'image de la fin de vie en lien avec un certain déni de la mort.....	13
3.2.5 L'assistance au suicide	13
4 Soins palliatifs et démarche palliative	14
4.1 Complexité de l'accompagnement palliatif - Exemples	14
4.2 Notion de soins palliatifs	15
4.2.1 Évolution de la maladie.....	15
4.2.2 Définition des soins palliatifs.....	16
4.3 Soins palliatifs de base et soins palliatifs spécialisés	17
4.4 Principes de l'approche palliative	17
4.4.1 La qualité de vie.....	18
4.4.2 Les besoins de la personne malade et de ses proches	18
4.4.3 L'autodétermination	19
5 Portée et limites de la stratégie	20
6 Etat des lieux	22
6.1 Prestations de soins	22
6.2 Formation	24
6.3 Recherche	25
6.4 Sensibilisation	25
6.5 Bénévolat et soutien aux proches	26
7 Stratégie	27
7.1 Vision	27
7.2 Objectifs stratégiques	28
7.2.1 L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.....	28

7.2.2	L'offre de soins et d'accompagnement répond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.....	30
7.2.3	La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.....	33
8	Conclusion.....	35
	<u>Bibliographie</u>	<u>36</u>

Abréviations

AFAS	Association fribourgeoise aide et soins à domicile
AFIPA	Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées
ASI	Association Suisse des Infirmières, section Fribourg
CAS	Certificate of advanced studies
CHUV	Centre hospitalier universitaire vaudois
DAS	Diploma of advanced studies
DSAS	Direction de la santé et des affaires sociales
EMS	Établissement médico-social
EMSP	Équipe mobile de soins palliatifs
HFR	Hôpital fribourgeois
HIB	Hôpital intercantonal de la Broye
OFAS	Office fédéral des assurances sociales
OFSP	Office fédéral de la santé publique
PNR	Programmes nationaux de recherche
RFSM	Réseau fribourgeois de santé mentale
SSP	Service de la santé publique
VALM	Vivre avec la mort
WABE	Wachen und Begleiten Krankenbegleitung

Aider l'autre à s'épanouir dans son extrême fragilité.

*Les soins palliatifs selon Jean Vanier
(Fondateur de la Communauté de l'Arche)*

1 Résumé

Depuis plusieurs années, le canton de Fribourg s'est investi dans l'élaboration d'une politique globale de soins palliatifs. Il a élaboré une stratégie qui veut répondre aux besoins des personnes malades en améliorant les prestations socio-sanitaires pour elles et leurs proches et en les diversifiant. Cette stratégie a également pour ambition de sensibiliser la population fribourgeoise à l'importance d'offrir des soins palliatifs de qualité et adaptés aux besoins des personnes touchées par une maladie grave.

Ce document a été élaboré avec l'aide des milieux concernés. À diverses reprises, l'avis des professionnel-le-s en soins palliatifs et des proches aidants a été demandé, comme par exemple lors de rencontres du groupe de travail ou de groupes de proches aidants, lors d'une journée-réseau ou à travers un questionnaire.

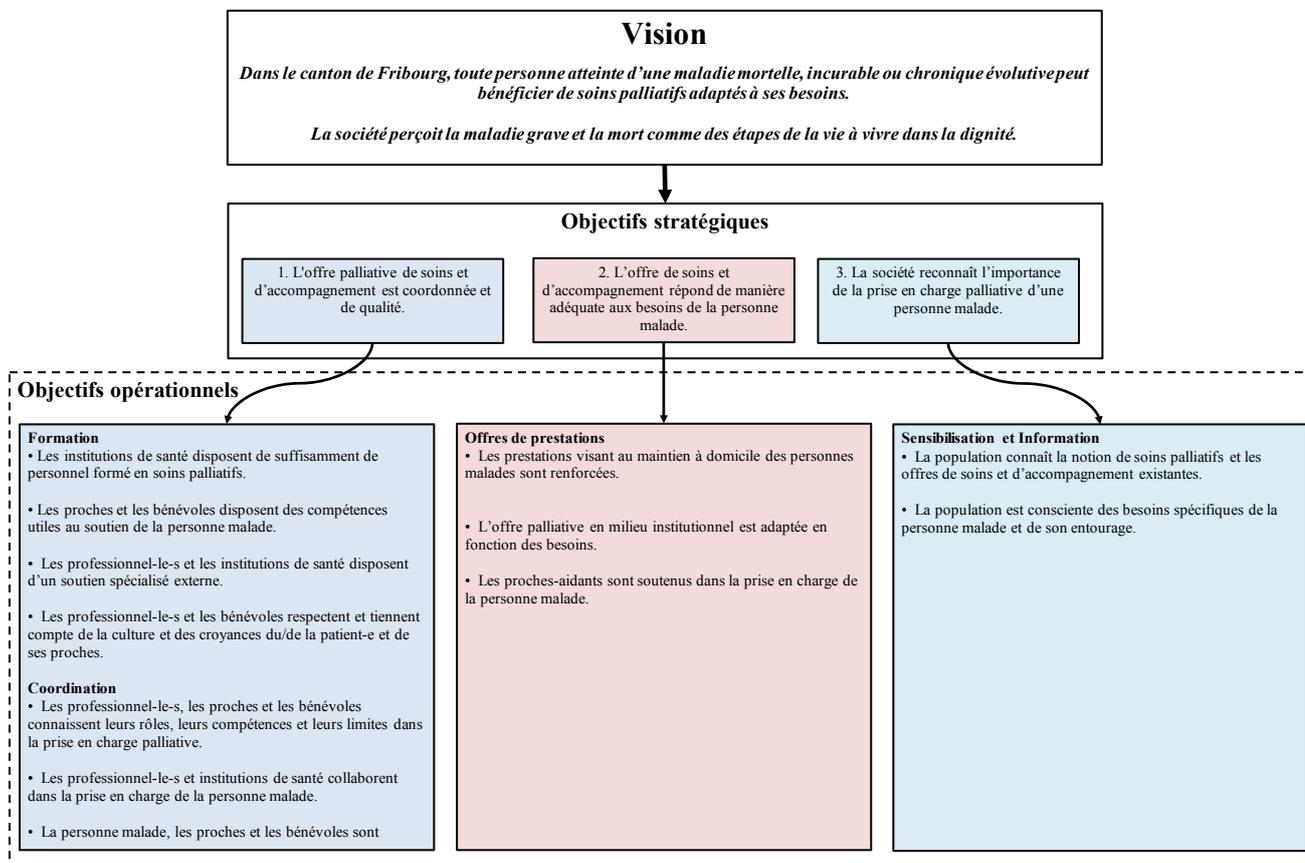
La stratégie et le plan de mesures ont été mis en consultation en janvier 2015 et ont reçu un accueil plutôt favorable avec une réserve concernant les ressources assez limitées mises à disposition pour la promotion et le renforcement de l'offre en soins palliatifs dans le canton.

Le bien-être de la personne malade est abordé en tant que système composé de variables plus ou moins influençables. Les variables sur lesquelles l'Etat peut intervenir ont été identifiées. Parmi elles, beaucoup sont communes au concept Senior+ et à la politique de la personne en situation de handicap.

En s'appuyant sur les principes de base de la démarche palliative que sont la qualité de vie, le respect des besoins de la personne malade et le respect de son autodétermination, une vision (situation idéale à atteindre) est proposée avec des objectifs concrets à atteindre. Toutes les dimensions de l'être humain, à savoir ses dimensions physiques, sociale, psychologique et spirituelle s'y retrouvent.

Des mesures concrètes de réalisation des objectifs sont proposées dans un plan de mesures séparé, qui sera adapté et réactualisé tous les cinq ans.

La présente stratégie peut ainsi être résumée dans le tableau suivant :



2 Introduction

La maladie grave et la mort sont toujours entourées de questionnements profonds et d'émotions très fortes. On comprend aisément dès lors que les soins palliatifs ne se limitent pas à donner des soins, mais consistent également, et peut-être surtout, à apporter une écoute, de la dignité, de l'intimité et de l'accompagnement aux personnes malades et à leurs proches. En ce sens, la notion de « démarche palliative » rend beaucoup mieux compte de la diversité des prestations regroupées sous la notion de « soins palliatifs ». Il s'agit en effet d'une démarche, dans le sens d'un réajustement constant lié à la fluctuation des besoins de la personne. Les deuils qui jalonnent la progression de la maladie – deuil de ne plus pouvoir subvenir seul à ses besoins, deuil de son corps qui change, deuil de ses projets, deuil de sa vie – génèrent des besoins et des sentiments différents au fur et à mesure que le temps passe et que progresse la maladie. Les soins palliatifs permettent d'être au plus près de la personne tout en respectant son rythme.

Dès le début des travaux préparatoires d'élaboration de cette stratégie, l'idée a été de proposer une politique globale de soins palliatifs qui tient compte de la réalité du terrain et qui répond aux besoins des personnes concernées. À cette fin, un questionnaire a été adressé aux milieux concernés et des rencontres ont été organisées dans la perspective de décrire la situation dans le canton. Une analyse de ces données et des recherches dans la littérature ont permis de visualiser les forces et les faiblesses de l'offre palliative cantonale.

L'élaboration de cette stratégie s'inscrit dans une démarche politique entamée il y a déjà quelques années (Chap. 3, point 1). Les soins palliatifs prennent une importance croissante dans les préoccupations politiques de nombreux pays. La Suisse ne faisant pas exception, une Stratégie nationale en matière de soins palliatifs a été lancée en 2010. Comme beaucoup d'autres cantons et selon les recommandations de la Stratégie nationale, le canton de Fribourg développe en parallèle son propre projet, en tenant compte des caractéristiques de notre société occidentale moderne (Chap. 3, point 2), comme le vieillissement de la population ou encore les changements dans la structure familiale.

Une définition homogène des soins palliatifs manque : certains professionnel-le-s l'envisagent quand une guérison est impossible, d'autres quand l'accent est mis sur le traitement de la souffrance... Aussi la définition donnée dans cette stratégie est-elle inspirée de celle de l'Organisation mondiale de la santé (Chap. 4, point 2). Les principes de base de la démarche palliative (Chap. 4, point 4), plaçant la personne malade et son bien-être au centre et lui donnant ainsi la place qui lui revient de droit, ont été repris pour l'élaboration de la vision politique (Chap. 7, point 1) et des objectifs stratégiques à atteindre (Chap. 7, point 2). Parmi les trois objectifs identifiés comme prioritaires, les deux premiers visent directement l'offre de soins et d'accompagnement, l'un voulant en renforcer la qualité, l'autre la développer. Le dernier objectif vise à lutter contre l'isolement des personnes malades en changeant la perception des soins palliatifs et de la mort dans la société.

Plusieurs éléments, allant de l'histoire personnelle de chacun-e, comme la présence ou non d'un entourage aidant, aux prestations socio-sanitaires fribourgeoises, comme la qualité des soins et la diversité de l'offre, ont un impact sur le bien-être de la personne malade. Or, même s'il faut absolument tenir compte de tous ces éléments, l'Etat ne peut pas avoir d'influence directe sur chacun d'entre eux (Chap. 5, point 1). Des objectifs opérationnels ont donc été fixés (Chap. 7, point 2) pour concrétiser chaque objectif stratégique. Dans ces objectifs opérationnels, seuls ceux que l'Etat est en

mesure d'influencer directement sont retenus. Un plan de mesures quinquennal (document annexe) recense les différentes actions envisagées pour atteindre les objectifs.

3 Contexte en matière de soins palliatifs

3.1 Contexte politique

Au vue de la forte croissance à venir de personnes souffrant de maladies chroniques incurables, la Confédération a lancé une Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2015.

Cette stratégie se divise en deux volets : le premier (2010-2012)¹ vise l'ancrage des soins palliatifs dans les prestations socio-sanitaires, en mettant l'accent sur la promotion des soins palliatifs spécialisés. Depuis 2010, le nombre de personnes accédant aux offres de soins palliatifs a augmenté. Le second volet (2013-2015)², qui fait suite au bilan positif du premier volet, vise d'une part à pérenniser les acquis du premier volet et d'autre part à développer une offre de qualité. Une attention toute particulière est donnée à la promotion des soins palliatifs de premier recours, par exemple en les intégrant dans les formations non-universitaires auprès des professionnel-le-s issu-e-s de différents domaines, tels que la santé, le social ou la psychologie.

Dans le canton de Fribourg, l'intérêt pour les soins palliatifs s'est également manifesté à diverses reprises au cours de ces dernières années:

Le Manifeste de Fribourg intitulé « Une stratégie nationale pour le développement des soins palliatifs en Suisse », présenté le 1^{er} février 2001 à l'occasion de la Journée Nationale de Consensus, faisait la promotion des soins palliatifs donnés par des personnes formées travaillant en réseau ainsi que la promotion de soins palliatifs désirés par le ou la patient-e, sans frais supplémentaires. Ce Manifeste est à l'origine de la création de l'unité de soins palliatifs à l'hôpital fribourgeois (HFR), site de Châtel-Saint-Denis.

Dans sa réponse à un postulat «*Concept de soins palliatifs pour le canton de Fribourg*» des députés Ursula Krattinger-Jutzet et Christian Marbach accepté en mai 2010, le Conseil d'Etat s'est engagé à développer un concept global de prise en charge en soins palliatifs, le rapport sur le postulat ne devant être présenté qu'une fois les résultats du projet Voltigo connus. Cette volonté a été exprimée dans le «Programme gouvernemental et plan financier de la législature 2012-2016», où le défi n°4 «*Consolider la cohésion sociale et la qualité de vie dans un contexte de forte expansion*» retient l'élaboration et la mise en œuvre d'une réflexion globale sur les soins palliatifs. Le Service de la santé publique a ainsi été chargé par la Direction de la santé et des affaires sociales de l'élaboration d'une politique cantonale des soins palliatifs.

Choisi par la Ligue suisse contre le cancer lors d'une mise au concours visant à soutenir des projets pilotes régionaux, le projet Voltigo a vu le jour en janvier 2009. Soutenu par la DSAS, avec comme partenaires la Ligue fribourgeoise contre le cancer et l'HFR, il vise le développement d'un réseau de soutien, de réadaptation et de soins palliatifs pour les personnes concernées par le cancer dans le canton de Fribourg.

La section fribourgeoise de palliative.ch («Palliative Fribourg-Freiburg») a été constituée à l'initiative d'acteurs et d'actrices du terrain fribourgeois en novembre 2010.

¹ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », Berne, octobre 2009.

² OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », Berne, octobre 2012.

3.2 Contexte sociétal

La stratégie doit à l'évidence tenir compte de la réalité du terrain et des besoins de la population.

Ainsi, cinq éléments caractéristiques de notre société occidentale moderne doivent ainsi être pris en considération autour de cette thématique :

- > la modification de la structure familiale ;
- > le vieillissement de la population ;
- > l'image de la fin de vie en lien avec un certain déni de la mort ;
- > l'assistance au suicide.

3.2.1 Le souhait de mourir à domicile

Le souhait de mourir à la maison est un élément important de la réflexion. Il a déjà été souligné dans une étude menée à l'échelle nationale en 2009, étude dont il est ressorti que 73 % des personnes interviewées souhaitaient mourir à leur domicile.³

Or, force est de constater que 85 % des décès ont lieu à l'hôpital ou en EMS.⁴ Mourir à domicile n'est ainsi pas toujours possible par manque de soutien à la personne et/ou à ses proches. Il arrive parfois que la personne soit seule, ou que les proches ne puissent plus assurer le soutien nécessaire. Par ailleurs, la personne malade peut aussi avoir besoin de soins stationnaires, soins pour lesquels une hospitalisation ou une entrée en institution est inévitable.

3.2.2 La modification de la structure familiale

La diminution du nombre de personnes vivant en couple et celle du taux de natalité sont significatives. Tout d'abord, de plus en plus de personnes vivent seules. Dans le canton, deux tiers des ménages privés sont des ménages d'une à deux personnes.⁵ Par ailleurs, de plus en plus de personnes n'ont pas d'enfant ; le taux de natalité en Suisse est très bas.⁶ Ceci a comme conséquence une diminution du réseau familial à même de participer à la prise en charge des personnes malades.

3.2.3 Le vieillissement de la population

À l'instar de la majorité des pays industrialisés et de la Suisse, notre canton connaîtra une forte augmentation de la proportion des seniors, les progrès médicaux et l'espérance de vie permettant d'atteindre un âge toujours plus avancé.

47'825 personnes ont plus de 65 ans⁷ dans le canton et ce chiffre ira grandissant, puisqu'en 2035, leur nombre devrait augmenter de 107%. Aujourd'hui, 80 % des personnes qui décèdent ont plus de 65 ans.⁸ Ces personnes sont les plus concernées par la multi morbidité, conséquence directe du

³ GfK SWITZERLAND SA, mandaté par l'Office fédéral de la santé publique et l'Office fédéral des assurances sociales, « *Résumé des résultats de l'étude « Soins palliatifs »* », 3 décembre 2009, Hergiswil, p. 6.

⁴ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », *op.cit.*, p.11.

⁵ Page internet du service de la statistique de l'Etat de Fribourg, *op.cit.*

⁶ Page internet de l'Office fédéral de la statistique, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/key/02/02.html>, visitée le 17.06.2014. Le taux de natalité était en 2012 de 10.3 naissances vivantes pour 1000 habitants.

⁷ Page internet du service de la statistique de l'Etat de Fribourg, http://appl.fr.ch/stat_statonline/portrait/etape2.asp?Niveau=2&langue=fr&NavMenu=portrait, visitée le 26.04.2013.

⁸ OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, « *Nombre de décès et taux de mortalité selon les principales causes de décès et selon l'âge* », année choisie : 2012.

vieillesse de la population. Ces éléments complexifient les soins palliatifs à apporter et exigent l'intervention de personnes expérimentées et formées.⁹

Le prolongement de la vie implique donc la mise en place d'une véritable stratégie et des actions planifiées afin de répondre aux défis auxquels sera confrontée notre société à l'avenir.

3.2.4 L'image de la fin de vie en lien avec un certain déni de la mort

Dans notre société, qui prône la performance et l'utilité, la personne malade et/ou mourante peut renvoyer une image de perte d'autonomie et/ou d'échec. La peur de la souffrance et de la dégradation est très présente et s'associe parfois à une perte de la dignité. Les demandes d'aide au suicide reflètent ces angoisses.

Par ailleurs, la confrontation à la maladie et à la mort dans l'accompagnement des mourants est certainement beaucoup moins fréquente qu'autrefois dans notre quotidien. D'une part, la famille a changé de modèle: les anciennes générations ne vivent plus avec les nouvelles. D'autre part, la grande majorité des personnes décèdent à l'hôpital ou dans des EMS.

La mort est ainsi un sujet souvent tabou, qui peut faire peur. Il en est de même de la maladie grave.

3.2.5 L'assistance au suicide

Sur 64'443 décès en Suisse en 2012, seules 508 personnes ont eu recours à une assistance au suicide, ce qui correspond au 0.78% des décès.¹⁰ Même si les personnes en fin de vie recourent beaucoup plus fréquemment à la démarche palliative, il apparaît clairement, ainsi que cela ressort d'une étude nationale¹¹, que l'assistance au suicide est plus connue comme possibilité d'autodétermination en fin de vie que ne le sont les soins palliatifs.

Même s'il s'agit d'un phénomène actuel, auquel chacun-e peut être confronté dans ses expériences de vie ou en tant que professionnel-le-s de la santé, l'assistance au suicide n'en reste pas moins un sujet délicat sur lequel les avis sont partagés et pour lequel chaque personne concernée doit décider selon son intime conviction. La médecine palliative peut aussi être envisagée comme un moyen de prévenir le suicide.

⁹ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », *op.cit.*, p.3.

¹⁰ OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, *op.cit.*, et « *Suicide assisté selon le sexe et l'âge* », Etat des données au 27.05.2014.

¹¹ CONSEIL FÉDÉRAL, « *Soins palliatifs, prévention du suicide et assistance organisée au suicide* », Berne, juin 2011, p. 35.

4 Soins palliatifs et démarche palliative

4.1 Complexité de l'accompagnement palliatif - Exemples

Monsieur X, 56 ans, est atteint d'un cancer en phase terminale. Il est à domicile, bénéficiant de l'aide de sa femme et de sa fille. Sa maladie dure déjà depuis deux ans et sa famille a toujours pu s'occuper de lui, grâce à l'intervention du service d'aide et de soins à domicile et grâce à une aide bénévole.

Depuis peu, son état s'est empiré et il a, surtout la nuit, de grosses angoisses que sa famille a de plus en plus de mal à gérer et à vivre. La tombée de la nuit est devenue un moment de grand stress pour ses proches ; ceux-ci ne savent pas qui appeler dans ces moments de crise et s'épuisent. Le médecin de famille suggère alors de faire hospitaliser Monsieur X, qui ne l'accepte que parce qu'il ne veut pas charger ses proches.

Monsieur X décède deux semaines plus tard dans sa chambre d'hôpital entouré de ses proches. Ces derniers s'en veulent de l'avoir fait hospitaliser.

Beaucoup de questions peuvent se poser relativement à la situation fictive exposée ci-dessus :

- > L'écoute des proches et de leurs ressentis a-t-elle été suffisante ?
- > Quel appui aurait pu apporter l'équipe mobile de soins palliatifs dans une telle situation ?
- > Qu'est-ce qui a amené les proches à recourir à l'aide de bénévoles ?
- > Où Monsieur X et ses proches auraient-ils pu trouver les informations dont ils avaient besoin ?
- > Y aurait-il eu une autre solution permettant d'éviter une hospitalisation non désirée ou non appropriée ?

Madame Y est atteinte de la sclérose en plaques depuis treize ans. Elle a eu une première poussée à l'âge de quinze ans. Il a fallu attendre la deuxième poussée et des troubles de la vision pour diagnostiquer la maladie. Son état de santé n'a cessé de changer. Ces hauts et ces bas ont été éprouvants émotionnellement pour elle et son entourage.

Après de plusieurs années, Madame Y a perdu l'usage de ses jambes. Elle doit désormais se déplacer en chaise roulante. Madame Y habite dans un immeuble sans ascenseur et l'appartement qu'elle partage avec sa famille n'est pas du tout adapté à l'utilisation d'une chaise roulante.

Les douleurs qu'elle subit sont terribles. Ce sont ses parents et ses deux frères qui l'aident la plupart du temps.

Beaucoup de questions peuvent également se poser relativement à cette seconde situation fictive qui est particulière. Si Madame Y n'est pas en fin de vie à proprement parler, elle est cependant déjà dans une démarche palliative.

- > Une telle situation nécessiterait-elle une approche palliative par des professionnel-le-s spécialisé - e- s ?
- > Les proches peuvent-ils trouver une écoute et de l'aide pour supporter la situation à long terme ?
- > Qui pourrait leur suggérer de chercher de l'aide ?

De telles situations ne sont pas rares. La plupart des récits de vie entendus au cours de l'élaboration de cette stratégie ont mis en évidence les mêmes problèmes, à savoir notamment : la difficulté de rester à domicile, l'épuisement des proches aidants, la méconnaissance de l'offre palliative par les familles

comme par beaucoup de professionnel-le-s, la difficulté de trouver une solution pour la nuit. C'est à ce type de préoccupations que veut répondre cette stratégie de soins palliatifs.

S'il est vrai qu'il « [...] *n'y a pas de mort idéale ni de techniques à offrir pour mourir dans la béatitude* »¹², l'essence même des soins palliatifs est d'apporter de la qualité et de la dignité à la vie, malgré la maladie.

4.2 Notion de soins palliatifs

Si la question de soins palliatifs est aujourd'hui sur toutes les lèvres, la notion reste difficile de définir ce terme, dont il existe différentes définitions. Beaucoup n'y voient que le traitement de la douleur. Or, seule une petite partie de l'ensemble des soins palliatifs concerne le traitement de la douleur ! Il s'agit surtout et avant tout d'accompagnement d'ordre psychosocial et spirituel.¹³ Une grande partie du travail en soins palliatifs consiste à écouter, comprendre les besoins du patient et parfois même davantage ceux des proches.¹⁴ De plus, les soins palliatifs sont souvent perçus comme des soins offerts dans les derniers jours de la vie, alors qu'ils peuvent s'étendre sur plusieurs années, dans le cadre de maladies chroniques et évolutives lentes comme par exemple la sclérose en plaques.

4.2.1 Évolution de la maladie

Lorsqu'une personne est atteinte d'une maladie grave, deux phases sont possibles : une phase curative (espoir de guérison) et/ou une phase palliative (absence d'espoirs de guérison). Il est possible de ne jamais entrer dans la phase palliative et donc d'être guéri, comme il est possible de n'avoir aucune possibilité de guérison dès le départ et d'entrer directement dans la seconde phase. Tout au long de ces phases et/ou après le décès, les proches peuvent être mis à rude épreuve. La souffrance, les besoins et les émotions nécessitent également une attention particulière des professionnel-le-s de santé.

La phase palliative se décline en trois étapes au gré de l'évolution de la maladie, à savoir : la phase dite « initiale », la phase « terminale » et la phase « agonique ».

*La phase initiale*¹⁵ peut durer de nombreuses années, durant lesquelles des soins spécifiques (chimiothérapies, chirurgies, etc.) peuvent être adressés en plus des soins de support¹⁶.

La phase terminale concerne les derniers mois ou les dernières semaines de la vie. Le décès proche ne fait plus de doute. Dans ce cadre-là, ce sont des soins de support qui sont apportés.

La phase agonique précède de très peu le décès. Il s'agit là de quelques heures durant lesquelles l'état général de la personne malade va rapidement décliner. Les professionnel-le-s de la santé veillent à ne dispenser que les soins absolument nécessaires et qui engendrent un bien-être physique et psychologique.¹⁷

Le passage de l'une à l'autre de ces phases peut se faire progressivement ou de manière brutale. Au départ, la personne malade va être stimulée et va accomplir seule un certain nombre de tâches du quotidien. L'autonomie de la personne va être ainsi préservée le plus longtemps possible. Puis, petit à

¹²BORASIO, G. D., « *Mourir* », Presses polytechniques et universitaires romandes, 1^{ère} édition, Lausanne, 2014, p. 104.

¹³BORASIO, G. D., *op. cit.*, pp. 139-140.

¹⁴MAZZOCATO, C., citée in DUBOIS, C., « *Des soins pour rester vivant jusqu'au bout* », in *La Liberté*, 13.09.12, p. 25.

¹⁵PERRIER, M. et FONDRAS, J.-C., « *Soins palliatifs* », Coll. Conduites, Doin, 2004.

¹⁶ Les soins de support ont pour objectif de diminuer les conséquences de la maladie et des traitements. Ils peuvent être administrés pendant les phases curative ou palliative. Durant cette dernière phase, la distinction entre les soins palliatifs et soins de support est mince car ils visent tous deux à soulager la douleur et tenter d'améliorer la qualité de vie. AAPRO M., « *Supportive Care and Palliative Care : a time for unity in diversity* », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

¹⁷ AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION EN SANTÉ, « *Modalités de prise en charge de l'adulte nécessitant des soins palliatifs* », Paris, décembre 2012, p. 26ss.

petit, on va remarquer que certaines stimulations ne sont plus appréciées par la personne : l'effort peut devenir trop important ou la personne peut se sentir en échec si elle n'y arrive plus. Progressivement, le confort de la personne malade va devenir central.

On parle à juste titre de « *tâtonnements successifs* » concernant les proches et les professionnel-le-s de santé, pour s'adapter continuellement à ce qui est le mieux pour la personne malade.¹⁸

Lors des derniers moments de la vie, tout l'entourage de la personne malade va s'attacher à apaiser une douleur ou une souffrance psychologique. Des veilles peuvent être instaurées. Il va être renoncé à pratiquer certains soins qui pourraient être désagréables pour la personne malade, comme par exemple la toilette complète.¹⁹

4.2.2 Définition des soins palliatifs

La définition retenue dans la présente stratégie cantonale est largement inspirée de la définition de l'Organisation mondiale de la Santé de 2002.²⁰ Elle peut être résumée ainsi:

Les soins palliatifs visent à améliorer la qualité de vie des patient-e-s et de leurs proches face aux conséquences d'une maladie mortelle, incurable ou chronique évolutive. Ils englobent la prévention et le soulagement de la souffrance, identifiée précocement et évaluée avec précision, ainsi que le traitement de la douleur et des autres difficultés physiques, psychologiques et spirituelles qui lui sont liées.

Les soins palliatifs:

- > soutiennent la vie et considèrent la mort comme un processus normal ;
- > n'entendent ni accélérer ni repousser la mort ;
- > procurent le soulagement de la douleur et des autres symptômes gênants ;
- > contribuent à améliorer la qualité de vie et peuvent influencer positivement l'évolution de la maladie ;
- > contribuent à préserver la dignité des patient-e-s ;
- > respectent la volonté et les directives anticipées des patient-e-s ;
- > donnent aux patient-e-s et à leurs proches la place qu'ils souhaitent occuper dans le choix des soins et des traitements ;
- > valorisent les compétences des proches et leur offrent du soutien afin de les aider à vivre la maladie des patient-e-s et leur propre deuil ;
- > intègrent les aspects psychologiques et spirituels des soins aux patient-e-s ;
- > proposent du soutien pour aider les patient-e-s à vivre aussi activement que possible tout au long de leur vie ;
- > répondent, par une approche d'équipe pluridisciplinaire, aux besoins des patient-e-s et de leurs proches ;
- > sont initiés précocement en remplacement ou en complémentarité avec d'autres traitements et moyens d'investigation, en laissant une place prépondérante au choix des patient-e-s et de leurs proches.

Dans le cadre des soins palliatifs, l'être humain est considéré dans sa globalité, avec des dimensions physique, psychique, sociale et spirituelle, dont il est impossible de s'occuper isolément.

¹⁸ CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES SOIN PALLIATIF, « *Comprendre quand la maladie évolue vers la phase palliative* », page Internet <http://www.soin-palliatif.org/actualites/comprendre-quand-maladie-evolue-vers>, visité le 29.05.2015.

¹⁹ AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'EVALUATION EN SANTE, *op. cit.*, p. 8.

²⁰ BRUERA, E., CASTRO, M., « *Une nouvelle définition des soins palliatifs* », in *Revue internationale de soins palliatifs* 1/ 2003 (Vol. 18), p. 4, URL : www.cairn.info/revue-infokara-2003-1-page-1.htm, DOI : [10.3917/inka.031.0001](https://doi.org/10.3917/inka.031.0001).

4.3 Soins palliatifs de base et soins palliatifs spécialisés

La Stratégie nationale en matière de soins palliatifs a introduit les concepts de soins palliatifs de base et de soins palliatifs spécialisés. La distinction entre les deux se fait selon le degré de complexité et d'instabilité de l'état du ou de la patient-e. Les soins palliatifs de base peuvent être donnés par toutes et tous les soignant-e-s de premiers recours et les soins palliatifs spécialisés par des expert-e-s en soins palliatifs.²¹ Cette distinction est toutefois très théorique et ne reflète pas la réalité. Elle permet avant tout de classer les structures de soins et d'accompagnement ainsi que leurs prestations et de régler les questions de prise en charge financière.

En effet, ces deux phases se distinguent mal sur le terrain. La démarche palliative peut alterner des soins spécialisés et des soins de base au gré de l'évolution de la maladie. Les soignant-e-s travaillent ensemble et les connaissances particulières des un-e-s sont une plus-value pour les autres, qui peuvent les intégrer dans leur pratique. Ainsi, dire par exemple que le ou la soignant-e de premier recours ne fait que des soins palliatifs de base est réducteur et ne correspond pas à la dynamique d'apprentissage collectif qui existe en réalité. Il en va de même pour tous les autres prestataires gravitant autour de la personne en situation de soins palliatifs.²²

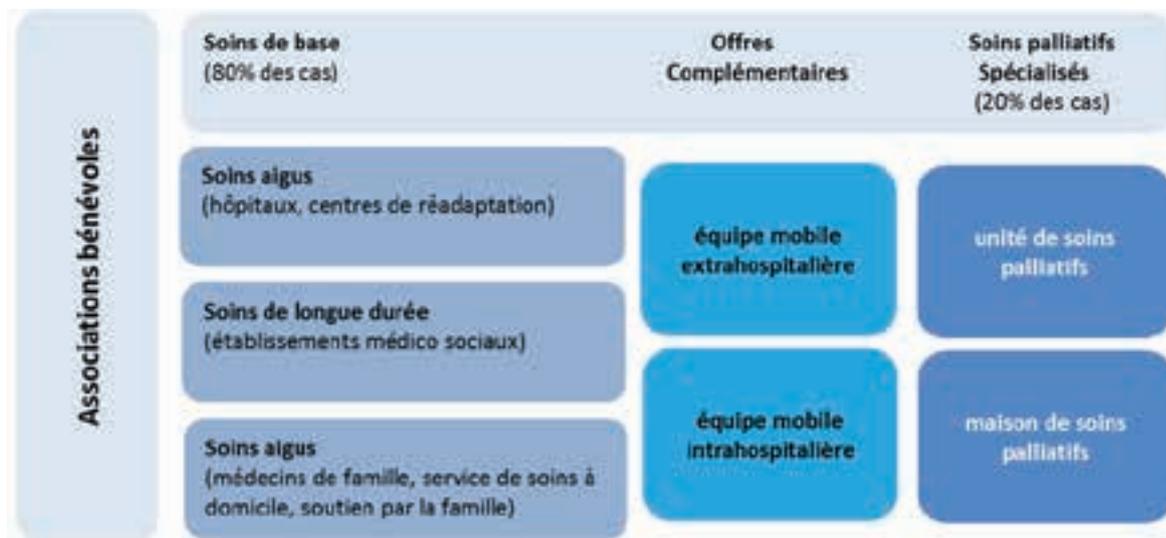


Fig. 2: structures des soins palliatifs, selon les besoins²³

4.4 Principes de l'approche palliative

Toute démarche palliative est basée sur les principes suivants :

- > l'amélioration de la qualité de vie de la personne malade²⁴ ;
- > le respect des besoins de la personne malade et de ses proches et
- > l'autodétermination de la personne malade, qui décide elle-même, pas à pas, de la manière dont elle veut vivre la dernière phase de son existence.²⁵

²¹PALLIATIVE CH, OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « Structures spécialisées de soins palliatifs en Suisse », Berne, août 2012, pp. 8-9.

²²Réflexions avec le groupe de professionnel-le-s.

²³Graphique inspiré de : OFFICE FÉDÉRALE DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012 », op.cit., p. 21.

²⁴OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012 », op. cit., p. 6.

²⁵DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR, « Principes du DFI relatifs aux soins palliatifs (Charte) », 20.01.09.

Ces principes, complémentaires et de même importance, ont guidé la réflexion à toutes les étapes de l'élaboration de la présente stratégie.

4.4.1 La qualité de vie

Seule la personne malade peut dire ce qui pour elle contribue à apporter de la qualité à sa vie. Il s'agit d'une valeur subjective, relative et personnelle, qui peut être très différente d'une personne à l'autre. Pour certaines personnes, cette qualité réside dans le traitement à proprement parler et/ou, pour d'autres, dans l'assurance d'avoir tout réglé «avant de partir».²⁶

Une mère célibataire atteinte d'un cancer pourra par exemple voir sa qualité de vie bien améliorée lorsqu'elle aura trouvé un foyer chaleureux pour son enfant et qu'elle sera sûre qu'il subviendra à ses besoins quand elle ne sera plus là. Les terribles douleurs physiques qu'elle subit ne seront peut-être pas sa priorité.²⁷

Toutes les personnes en situation de soins palliatifs doivent pouvoir bénéficier jusqu'au bout de la qualité de vie qu'elles souhaitent.

4.4.2 Les besoins de la personne malade et de ses proches

De nombreuses études se sont penchées sur les besoins des patient-te-s dont le pronostic vital est engagé. Ces besoins changent tout au long de la maladie, certains prenant le pas sur d'autres selon la phase de la maladie et selon le ressenti de la personne malade. Le milieu, la culture, les croyances ou les expériences de vie ont une influence sur la gestion des besoins.²⁸ Par contre, l'absence de gestion peut entraîner pour la personne malade douleurs et détresse émotionnelle.

Les études relèvent sept besoins différenciés de la personne malade :

- > les besoins physiques liés à l'absence de douleur, à la nutrition ou à l'extrême fatigue;
- > les besoins d'informations liés aux renseignements propres à apaiser le ou la patient-e et à l'aider à prendre ses décisions, ou encore le résultat rapide des examens;
- > les besoins émotionnels, comme les sentiments de réconfort ou de sécurité, ou celui d'être inutile;
- > les besoins psychologiques, comme l'estime de soi ou la maîtrise de soi, la peur que la maladie ne se propage, la perte de l'autonomie;
- > les besoins sociaux, comme le besoin de relations familiales ou encore le souci pour ses proches;
- > les besoins spirituels liés à la recherche de sens, du but de la vie, à l'espoir, à l'incapacité à se mobiliser pour des activités qui ont du sens ou encore à l'incertitude pour l'après ;
- > les besoins pratiques, comme les ressources financières ou la capacité d'accomplir seul certaines tâches.²⁹

Pour les proches, il s'agit avant tout de se sentir reconnus dans leurs différents besoins, d'être accueillis, consultés, orientés, informés et soutenus.³⁰

Il est évident que les besoins d'une personne nécessitant des soins palliatifs ne se résument pas à des nécessités d'ordre physique, mais concernent toutes les facettes de l'être humain.

²⁶ Réflexions avec le groupe de professionnel-le-s.

²⁷ BORASIO, G. D., *op. cit.*, pp. 63-67.

²⁸ HOWELL, D., CURRIE, S., MAYO, S., JONES, G., BOYLE, M., HACK, T., GREEN, E., HOFFMAN, L., SIMPSON, J., COLLACUTT, V., MCLEOD, D., ET DIGOUT, C., « *Guide canadien de pratique clinique : évaluation des besoins en soins psychosociaux du patient adulte atteint de cancer* », Toronto, Partenariat canadien contre le cancer (groupe d'action pour l'expérience globale du cancer) et Association canadienne d'oncologie psychosociale, mai 2009, p. 1.

²⁹ *Ibid.*, p. 19. Et FITCH, Margaret, STEELE, Rose, « *Besoins en soins de soutien des personnes atteintes de cancer du poumon* », in *Revue canadienne des soins infirmiers en oncologie*, 20.01.10, pp. 4-6.

³⁰ FAURÉ, C., éléments repris in « *Vivre ensemble la maladie d'un proche* », Editions Albin Michel, 2011.

4.4.3 L'autodétermination

Être face à un diagnostic de maladie mortelle, incurable ou chronique évolutive bouleverse profondément. Condamné par une maladie grave, l'être humain doit pouvoir aménager les dernières étapes de sa vie comme il l'entend.

Le choix de recevoir des soins palliatifs entraîne lui-même celui de prendre d'autres décisions, comme le traitement ou le lieu choisis, ou encore le sens que les personnes concernées vont donner à tout cela.

L'autodétermination des patient-te-s est prévue dans bon nombre de lois³¹, qui ne suffisent cependant pas toujours, dans les faits, à assurer l'autodétermination du patient. Beaucoup de facteurs peuvent en effet limiter ou rendre impossible les choix d'une personne. La douleur physique, l'incapacité à communiquer, les ressources financières individuelles, le manque d'entourage ou encore l'offre de soins à disposition peuvent l'influencer.

L'autodétermination ne peut être abordée sans parler de certains publics-cibles : les personnes en situation de handicap et les enfants. Le respect du droit à l'autodétermination est particulièrement important concernant ces personnes, puisqu'elles ne disposent pas forcément de la pleine capacité de discernement.

Tout l'enjeu est de trouver comment choisir une prestation de soins en tenant compte de l'offre existante ainsi que de l'environnement social et relationnel. Des offres en soins palliatifs adaptées en fonction de la situation, notamment pour tenir compte de l'âge, de l'envie de rester à la maison ou d'aller dans une institution, ainsi que de la complexité de la maladie, sont essentielles pour que le ou la patient-e ait une réelle possibilité de choisir parmi les solutions disponibles.

Les professionnel-le-s engagé-e-s dans le domaine de la médecine palliative peuvent être confronté-e-s à une situation où une personne souhaite recourir à l'assistance au suicide³². La décision de celle-ci doit être respectée sans réserve par les professionnel-le-s de la santé et les directeurs ou directrices d'institutions, indépendamment de leurs convictions personnelles. Lorsque de telles demandes viennent de la part d'une personne malade, le rôle des professionnel-le-s et des institutions est de l'informer sur la démarche palliative de manière exhaustive, ce afin que la personne puisse véritablement choisir en connaissance de cause comment elle entend vivre la fin de sa vie. Par la suite, si la personne malade réitère sa demande, leur rôle sera alors de l'accompagner jusqu'à la fin.³³ Par contre, l'assistance au suicide n'étant pas considérée comme un acte médical, le personnel d'un établissement ne doit pas jouer un rôle actif dans cette démarche.³⁴

³¹ En particulier par le nouveau droit de protection de l'adulte, mais cela se retrouve aussi dans la Loi cantonale sur la santé.

³² Pour rappel : en Suisse, en vertu de l'Art 115 CP, l'assistance au suicide n'est pas punissable si la personne qui souhaite mourir est capable de discernement et qu'elle met elle-même fin à ces jours et si la personne qui l'assiste n'est pas poussée par un motif égoïste.

³³ Selon les directives du médecin cantonal, une institution de santé a le droit de refuser au ou à la résident-e que l'acte soit effectué à l'intérieur de ses murs. Dans ce cas, la personne doit être accompagnée sans réserve jusqu'à ce qu'elle parte de l'établissement pour recourir au suicide assisté. L'aide et le soutien nécessaires pour partir doivent lui être apportés. Les institutions sont encouragées à régler cette question dans les directives et procédures internes et à mettre en œuvre une formation sur cette thématique et un soutien (psychologique) pour le personnel. De plus, la politique de l'institution y relative doit faire l'objet des informations données au résident ou à la résidente avant son arrivée et/ou doit être mentionnée dans le contrat d'hébergement.

³⁴ SALATHÉ M., ZIMMERMANN-ACKLIN M., « *Les nouvelles directives médico-éthiques de l'ASSM pour la prise en charge des patientes et patients en fin de vie* », in Bulletin des médecins suisses, 2005 ;86 : Nr 3.

5 Portée et limites de la stratégie

La présente stratégie cantonale ne prétend pas régler tous les problèmes et toutes les situations liés à la prise en charge en soins palliatifs. Certains éléments ne relèvent pas de la compétence des cantons. Par ailleurs, dans un souci de cohérence et d'efficacité, certains enjeux mentionnés dans cette stratégie se retrouvent aussi dans d'autres concepts, comme dans le concept Senior+ par exemple.

La prise en charge palliative peut être conçue comme un système, c'est-à-dire que toute problématique est due à un ensemble d'éléments – ou variables – en relations mutuelles. En théorie, tous ces éléments, plus spécialement dans le domaine des sciences humaines, sont susceptibles d'être reliés entre eux de telle sorte qu'ils constitueraient un ensemble cohérent. En agissant sur l'un d'eux, c'est tout le système qui est touché et qui se réorganise.

Comme cela a déjà été souligné, toutes les réflexions de cette stratégie sont orientées vers l'amélioration de la qualité de vie des personnes malades, qui sont les bénéficiaires des objectifs fixés et des mesures envisagées. Ainsi, la problématique tourne autour de la qualité de vie de la personne malade dans la prise en charge palliative.

En lien avec la question «qu'est-ce qui influence le bien-être/la qualité de vie de la personne malade?», les variables identifiées sont au nombre de treize, à savoir :

- > le profil de la personne (âge, maladie, langue parlée, culture, histoire de vie et croyance) ;
- > l'accès à l'information ;
- > l'image des soins palliatifs ;
- > l'accompagnement bénévole ;
- > la disponibilité des proches ;
- > l'autodétermination de la personne ;
- > le lieu de résidence de la personne malade ;
- > la collaboration interprofessionnelle et interinstitutionnelle ;
- > les ressources financières à disposition ;
- > la qualité des prestations ;
- > l'offre de prestations à disposition (variété) ;
- > l'accès à cette offre ;
- > le bien-être des proches.

Certaines de ces variables ne sont que peu, voire pas influençables directement: il s'agit du profil de la personne (âge, maladie et langue parlée), de ses ressources financières, de la disponibilité de proches autour d'elle et de son lieu de résidence. D'autres variables peuvent être influencées directement par la politique de soins palliatifs et seront donc au cœur de la stratégie à mettre en place. Il s'agit ici de la qualité des prestations, de l'accès à l'information, de l'image des soins palliatifs, de l'accompagnement bénévole, de l'autodétermination de la personne, de la collaboration interprofessionnelle et interinstitutionnelle, de l'offre à disposition (variété), de l'accès à l'offre et du bien-être des proches. La figure ci-dessous illustre l'ensemble du système et montre les interdépendances entre les différentes variables du système.

6 Etat des lieux

En septembre 2011, un questionnaire a été envoyé aux acteurs concernés par la prise en charge en soins palliatifs pour connaître leurs différentes offres de prestations dans le domaine. Depuis trois ans, la situation dans le canton de Fribourg a quelque peu évolué. L'état des lieux décrit ci-dessous se base principalement sur les réponses au questionnaire, mais, grâce aux réponses à la mise en consultation de la stratégie et du plan de mesures en janvier 2015, certaines offres ont pu être mises à jour.

6.1 Prestations de soins

> Hôpitaux

Soins somatiques

Le canton de Fribourg compte quatre hôpitaux de soins somatiques, dont deux cliniques privées en ville de Fribourg: l'HFR sur cinq sites (Fribourg, Tafers, Meyriez-Murten, Riaz et Billens), l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) sur deux sites (Payerne et Estavayer-le-Lac), la Clinique générale et l'Hôpital Daler.

La fermeture du site de Châtel-St-Denis de l'HFR et de l'unité de soins palliatifs qui s'y trouvait a correspondu à l'ouverture au début 2014 d'une nouvelle unité à la villa St-François à Fribourg. Avec l'autre unité de soins palliatifs qui sera ouverte dans le courant 2016 sur le site du HFR Meyriez-Murten, actuellement fermée pour transformation, le HFR disposera à l'avenir de deux unités de soins palliatifs. L'unité de Fribourg compte 14 lits. L'unité basée à Meyriez-Murten comptera huit lits, ce qui fera au total cinq lits de plus qu'avant. Ces deux unités répondent aux besoins en soins palliatifs stationnaires en phase subaiguë de la maladie.

À côté de ces deux unités, il faut également souligner tout le travail de soins et d'accompagnement en soins palliatifs accompli dans les unités de soins aigus de l'HFR et dans les cliniques de médecine. Actuellement, près de 40 % des patient-e-s s'y trouvent en situation palliative sans que le personnel soit spécifiquement formé en soins palliatifs.

Un accueil de jour de soins palliatifs a été ouvert à l'automne 2015. Ce type d'offres est encore rare en Suisse, mais a fait ses preuves dans d'autres pays, en particulier en ce qui concerne le maintien ou l'amélioration de la qualité de vie ainsi que la diminution des hospitalisations pour les patients en phase palliative. Cet accueil de jour s'adresse à toutes les personnes qui vivent à domicile et peuvent se déplacer ; il permet de lutter contre l'isolement social, en offrant des possibilités de partage de moments de convivialité et un soutien aux proches aidants. A noter que la Fondation fribourgeoise de soins palliatifs *Serenitas* soutient le HFR dans la promotion des soins palliatifs. En effet, toutes les prestations liées aux soins palliatifs ne sont pas prises en charge par l'assurance obligatoire des soins et cette fondation a été créée pour pallier ce manque.

L'*HIB* exploite sur son site d'Estavayer-le-Lac deux lits pour des patient-e-s ayant besoin de soins palliatifs de base (soit environ 24 patient-e-s par an). Cette offre bénéficie essentiellement aux habitant-e-s de la Broye.

Les *cliniques privées* n'accueillent pas de patient-e-s ayant besoin de soins palliatifs.

Soins en santé mentale

Le *Réseau fribourgeois de santé mentale (RFSM)* comprend trois secteurs: le secteur de l'adulte, celui de la personne âgée et celui des enfants/adolescent-e-s.

Le nombre des situations de soins palliatifs est d'environ 15 par an. La situation se présente autrement pour la psychiatrie de la personne âgée, dite psychogériatrie. Le RFSM dispose de l'EMS des Camélias, où les résident-e-s restent jusqu'à la fin de leur vie. Il peut arriver que l'équipe mobile de soins palliatifs Voltigo (EMSP Voltigo) intervienne aux Camélias pour certaines situations.

Inversement, il est arrivé que le RFSM soit intervenu dans l'unité soins palliatifs de l'HFR pour un ou une patient-e atteint-e de troubles psychiatriques.

> **Établissements médico-sociaux**

De manière générale, les EMS ont la volonté de répondre aux besoins de soins palliatifs de leurs résident-e-s.

Des réflexions plus globales sur la prise en charge des résident-e-s nécessitant des soins palliatifs ont été développées par la Résidence Le Manoir à Givisiez, le Foyer St-Joseph à Sâles, institutions désignées par l'AFIPA comme EMS-pilotes en soins palliatifs. Par ailleurs, en octobre 2015, le foyer St-Joseph a obtenu le label « Qualité en Soins » en répondant aux critères de qualité de l'Association Suisse de Médecine et de Soins Palliatifs. En dehors des deux établissements précités, il y a peu de personnel au bénéfice d'une formation en soins palliatifs dans les EMS et il existe une disparité entre les attitudes des établissements face à la formation du personnel en soins palliatifs. Depuis 2011, plusieurs EMS se sont mis en commun pour former leurs équipes en soins palliatifs.

Depuis 2010, l'Etat et les communes participent à hauteur de 0.5 % de la masse salariale, soit un montant d'environ 900'000 francs, au financement de la formation dans les EMS, tout particulièrement pour la formation en psychogériatrie et en soins palliatifs.

> **Institutions spécialisées pour personnes en situation de handicap**

Le nombre de soignant-e-s en général est très faible dans ces institutions qui sont avant tout des lieux de vie. Lorsque la situation se présente, les institutions font ou prévoient de faire appel à des fournisseurs de prestations externes.

> **Services d'aide et soins à domicile**

Le canton de Fribourg compte dix services d'aide et soins à domicile. Chaque district en a un, hormis le district du Lac qui en compte quatre.

Leurs prestations dans le domaine des soins palliatifs sont plus ou moins étendues selon les services, mais tous font face régulièrement à des situations palliatives. Seule une partie des services disposent de personnel ayant une formation orientée soins palliatifs.

L'aide aux proches de la Croix-Rouge fribourgeoise est un service à disposition des proches s'occupant à domicile de personnes âgées et/ou malades. L'aide aux proches est un service indépendant, mais complémentaire des services d'aide et soins à domicile; il applique des tarifs qui varient selon la situation financière du ou de la bénéficiaire (avis de taxation).

> **Infirmier-ère-s indépendant-e-s**

Même si peu d'infirmier-ère-s indépendant-e-s disposent de formations avancées en soins palliatifs, tous et toutes ont suivi des formations de base et prennent en charge des personnes en situation de soins palliatifs de manière régulière.

> **Médecins de premier recours**

Même si la contribution des médecins de premier recours à la prise en charge de patients et de patientes est importante, seule la moitié d'entre eux semble disposer d'une formation approfondie de quelques jours et aucun n'a obtenu de «titre» en soins palliatifs. Aujourd'hui, le Bachelor en médecine de l'Université de Fribourg contient un module sur les soins palliatifs pour tous les futurs médecins.

> **EMSP Voltigo**

L'EMSP Voltigo est une équipe de soignant-e-s spécialisé-e-s en soins palliatifs qui intervient surtout en deuxième ligne. Cette équipe est accessible à toute personne, professionnel-le-s ou particuliers, qui l'appelle. Il peut toutefois arriver que les soignant-e-s de l'EMSP Voltigo réalisent des soins palliatifs à titre subsidiaire, mais cela se fait en accord et en collaboration avec les professionnel-le-s des services existants. L'EMSP Voltigo initie en outre des activités de formation.

Depuis le 1^{er} janvier 2013, une convention a été passée avec l'HFR et la Ligue fribourgeoise contre le cancer afin de donner un caractère durable à ce projet. Depuis le 1^{er} janvier 2016, un mandat de prestations sera directement attribué à la ligue fribourgeoise contre le cancer.

> **Pharmacies**

Les pharmaciens-ne-s sont impliqués dans les soins palliatifs de manière générale en délivrant les médicaments et en conseillant les client-e-s. De plus, une pharmacie indépendante est la pharmacie de référence pour l'EMSP Voltigo.

> **Ligues de santé**

La *Ligue pulmonaire fribourgeoise*, spécialisée dans les maladies respiratoires, assure, souvent dans l'urgence, l'oxygénothérapie à domicile ou dans ses locaux pour toutes les situations de soins palliatifs sur prescription médicale. Cette activité concerne environ 100 situations par an. Cette organisation gère également le centre de remise d'appareils respiratoires.

La *Ligue fribourgeoise contre le cancer* offre un soutien psychosocial à toutes les personnes en phase palliative touchées par le cancer ainsi qu'à leurs proches. Ce service occupe cinq assistant-e-s sociaux/les pour environ 50 situations par an et il est gratuit.

> **Guichet social**

Fribourg pour tous est un accueil destiné à orienter les personnes habitant dans le canton de Fribourg au sein du dispositif d'action sociale. Il s'agit d'un soutien et de conseils gratuits, permettant d'accéder facilement aux informations selon ses préoccupations.

6.2 Formation

Toutes les formations de base pour les assistant-e-s en soins et santé communautaire (ASSC), les infirmier-ère-s ou les médecins contiennent des modules sur les soins palliatifs.

Ce point concerne les formations continues que les soignant-e-s suivent dans notre canton comme dans d'autres cantons romands.

Les formations offertes dans le canton de Fribourg

- > La Haute Ecole de santé de Fribourg (HedS-FR) propose un *Certificate of Advanced Studies in Palliative Care (CAS)*. Cette formation, donnée en allemand en collaboration avec l'HES Valais à Visp, s'adresse aux professionnel-le-s engagé-e-s dans les domaines sanitaires et sociaux auprès de personnes gravement malades ou en fin de vie. La formation dans son entier dure un peu plus d'un an. Par ailleurs, la HedS-FR met sur pied des formations sur mesure à la demande d'institutions fribourgeoises, comme des EMS, des foyers pour personnes en situation de handicap ou encore des unités hospitalières.
- > La Croix-Rouge a commencé en octobre 2012 à offrir la formation «*Passage*» en soins palliatifs pour le personnel auxiliaire et d'intendance ainsi que les futurs bénévoles des différentes institutions. Cette formation comprend huit modules de six heures (soit 48 heures). Certains EMS ou services d'aide et soins à domicile y ont fait appel pour des formations intra-muros.
- > Le département de Théologie morale et d'Éthique de l'Université de Fribourg organise, dans le cadre d'un *Diploma of Advanced Studies (DAS)* «*Éthique et spiritualité dans les soins*», un module de trois jours intitulé «*La mort et le mourir*». Cette formation s'adresse aux professionnel-le-s de la santé au bénéfice d'un Bachelor. Elle a pour objectif de fournir des connaissances sur les discours et les pratiques qui fondent le sens donné à la mort dans notre culture.

Les formations suivies dans d'autres cantons³⁵

- > La Haute Ecole de santé ARC, la Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) et le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) proposent depuis 2014 un *CAS* et un *DAS en soins palliatifs* en français. La formation d'une année s'adresse aux personnes issues du domaine de la santé ou du travail social et confrontées à des situations de soins palliatifs.
- > La Haute École de Santé de Genève, en partenariat avec les Hautes Ecoles Spécialisées de Neuchâtel et du Valais, offre un *DAS en Oncologie et soins palliatifs*.
- > La *plateforme latine de soins palliatifs* a vu le jour en 2014. Cette association a pour but d'améliorer la qualité des soins par la formation en soins palliatifs et la recherche dans la Suisse latine. C'est grâce à son impulsion que la Haute École de santé ARC, la SUPSI et le CHUV ont choisi d'unir leurs formations en soins palliatifs respectives pour n'en faire qu'une seule.

6.3 Recherche

Le Conseil fédéral a mandaté le Fonds national de la recherche scientifique (FNRS) pour mettre en place un programme national de recherche axé sur la fin de vie (PNR 67). L'un des projets du PNR 67 a consisté à analyser les besoins des proches de personnes en situation palliative dans le canton de Fribourg.

6.4 Sensibilisation

- > Palliative Fribourg-Freiburg

—

³⁵ Les professeurs de la HedS-FR interviennent aussi dans le cadre des CAS/DAS des autres Hautes Ecoles de Santé.

Palliative Fribourg-Freiburg est la section fribourgeoise de palliative.ch. Créée en novembre 2010, elle est composée d'une quarantaine de membres individuel-le-s et de 25 organisations collectives, réunissant des personnes engagées pour le développement de ces soins. Palliative Fribourg-Freiburg œuvre pour la promotion des soins palliatifs dans le canton, en axant son action sur la sensibilisation des professionnel-le-s et de la population.

6.5 Bénévolat et soutien aux proches

> Accompagnement spirituel et bénévolat

Le canton compte différent-e-s acteurs et actrices qui remplissent des missions d'accompagnement et de soutien psychologique aussi bien pour les personnes malades que pour leurs proches. Le rôle de ces acteurs et actrices, composé-e-s de représentant-e-s des Églises reconnues par l'État et de bénévoles, n'est de loin pas négligeable dans le domaine des soins palliatifs. A relever ici que le *Dicastère Formation et Ressources en Pastorale de l'Église catholique* offre une formation de cinq jours suivie d'un stage pratique aux bénévoles souhaitant accompagner les personnes endeuillées.

> Ainsi un contrat de prestations concernant l'exercice de l'aumônerie a été passé entre l'HFR, l'Église catholique du canton de Fribourg et l'Église évangélique réformée. Pour les autres communautés, la collaboration se fait plus au cas par cas. Les aumôniers et aumônières des Églises catholique et réformée assurent également le relai vers les représentant-e-s d'autres communautés religieuses.

> Avec ses 46 membres actifs dans le district de la Singine et ses 18 membres actifs dans le district du Lac, l'association *WABE* (Vereinigung Wachen und Begleiten) accompagne des personnes gravement malades ou mourantes, que ce soit à la maison, en EMS ou à l'hôpital. Cette association soulage également les proches en les remplaçant au besoin (par exemple en donnant à boire aux patient-e-s, en les accompagnant aux toilettes, en leur offrant une écoute). Les membres actifs de cette association ont toutes et tous suivi une formation interne.

> Une association similaire existe pour la partie francophone du canton, il s'agit de l'association *Vivre avec la mort (valm)*. Cette association compte environ 40 membres actifs dans les districts de la Sarine, Broye, Glâne, Veveyse et Gruyère. Elle propose à ses futur-e-s bénévoles, mais aussi à toute personne souhaitant faire un travail de développement personnel et de réflexion sur la mort une formation d'une demi-année d'accompagnement des mourant-e-s et des endeuillé-e-s.

> L'association *As'trame* propose un suivi individuel ou en groupe pour les enfants et pour les adultes lors d'un deuil dans la famille ou lors de l'apparition d'une maladie grave. L'équipe pluridisciplinaire offre un accompagnement aux personnes touchées ainsi qu'un service de conseils à l'attention des professionnel-le-s. Il est également possible aux professionnel-le-s confrontés à ce type de situations de se former au sein de l'association.

> Depuis début 2015 existe l'association bilingue *PA-F Proches aidants - Fribourg / Pflegende Angehörige - Freiburg* qui vise à reconnaître et promouvoir le rôle des proches aidants dans le canton de Fribourg.

7 Stratégie

Le présent chapitre contient le cœur de ce document, l'architecture de toute la stratégie, à savoir : une vision et des objectifs stratégiques, eux-mêmes déclinés en buts opérationnels à atteindre. Il présente donc la politique publique que le canton entend mettre en place pour sa population. Les mesures concrètes prises pour atteindre les objectifs opérationnels sont décrites dans un plan de mesures séparé. Ce plan de mesure fera l'objet d'une évaluation et, le cas échéant, d'une adaptation périodique.

7.1 Vision

La vision suivante, inspirée pour partie de la définition des soins palliatifs de l'OMS, s'est imposée comme un idéal à atteindre pour le canton.

Dans le canton de Fribourg, toute personne atteinte d'une maladie mortelle, incurable ou chronique évolutive peut bénéficier de soins palliatifs adaptés à ses besoins.

La société perçoit la maladie grave et la mort comme des étapes à vivre dans la dignité.

Cette vision peut être commentée comme il suit :

- > **Améliorer la qualité de vie** d'une personne malade est un élément central pour les soins palliatifs. Les besoins de la personne malade et sa qualité de vie sont au centre de la prise en charge, car ce sont eux qui déterminent les priorités d'action. Il s'agit de valeurs subjectives, déterminées par la personne malade elle-même, qui doivent autant que possible être respectées.
- > En centrant l'offre de soins palliatifs sur les besoins des personnes malades, la vision veut **valoriser l'importance d'impliquer la personne dans les décisions** prises en fin de vie et de lui offrir la possibilité de faire ses choix. La personne décide elle-même de la manière dont elle veut vivre la dernière phase de son existence.
- > La vision veut également rendre attentif au fait que les besoins de la personne malade ne se limitent pas à des besoins physiques traités en terme de douleurs ou de dégradation de la santé. **Plusieurs dimensions façonnent l'être humain**, dont les besoins sont physiques, sociaux, psychologiques et spirituels.
- > La confrontation à la maladie grave et à la mort peut susciter des sentiments négatifs, de peur ou d'échec. De ce fait, la fin de vie est souvent masquée, cachée ou éliminée des questionnements. La démarche palliative part du principe que la mort est **un phénomène naturel**, qui implique le respect de la **dignité**.
- > Les pouvoirs publics, les fournisseurs de prestations, qu'ils soient publics, parapublics ou privés, les familles, les proches, les bénévoles, **tous ont un rôle à jouer** pour renforcer le bien-être des personnes malades.

7.2 Objectifs stratégiques

Pour que la personne malade puisse bénéficier de soins palliatifs adaptés à ses besoins, il faut :

- > qu'elle puisse choisir entre des offres de qualité égale,
- > que ces offres soient variées,
- > qu'elle se sente soutenue et comprise dans son choix.

L'action des pouvoirs publics se concentrera ainsi sur les trois objectifs stratégiques suivants:

- > **L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.**
- > **L'offre de soins et d'accompagnement répond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.**
- > **La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.**

Il importe maintenant d'énoncer les enjeux pour chacun de ces objectifs stratégiques et de fixer les buts opérationnels concrets qui en découlent.

7.2.1 L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité

Un système de soins de qualité contribue à respecter l'autodétermination de la personne et l'égalité de traitement. La qualité d'une prestation est déterminée par la façon dont elle est exécutée et par le cadre dans lequel elle s'inscrit. Elle doit donc témoigner d'un certain niveau d'expertise et être coordonnée.

> *État de la situation*³⁶

En ce qui concerne les formations en soins palliatifs des différents fournisseurs et fournisseuses de prestations, elles sont nombreuses, disparates et il est difficile de les classer. Il peut s'agir de formations d'accompagnement des mourant-e-s, d'accompagnement des personnes en deuil, de formations en soins techniques, de formations en accompagnement spirituel sur la recherche de sens lié à la mort et bien d'autres sujets encore. En outre, le nombre de formations acquises est réparti inégalement parmi les différents fournisseurs de prestations, avec pour conséquence éventuelle des inégalités dans l'accès aux soins palliatifs. Ce constat concerne tant les bénévoles que les professionnel-le-s.

Du point de vue de la coordination entre les différents prestataires de soins palliatifs, des améliorations sont encore à fournir. Il s'agit du principal manque relevé dans l'état des lieux. Beaucoup de fournisseurs de prestations différents travaillent au bien-être d'une personne en situation palliative. Ils ne se connaissent pas toujours et n'ont pas une vision globale des compétences et des limites de chacun-e, ce qui peut engendrer des doublons et des tensions. Les proches sont parfois obligés de faire eux-mêmes la transmission d'informations et les liens entre les différents fournisseurs de prestations. Ils prennent alors des rôles et des responsabilités propres aux professionnel-le-s. A l'inverse, d'autres proches peuvent se sentir mis de côté.

> *Enjeux*

La formation des fournisseurs et fournisseuses de prestations gravitant autour d'une personne malade est indispensable pour garantir des soins palliatifs de qualité.³⁷ Ces soins doivent être donnés par des

³⁶Résultat de la consultation en septembre 2011, des rencontres avec le groupe de professionnel-le-s et des entretiens avec des proches aidant-e-s.

³⁷DE HENNEZEL, M., Rapport « Mission « Fin de vie et accompagnement » », octobre 2003, p. 8.

personnes qualifiées dans toutes les institutions concernées, qu'ils fassent partie du personnel de l'institution ou d'une équipe mobile externe spécialement qualifiée.

La particularité de la prise en charge palliative est qu'elle est partagée par un grand nombre de professionnel-le-s issu-e-s de domaines différents.³⁸ Dans leur domaine respectif, tous peuvent répondre aux différents besoins de la personne malade. Pour que la prise en charge soit optimale et contribue effectivement à l'amélioration de la qualité de vie, les différents intervenants, professionnel-le-s, proches ou bénévoles, doivent connaître le rôle de chacun-e et entrer dans une démarche de collaboration et de coopération.

> *Lien avec la Stratégie nationale et applications dans les cantons*

En matière de formation, la Stratégie nationale recommande que les professionnel-le-s et les bénévoles aient les compétences nécessaires et adaptées à leurs rôles respectifs.³⁹ La formation en soins palliatifs concerne toutes les personnes entourant la personne malade, quelles que soient leurs fonctions ou leurs tâches. Ainsi par exemple, en application de ces recommandations, les cantons de Genève et de Thurgovie financent des cours pour sensibiliser les collaborateurs et les collaboratrices des EMS, des services d'aide et de soins à domicile et des hôpitaux.

La Stratégie nationale souligne également l'importance d'une bonne coordination entre les différents acteurs. Pour cela, elle recommande d'établir une définition homogène des soins palliatifs et de la démarche palliative, ainsi qu'une attribution claire des tâches de chacun-e.⁴⁰ Certains cantons comme les cantons de Vaud, Lucerne, Bâle-Ville, Soleure et le Tessin ont des projets concrets de création de services cantonaux de coordination des soins palliatifs. Les cantons de Vaud, de Genève et d'Argovie ont également mis en place des services de coordination spécifiques au bénévolat dans les soins palliatifs.⁴¹

³⁸ BORASIO, G. D., *op. cit.*, p. 51.

³⁹ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », *op. cit.*, p.57.

⁴⁰ *Ibid.*, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2013-2015* », *op. cit.*, pp. 32-4-21.

⁴¹ COPPEX, P., WYSS, N., CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Etat 2013 de la mise en œuvre de prestations de soins palliatifs dans les cantons* », Rapport sur les résultats – 11 juin 2013, version du 24.06.2013, pp. 6ss et 11.

> **Objectifs opérationnels**

Le premier objectif stratégique peut être concrètement décliné en objectifs opérationnels de la manière suivante :

Domaines	Objectifs opérationnels
Formation	Les institutions de santé disposent de personnel formé en soins palliatifs.
	Les proches et les bénévoles disposent de compétences utiles au soutien de la personne malade.
	Les professionnel-le-s et les institutions de santé disposent d'un soutien spécialisé externe.
	Les professionnel-le-s et les bénévoles respectent et tiennent compte de la culture et des croyances du ou de la patient-e et de ses proches.
Coordination	Les professionnel-le-s de santé, les proches et les bénévoles connaissent leurs rôles, leurs compétences et leurs limites dans la prise en charge palliative.
	Les professionnel-le-s et les institutions de santé collaborent dans la prise en charge de la personne malade.
	La personne malade, les proches et les bénévoles sont intégrés au processus de prise en charge.

7.2.2 L'offre de soins et d'accompagnement répond de manière adéquate aux besoins de la personne malade

L'offre de soins et d'accompagnement est étroitement corrélée à la satisfaction des besoins de la personne malade. En effet et comme cela a été décrit auparavant, la personne malade peut avoir des besoins d'ordre physique comme aussi un besoin de se sentir en sécurité, de savoir que ses proches vont bien ou encore d'être rassurée quant aux ressources financières. Une offre variée doit permettre de répondre à des besoins aussi divers.

Offrir des soins diversifiés correspondant aux besoins de la personne permet non seulement de reconnaître l'importance de ces besoins, mais aussi de favoriser l'autodétermination de la personne. Pour qu'une personne malade puisse décider de la manière dont elle veut vivre sa fin de vie, elle doit donc, dans la mesure du possible, avoir la possibilité de choisir entre diverses solutions.⁴²

La plupart des gens (73 %) souhaitent mourir chez eux. Or, 85% des gens décèdent à l'hôpital ou en EMS.⁴³ Mourir à domicile⁴⁴ est chose rare, alors que cela constitue le désir le plus souvent formulé. « [...] le retour à domicile pour y mourir favorise une fin paisible. Le plaisir de dormir chez soi, de respecter son propre rythme, de partager la table familiale [...] permet de mieux supporter l'évolution

⁴²DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR, op. cit.,

⁴³OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, op. cit., p.11.

⁴⁴Le maintien à domicile se concentre sur la possibilité de mourir dans un environnement non médicalisé. Ainsi la maison ou une institution spécialisée pour personnes en situation de handicap est un domicile au sens donné ici. Par contre, un EMS où il y a du personnel médical, bien que l'on puisse s'y sentir chez soi, n'est pas un domicile dans le sens donné ici.

de la maladie et d'approcher la mort avec moins d'angoisse. [...] Enfin, les proches qui peuvent répondre aux besoins de leur malade par leur présence et leurs soins, ont un sentiment d'utilité qui permet souvent d'alléger le sentiment de culpabilité si fréquent dans l'entourage [...].»⁴⁵

Les proches et les bénévoles sont indispensables à une prise en charge palliative à domicile. Or, les proches aidants se font de plus en plus rares aujourd'hui. De plus, ils mettent très souvent leurs propres besoins et leurs limites de côté et s'usent.⁴⁶

Aussi, répondre aux besoins des personnes malades nécessite-t-il de :

- > développer une offre de soins et d'accompagnement favorisant le maintien à domicile et le soutien aux proches et
- > proposer des offres alternatives lorsque le maintien à domicile est impossible ou non désiré.

> **État de la situation**⁴⁷

Le maintien à domicile est tributaire de la situation de l'entourage et de l'offre disponible. Il est quasiment impossible pour la personne malade de rester à la maison si aucun proche n'est disponible pour l'accompagner. Quant aux proches aidants, ils se font de plus en plus rares et leur grand engagement à terme les épuise.⁴⁸ On sait aujourd'hui que 40 % d'entre eux ont besoin d'assistance par la suite⁴⁹ et que 50 % des hospitalisations inappropriées dans le cadre des soins palliatifs semblent être dues à l'épuisement des proches.⁵⁰ Le réseau bénévole permet de soulager les proches aidants.

Le maintien à domicile est aussi un élément important de l'offre existante. Or, celle-ci varie d'un district à l'autre, ce qui peut entraîner des inégalités de traitement des habitants du canton. Pour ce qui est de la nuit, très peu de prestataires de soins ou d'accompagnement interviennent à domicile, excepté l'EMSP Voltigo et les bénévoles. Les proches se retrouvent alors seuls avec la personne malade.

Hors du domicile, l'offre en soins palliatifs est mise à disposition par différents fournisseurs de prestations dont la mission n'est pas forcément la prise en charge des personnes nécessitant des soins palliatifs. Les personnes malades qui sont accueillies dans des structures ne correspondant pas vraiment à leurs besoins (par exemple : personnes âgées de moins de 65 ans placées en EMS, personnes hospitalisées ne nécessitant que peu de soins) peuvent alors être en souffrance.

> **Enjeux**

La valorisation de la capacité d'autodétermination de la personne malade passe par un renforcement de l'offre de prestations existante, ainsi qu'une diversification de l'offre.

Si le maintien à domicile est la solution majoritairement souhaitée et que cette option doit être soutenue⁵¹, l'offre de prestations à disposition doit être toutefois suffisamment variée pour répondre aux besoins des personnes pour lesquelles le maintien à domicile n'est pas une solution adaptée ou désirée.

⁴⁵ DE HENNEZEL, M., *op. cit.*, p. 26.

⁵⁰ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, *op. cit.*, p.11.

⁴⁷ Résultat de la consultation en septembre 2011, des rencontres avec le groupe de professionnel-le-s et des entretiens avec des proches aidant-e-s.

⁴⁸ SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A., BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », PNR67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

⁴⁹ PIERARD, Geneviève, conférence sur les proches aidants organisée par les associations partenaires du Quadrant dans le cadre de la Semaine des générations, Fribourg, 04.12.2013.

⁵⁰ « *Les urgences et les dernières heures à domicile* », in Guide de soins palliatifs, n°6 2008.

⁵¹ DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR, *op. cit.*

> **Lien avec la Stratégie nationale et applications dans les cantons**

La Stratégie nationale préconise de disposer d’une offre de soins et d’accompagnement palliatifs suffisante et adaptée aux besoins de la personne malade, tant pour les soins de premier recours que pour les soins spécialisés. Elle recommande de plus une attention particulière au soutien des proches.

Certaines offres de prestations sont communes à la plupart des cantons, dont Fribourg, comme les unités hospitalières de soins palliatifs ou les équipes mobiles intra et extrahospitalières. Certains cantons sont allés plus loin et ont mis sur pied de nouvelles offres pour répondre à des besoins particuliers. Par exemple, il existe des possibilités de soins palliatifs ambulatoires de jour et de nuit dans une dizaine de cantons et des structures non-hospitalières de soins palliatifs dans quatre d’entre eux, comme la « Maison Tara » à Genève. Le canton de Vaud a ouvert l’ « Espace Proches », un centre d’informations, de conseils et d’écoute spécialement destiné aux proches.⁵²

> **Objectifs opérationnels**

Le deuxième objectif stratégique peut être concrètement décliné en objectifs opérationnels de la manière suivante :

Domaine	Objectifs opérationnels
Offre de prestations	Les prestations visant au maintien à domicile des personnes malades sont renforcées.
	L’offre palliative en milieu institutionnel est adaptée en fonction des besoins.
	Les proches-aidants sont soutenus dans la prise en charge de la personne malade.

⁵² COPPEX, P., WYSS, N., CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, *op. cit.*, pp. 6ss et 11.

7.2.3 La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade

La mort est un sujet souvent tabou dans nos sociétés occidentales. En favorisant une réintégration de la mort dans la société, de manière à ce qu'elle soit considérée comme une réalité humaine et non plus comme un objet à cacher, les soins palliatifs donnent à la personne gravement malade de la dignité et renforcent sa qualité de vie ainsi que celle de ses proches.

> *État de la situation*⁵³

La mort déclenche presque toujours des émotions négatives. Ainsi, au moment où ils sont confrontés à la maladie grave d'un des leurs, nombreux sont les proches qui disent se sentir extrêmement seuls et ressentir un manque de compréhension et/ou de disposition favorable de leur entourage.

Selon une étude menée en 2009, de grandes divergences existent au sein de la population suisse sur le plan de la connaissance de la notion de soins palliatifs. Du côté romand, les soins palliatifs semblent plus connus que du côté alémanique. Néanmoins, 64 % des Romand-e-s ne savent pas définir les soins palliatifs. 26 % de ces personnes disent avoir entendu parler des soins palliatifs par les journaux et 22 % par la télévision. Les brochures quant à elles sont surtout connues par les gens ayant un niveau d'études supérieures.⁵⁴

Le thème des soins palliatifs est peu abordé dans les médias et presque toujours en lien avec un autre thème comme l'assistance au suicide ou les directives anticipées. Or, les personnes qui connaissent la notion de soins palliatifs sont beaucoup plus enclines à utiliser les offres palliatives.

Parmi les professionnel-le-s de la santé, beaucoup connaissent les soins palliatifs, mais pas les objectifs ni la démarche. Or, le personnel médical de premier recours, et en particulier les généralistes, constituent la première ressource de la population en cas de questionnement à ce sujet. Selon une étude de l'OFSP, les généralistes sont les premiers interlocuteurs (51 %), les proches venant en deuxième position.⁵⁵

Les proches qui ont reçu de l'aide ou de l'écoute sont plus enclins à leur tour à soutenir leur proche malade. De beaux moments de grande sincérité et d'amour peuvent dans ces situations être partagés avec la personne malade et entre les proches.

> *Enjeux*

Sensibiliser la population, c'est lui permettre de se déterminer face à sa propre finitude et c'est lui permettre de témoigner de la solidarité envers les personnes malades et leurs proches et de lutter contre l'isolement social. La population doit également être mieux informée dans ce domaine des possibilités de bénévolat, pour favoriser un engagement citoyen.

Il s'agit également de renforcer le rôle que devraient avoir les professionnel-le-s de santé face à des personnes en situation palliative ou face à leurs proches. Les personnes malades et leurs proches doivent pouvoir compter sur le soutien et l'aide de tous les professionnel-le-s de santé, même si cela consiste à être relayées ou guidées entre les différentes prestations socio-sanitaires.

> *Lien avec la Stratégie nationale et applications dans les cantons*

⁵³Résultat de la consultation en septembre 2011, des rencontres avec le groupe de professionnel-le-s et des entretiens avec des proches aidant-e-s.

⁵⁴GfK SWITZERLAND SA, *op.cit.* pp. 5-6.

⁵⁵*Ibid.*, p.8 et 11.

Dans son premier volet, la Stratégie nationale entendait déjà sensibiliser la population à la problématique des soins palliatifs. Trois ans n'étant pas suffisants pour parler de ce thème, la Stratégie fixe à nouveau dans son second volet la sensibilisation comme une priorité. Elle recommande de commencer par sensibiliser les professionnel-le-s, de manière à ce qu'ils puissent répondre aux questions de la population.⁵⁶ Par ailleurs, un effort doit être fourni quant à la population immigrée. Pour cela, une recherche des différences culturelles en lien avec la mort, la souffrance, la maladie et l'autonomie est importante.⁵⁷

La plupart des cantons ont de manière ponctuelle cherché à sensibiliser la population, par exemple par des expositions itinérantes, des conférences ou des articles parus dans la presse.⁵⁸

> **Objectifs opérationnels**

Le troisième objectif stratégique peut être concrètement décliné en objectifs opérationnels de la manière suivante :

Domaine	Objectifs opérationnels
Sensibilisation et Information	La population et les professionnelle-s de santé connaissent la notion de soins palliatifs et les offres de soins et d'accompagnement existantes.
	La population et les professionnel-le-s sont conscients des besoins spécifiques de la personne malade et de son entourage.

⁵⁶ OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2013-2015* », *op. cit.*, Berne, octobre 2012, p.38.

⁵⁷ *Ibid.*, pp.38ss.

⁵⁸ COPPEX, P., WYSS, N., CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, *op. cit.*, p. 12.

8 Conclusion

La stratégie de soins palliatifs fixe un cadre de référence permettant de mener à bien les objectifs stratégiques élaborés sur la base des besoins de la personne malade. Ce cadre de référence est à la fois assez précis pour y inscrire le plan de mesures actuel et assez ouvert pour laisser la possibilité d'aménager les plans de mesures futurs. Ainsi, l'Etat entend améliorer l'offre dans notre canton.

Le plan de mesures présenté dans un document séparé est établi pour une durée de cinq ans et fera l'objet d'un suivi et d'une évaluation.

L'esprit d'initiative et l'engagement perçus chez les personnes impliquées – proches, professionnel-le-s ou bénévoles – au cours de l'élaboration de la présente stratégie sont deux atouts majeurs pour donner aux personnes malades une offre de soins et d'accompagnement adaptée à leurs besoins, et assurant leur dignité et respectant leurs choix.

Bibliographie

OUVRAGES

AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION EN SANTÉ, « *Modalités de prise en charge de l'adulte nécessitant des soins palliatifs* », Paris, décembre 2012.

BORASIO, G. D., « *Mourir* », Presses polytechniques et universitaires romandes, 1^{ère} édition, Lausanne, 2014.

CONSEIL FÉDÉRAL, « *Soins palliatifs, prévention du suicide et assistance organisée au suicide* », Berne, juin 2011, p. 35.

COPPEX, P., WYSS, N., CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Etat 2013 de la mise en œuvre de prestations de soins palliatifs dans les cantons* », Rapport sur les résultats – 11 juin 2013, version du 24.06.2013.

DE HENNEZEL, M., Rapport « *Mission « Fin de vie et accompagnement »* », octobre 2003.

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DE L'INTÉRIEUR, « *Principes du DFI relatifs aux soins palliatifs (Charte)* », 20.01.09.

FAURÉ, C., éléments repris in « *Vivre ensemble la maladie d'un proche* », Editions Albin Michel, 2011.

GfK SWITZERLAND SA, mandaté par l'Office fédéral de la santé publique et l'Office fédéral des assurances sociales, « *Résumé des résultats de l'étude « Soins palliatifs »* », 3 décembre 2009, Hergiswil.

HOWELL, D., CURRIE, S., MAYO, S., JONES, G., BOYLE, M., HACK, T., GREEN, E., HOFFMAN, L., SIMPSON, J., COLLACUTT, V., MCLEOD, D., ET DIGOUT, C. « *Guide pancanadien de pratique clinique : évaluation des besoins en soins psychosociaux du patient adulte atteint de cancer* », Toronto, Partenariat canadien contre le cancer (groupe d'action pour l'expérience globale du cancer) et Association canadienne d'oncologie psychosociale, mai 2009.

OFFICE FÉDÉRAL DE LA STATISTIQUE, « *Nombre de décès et taux de mortalité selon les principales causes de décès et selon l'âge* », année choisie : 2012.

OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2010-2012* », Berne, octobre 2009.

OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Stratégie nationale en matière de soins palliatifs 2013-2015* », Berne, octobre 2012.

PALLIATIVE CH, OFFICE FÉDÉRAL DE LA SANTÉ PUBLIQUE & CONFÉRENCE SUISSE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DE LA SANTÉ, « *Structures spécialisées de soins palliatifs en Suisse* », Berne, août 2012.

PERRIER, M., FONDRAS, J.-C., « *Soins palliatifs* », Coll. Conduites, Doin, 2004.

ARTICLES ET CONFÉRENCE

AAPRO MATTI, « *Supportive Care and Palliative Care : a time for unity in diversity* », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

AAPRO M., « *Supportive Care and Palliative Care : a time for unity in diversity* », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

BRUERA, E., CASTRO, M., « *Une nouvelle définition des soins palliatifs* », in *Revue internationale de soins palliatifs* 1/ 2003 (Vol. 18), p. 4, URL : www.cairn.info/revue-infokara-2003-1-page-1.htm, DOI : [10.3917/inka.031.0001](https://doi.org/10.3917/inka.031.0001).

CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES SOIN PALLIATIF, « *Comprendre quand la maladie évolue vers la phase palliative* », page Internet <http://www.soin-palliatif.org/actualites/comprendre-quand-maladie-evolue-vers>, visité le 29.05.2015.

FITCH, M., STEELE, R., « *Besoins en soins de soutien des personnes atteintes de cancer du poumon* », in *Revue canadienne des soins infirmiers en oncologie*, 20.01.10.

MAZZOCATO, C., citée in DUBOIS, C., « *Des soins pour rester vivant jusqu'au bout* », in *La Liberté*, 13.09.12.

PIERARD, G., conférence sur les proches aidants organisée par les associations partenaires du Quadrant dans le cadre de la Semaine des générations, Fribourg, 04.12.2013.

SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A, BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », PNR67. .

« *Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, n° 6-2008.

PAGES INTERNET

Page internet du service de la statistique de l'Etat de Fribourg, http://appl.fr.ch/stat_statonline/portrait/etape2.asp?Niveau=2&langue=fr&NavMenu=portrait, visitée le 26.04.2013.

Page internet de l'Office fédéral de la statistique, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/key/02/02.html>, visitée le 17.06.2014.

Stratégie cantonale de soins palliatifs Plan de mesures 2016-2020



(Approuvée par le Conseil d'Etat le 12 avril 2016)



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD



Préface

Un plan de mesures pour la période 2016-2020

Le plan de mesures 2016 - 2020 se fonde sur la Stratégie cantonale de soins palliatifs adoptée par le Conseil d'Etat en date du 12 avril 2016. Pour ce premier plan de mesures, la volonté est de soutenir les actions déjà menées sur le terrain, dans le but de valoriser ce qui se fait, de favoriser, voire de susciter des initiatives visant à l'amélioration de la qualité de l'offre, par ailleurs souvent déjà très bonne. L'Etat souhaite aussi approfondir la collaboration avec les partenaires et encourager cette collaboration entre eux. Par conséquent, les mesures choisies se veulent plutôt incitatives que contraignantes.

Ce plan de mesures porte sur une période de cinq ans, au terme de laquelle une évaluation permettra d'apprécier la pertinence des mesures mises en place et leur efficacité par rapport aux objectifs visés. Le plan de mesures sera ensuite réactualisé et, au besoin adapté.

Les mesures retenues dans ce document ont été priorisées en fonction de divers critères, parmi lesquels figurent leur impact, les ressources nécessaires à leur réalisation (personnel et moyens financiers) et les ressources disponibles. Les montants prévus au plan financier qui seront effectivement alloués dépendront des disponibilités budgétaires de l'Etat.

Les mesures sont classées en fonction des trois objectifs stratégiques de la Stratégie cantonale, eux-mêmes déclinés en objectifs opérationnels.

Il y a diverses mesures qui permettent d'améliorer, de renforcer ou de compléter l'offre existante, l'idée consistant avant tout à valoriser les prestations déjà en place et, lorsque rien n'existe, à combler les lacunes. Au final, les deux types de mesures juxtaposées permettent de créer un vrai filet de sécurité pour la personne gravement malade et ses proches. C'est en développant ces deux types de mesures parallèlement qu'une plus-value de l'accompagnement en soins palliatifs dans le canton de Fribourg pourra être apportée.

Table des matières

Préface	2
1 Stratégie cantonale : Vision et objectifs stratégiques	4
2 Mesures pour la période 2016-2020	5
2.1 Formation	5
2.1.1 État de la situation	5
2.1.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de la formation	5
2.2 Coordination	9
2.2.1 État de la situation	9
2.2.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de la coordination	9
2.3 Offre de prestations	13
2.3.1 État de la situation	13
2.3.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de l'offre de prestations	13
2.4 Sensibilisation et information	20
2.4.1 État de la situation	20
2.4.2 Rappel des buts à atteindre dans le domaine de la sensibilisation et information :	20
2.5 Évaluation du plan d'action	25
2.6 Tableau récapitulatif	26
Bibliographie	27

1 Stratégie cantonale : Vision et objectifs stratégiques

Vision

Dans le canton de Fribourg, toute personne atteinte d'une maladie mortelle, incurable ou chronique évolutive peut bénéficier de soins palliatifs adaptés à ses besoins.

La société perçoit la maladie grave et la mort comme des étapes à vivre dans la dignité.

Objectif stratégique 1 :

L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.

Objectif stratégique 2 :

L'offre de soins et d'accompagnement répond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.

Objectif stratégique 3 :

La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.

Comme mentionné dans la Stratégie cantonale, les objectifs stratégiques sont déclinés en objectifs opérationnels à atteindre pour chaque domaine concerné.

2 Mesures pour la période 2016-2020

2.1 Formation

2.1.1 État de la situation

En ce qui concerne les formations en soins palliatifs des différents fournisseurs de prestations, elles sont nombreuses, disparates et difficiles à classer. Il peut s'agir de formations d'accompagnement des mourant-e-s, d'accompagnement des personnes en deuil, de formations en soins infirmiers, de formations en accompagnement spirituel sur la recherche de sens lié à la mort et bien d'autres sujets encore. En outre, le nombre de formations acquises est réparti inégalement parmi les différents fournisseurs et fournisseuses de prestations, avec pour conséquence éventuelle des inégalités dans l'accès aux soins palliatifs. Ce constat concerne tant les bénévoles que les professionnel-le-s.

2.1.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de la formation

- > Les institutions de santé disposent de suffisamment de personnel formé en soins palliatifs.
- > Les proches et les bénévoles disposent des compétences utiles au soutien de la personne malade. Les professionnel-le-s et les institutions de santé disposent d'un soutien spécialisé externe.
- > Les professionnel-le-s et les bénévoles respectent et tiennent compte de la culture et des croyances du/de la patient-e et de ses proches.

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 1		
Elaboration d'une liste de formations en soins palliatifs à l'intention des établissements médico-sociaux (EMS) et des services d'aide et soins à domicile mandatés	2016	2016

Descriptif À propos des EMS, l'Etat verse déjà chaque année le 0.5% de la masse salariale pour les formations du personnel des EMS, en particulier pour les soins palliatifs et la psychogériatrie. Cette liste de formations permet de compléter et finaliser cette démarche, en soutenant les institutions dans leur choix de formations pour leur personnel.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF
6	0.05									6

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
0	0									0

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 2		
Participation au financement de la formation en soins palliatifs du personnel soignant des services d'aide et soins à domicile mandatés	2016	2016

Descriptif Un montant est prévu pour l'encouragement à la formation en soins palliatifs dans les services d'aide et soins à domicile. Les modalités de financement de ces formations seront définies ultérieurement.
 Cette mesure est en lien avec la mesure précédente « *Élaboration d'une liste de formations en soins palliatifs à l'intention des établissements médico-sociaux (EMS) et des services d'aide et soins à domicile reconnus par le canton de Fribourg* ».

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
30		30		30		15		15		120

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
30		30		30		15		15		120

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 3		
Attribution d'un mandat de prestations au Centre de formation des soins de l'hôpital fribourgeois (HFR) pour la mise sur pied d'une formation en soins palliatifs du personnel soignant des unités de médecine aiguë des hôpitaux du canton	2015	2016

Descriptif Un montant est prévu pour l'encouragement à la formation en soins palliatifs dans les unités de médecine aiguë des hôpitaux du canton. La création de la formation ainsi que les coûts d'organisation sont à charge de l'Etat. Un mandat de prestations est donné au Centre de formation des soins du HFR pour qu'il mette sur pied la formation, afin qu'elle corresponde aux enjeux et au travail du terrain spécifiques aux unités de médecine aiguë. La formation est donnée par des intervenants fribourgeois prioritairement, de manière à renforcer le réseau interdisciplinaire et les liens entre les professionnel-le-s.

De son côté, le HFR inscrit les soins palliatifs dans ses priorités de formation, en droite ligne avec les recommandations de la Stratégie nationale et de la Stratégie cantonale. Une partie du personnel soignant sera formée d'ici 2020 et pourra intervenir comme personnel ressource au sein de ces unités. Cette formation continue est aussi disponible pour tous les établissements de soins aigus du canton (HIB, Daler), chaque établissement restant responsable de ses effectifs.

Dans ce premier plan de mesures, la priorité est donnée aux soignants des unités susmentionnées. A terme, une telle formation devra aussi être offerte aux médecins hospitaliers ainsi qu'aux médecins de premier recours. .

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
12		5		5		5		5		32

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								

2.2 Coordination

2.2.1 État de la situation

La coordination entre les différents fournisseurs de prestations de soins palliatifs doit être encore à améliorer. Cet élément a été relevé dans l'état des lieux, notamment lors des entretiens effectués avec des proches aidants. Beaucoup de fournisseurs de prestations différents travaillent au bien-être d'une personne en situation palliative. Ils ne se connaissent pas toujours et n'ont pas une vision globale des compétences et des limites de chacun-e, ce qui peut engendrer des doublons, des tensions, voire même parfois des négligences. Selon le témoignage de certains proches, ceux-ci sont parfois obligés de faire eux-mêmes la transmission d'informations et les liens entre les différents prestataires. Ils prennent alors des rôles et des responsabilités propres aux professionnel-le-s. A l'inverse, d'autres proches se sentent mis de côté par les professionnel-le-s, témoignages qu'ont également faits certains bénévoles.

2.2.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de la coordination

- > Les professionnel-le-s de santé, les proches et les bénévoles connaissent leurs rôles, leurs compétences et leurs limites dans la prise en charge palliative.
- > Les professionnel-le-s et institutions de santé collaborent dans la prise en charge de la personne malade. La personne malade, les proches et les bénévoles sont intégrés au processus de prise en charge.

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 4		
Création d'une carte-réseau référençant les offres de prestations, ainsi que les rôles, compétences et limites de chaque acteur concernés par les soins palliatifs	2017	2018

Descriptif La création d'une carte-réseau indiquant les prestations existantes et définissant les rôles de tous les partenaires servira à chacun d'eux au quotidien. Pour créer cet outil, un groupe de travail ainsi qu'une journée-réseau seront mis sur pied, de manière à impliquer les acteurs et à créer des réflexions au sujet de la coordination et des rôles de chacun-e au sein des milieux professionnels.
 Cette carte-réseau sera mise à disposition de tous via Internet et pourra être utilisée comme référence par les milieux professionnels, les bénévoles et les proches.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		12	0.1	20	0.1					32

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		0	0	6	0					6

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 5	2015	2016
Attribution d'un mandat de prestations à Palliative Fribourg-Freiburg pour l'organisation de rencontres de réseaux pour les professionnels concernés par les soins palliatifs		

Descriptif Des rencontres destinées à renforcer les liens entre les professionnel-le-s et à favoriser le bon fonctionnement du réseau permettront d'aborder une série de thématiques, comme la culture et les croyances de la personne malade et de ses proches ou encore l'intégration au processus de prise en charge de la personne malade, de ses proches et des bénévoles.
L'attribution de ce mandat permet d'officialiser et de valoriser cette tâche déjà accomplie par Palliative Fribourg-Freiburg, en même temps que d'en fixer les objectifs et les modalités de contrôle.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
6		6		6		6		6		30

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
6		6		6		6		6		30

Objectif stratégique		Préparatifs	Mise en œuvre
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.			
Mesure 6		2015	2016
Intégration d'un volet palliatif, dans l'instrument d'évaluation des besoins et d'orientation de la personne commun à l'ensemble des fournisseurs de prestations médico-sociales mandatés			
Descriptif	<p>L'élaboration d'un outil d'évaluation des besoins de la personne et sa mise à disposition dans le cadre du concept Senior+ permettra de garantir à l'ensemble des personnes fragilisées nécessitant des prestations médico-sociales une procédure d'évaluation des besoins unifiée, en améliorant l'efficacité de leur prise en charge.</p> <p>En reprenant cette mesure ici, il s'agit de participer à la création de cet outil, de manière à le rendre utilisable en cas de situation palliative et quel que soit l'âge de la personne malade.</p>		

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
12	0.1	12	0.1							24

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
0	0	0	0							0

2.3 Offre de prestations

2.3.1 État de la situation

Dans la mesure du possible, chacun-e souhaite être soigné à la maison, voire mourir entouré des siens dans une situation palliative.

Le maintien à domicile est tributaire de la situation de l'entourage et de l'offre disponible. Or, la prise en charge d'une personne ayant besoin de soins palliatifs est spécialement lourde et chronophage. Il est ainsi quasiment impossible pour la personne malade de rester à la maison si aucun proche n'est disponible pour l'accompagner. Or, les proches aidants se font de plus en plus rares et leur grand engagement à terme les épuise.¹ On sait aujourd'hui que 40 % d'entre eux ont besoin d'assistance par la suite² et que 50 % des hospitalisations inappropriées dans le cadre des soins palliatifs semblent être dues à l'épuisement des proches.³ Le réseau bénévole permet donc de soulager les proches aidants.

Le maintien à domicile est aussi un élément important de l'offre existante. Or, celle-ci peut varier d'un district à l'autre, ce qui peut entraîner des inégalités de traitement des habitants du canton. Pour ce qui est de la nuit, très peu de prestataires de soins ou d'accompagnement peuvent intervenir à domicile, excepté l'EMSP Voltigo. Les proches se retrouvent alors seuls avec la personne malade.

Hors du domicile, l'offre en soins palliatifs est mise à disposition par différents fournisseurs de prestations dont la mission n'est pas forcément la prise en charge des personnes nécessitant des soins palliatifs. Les personnes malades qui sont accueillies dans des structures ne correspondant pas vraiment à leurs besoins (par exemple : personnes âgées de moins de 65 ans placées en EMS, personnes hospitalisées ne nécessitant que peu de soins) peuvent alors être en souffrance.

2.3.2 Rappel des objectifs opérationnels à atteindre dans le domaine de l'offre de prestations

- > Les prestations visant au maintien à domicile des personnes malades sont renforcées.
- > L'offre palliative en milieu institutionnel est adaptée en fonction des besoins.
- > Les prestations visant au soutien des proches sont renforcées.

¹SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A., BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », PNR67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

²PIERARD, Geneviève, conférence sur les proches aidants organisée par les associations partenaires du Quadrant dans le cadre de la Semaine des générations, Fribourg, 04.12.2013.

³ « *Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, n° 6-2008, p. 21.

Objectif stratégique		
L'offre de soins et d'accompagnement correspond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 7		
Attribution d'un mandat de prestations à l'équipe mobile de soins palliatifs (EMSP) Voltigo	2015	2016

Descriptif L'EMSP intervient depuis 2010 auprès des professionnel-le-s de santé à titre de consultant spécialisé et, exceptionnellement comme intervenant direct, auprès de la personne malade.

Hormis les deux unités de soins palliatifs de l'HFR, l'EMSP est la seule entité constituée uniquement de collaboratrices et de collaborateurs formés en soins palliatifs spécialisés et sont donc à pouvoir suivre directement certaines personnes se trouvant dans des situations palliatives particulièrement complexes.

Jusqu'à maintenant, le financement de l'EMSP figurait parmi les autres prestations du HFR. L'activité de l'EMSP ne va pas changer avec la présente mesure, mais la mise en place d'un mandat de prestations va permettre de fixer les objectifs et modalités de contrôle de l'activité de l'EMSP.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
830		960		985		985		985		4745

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
0		0		0		0		0		0

Objectif stratégique		
L'offre de soins et d'accompagnement correspond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 8		
Augmentation de la dotation des services d'aide et soins à domicile mandatés par l'Etat pour améliorer la prise en charge palliative des soins à domicile	2016	2016

Descriptif Les services d'aide et soins à domicile mandatés par l'Etat sont renforcés dans leurs dotations. Cette mesure est en lien avec la mesure proposée dans le concept Senior+ : « *Extension de la prise en charge par les services d'aide et soins à domicile* », qui prévoit de ne pas procéder à la réduction de la dotation en 2018, due à la nouvelle législation relative aux prestations médico-sociales. A partir de 2018, ce maintien de la dotation sera également utilisé pour financer cette mesure de la Stratégie cantonale en soins palliatifs. Dans l'attente de cette mesure en 2018, décision est prise de renforcer la dotation des services d'aide et soins à domicile pour 2016 et 2017.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
18		18								36

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
18		18								36

Incidence financière pour les communes : 43'000 par année = 86'000.-/ 2 ans

Objectif stratégique		
L'offre de soins et d'accompagnement correspond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 9		
Elaboration de standards dans la formation des bénévoles en soins palliatifs dans le canton de Fribourg	2016	2016

Descriptif Aujourd'hui au moins cinq associations peuvent être contactées par qui souhaite bénéficier des services d'un bénévole pour un accompagnement de fin de vie. Chacune de ces associations présente des particularités propres aux lignes directrices et à l'esprit de l'association.

Avec la présente mesure, des standards dans la formation des bénévoles seront élaborés de manière à encourager des prestations de base identiques à l'ensemble des bénévoles et à enrichir l'offre, tout en gardant et en valorisant les particularités de chaque association et les motivations personnelles de chaque bénévole.

Tous les standards seront élaborés en partenariat avec les associations concernées ainsi que les proches et selon les recommandations nationales.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF	EPT	CHF
6	0.05									6

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
0	0									0

Objectif stratégique		
L'offre palliative de soins et d'accompagnement est coordonnée et de qualité.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 10		
Attribution d'un mandat de prestations à un organisme pour la mise à disposition de conseils à domicile destinés aux proches aidants	2016	2017

Descriptif Par le biais de cette mesure, les pouvoirs publics soutiennent les proches aidants par l'organisation d'une prestation de conseil à domicile ou par téléphone dans une situation palliative. Ceci permet d'améliorer les connaissances des proches aidants pour les aider à prendre en charge une personne à domicile.

Cette mesure reprend la mesure de Senior+ « Attribution de mandats de prestations à des organismes pour l'organisation de cours et pour la mise à disposition de conseils destinés aux proches aidants et aux bénévoles » et la mise en œuvre de ces deux mesures sera coordonnée. La problématique des soins palliatifs ne permettant pas aux proches aidants de quitter facilement la personne malade, l'accent sera mis ici sur le conseil à domicile.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		20		20		20		20		80

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		20		20		20		20		80

Objectif stratégique	Préparatifs	Mise en œuvre
L'offre de soins et d'accompagnement correspond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.		
Mesure 11		
Attribution d'un mandat de prestations à un organisme pour le développement d'un service d'aide pour les proches aidants, dans les situations palliatives (service de relève)	2015	2016

Descriptif Pendant l'accompagnement d'une personne malade ou suite à cet accompagnement, les proches aidants peuvent être épuisés ou atteints eux-mêmes dans leur santé. Par ailleurs, dans les situations palliatives, il est quasiment impossible de laisser la personne malade seule. Une offre d'accompagnement professionnel à des prix abordables va permettre de donner du temps aux proches pour eux-mêmes et de prévenir la survenance de conséquences néfastes pour leur santé.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
50		50		50		50		50		250

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
50		50		50		50		50		250

Objectif stratégique	Préparatifs	Mise en œuvre
L'offre de soins et d'accompagnement correspond de manière adéquate aux besoins de la personne malade.		
Mesure 12		
Attribution d'un mandat de prestations à l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées (AFIPA) pour la coordination de la prise en charge palliative dans les EMS du canton	2016	2017

Descriptif Les soins palliatifs sont depuis longtemps une préoccupation des EMS du canton et de leur association faîtière l'AFIPA. Un grand nombre d'EMS a déjà mis sur pied des formulaires ou des protocoles sur des thématiques en lien direct avec la fin de vie, telles que la gestion de la douleur, les directives anticipées ou encore l'aide au suicide. Actuellement, deux EMS dans le canton ont, sur leur propre initiative, mis en place un concept global de prise en charge en soins palliatifs dans leur établissement. Afin de soutenir et encourager de telles initiatives dans d'autres EMS, un soutien financier est octroyé à l'AFIPA pour organiser et coordonner cette démarche, en particulier pour élaborer un modèle de concept global de soins palliatifs en EMS et assurer son suivi.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		10		10						20

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		10		10						20

2.4 Sensibilisation et information

2.4.1 État de la situation

La mort déclenche presque toujours des émotions négatives. Ainsi, au moment où ils sont confrontés à la maladie grave d'un des leurs, nombreux sont les proches qui disent se sentir extrêmement seuls et ressentir un manque de compréhension et/ou de disposition favorable de leur entourage à ce moment-là.

Selon une étude menée en 2009, de grandes divergences existent au sein de la population suisse sur le plan de la connaissance de la notion de soins palliatifs. Du côté romand, les soins palliatifs semblaient plus connus que du côté alémanique. Néanmoins, 64 % des Romand-e-s ne savaient pas définir les soins palliatifs. 26 % de ces personnes disaient avoir entendu parler des soins palliatifs par les journaux et 22 % par la télévision. Les brochures quant à elles sont surtout connues par les gens ayant un niveau d'études supérieures.⁴

Le thème des soins palliatifs est peu abordé dans les médias et presque toujours en lien avec un autre thème comme l'assistance au suicide ou les directives anticipées. Or, les personnes qui connaissent la notion de soins palliatifs sont beaucoup plus enclines à utiliser les offres palliatives.

Parmi les professionnel-le-s de la santé, beaucoup connaissent les soins palliatifs, mais n'en connaissent ni les objectifs ni la démarche. Or, le personnel médical de premier recours, et en particulier les généralistes, constituent la première ressource de la population en cas de questionnement à ce sujet. Selon une étude de l'OFSP, les généralistes sont les premiers interlocuteurs (51 %), les proches venant en deuxième position.⁵

Les proches qui ont reçu de l'aide ou de l'écoute sont plus enclins à leur tour à soutenir leur proche malade. De beaux moments de grande sincérité et d'amour peuvent dans ces situations être partagés avec la personne malade et entre les proches.

2.4.2 Rappel des buts à atteindre dans le domaine de la sensibilisation et information :

- > La population et les professionnel-le-s de santé connaissent la notion de soins palliatifs et les offres de soins et d'accompagnement existantes.
- > La population et les professionnel-le-s sont conscients des besoins spécifiques de la personne malade et de son entourage.

⁴GFK SWITZERLAND SA, mandaté par l'Office fédéral de la santé publique et l'Office fédéral des assurances sociales, « Résumé des résultats de l'étude « Soins palliatifs », 3 décembre 2009, Hergiswil, pp. 5-6.

⁵ *Ibid.*, p.8 et 11.

Objectif stratégique			
La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.		Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 13			
Manifestations de sensibilisation de la population à la démarche palliative		2016	2016

Descriptif Des manifestations de sensibilisation et d'information sont organisées chaque année. Cette mesure fait partie du mandat de prestations octroyé à Palliative Fribourg-Freiburg (cf. mesure 6).

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
2		2		2		2		2		10

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
2		2		2		2		2		10

Objectif stratégique		
La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 14		
Financement d'aménagements et de l'entretien du site internet de Palliative Fribourg-Freiburg	2017	2017

Descriptif Le site Internet de Palliative Fribourg-Freiburg existe déjà et certaines informations peuvent déjà y être trouvées. En le développant, ce site devient la référence pour qui (professionnel-le-s de la santé ou du social ou encore privés) a besoin de connaître toutes les offres en soins palliatifs du canton, leur financement, les procédures et les contacts pour y accéder. De plus, un accès uniquement destiné aux professionnel-le-s concerné-e-s par les soins palliatifs est créé, grâce auquel des documents ou informations utiles à leurs pratiques peuvent être partagés. Cette mesure fait partie du mandat de prestations octroyé à Palliative-Fribourg-Freiburg (cf. mesure 6).

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		20				2				22

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
		20				2				22

Objectif stratégique		
La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 15		
Organisation de séances d'informations auprès des communautés migrantes	2016	2016

Descriptif La population migrante qui vit dans notre canton est moins au fait de l'offre de prestations médico-sociales relatives aux soins palliatifs, de leurs conditions et des procédures d'accès que la moyenne de la population fribourgeoise. De plus, des problèmes linguistiques et les habitudes culturelles peuvent empêcher ou rendre plus difficile l'accès aux informations disponibles dans des brochures et dépliants ou sur Internet. Aussi le concept Senior+ prévoit-il l'organisation de séances directement avec les communautés migrantes, sans passer par la traduction systématique de tous les documents.

La même approche va être suivie dans le cadre du plan de mesure soins palliatifs, tout en profitant des synergies et des réseaux de Senior+ et en coordonnant les actions.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
2		2		1.5		1.5		1.5		8.5

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
0.5		0.5		0.5		0.5		0.5		2.5

Objectif stratégique		
La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 16		
Création d'un visuel distribué sur divers supports, présentant les offres de prestations en soins palliatifs et le lien au site internet	2018	2019

Descriptif Le visuel créé présente les offres de prestations en soins palliatifs et met en évidence le lien vers le site Internet, où se trouve toute l'information. Il sera développé sous différentes formes, comme par exemple des affiches ou des flyers, ou sur le site Internet de l'Etat.

Affiches et flyers seront disponibles dans les cabinets des médecins de premier recours, ainsi qu'auprès de différents organismes comme par exemple Fribourg pour tous, Pro Senectute, les hôpitaux, les pharmacies.

Tirage prévu : 500 affiches et 5000 flyers.

Cette mesure est en lien avec la mesure 15 « Financement du développement du site internet de Palliative Fribourg-Freiburg ».

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
				4		3				7

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
				3		3				6

2.5 Évaluation du plan d'action

Objectif stratégique		
La société reconnaît l'importance de la prise en charge palliative d'une personne malade.	Préparatifs	Mise en œuvre
Mesure 17		
Évaluation des mesures du plan de mesures 2016-2020	2020	2020

Descriptif Les mesures retenues dans ce plan de mesures doivent être évaluées en vue du prochain plan pour la période 2021-2025. Cette évaluation doit porter sur l'impact des mesures sur les groupes-cible, mais aussi sur l'effet des mesures sur les personnes nécessitant des soins palliatifs.

Coûts totaux à charge de l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
						40				40

Dont nouvelles charges pour l'Etat (en milliers de francs et en taux d'activité)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	EPT	CHF								
						40				40

2.6 Tableau récapitulatif

Total par année (en milliers de francs)		2016	2017	2018	2019	2020	Total					
Etat	coûts totaux	972	0.2%**	1'147	0.2%**	1'133.5	0.1%**	1'129.5	0.05%**	1'084.5	0.00%	5'466.5
	dont nouvelles charges	106.5	0%	156.5	0%	127.5	0%	138.5	0%	93.5	0%	623
Communes	coûts totaux	43		43		0		0		0		86
	dont nouvelles charges	43		43		0		0		0		86
Total par mesures (en milliers de francs)		2016	2017	2018	2019	2020	Total					
Formation												
1.Élaboration d'une liste de formations en soins palliatifs à l'intention des établissements médico-sociaux (EMS) et des services d'aide et soins à domicile (SAD) mandatés	coûts totaux	6	0.05%				6					
	dont nouvelles charges	0	0.00%				0					
2. Financement d'un subventionnement pour la formation en soins palliatifs du personnel soignant des services d'aide et soins à domicile (SAD) mandatés	coûts totaux	30		30		30	15***	15***			120	
	dont nouvelles charges	30		30		30	15	15			120	
3. Attribution d'un mandat de prestation au Centre de formations des soins de l'hôpital fribourgeois (HFR) pour la création d'une formation en soins palliatifs du personnel soignant des unités de médecine aiguë des hôpitaux du canton	coûts totaux	10		5		5		5		5	30	
	dont nouvelles charges	0		0		0		0		0	0	
Coordination												
4. Création d'une carte-réseau référençant les offres de prestation, ainsi que les rôles, compétences et limites de chaque acteur concernés par les soins palliatifs.	coûts totaux		12	0.10%	20	0.10%					32	
	dont nouvelles charges		0	0%	6	0%					6	
5. Attribution d'un mandat de prestation à Palliative Fribourg- Freiburg pour l'organisation de rencontres de réseaux pour les professionnels concernés par les soins palliatifs.	coûts totaux	6		6		6		6***		6***	30	
	dont nouvelles charges	6		6		6		6		6	30	
6. Intégration d'un volet palliatif dans l'instrument d'évaluation des besoins et d'orientation de la personne commun à l'ensemble des fournisseurs de prestations médico-sociales mandatés	coûts totaux	12	0.10%	12	0.10%						24	
	dont nouvelles charges	0	0%	0	0%						0	
Offres de prestations												
7. Attribution d'un mandat de prestation à l'équipe mobile de soins palliatifs (EMSP) Voltigo	coûts totaux	830		960		985		985		985	4'745	
	dont nouvelles charges	0		0		0		0		0	0	
8. Augmentation de la dotation des services d'aide et soins à domicile (SAD) mandatés par l'Etat pour améliorer la prise en charge palliative des soins à domicile	coûts totaux	18		18							36	
	dont nouvelles charges	18		18							36	
9. Elaboration de standards dans la formation des bénévoles en soins palliatifs dans le canton de Fribourg	coûts totaux	6	0.05%								6	
	dont nouvelles charges	0	0%								0	
10. Attribution d'un mandat de prestation à un organisme pour la mise à disposition de conseils à domicile destinés aux proches-aidants.	coûts totaux			20		20		20***		20***	80	
	dont nouvelles charges			20		20		20		20	80	
11. Attribution d'un mandat de prestation à un organisme pour le développement d'un service de relèvement pour les proches-aidants	coûts totaux	50		50		50		50***		50***	150	
	dont nouvelles charges	50		50		50		50		50	250	
12. Attribution d'un mandat de prestation à l'Association fribourgeoise des institutions pour personnes âgées (AFIPA) pour la coordination de la prise en charge palliative dans les EMS du canton	coûts totaux			10		10					20	
	dont nouvelles charges			10		10					20	
Sensibilisation												
13. Manifestations de sensibilisation de la population à la démarche palliative	coûts totaux	2		2		2		2		2	10	
	dont nouvelles charges	2		2		2		2		2	10	
14. Financement d'aménagements et de l'entretien du site internet de Palliative Fribourg-Freiburg	coûts totaux			20				2***			22	
	dont nouvelles charges			20				2			22	
15. Organisation de séances d'informations auprès des communautés migrantes	coûts totaux	2		2		1.5		1.5		1.5	8.5	
	dont nouvelles charges	0.5		0.5		0.5		0.5		0.5	2.5	
16. Création d'un visuel distribué sur divers supports, présentant les offres de prestations en soins palliatifs et le lien au site internet	coûts totaux					4		3***			7	
	dont nouvelles charges					3		3			6	
Evaluation												
17. Évaluation des mesures du plan d'action 2016-2020	coûts totaux							40***			40	
	dont nouvelles charges							40			40	

* + 0.1% d'EPT attribué à la création des mandats

** + 0.05% attribué au suivi des mandats

*** Demeurent toutefois réservées les disponibilités budgétaires de l'Etat

Bibliographie

OUVRAGES

GfK SWITZERLAND SA, mandaté par l'Office fédéral de la santé publique et l'Office fédéral des assurances sociales, « *Résumé des résultats de l'étude « Soins palliatifs* », 3 décembre 2009, Hergiswil.

ARTICLES ET CONFÉRENCE

PIERARD, Geneviève, conférence sur les proches aidants organisée par les associations partenaires du Quadrant dans le cadre de la Semaine des générations, Fribourg, 04.12.2013.

SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A, BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », PNR67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

« *Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, n° 6-2008.

Bericht 2016-DSAS-27

12. April 2016

des Staatsrats an den Grossen Rat zum Postulat 2048.09 Ursula Krattinger-Jutzet/Christian Marbach – Palliatives Betreuungskonzept für den Kanton Freiburg

Wir unterbreiten Ihnen hiermit die kantonale Strategie Palliative Care und den Massnahmenplan 2016–2020, die als Bericht zum Postulat Ursula Krattinger-Jutzet/Christian Marbach zur Erarbeitung eines palliativen Betreuungskonzepts für den Kanton Freiburg gelten.

In ihrem am 16. Februar 2009 eingereichten Postulat machen die Grossräte Ursula Krattinger-Jutzet und Christian Marbach auf die Tatsache aufmerksam, dass der Kanton Freiburg im Bereich der Palliativpflege kein Grundlagenpapier in Form eines globalen Versorgungskonzepts besitzt. In seiner Antwort betont der Staatsrat, dass Überlegungen zum weiteren Ausbau und der besseren Koordination des kantonalen Palliativpflege- und -betreuungsangebots im Gang seien. Er hat sich verpflichtet, die Situation der Palliative Care im Kanton Freiburg zu analysieren und Vorschläge auszuarbeiten, sobald die Ergebnisse des Projekts Voltigo vorliegen.

Heute übermittelt der Staatsrat dem Grossen Rat die kantonale Strategie Palliative Care sowie den ersten Massnahmenplan für den Zeitraum 2016–2020. Durch die Verbesserung und Diversifizierung der sozialmedizinischen Leistungen für die Kranken und ihre Angehörigen sollen die Strategie und ihr Massnahmenplan den Bedürfnissen der Betroffenen gerecht werden. Darüber hinaus muss die Freiburger Bevölkerung dafür sensibilisiert werden, wie wichtig ein hochwertiges und bedarfsgerechtes Angebot im Bereich Palliative Care ist.

Die Strategie beschreibt den Hintergrund, vor dem sich die Palliative Care entwickelt, erklärt den palliativen Ansatz, fasst das aktuelle Angebot im Kanton zusammen und formuliert die Vision und die Ziele im Bereich Palliative Care.

Der Massnahmenplan schlägt 17 Massnahmen vor, die 2016–2020 umgesetzt werden. Diese erste Massnahmenserie setzt auf die Langfristigkeit und die Unterstützung bereits umgesetzter Aktionen, mit dem Ziel, das bestehende Angebot aufzuwerten und seine oftmals schon sehr gute Qualität zu steigern. Dafür sind 5,5 Millionen Franken vorgesehen, davon 0,6 Millionen Franken neue Aufwände.

Die Dokumente wurden mit Unterstützung der betroffenen Kreise erarbeitet. Mehrfach wurden Meinungen von Fachpersonen der Palliative Care und von betreuenden Angehörigen

eingeholt, zum Beispiel bei Treffen der Arbeitsgruppe oder der betreuenden Angehörigen, an Netzwerktagungen oder mittels Fragebögen. Des Weiteren wurden Strategie und Massnahmenplan im Januar 2015 in die Vernehmlassung geschickt. Beide Dokumente wurden positiv aufgenommen; Vorbehalte gab es einzig bei den sehr beschränkten Ressourcen, die im Kanton zur Förderung und Stärkung des Palliative Care-Angebots zur Verfügung stehen.

Der Staatsrat will im Palliative Care-Bereich aktiv werden; dieser Wunsch wurde bereits im «Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2012–2016» ausgedrückt: Herausforderung 4 «*Festigung des sozialen Zusammenhalts und der Lebensqualität vor dem Hintergrund eines starken Wachstums*» beinhaltet die Erarbeitung und Umsetzung eines umfassenden Ansatzes für Palliativpflege.

Abschliessend lädt der Staatsrat den Grossen Rat ein, von diesem Bericht und seinen Anhängen Kenntnis zu nehmen.

Anhänge:

—
Kantonale Strategie Palliative Care
Massnahmenplan Palliative Care 2016–2020



Kantonale Strategie Palliative Care



(Vom Staatsrat genehmigt am 12. April 2016)



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD



Vorwort

Eine Strategie für Palliative Care im Kanton Freiburg

Die nationale Strategie Palliative Care besteht seit 2010. Über sie empfiehlt der Bund den Kantonen, ihre Angebote palliativer Pflege und Betreuung aufzuwerten und zu verstärken, um ein bestimmtes Qualitätsniveau zu erreichen und die Wahl aus dem Angebot sozialmedizinischer Leistungen zu ermöglichen. Da der zweite Teil der nationalen Strategie Ende 2015 ausläuft, fordert der Bund die Kantone auf, ihrerseits weiter am Thema zu bleiben. Die vorliegende kantonale Strategie tritt direkt auf diese Empfehlungen.

In seiner Antwort auf das am 16. Februar 2009 eingereichte Postulat der Grossratsmitglieder Ursula Krattinger-Jutzet und Christian Marbach hob der Staatsrat hervor, dass bereits Überlegungen im Gange waren, um das Angebot palliativer Pflege und Betreuung im Kanton zu verstärken und besser zu koordinieren, und es sei zwingend ein allgemeines Konzept für die Versorgung im Bereich Palliative Care zu entwickeln.

Die vorliegende Strategie ist wegleitend für eine öffentliche Politik, die sich nachhaltig auf die Gesellschaft auswirken will. In diesem Sinne sind die strategischen Ziele, die das Ergebnis dieser Auswirkung beschreiben, auf die Qualität des Angebots, seine Weiterentwicklung und auf die Wahrnehmung der Palliative Care in der Gesellschaft zentriert.

Der Leitgedanke für die Ausarbeitung der Strategie war, dass diese der Realität des Terrains und den Bedürfnissen der betroffenen Personen Rechnung tragen muss. Daher wurde dieses Dokument unter Mitwirkung der betroffenen Kreise und helfender Angehöriger ausgearbeitet.

Der Staat unterstützt die palliative Versorgung auch finanziell. Leistungsangebote von Seiten verschiedener Akteurinnen und Akteure stehen schon heute zur Verfügung. Das Spektrum der angebotenen Leistungen bietet der Einwohnerschaft des Kantons bereits jetzt schon eine gute palliative Versorgung. Nichtsdestoweniger wurden einige Lücken festgestellt, die mit dieser Strategie behoben werden sollen.

Die Strategie ist das Resultat einer engen und intensiven Zusammenarbeit zwischen Kantonsarztamt, Sozialvorsorgeamt und Amt für Gesundheit.

Die Direktion für Gesundheit und Soziales möchte ein qualitativ gutes Palliative Care-Angebot fördern, das den verschiedenen Bedürfnissen der betroffenen Personen entspricht und zur Sensibilisierung der Bevölkerung für den palliativen Ansatz beiträgt. Die öffentliche Hand, öffentliche, halböffentliche und private Leistungserbringerinnen und -erbringer, das Umfeld, Angehörige, Freiwillige – sie alle haben eine Rolle zu spielen, damit unser Kanton ein Angebot gewährleisten kann, das den Bedürfnissen der Menschen mit einer lebensbedrohlichen, unheilbaren oder chronisch fortschreitenden Krankheit gerecht wird.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	2
Abkürzungen	5
1 Zusammenfassung	7
2 Einführung	9
3 Kontext des Bereichs Palliative Care	11
3.1 Politischer Hintergrund	11
3.2 Gesellschaftlicher Hintergrund	12
3.2.1 Der Wunsch, zu Hause zu sterben	12
3.2.2 Veränderung der Familienstruktur.....	12
3.2.3 Alterung der Bevölkerung	12
3.2.4 Das Bild vom Lebensende in Verbindung mit einer gewissen Leugnung des Todes	13
3.2.5 Die Beihilfe zum Suizid	13
4 Palliative Care und palliativer Ansatz	14
4.1 Komplexität der palliativen Betreuung - Beispiele	14
4.2 Der Begriff Palliative Care	15
4.2.1 Entwicklung der Krankheit	15
4.2.2 Begriffsbestimmung Palliative Care	16
4.3 Palliative Care in der Grundversorgung und spezialisierte Palliative Care	17
4.4 Grundsätze des palliativen Ansatzes	18
4.4.1 Lebensqualität.....	18
4.4.2 Die Bedürfnisse der kranken Person und ihrer Angehörigen	18
4.4.3 Selbstbestimmung	19
5 Tragweite und Grenzen der Strategie	21
6 Bestandsaufnahme	23
6.1 Pflegeleistungen	23
6.2 Aus- und Weiterbildung	25
6.3 Forschung	26
6.4 Sensibilisierung	27
6.5 Freiwilligenarbeit und Unterstützung der Angehörigen	27
7 Strategie	28
7.1 Vision	28
7.2 Strategische Ziele	28
7.2.1 Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität	29

7.2.2	Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht	31
7.2.3	Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen	33
8	Schlussfolgerung	36
	<u>Bibliografie</u>	<u>37</u>

Abkürzungen

BAG	<i>Bundesamt für Gesundheit</i>
BSV	<i>Bundesamt für Sozialversicherung</i>
CAS	<i>Certificate of advanced studies</i>
CHUV	<i>Centre hospitalier universitaire vaudois</i>
DAS	<i>Diploma of advanced studies</i>
FNPG	<i>Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit</i>
GesA	<i>Amt für Gesundheit</i>
GSD	<i>Direktion für Gesundheit und Soziales</i>
HFR	<i>freiburger spital</i>
HIB	<i>Interkantonales Spital der Broyeregion</i>
MPCT	<i>Mobiles Palliative Care Team</i>
NFP	<i>Nationale Forschungsprogramme</i>
SBK	<i>Schweizer Berufsverband der Pflegefachfrauen und Pflegefachmänner, Sektion Freiburg</i>
SVF	<i>Spitex-Verband Freiburg</i>
VALM	<i>Vivre avec la mort</i>
VFA	<i>Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen</i>
WABE	<i>Wachen und Begleiten Krankenbegleitung</i>

***Dem Anderen helfen, sich noch im Zustand
extremer Verletzlichkeit zu entfalten.***

*Palliative Care nach Jean Vanier
(Gründer der Gemeinschaft Arche)*

1 Zusammenfassung

Seit mehreren Jahren befasst sich der Kanton Freiburg mit der Ausarbeitung einer umfassenden Politik für die Palliative Care. Er erarbeitete eine Strategie, um Leistungen der palliativen Versorgung besser auf die Bedürfnisse der kranken Menschen auszurichten, indem sie die sozialmedizinischen Leistungen für die Kranken und ihre Angehörigen verbessert und diversifiziert. Darüber hinaus verfolgt die Strategie das Ziel, die Freiburger Bevölkerung für die Wichtigkeit eines guten Palliative Care-Angebots zu sensibilisieren.

Dieses Dokument wurde mit Hilfe der betroffenen Kreise ausgearbeitet. Wiederholt wurde die Meinung der in Palliative Care tätigen Fachpersonen und helfender Angehöriger eingeholt, so etwa bei Sitzungen der Arbeitsgruppe oder von Gruppen helfender Angehöriger, anlässlich einer Netzwerktagung oder über einen Fragebogen.

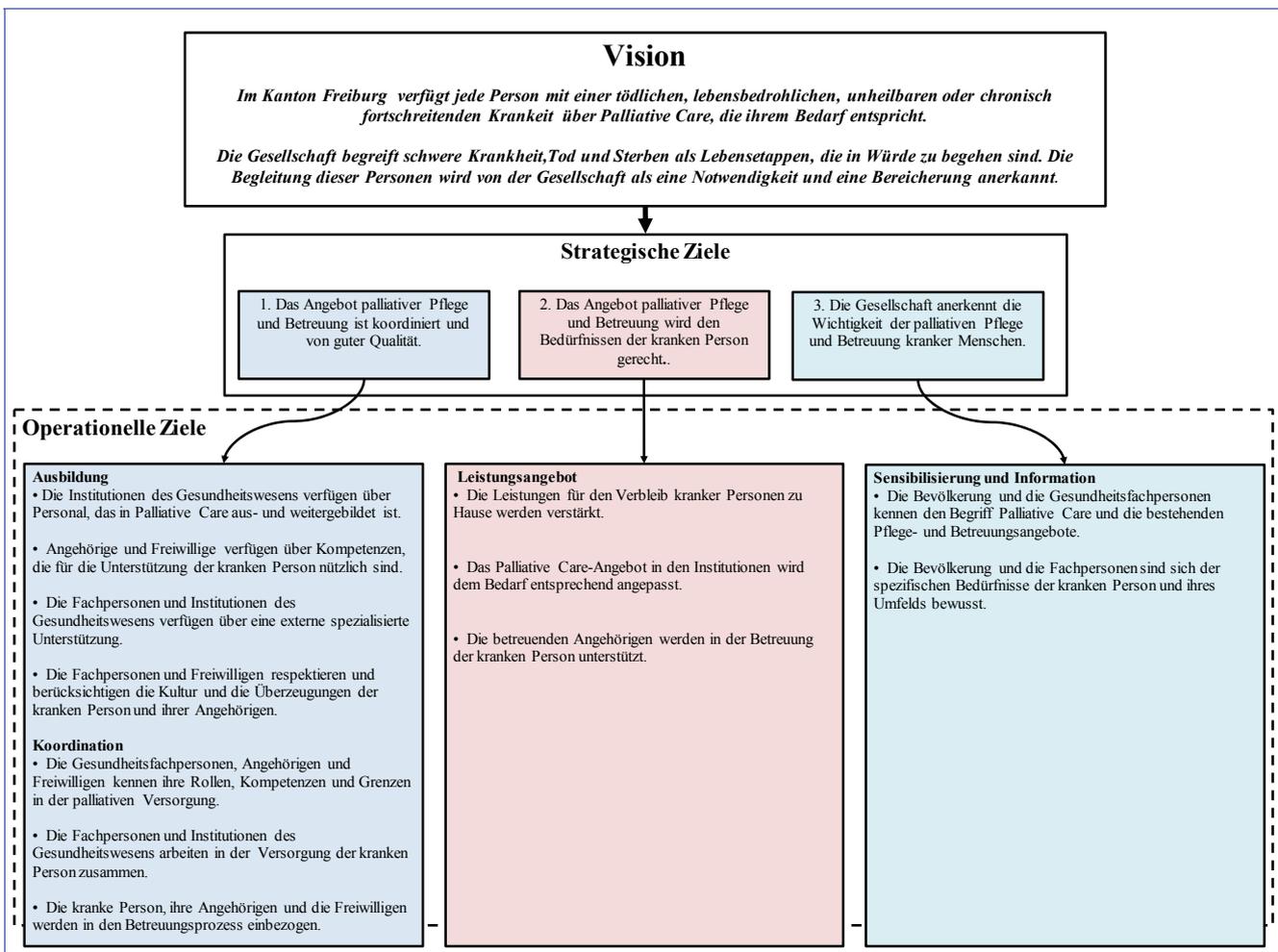
Die Strategie und der Massnahmenplan wurden im Januar 2015 in die Vernehmlassung geschickt und grösstenteils positiv aufgenommen. Vorbehalte wurden im Bezug auf die ziemlich beschränkten Ressourcen für die Förderung und Verstärkung des Palliative Care-Angebots im Kanton geäussert.

Das Wohlbefinden der kranken Person wird als System aus mehr oder weniger beeinflussbaren Variablen aufgefasst. Dabei wurden Variablen, auf die der Staat einwirken kann, identifiziert. Viele davon sind dem Konzept Senior+ und der Politik für Menschen mit Behinderung gemeinsam.

Ausgehend von den Prinzipien, die Palliative Care zugrunde liegen – Lebensqualität, Achtung der Bedürfnisse des kranken Menschen und seiner Selbstbestimmung – wird eine Vision (anzustrebende Idealsituation) vorgeschlagen. Daraus werden konkrete Ziele erarbeitet. In ihr finden sich die physische, soziale, psychologische und spirituelle Dimension des Menschen wieder.

Konkrete Massnahmen für die Umsetzung der Ziele werden in einem getrennten Massnahmenplan vorgeschlagen. Dieser wird alle fünf Jahre angepasst und aktualisiert.

Die Strategie kann in der folgenden Tabelle zusammengefasst werden:



2 Einführung

Mit schwerer Krankheit und Tod gehen immer tief schürfende Fragen und starke Emotionen einher. Es leuchtet daher ein, dass sich Palliative Care nicht auf die Erteilung von Pflege beschränkt, sondern auch und vielleicht vor allem darin besteht, Gehör zu schenken, die Würde und Intimität des kranken Menschen zu wahren und die Kranken sowie ihre Angehörigen zu begleiten. In diesem Sinne gibt der Ausdruck «palliativer Ansatz» die Vielfalt der unter dem Begriff «Palliativpflege» zusammengefassten Leistungen besser wieder. Im deutschen Sprachgebrauch hat sich allerdings der englische Ausdruck „Palliativ Care“ weitgehend etabliert, weshalb dieser im Folgenden benutzt wird. In der Tat handelt es sich um ein Bemühen um eine ständige Neuausrichtung auf die sich ändernden Bedürfnisse der Person. Die mit der Entwicklung der Krankheit einhergehende Trauer – Trauer, nicht mehr allein für sich sorgen zu können, Trauer über den körperlichen Verfall, Trauer um sein Leben – ruft mit fortschreitender Krankheit verschiedene Bedürfnisse und Gefühle hervor. Palliative Care ermöglicht es, nah an der Person zu bleiben und ihren Rhythmus zu respektieren.

Ab Beginn der Vorarbeiten für die Ausarbeitung dieser Strategie bestand der Leitgedanke darin, eine umfassende Palliative Care-Politik vorzuschlagen, die der Realität des Terrains Rechnung trägt und auf die Bedürfnisse der betroffenen Personen antwortet. Zu diesem Zweck ging ein Fragenkatalog an die betroffenen Kreise und wurden Treffen organisiert, um die Situation im Kanton erfassen und beschreiben zu können. Mit Hilfe der Analyse der gewonnenen Daten und des Studiums der Fachliteratur konnten die Stärken und Schwächen des kantonalen Palliative Care-Angebots ausgemacht werden.

Die Ausarbeitung dieser Strategie fügt sich in politische Bestrebungen ein, die schon vor einigen Jahren einsetzten (3. Kap. Punkt 1). In den politischen Anliegen zahlreicher Länder gewinnt Palliative Care zunehmend an Bedeutung. Die Schweiz bildet keine Ausnahme, wurde doch 2010 eine nationale Strategie Palliative Care ins Leben gerufen. Wie viele andere Kantone und gemäss den Empfehlungen der nationalen Strategie entwickelt der Kanton Freiburg parallel dazu sein eigenes Projekt. Dabei berücksichtigt er die Merkmale unserer modernen westlichen Gesellschaft (3. Kap. Punkt 2), wie etwa die Alterung der Bevölkerung und den Wandel der Familienstruktur.

Eine allgemein anerkannte Definition von Palliative Care fehlt: Für einige Fachleute kommt Palliative Care in Betracht, wenn eine Heilung unmöglich ist, für andere, wenn der Akzent auf die Behandlung des Leidens gesetzt wird, usw. Die in dieser Strategie gewählte Definition richtet sich daher an derjenigen der Weltgesundheitsorganisation aus (4. Kap. Punkt 2) aus. Die Grundprinzipien von Palliative Care (4. Kap. Punkt 4), die die kranke Person und ihr Wohlbefinden ins Zentrum rücken und ihr so den Platz einräumen, der ihr zusteht, sind für die Ausarbeitung der politischen Vision (7. Kap. Punkt 1) und der zu erreichenden strategischen Ziele (7. Kap. Punkt 2) übernommen worden. Von den drei als vorrangig identifizierten Zielen sind die zwei ersten direkt auf das Pflege- und Betreuungsangebot ausgerichtet, das erste auf eine Verstärkung der Qualität, das zweite auf den Ausbau des Angebots. Das dritte Ziel gilt einer Bekämpfung der Isolierung der Kranken durch die Veränderung der Art und Weise, wie Palliative Care und Sterben und Tod in der Gesellschaft wahrgenommen werden.

Mehrere Faktoren, vom persönlichen Hintergrund einer jeden Person, wie etwa dem Bestehen oder Fehlen eines helfenden Umfelds, bis hin zu den sozialmedizinischen Leistungen, wie die Pflegequalität und die Vielfalt des Angebots, wirken sich auf das Wohlbefinden der kranken Person aus. Auch wenn all diesen Faktoren Rechnung getragen werden muss, kann der Staat nicht jeden von ihnen

beeinflussen (5. Kap. Punkt 1), Daher wurden für die Konkretisierung jedes strategischen Ziels operationelle Ziele gesetzt (7. Kap. Punkt 2). Unter diesen wurden nur diejenigen berücksichtigt, die der Staat direkt beeinflussen kann. Ein fünfjähriger Massnahmenplan (angehängtes Dokument) listet die verschiedenen Aktionen auf, die für die Erreichung der Ziele ins Auge gefasst werden.

3 Kontext des Bereichs Palliative Care

3.1 Politischer Hintergrund

Die Aussicht, dass künftig die Zahl der Personen mit unheilbaren und chronischen Krankheiten stark zunehmen wird, rief der Bund eine nationale Strategie Palliative Care 2010-2015 ins Leben.

Diese Strategie unterteilt sich in zwei Phasen: Die erste (2010-2012)¹ zielte auf die Verankerung von Palliative Care in den sozialmedizinischen Leistungen hin, indem sie den Akzent auf die Förderung von spezialisierter Palliative Care setzte. Seit 2010 ist die Zahl der Personen mit Zugang zu den Palliative Care-Angeboten gestiegen. Der positiven Bilanz der ersten Phase folgte eine zweite Etappe (2013-2015)²; sie zielt zum einen auf die nachhaltige Verankerung der Errungenschaften der ersten Phase hin, zum anderen auf die Entwicklung eines Qualitätsangebots. Besondere Aufmerksamkeit gilt der Förderung von Palliative Care in der Grundversorgung, zum Beispiel durch ihre Aufnahme in die nichtuniversitären Ausbildungen der Fachpersonen aus verschiedenen Bereichen wie Gesundheit, Soziales oder Psychologie.

Auch im Kanton Freiburg trat das Interesse an Palliative Care im Verlauf der letzten Jahre mehrmals zu Tage:

Das Freiburger Manifest «Eine nationale Strategie für die Entwicklung von Palliative Care in der Schweiz», das am 1. Februar 2001 anlässlich der nationalen Konsensus-Tagung vorgestellt wurde, machte sich für die palliative Versorgung durch ausgebildete, vernetzt arbeitende Personen sowie die von der Patientin oder dem Patienten gewünschte palliative Versorgung ohne Mehrkosten stark. Dieses Manifest führte zur Schaffung der Palliativpflegestation am Standort Châtel-Saint-Denis des Freiburger Spitals (HFR).

In seiner Antwort auf ein im Mai 2010 angenommenes Postulat «*Palliatives Betreuungskonzept für den Kanton Freiburg*» der Grossratsmitglieder Ursula Krattinger-Jutzet und Christian Marbach verpflichtete sich der Staatsrat, ein umfassendes Konzept für die Palliativversorgung zu entwickeln. Allerdings sollte der Bericht zum Postulat erst unterbreitet werden, wenn die Ergebnisse des Projekts Voltigo vorlägen. Zum Ausdruck kam dieser Wille im «Regierungsprogramm und Finanzplan für die Legislaturperiode 2012-2016», wo die Herausforderung Nr. 4 «*Festigung des sozialen Zusammenhalts und der Lebensqualität vor dem Hintergrund eines starken Wachstums*» die Ausarbeitung und Umsetzung einer umfassenden Reflexion zum Thema Palliative Care nennt. So wurde das Amt für Gesundheit von der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD) mit der Ausarbeitung einer kantonalen Politik für Palliative Care beauftragt.

Aus einem von der Schweizerischen Krebsliga ausgeschriebenem Wettbewerb, mit dem regionale Pilotprojekte unterstützt werden sollten, ging das Projekt Voltigo als Gewinner hervor; dieses startete im Januar 2009. Das von der GSD in Partnerschaft mit der Krebsliga Freiburg und dem HFR unterstützte Projekt zielt auf die Entwicklung eines Netzwerks für die Unterstützung, Rehabilitation und Palliativpflege für Krebsbetroffene im Kanton Freiburg ab.

¹ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «*Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012*», Bern, Oktober 200.

² BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «*Nationale Strategie Palliative Care 2013-2015*», Bern, Oktober 2012.

Im November 2010 wurde auf Initiative von Akteurinnen und Akteuren des Freiburger Terrains die Freiburger Sektion von palliative.ch («Palliative Fribourg-Freiburg») gegründet.

3.2 Gesellschaftlicher Hintergrund

Die Strategie muss selbstverständlich der Realität des Terrains und den Bedürfnissen der Bevölkerung Rechnung tragen.

Somit müssen im Kontext dieses Themas fünf Hauptmerkmale unserer modernen westlichen Gesellschaft berücksichtigt werden:

- > > die Alterung der Bevölkerung;
- > > die Veränderung der Familienstruktur;
- > > der Wunsch, zu Hause zu sterben;
- > > das Bild vom Lebensende in Verbindung mit einer gewissen Leugnung des Todes;
- > > die Beihilfe zum Suizid («Sterbehilfe»).

3.2.1 Der Wunsch, zu Hause zu sterben

Der Wunsch, zu Hause zu sterben, ist ein wichtiger Faktor für die Überlegungen. Aus einer Studie, die 2009 auf nationaler Ebene durchgeführt wurde, ging hervor, dass 73 % der befragten Personen wünschten, zu Hause sterben zu können.³

Festzustellen ist aber, dass 85 % der Todesfälle im Spital oder Pflegeheim eintreten.⁴ Zu Hause zu sterben ist somit nicht immer möglich, da es der betroffenen Person und/oder ihren Angehörigen an Unterstützung fehlt. Es kommt vor, dass die Person allein ist oder ihre Angehörigen mangels Kompetenzen oder Ressourcen die nötige Unterstützung nicht mehr sicherstellen können. Im Übrigen kann die kranke Person auch einer stationären Pflege bedürfen, so dass eine Spitaleinweisung oder der Eintritt in eine andere Einrichtung unvermeidlich ist.

3.2.2 Veränderung der Familienstruktur

Die Anzahl in einer Partnerschaft lebender Personen und die Geburtenrate sind signifikant rückläufig. Immer mehr Personen leben allein. Im Kanton bestehen zwei Drittel der Privathaushalte aus einer oder zwei Personen.⁵ Im Übrigen haben immer mehr Personen keine Kinder; die Geburtenrate in der Schweiz ist sehr niedrig.⁶ Die Folge ist eine Schrumpfung des familiären Netzes, das für die Betreuung kranker Menschen in Frage kommt.

3.2.3 Alterung der Bevölkerung

. Wie die Mehrheit der industrialisierten Länder sehen sich unser Land und unser Kanton künftig einer starken Zunahme des Anteils älterer Menschen an der Bevölkerung und einer immer längeren Lebenserwartung aufgrund der medizinischen Fortschritte gegenüber.

Schon heute zählen 47'825 Personen im Kanton mehr als 65 Jahre⁷ und bis zum Jahr 2035 dürft ihre Anzahl um 107% steigen. Heute sind 80 % der Sterbenden über 65 Jahre alt.⁸ Diese Personen sind

³ GfK SWITZERLAND AG, im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit und des Bundesamtes für Sozialversicherung, «Zusammenfassung der Ergebnisse zur Studie «Palliative Care», 3. Dezember 2009, Hergiswil, S.6.

⁴ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012 », *op.cit.*, S. 11.

⁵ Internetseite des Amtes für Statistik des Staates Freiburg, *op.cit.*

⁶ Internetseite des Bundesamtes für Statistik, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/kev/02/02.html>, konsultiert am 17.06.2014. Die Geburtenrate im Jahr 2012 lag bei 10,3 Lebendgeburten auf 1000 Einwohner/innen.

⁷ Internetseite des Amtes für Statistik des Staates Freiburg, http://appl.fr.ch/stat_statonline/portrait/etape2.asp?Niveau=2&langue=fr&NavMenu=portrait, konsultiert am 26.04.2013.

⁸ BUNDESAMT FÜR STATISTIK, «Sterbefälle und Sterbeziffern wichtiger Todesursachen, nach Alter», ausgewähltes Jahr.: 2012.

mehrheitlich von einer Multimorbidität betroffen, einer direkten Folge der Alterung der Bevölkerung. All dies macht die nötige Palliativversorgung vielschichtiger und erfordert den Einsatz erfahrener und ausgebildeter Personen.⁹

Die Verlängerung der Lebenserwartung verlangt also nach einer echten Strategie und geplanten Aktionen, um den Herausforderungen, denen sich unsere Gesellschaft künftig gegenüber sieht, begegnen zu können.

3.2.4 Das Bild vom Lebensende in Verbindung mit einer gewissen Leugnung des Todes

In unserer Gesellschaft, die Leistungsfähigkeit und Nutzen auf ihr Banner schreibt, kann die kranke und/oder sterbende Person ein Bild von Autonomieverlust und/oder Niederlage heraufbeschwören. Die Angst vor Leiden und Verfall ist allgegenwärtig und wird zuweilen mit dem Verlust der Würde in Verbindung gebracht. Die Sterbehilfesuche spiegeln diese Ängste.

Im Übrigen ist in unserem Alltagsleben die Begleitung Sterbender im Vergleich zu früher gewiss viel seltener geworden. Zum einen hat sich das Familienmodell gewandelt: Die älteren Generationen leben nicht mehr mit den jüngeren zusammen. Zum anderen sterben die Personen zur grossen Mehrheit im Spital oder Pflegeheim.

Somit ist der Tod häufig ein Tabu-Thema, das Ängste schüren kann. Das Gleiche trifft für schwere Krankheit zu.

3.2.5 Die Beihilfe zum Suizid

Von 64'443 Todesfällen im Jahr 2012 nahmen nur 508 Personen Sterbehilfe in Anspruch; dies entspricht 0.78 % der Todesfälle.¹⁰ Obwohl die Personen am Lebensende viel häufiger Palliative Care in Anspruch nehmen, tritt klar zu Tage, dass der assistierte Suizid als Möglichkeit eines selbstbestimmten Lebensendes bekannter als Palliative Care ist. Dies geht aus einer nationalen Studie hervor.¹¹

Obwohl es sich um ein aktuelles Phänomen handelt, mit dem sich jede und jeder von uns im Lauf seines Lebens als Privat- oder als Gesundheitsfachperson konfrontiert sehen kann, ist der assistierte Suizid nach wie vor ein umstrittenes Thema, zu dem die Meinungen diametral auseinander gehen und bei dem jede betroffene Person nach ihrer innersten Überzeugung entscheiden muss. Die Palliativmedizin kann auch als Mittel der Suizidprävention in Betracht kommen.

⁹ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012», *op.cit.*, S. 3.

¹⁰ Bundesamt für Statistik, *op.cit.*, und «Assistierter Suizid nach Geschlecht und Alter», Daten am 27.05.2014.

¹¹ Bundesrat, «Palliative Care, Suizidprävention und organisierte Suizidhilfe», Bern, Juni 2011, S. 35.

4 Palliative Care und palliativer Ansatz

4.1 Komplexität der palliativen Betreuung - Beispiele

Herr X, 56 Jahre alt, leidet an Krebs im Endstadium. Er lebt zu Hause, wo ihm seine Frau und seine Tochter beistehen. Seine Krankheit dauert schon seit zwei Jahren, und seine Familie konnte ihn bisher mit Unterstützung durch einen Spitexdienst und dank der Hilfe Freiwilliger immer selber betreuen.

Seit Kurzem nun hat sich sein Zustand verschlechtert, und vor allem in der Nacht leidet er unter starken Ängsten, mit denen umzugehen für seine Familie immer schwieriger wird. Der Einbruch der Nacht bedeutet für seine Angehörigen einen grossen Stress, sie wissen nicht, an wen sie sich in diesen Momenten wenden können und sind am Rand der Erschöpfung. Der Hausarzt schlägt deshalb vor, Herrn X ins Spital einzuweisen. Dieser willigt nur deshalb ein, weil er seine Angehörigen entlasten will.

Zwei Wochen später stirbt Herr X in seinem Spitalzimmer im Beisein seiner Angehörigen. Diese machen sich in der Folge Vorwürfe, dass sie ihn ins Spital gebracht hatten.

Anhand dieses fiktiven Beispiels können viele Fragen aufgeworfen werden:

- > Fanden die Angehörigen mit ihren Empfindungen genügend Gehör?
- > Welche Unterstützung hätte der mobile Palliativdienst in einer solchen Situation leisten können?
- > Was brachte die Angehörigen dazu, auf die Hilfe Freiwilliger zurückzugreifen?, Wo hätten Herr X und seine Angehörigen die für sie nötigen Informationen finden können?
- > Hätte es eine andere Lösung gegeben, um eine unerwünschte oder unangemessene Hospitalisation zu vermeiden?

Frau Y leidet seit dreizehn Jahren an multipler Sklerose. Einen ersten Krankheitsschub hatte sie im Alter von fünfzehn Jahren. Erst beim zweiten Krankheitsschub und als Sehstörungen auftraten wurde die Krankheit diagnostiziert. Ihr Gesundheitszustand hat sich unaufhörlich verändert. Dieses ständige Auf und Ab bedeutete für sie und ihr Umfeld eine grosse emotionale Belastung.

Nach mehreren Jahren hat Frau Y die Fähigkeit zum Gebrauch ihrer Beine verloren. Sie ist jetzt auf den Rollstuhl angewiesen. Sie wohnt in einem Haus ohne Fahrstuhl, und die Wohnung, wo sie zusammen mit ihrer Familie lebt, ist völlig untauglich für den Gebrauch eines Rollstuhls.

Frau Y leidet unter starken Schmerzen. Die meiste Zeit über sind es ihre Eltern und beiden Brüder, die ihr beistehen.

Auch anhand dieses besonderen Falls lassen sich viele Fragen stellen. Obwohl Frau Y nicht im eigentlichen Sinne am Lebensende steht, ist sie schon in einer Lage, wo ein palliativer Ansatz angebracht wäre.

- > Würde eine solche Situation den Beizug spezialisierter Fachpersonen erfordern, die einen palliativen Ansatz verfolgen?
- > Wo können die Angehörigen Gehör und Hilfe finden, um die Situation langfristig durchstehen zu können?
- > Wer könnte ihnen raten, Hilfe zu suchen?

Solche Situationen sind nicht selten. Die meisten der während der Ausarbeitung dieser Strategie gehörten Erfahrungsberichte zeugen von den gleichen Problemen, vor allem: der Schwierigkeit, zu

Hause zu bleiben, der Erschöpfung der helfenden Angehörigen, der Unkenntnis des palliativen Angebots auf Seiten der Familien wie auch vieler Fachpersonen, der Schwierigkeit, eine Lösung für die Nacht zu finden. Für derartige Probleme will die kantonale Strategie für Palliative Care Lösungen finden.

Es mag stimmen, dass es «weder einen idealen Tod noch Techniken gibt, die es ermöglichen, selig zu sterben»¹², jedoch liegt es im eigentlichen Wesen von Palliative Care, dem Leben trotz der Krankheit Qualität und Würde zu verleihen.

4.2 Der Begriff Palliative Care

Zwar ist der Begriff Palliativpflege bzw. Palliative Care heute in aller Munde, doch bleibt schwierig zu bestimmen, was er beinhaltet, da verschiedene Definitionen dieses Begriffs kursieren. Viele verstehen darunter nur die Linderung von Schmerzen. Jedoch betrifft lediglich ein kleiner Teil von Palliative Care die Schmerzbehandlung. Es handelt sich vor allem und zuvorderst um eine Begleitung psychosozialer und spiritueller Natur.¹³ Ein grosser Teil der Arbeit in Palliative Care besteht darin, aufmerksam hinzuhören, die Bedürfnisse der Patientin oder des Patienten und vor allem auch diejenigen der Angehörigen zu verstehen.¹⁴ Ausserdem wird Palliative Care häufig als Pflegeangebot in den letzten Lebenstagen verstanden, obwohl sie sich im Rahmen chronisch fortschreitender Krankheiten wie zum Beispiel multiple Sklerose über mehrere Jahre erstrecken kann.

4.2.1 Entwicklung der Krankheit

Wenn eine Person schwer erkrankt ist, sind zwei Phasen möglich: eine kurative (wenn Hoffnung auf Heilung besteht) und/oder eine palliative Phase (wenn keine Hoffnung auf Heilung besteht). Es ist möglich, nie in die palliative Phase einzutreten und somit geheilt zu werden, aber auch, von Anfang an keine Heilungschancen zu haben und direkt in die zweite Phase einzutreten. Im Verlauf dieser Phasen und/oder nach dem Tod können die Angehörigen hart geprüft sein. Auch ihre Leiden, Bedürfnissen und Emotionen erfordern besondere Aufmerksamkeit von Seiten der Gesundheitsfachpersonen.

Die palliative Phase enthält entsprechend der Entwicklung der Krankheit drei Etappen: die so genannte Initialphase, die «terminale» Phase und die «Agoniephase».

Die Initialphase kann viele Jahre dauern, in denen zusätzlich zur unterstützenden Pflege spezifische Behandlungen (Chemotherapien, Chirurgie usw.) zur Anwendung gelangen können.^{15 16}

Die terminale Phase betrifft die letzten Lebensmonate oder -wochen. Der nahe Tod steht ausser Zweifel. In diesem Rahmen kommt nur noch unterstützende Pflege zum Zuge.

Die Agoniephase tritt kurz vor dem Tod ein. Es handelt sich um einige Stunden, in denen sich der Allgemeinzustand der kranken Person rapide verschlechtert. Die Gesundheitsfachpersonen achten darauf, nur noch die Pflege zu erteilen, die absolut nötig ist und einem physischen und psychischen Wohlbefinden dient.¹⁷

¹² BORASIO, G. D., « Mourir », Presses polytechniques et universitaires romandes, 1. Auflage, Lausanne, 2014, S. 104.

¹³ Ebd., S. 139-140.

¹⁴ MAZZOCATO, C., citée in DUBOIS, C., « Des soins pour rester vivant jusqu'au bout », in *La Liberté*, 13.09.12, p. 25.

¹⁵ Die unterstützende Pflege hat zum Ziel, die Auswirkungen der Krankheit und der Behandlungen abzuschwächen. Sie kann während der kurativen oder terminalen Phase erteilt werden. Während der letzteren Phase ist die Unterscheidung zwischen Palliativer und unterstützender Pflege gering, denn beide zielen darauf hin, Schmerzen zu lindern und die Lebensqualität möglichst zu bessern. AAPRO M., « Supportive Care and Palliative Care: a time for unity in diversity », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

¹⁶ PERRIER, M. et FONDRAS, J.-C., « Soins palliatifs », Coll. Conduites, Doin, 2004.

¹⁷ AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION EN SANTÉ, « Modalités de prise en charge de l'adulte nécessitant des soins palliatifs », Paris, Dezember 2012, S. 26ff.

Der Übergang von einer zur anderen Phase erfolgt fortschreitend oder abrupt. Am Anfang wird die kranke Person stimuliert und vollbringt die alltäglichen Verrichtungen noch weit gehend alleine. Somit wird ihre Autonomie so lange wie möglich gewahrt. Nach und nach ist aber festzustellen, dass bestimmte Stimulierungen bei der Person keinen Anklang mehr finden: Die Anstrengung kann zu gross werden, oder die Person kann es als Niederlage empfinden, wenn sie es nicht mehr schafft. Schrittweise rückt das persönliche Wohlbefinden der Person ins Zentrum.

Zu Recht spricht man von einem «*sukzessiven Herantasten*», mit dem sich Angehörige und Gesundheitsfachpersonen fortwährend an das anzupassen suchen, was für die kranke Person am besten ist.¹⁸

In den letzten Lebensmomenten wird sich das ganze Umfeld der kranken Person bemühen, Schmerzen oder psychologisches Leiden zu lindern. Krankenwachen können organisiert werden. Es wird darauf verzichtet, bestimmte Pflegeverrichtungen vorzunehmen, die allenfalls für die kranke Person unangenehm geworden sind, wie zum Beispiel eine vollständige Körpertoirette.¹⁹

4.2.2 Begriffsbestimmung Palliative Care

Die in dieser kantonalen Strategie gewählte Begriffsbestimmung lehnt sich weit gehend an diejenige der Weltgesundheitsorganisation aus dem Jahr 2002 an.²⁰ Sie kann wie folgt zusammengefasst werden:

Palliative Care ist ein Pflege- und Betreuungsansatz für die Verbesserung der Lebensqualität von Patientinnen, Patienten und ihren Familien, die mit den Auswirkungen einer lebensbedrohlichen, unheilbaren oder chronisch fortschreitenden Krankheit konfrontiert sind. Dabei geht es um die Vorbeugung und Linderung von Leiden mittels frühzeitiger Erkennung, hochqualifizierter Beurteilung und Behandlung von Schmerzen und anderen Problemen physischer, psychosozialer und spiritueller Natur.

Palliative Care:

- > bejaht das Leben und betrachtet das Sterben als natürlichen Prozess;
- > will den Tod weder beschleunigen noch hinauszögern;
- > sorgt für die Linderung von Schmerzen und anderen quälenden Symptomen;
- > trägt zu einer besseren Lebensqualität bei und kann den Krankheitsverlauf positiv beeinflussen;
- > hilft die Würde der Patientin oder des Patienten zu erhalten;
- > respektiert den Willen der Patientinnen, Patienten und ihrer Angehörigen;
- > gibt den Patientinnen, Patienten und ihren Angehörigen den Platz, den sie in der Wahl der Pflege und der Behandlungen einnehmen möchten;
- > wertet die Kompetenzen der Angehörigen auf und bietet ihnen Unterstützung, um ihnen den Umgang mit der Krankheit der Patientin oder des Patienten und der eigenen Trauer zu erleichtern;
- > integriert die psychologischen und spirituellen Aspekte der Betreuung;
- > bietet Unterstützung, damit die Patientinnen und Patienten ihr Leben so aktiv wie möglich gestalten können;
- > wendet ein interdisziplinäres Teamkonzept an, um den Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten und ihrer Angehörigen gerecht zu werden;
- > wird frühzeitig eingesetzt, als Ersatz oder in Ergänzung anderer Behandlungen und Untersuchungsmethoden, wobei die Wünsche der Patientinnen, Patienten und ihrer Angehörigen

¹⁸ CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES SOIN PALLIATIF, « *Comprendre quand la maladie évolue vers la phase palliative* », page Internet <http://www.soin-palliatif.org/actualites/comprendre-quand-maladie-evolue-vers>, consultiert le 29.05.2015.

¹⁹ AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION EN SANTÉ, *op. cit.*, S. 8.

²⁰ BRUERA, E., CASTRO, M., « *Une nouvelle définition des soins palliatifs* », in *Revue internationale de soins palliatifs* 1/ 2003 (Vol. 18), S. 4, URL : www.cairn.info/revue-infokara-2003-1-page-1.htm, DOI : [10.3917/inka.031.0001](https://doi.org/10.3917/inka.031.0001).

stets im Vordergrund stehen.

Im Rahmen von Palliative Care wird der Mensch in seiner Gesamtheit berücksichtigt, in all seinen Dimensionen: der physischen, psychischen, sozialen und spirituellen Dimension, die unmöglich isoliert voneinander betrachtet werden können.

4.3 Palliative Care in der Grundversorgung und spezialisierte Palliative Care

Die nationale Strategie Palliative Care führte die Konzepte Palliative Care in der Grundversorgung und spezialisierte Palliative Care ein. Unterschieden werden sie nach dem Grad der Komplexität und Instabilität des Zustands der Patientin oder des Patienten. Palliative Care in der Grundversorgung kann von allen in der Grundversorgung tätigen Leistungserbringern erteilt werden, für die spezialisierten Angebote hingegen sind Palliative Care-Expertinnen und -Experten zuständig.²¹ Diese Unterscheidung ist allerdings sehr theoretisch und spiegelt die Realität nicht. Sie ermöglicht es vor allem, die Pflege- und Betreuungsstrukturen sowie ihre Leistungen einzuteilen und Fragen der Kostenübernahme zu regeln.

In der Tat sind diese beiden Formen in der Praxis schwer zu unterscheiden. Je nach Entwicklung der Krankheit können spezialisierte Angebote und Angebote der Grundversorgung abwechselnd zum Zug kommen. Die Pflegepersonen arbeiten zusammen, und die besonderen Kenntnisse der einen sind ein Mehrwert für die anderen, die diese Kenntnisse in ihre eigene Praxis integrieren können. Somit wäre die Behauptung, dass die Grundversorgerin oder der Grundversorger nur Basisleistungen von Palliative Care erteilt, stark vereinfachend und entspräche nicht der gemeinschaftlichen Lerndynamik, die in Wirklichkeit besteht. Das Gleiche gilt für alle anderen Leistungserbringer rund um die Palliativpatientin oder den Palliativpatienten.²²

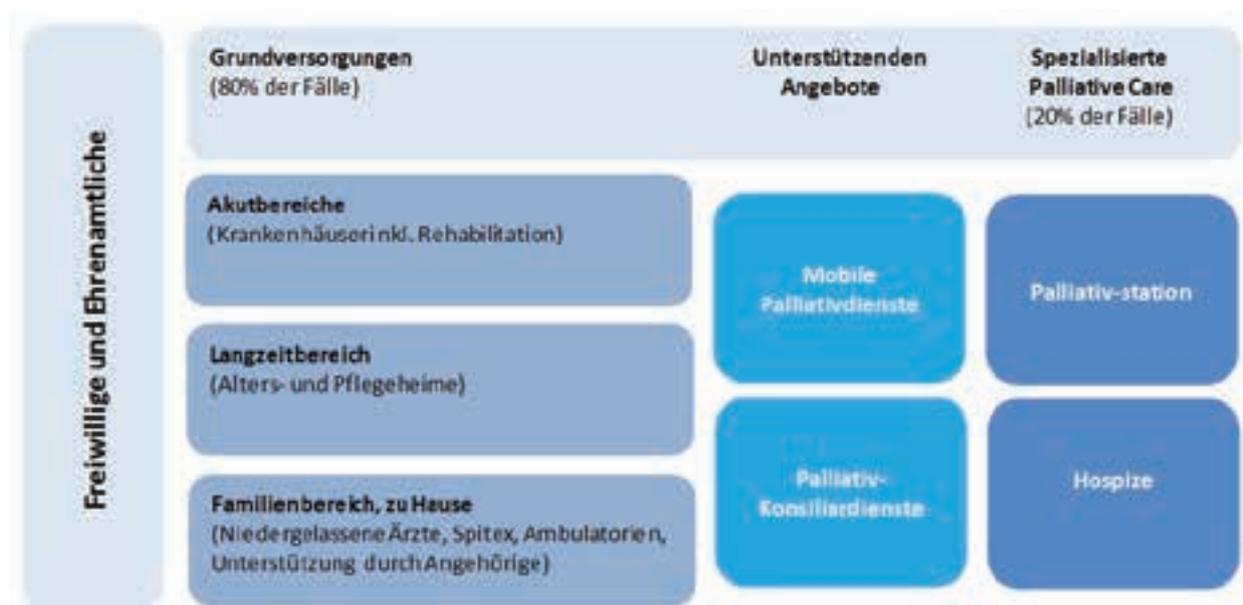


Abb. 2: Palliative Care-Strukturen, je nach den Bedürfnissen²³

²¹ PALLIATIVE CH, BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «Versorgungsstrukturen für spezialisierte Palliative Care in der Schweiz», Bern, August 2012, S. 8-9.

²² Reflexionen mit der Fachpersonengruppe.

²³ Grafik nach: BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012 », op.cit., S. 21.

4.4 Grundsätze des palliativen Ansatzes

Jeder palliative Ansatz beruht auf den folgenden Grundsätzen:

- > Verbesserung der Lebensqualität der kranken Person,²⁴
- > Achtung vor den Bedürfnissen der kranken Person und ihrer Angehörigen, sowie
- > Selbstbestimmung der kranken Person, die selber Schritt für Schritt entscheidet, wie sie die letzte Phase ihres Daseins verbringen will.²⁵

Diese Grundsätze, die einander ergänzen und gleichwertig sind, waren für die Reflexion in allen Etappen der Ausarbeitung der Strategie entscheidend.

4.4.1 Lebensqualität

Nur die kranke Person kann sagen, was zu ihrer Lebensqualität beiträgt. Es handelt sich um einen subjektiven relativen und persönlichen Wert, der sich von Person zu Person stark unterscheiden kann. Für manche Personen besteht diese Qualität in der eigentlichen Behandlung, für andere in der Gewissheit, vor dem Tod alles geregelt zu haben.²⁶

So kann zum Beispiel eine ledige krebskranke Mutter ihre Lebensqualität als viel besser empfinden, wenn sie ein liebevolles Zuhause für ihr Kind gefunden hat und zuversichtlich ist, dass es seinen Weg finden wird, auch wenn sie nicht mehr ist. In diesem Fall stehen die schrecklichen Schmerzen für sie vielleicht nicht mehr im Vordergrund.²⁷

Alle Menschen in einer Palliative Care-Situation müssen bis zum Schluss die Lebensqualität haben, die sie für sich wünschen.

4.4.2 Die Bedürfnisse der kranken Person und ihrer Angehörigen

Zahlreiche Studien haben sich mit den Bedürfnissen der Patientinnen und Patienten befasst, deren Lebensprognose auf dem Spiel steht. Diese Bedürfnisse ändern sich im Verlauf der Krankheit, und je nach Krankheitsphase und dem Empfinden der kranken Person lösen bestimmte Bedürfnisse andere ab. Milieu, Kultur, Überzeugungen oder Lebenserfahrungen haben einen Einfluss auf den Umgang mit den Bedürfnissen.²⁸ Für die kranke Person kann es aber Leiden und eine starke emotionale Belastung zur Folge haben, wenn ihre Bedürfnisse ignoriert werden.

Die Studien heben sieben verschiedene Bedürfnisse kranker Personen hervor:

- > physische Bedürfnisse im Zusammenhang mit Schmerzen, Ernährung oder extremer Müdigkeit;
- > Informationsbedürfnisse in Verbindung mit den Auskünften, die geeignet sind, die kranke Person zu beruhigen, und ihr helfen, ihre Entscheidungen zu treffen, oder auch in Bezug auf rasche Untersuchungsergebnisse;

²⁴ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, «*Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012*», *op. cit.*, S. 6.

²⁵ EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN, «*Grundsätze des EDI für Palliative Care (Charta)*», 20.01.09.

²⁶ Reflexionen mit der Fachpersonengruppe.

²⁷ BORASIO, G. D., *op. cit.*, S. 63-67.

²⁸ HOWELL, D., CURRIE, S., MAYO, S., JONES, G., BOYLE, M., HACK, T., GREEN, E., HOFFMAN, L., SIMPSON, J., COLLACUTT, V., MCLEOD, D., ET DIGOUT, C., «*Guide canadien de pratique clinique : évaluation des besoins en soins psychosociaux du patient adulte atteint de cancer*», Toronto, Partenariat canadien contre le cancer (groupe d'action pour l'expérience globale du cancer) et Association canadienne d'oncologie psychosociale, Mai 2009, S. 1.

- > emotionale Bedürfnisse, etwa nach den Gefühlen von Trost und Geborgenheit oder in Verbindung mit dem Gefühl, zu nichts mehr nützlich zu sein;
- > psychologische Bedürfnisse, etwa in Verbindung mit dem Selbstwertgefühl, der Angst vor dem Fortschreiten der Krankheit und dem Autonomieverlust;
- > soziale Bedürfnisse, etwa das Bedürfnis nach familiären Bindungen oder die Sorge um die Angehörigen;
- > spirituelle Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Frage nach Sinn und Zweck des Lebens, mit Hoffnung, der Unfähigkeit, sich für sinnerfüllte Aktivitäten zu aktivieren, oder mit der Ungewissheit, was nach dem Tod sein wird;
- > praktische Bedürfnisse im Zusammenhang mit den finanziellen Ressourcen oder der Fähigkeit, bestimmte Aufgaben selber zu erledigen.²⁹

Für die Angehörigen geht es vor allem darum, in ihren verschiedenen Bedürfnissen anerkannt, angehört, befragt, orientiert, informiert und unterstützt zu werden.³⁰

Selbstverständlich beschränken sich die Bedürfnisse einer Palliative Care benötigten Person nicht auf solche physischer Art, sondern umfassen alle Facetten des Menschen.

4.4.3 Selbstbestimmung

Mit der Diagnose einer lebensbedrohlichen, unheilbaren oder chronisch fortschreitenden Krankheit konfrontiert zu sein, bedeutet eine tiefe existenzielle Erschütterung. Der schwerkranke Mensch muss seine letzte Lebensphase deshalb so gestalten können, wie er es für richtig hält.

Der Entscheid für Palliative Care zieht weitere Entscheide nach sich, wie etwa die Wahl der Behandlung, des Orts oder auch in Bezug auf den Sinn, den die betroffene Person dem ganzen Geschehen verleihen wird.

Die Selbstbestimmung der Patientinnen und Patienten wird durch eine ganze Anzahl von Gesetzen zugesichert.³¹ In Tat und Wahrheit genügen diese jedoch nicht immer, die Selbstbestimmung der Patientin oder des Patienten zu gewährleisten. Viele Faktoren können die freie Wahl einer Person einschränken oder verunmöglichen. Sie kann durch körperliche Schmerzen, die Unfähigkeit, sich mitzuteilen, die individuellen finanziellen Ressourcen, das fehlende Umfeld oder auch das verfügbare Versorgungsangebot beeinflusst werden.

Die Selbstbestimmung kann nicht thematisiert werden, ohne von bestimmten Zielgruppen zu sprechen: Personen mit Behinderungen und Kindern. In Bezug auf diese Personengruppen ist die Achtung des Rechts auf Selbstbestimmung besonders wichtig, da sie nicht unbedingt voll urteilsfähig sind.

Es geht also darum, die Versorgungsleistungen in Berücksichtigung des bestehenden Angebots sowie des sozialen Umfelds und des vorhandenen Beziehungsgeflechts wählen zu können. Palliative Care-Angebote entsprechend der Situation, vor allem in Berücksichtigung des Alters, des Wunsches, zu Hause zu bleiben oder institutionell betreut zu werden, sowie der Komplexität der Krankheit sind von wesentlicher Bedeutung, damit die Patientin oder der Patient unter den verfügbaren Lösungen wirklich wählen kann.

²⁹ Ebd., p. 19. Et FITCH, Margaret, STEELE, ROSE, « *Besoins en soins de soutien des personnes atteintes de cancer du poumon* », in *Revue canadienne des soins infirmiers en oncologie*, 20.01.10, S. 4-6.

³⁰ FAURÉ, C., éléments repris in « *Vivre ensemble la maladie d'un proche* », Editions Albin Michel, 2011.

³¹ Insbesondere durch das neue Erwachsenenschutzrecht, aber auch im kantonalen Gesundheitsgesetz.

Im Bereich Palliative Care engagierte Berufspersonen können mit Situationen konfrontiert sein, wo eine Person Sterbehilfe in Anspruch nehmen möchte.³² Der Entscheid der Person muss von den Gesundheitsfachpersonen und den Direktionen der Einrichtungen uneingeschränkt respektiert werden, unabhängig von deren persönlichen Überzeugungen. Wenn eine kranke Person ein solches Verlangen äussert, ist es die Aufgabe der Fachpersonen und Einrichtungen, sie eingehend über Palliative Care zu informieren, damit die Person wirklich in vollem Wissen entscheiden kann, wie sich ihr Lebensende gestalten soll. Wenn die kranke Person in der Folge ihr Verlangen wiederholt, besteht ihre Rolle darin, sie bis zum Ende zu begleiten.³³ Da aber der assistierte Suizid nicht als medizinischer Akt gilt, soll das Personal eines Heims keine aktive Rolle dabei übernehmen³⁴

³² In der Schweiz ist nach Art. 115 StGB die Beihilfe zum Selbstmord nicht strafbar, wenn die sterbewillige Person urteilsfähig ist und ihr Leben selber beendet und wenn die assistierende Person frei von selbstsüchtigen Beweggründen ist.

³³ Nach den Richtlinien des Kantonsarztamtes haben Einrichtungen des Gesundheitswesens das Recht, Sterbehilfe innerhalb ihrer Mauern abzulehnen. Die betreffende Person muss aber ohne Einschränkungen begleitet werden, bis sie das Heim verlässt, um ausserhalb der Einrichtung Sterbehilfe in Anspruch zu nehmen. Die für das Verlassen des Heims nötige Hilfe und Unterstützung müssen ihr erteilt werden. Die Einrichtungen werden ermuntert, dieses Problem in internen Richtlinien und Verfahren zu regeln, das Personal zu diesem Thema zu schulen und ihm eine (psychologische) Unterstützung zu gewährleisten. Ausserdem muss die diesbezügliche Politik der Einrichtung Gegenstand der Informationen sein, die der Heimbewohnerin oder dem Heimbewohner vor dem Heimeintritt erteilt werden, und/oder im Beherbergungsvertrag aufgeführt werden.

³⁴ SALATHÉ M., ZIMMERMANN-ACKLIN M., «Die neuen medizinischen Richtlinien der SAMW zur Betreuung von Patientinnen und Patienten am Lebensende», in Schweizerische Ärztezeitung, 2005 ;86 : Nr. 3.

5 Tragweite und Grenzen der Strategie

Die kantonale Strategie erhebt keinen Anspruch darauf, sämtliche Probleme und Situationen in Verbindung mit der palliativen Versorgung zu regeln. Bestimmte Aspekte fallen nicht in die Zuständigkeit der Kantone. Im Übrigen finden sich aus Gründen der Kohärenz und Effizienz bestimmte in dieser Strategie genannte Herausforderungen auch in anderen Konzepten wieder, so etwa im Konzept Senior+.

Die palliative Versorgung kann als System begriffen werden, das heisst, jedes Problem ist auf eine Gesamtheit von Faktoren oder Variablen zurückzuführen, die zueinander in Beziehung stehen. Theoretisch können alle diese Elemente so untereinander verbunden sein, dass sie ein kohärentes Ganzes bilden. Wenn man auf eines von ihnen einwirkt, berührt dies das ganze System, und dieses reorganisiert sich.

Wie schon unterstrichen, sind alle Reflexionen dieser Strategie auf die Verbesserung der Lebensqualität der kranken Personen als den Nutzniesserinnen und Nutzniessern der gesetzten Ziele und geplanten Massnahmen ausgerichtet. Somit dreht sich die Problemstellung um die Lebensqualität der Palliativpatientinnen und -patienten.

In Verbindung mit der Frage «Was beeinflusst das Wohlbefinden/die Lebensqualität des kranken Menschen?» wurden dreizehn Variablen identifiziert:

- > das Profil der Person (Alter, Krankheit, gesprochene Sprache, Kultur, Lebensgeschichte und Überzeugungen);
- > der Zugang zur Information;
- > das Bild von Palliative Care;
- > die Begleitung durch Freiwillige;
- > die Verfügbarkeit von Angehörigen;
- > die Selbstbestimmung der Person;
- > der Wohnort der kranken Person;
- > die berufsübergreifende und interinstitutionelle Zusammenarbeit;
- > die verfügbaren finanziellen Ressourcen;
- > die Qualität der Leistungen;
- > das verfügbare Leistungsangebot (Vielfalt);
- > der Zugang zu diesem Angebot;
- > das Wohlbefinden der Angehörigen.

Einige dieser Variablen sind wenig oder nicht direkt beeinflussbar: Dabei handelt es sich um das Profil der Person (Alter, Krankheit, gesprochene Sprache), ihre finanziellen Ressourcen, die Verfügbarkeit von Angehörigen in ihrem Umfeld und den Wohnort. Andere Variablen können durch die Politik für Palliative Care direkt beeinflusst werden und stehen deshalb im Zentrum der einzuführenden Strategie. Hier handelt es sich um die Qualität der Leistungen, den Zugang zur Information, das Bild von Palliative Care, die Begleitung durch Freiwillige, die Selbstbestimmung der Person, die berufsübergreifende und interinstitutionelle Zusammenarbeit, das verfügbare Angebot (Vielfalt) und das Wohlbefinden der Angehörigen. Die nachstehende Grafik illustriert das ganze System und zeigt die Verknüpfung zwischen den Variablen des Systems auf.

6 Bestandsaufnahme

Im September 2011 wurde ein Fragenkatalog an die von Palliative Care betroffenen Akteure verschickt, um ihre verschiedenen Leistungsangebote auf dem Gebiet in Erfahrung zu bringen. Im Verlauf der letzten drei Jahre hat sich die Situation im Kanton Freiburg etwas weiterentwickelt. Die folgende Bestandsaufnahme gründet hauptsächlich auf der Beantwortung des Fragenkatalogs. Inzwischen konnten dank der Antworten auf die Vernehmlassung zur Strategie und zum Massnahmenplan im Januar 2015 bestimmte Angebote aktualisiert werden.

6.1 Pflegeleistungen

> *Spitäler*

Somatische Pflege

Der Kanton Freiburg hat vier Standorte für akut-somatische Pflege, zu denen zwei Privatkliniken in der Stadt Freiburg hinzugezählt werden müssen : das HFR mit fünf Standorten (Freiburg, Tafers, Meyriez-Murten, Riaz und Billens), das interkantonale Spital der Broyeregion (HIB) mit zwei Standorten (Payerne und Estavayer-le-Lac), die Clinique générale und das Dalerspital.

Die Schliessung des *HFR*-Standorts Châtel-St-Denis und der dort befindlichen Palliativstation entsprach der Eröffnung einer neuen Station in der Villa St-François in Freiburg anfangs 2014. Mit der anderen Palliativstation, die im Lauf des Jahres 2016 am derzeit wegen Umbau geschlossenen *HFR*-Standort Meyriez-Murten eröffnet wird, verfügt das HFR künftig über zwei Palliativstationen. Die Station von Freiburg zählt 14 Betten. Diejenige in Meyriez-Murten wird acht Betten zählen, so dass insgesamt fünf Betten mehr als vorher vorhanden sein werden. Die beiden Stationen entsprechen dem stationären Palliativpflegebedarf in subakuter Krankheitsphase.

Neben diesen beiden Palliativstationen ist auch die ganze palliative Pflege- und Betreuungsarbeit zu unterstreichen, die in den akutmedizinischen Abteilungen und den Kliniken für Innere Medizin geleistet wird. Derzeit befinden sich rund 40 % der Patientinnen und Patienten in einer Palliativpflegesituation, ohne dass das betreuende Personal spezifisch in Palliative Care ausgebildet ist.

Eine Tagesbetreuung in Palliative Care wurde im Herbst 2015 eröffnet. Diese Art von Angeboten ist in der Schweiz noch selten, hat sich aber in anderen Ländern bewährt, insbesondere in Bezug auf die Wahrung oder Verbesserung der Lebensqualität sowie die Verringerung der Hospitalisationen von Patientinnen und Patienten in der Palliativphase. Diese Tagesbetreuung richtet sich an alle Personen, die zu Hause leben und sich fortbewegen können. Sie erlaubt es, gegen die soziale Isolierung vorzugehen, indem sie Möglichkeiten des geselligen Zusammenseins bietet, und bietet den Angehörigen eine Unterstützung an. Übrigens unterstützt die Freiburger Stiftung für Palliative Care *Serenitas* das HFR in der Förderung von Palliative Care. In der Tat werden nicht alle mit Palliative Care verbundenen Leistungen von der obligatorischen Krankenpflegeversicherung übernommen, und die Stiftung wurde errichtet, um diesem Manko abzuhelpfen.

Das *HIB* führt an seinem Standort Estavayer-le-Lac zwei Betten für Patientinnen und Patienten mit Bedarf nach Basis-Palliativpflege (jährlich rund 24 Patientinnen und Patienten). Dieses Angebot kommt hauptsächlich der Einwohnerschaft der Broyeregion zugute.

Die *Privatkliniken* nehmen keine Patientinnen und Patienten mit Palliativpflegebedarf auf.

Pflege im Bereich psychische Gesundheit

Das *Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG)* umfasst drei Sektoren: Erwachsenenektor, Sektor für ältere Menschen und Sektor für Kinder und Jugendliche.

Die Zahl der Palliative Care-Situationen liegt bei jährlich rund 15. Anders sieht es für die Alterspsychiatrie, die so genannte Psychogeriatric, aus. Das FNPG verfügt über das Pflegeheim Les Camélias, wo die Personen bis zu ihrem Lebensende bleiben. Es kommt vor, dass das mobile Palliative Care Team (MPCT) Voltigo für bestimmte Fälle im Pflegeheim Les Camélias zum Einsatz kommt. Umgekehrt ist auch vorgekommen, dass das RFSM in der Palliativstation des HFR für Patientinnen oder Patienten mit psychiatrischen Störungen zum Einsatz kam.

> ***Pflegeheime***

Allgemein sind die Pflegeheime gewillt, dem Palliative Care-Bedarf ihrer Bewohnerinnen und Bewohner zu entsprechen.

Umfassendere Überlegungen zur Betreuung der Heimbewohnerinnen und -bewohner mit Palliativpflegebedarf wurden von der Résidence Le Manoir in Givisiez und vom Foyer St-Joseph in Sâles entwickelt. Diese Einrichtungen wurden von der Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (VFA) als Pilot-Pflegeheime für Palliative Care bezeichnet. Im Übrigen hat im Oktober 2015 das Foyer St-Joseph das Label «Qualität in Palliative Care» erhalten. Es erfüllt die Qualitätskriterien der Schweizerische Gesellschaft für Palliative Medizin, Pflege und Begleitung.

Ausserhalb der beiden genannten Einrichtungen gibt es wenig Personal in den Pflegeheimen, das in Palliative Care ausgebildet ist, und es bestehen Diskrepanzen unter den Einstellungen der Heime zur Ausbildung des Personals in Palliative Care. Seit 2011 haben sich mehrere Pflegeheime für die Ausbildung ihrer Teams in Palliative Care zusammengetan.

Seit 2010 beteiligen sich der Staat und die Gemeinden in Höhe von 0.5 % der Lohnsumme (ein Betrag von rund 900'000 Franken) an der Finanzierung der Ausbildung in den Pflegeheimen, ganz besonders betrifft dies die Ausbildung in Palliative Care.

> ***Sondereinrichtungen für Menschen mit Behinderungen***

In diesen Einrichtungen, die vor allem Lebensstätten sind, ist die Zahl der Pflegepersonen allgemein sehr gering. Wenn sich eine entsprechende Situation einstellt, ziehen die Einrichtungen externe Leistungserbringer bei oder sehen dies vor.

> ***Spitex-Dienste***

Der Kanton Freiburg verfügt über zehn Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitex). Jeder Bezirk hat einen solchen Dienst, nur der Seebezirk zählt vier Dienste.

Ihre Leistungen im Bereich Palliative Care reichen je nach Dienst mehr oder weniger weit, alle aber haben regelmässig mit palliativ zu versorgenden Fällen zu tun. Nur ein Teil der Dienste verfügt über Personal, das in Palliative Care ausgebildet ist.

Der *Entlastungsdienst des Freiburgerischen Roten Kreuzes für Angehörige* steht Angehörigen zur Verfügung, die zu Hause ältere und/oder kranke Personen betreuen. Der Entlastungsdienst für Angehörige ist ein selbständiger Dienst, ergänzt aber die Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause. Er wendet Tarife an, die sich nach der finanziellen Lage der Leistungsbezügerin oder des Leistungsbezügers richten (Bemessung aufgrund der Steuerveranlagung).

> ***Selbständige Pflegefachpersonen***

Nur wenige selbständige Pflegefachpersonen verfügen über eine Palliative Care-Ausbildung höheren Levels. Alle haben aber Grundausbildungen absolviert und versorgen regelmässig Personen in Palliativpflegesituationen.

> **Ärztliche Grundversorgerinnen und -versorger**

Obwohl die ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger zur Betreuung von Patientinnen und Patienten erheblich beitragen, scheint nur die Hälfte von ihnen über eine mehrtägige vertiefende Ausbildung zu verfügen, und keine dieser Gesundheitsfachpersonen hat einen «Weiterbildungstitel» in Palliative Care erworben. Heute enthält der Bachelor in Medizin der Universität Freiburg ein Modul Palliative Care für alle zukünftigen Ärztinnen und Ärzte.

> **MPCT Voltigo**

Das MPCT Voltigo ist ein Team von auf Palliative Care spezialisierten Pflegefachpersonen, das vor allem in zweiter Linie zum Einsatz kommt. Dieses Team kann von jeder Fach- oder Privatperson erreicht werden. Es kommt aber vor, dass die Personen des Voltigo-Teams subsidiär Palliativpflege erteilen, allerdings in Absprache und Zusammenarbeit mit den Fachpersonen der bestehenden Dienste. Ausserdem initiiert das MPCT Voltigo Ausbildungsaktivitäten.

Am 1. Januar 2013 wurde eine Vereinbarung mit dem HFR und der Krebsliga Freiburg abgeschlossen, um dem Projekt Nachhaltigkeit zu verleihen. Ab dem 1. Januar 2016 wird direkt der Krebsliga Freiburg einen Leistungsauftrag erteilt.

> **Apotheken**

Die Apothekerinnen und Apotheker sind allgemein in die Palliativpflege involviert, indem sie Arzneimittel abgeben und die Klientel beraten. Zudem ist auch eine unabhängige Apotheke die Referenzapotheke für das MPCT Voltigo.

> **Gesundheitsligen**

Die auf Erkrankungen der Atemwege spezialisierte *Lungenliga Freiburg* stellt, häufig notfallmässig, für alle Palliativpatientinnen und -patienten auf ärztliche Verordnung die Sauerstofftherapie zu Hause oder in ihren Räumen sicher. Diese Tätigkeit betrifft jährlich rund 100 Fälle. Die Organisation verwaltet auch den Gerätedienst (Abgabe von Atemgeräten).

Die *Freiburger Krebsliga* bietet allen Personen in der Palliative Care-Phase und ihren Angehörigen psychosoziale Unterstützung. Dieser Dienst beschäftigt fünf Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeiter für jährlich rund 50 Fälle und ist unentgeltlich.

> **Soziale Anlaufstelle**

Freiburg für Alle ist eine Anlaufstelle innerhalb des Sozialhilfesystems für die Orientierung der im Kanton Freiburg wohnenden Personen. Es handelt sich um eine unentgeltliche Unterstützung und Beratung, dank der die Personen leicht an die ihrem Anliegen entsprechenden Informationen gelangen können.

6.2 Aus- und Weiterbildung

Alle Grundausbildungen für Fachangestellte Gesundheit (FaGe), Pflegefachpersonen und Ärztinnen und Ärzte enthalten Module für Palliative Care.

Dieser Punkt betrifft die Weiterbildungen, die die Pflegenden in unserem Kanton wie in anderen Westschweizer Kantonen absolvieren.

Im Kanton Freiburg angebotene Ausbildungen

- > Die Hochschule für Gesundheit in Freiburg (HedS-FR) bietet ein *Certificate of Advanced Studies in Palliative Care (CAS)* an. Diese Weiterbildung, die auf Deutsch und in Zusammenarbeit mit der FH Wallis in Visp erteilt wird, richtet sich an Fachpersonen, die sich in den Bereichen Gesundheit und Soziales mit schwer kranken oder am Lebensende stehenden Personen befassen. Die Weiterbildung dauert insgesamt mehr als ein Jahr. Im Übrigen organisiert die HedS-FR auf Wunsch freiburgischer Einrichtungen (wie Pflegeheime, Heime für Personen mit Behinderungen oder auch Spitalseinheiten) massgeschneiderte Ausbildungen.
- > Das *Rote Kreuz* bietet seit Oktober 2012 die Palliative Care-Weiterbildung *«Passage»* für das Hilfs- und Hauswirtschaftspersonal sowie die künftigen Freiwilligen verschiedener Einrichtungen an. Die Weiterbildung umfasst acht Module von je sechs Stunden (somit 48 Stunden). Einige Pflegeheime oder Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause nehmen dieses Angebot für Weiterbildungen intra muros in Anspruch.
- > Das Departement für Moralthologie und Ethik der Universität Freiburg organisiert im Rahmen eines *Diploma of Advanced Studies (DAS)* *«Ethik und Spiritualität in der Pflege»* ein Modul *«Tod und Sterben»*. Diese Weiterbildung richtet sich an Gesundheitsfachpersonen mit einem Bachelor-Abschluss. Sie hat zum Ziel, Kenntnisse über die Diskurse und Praktiken zu vermitteln, die dem Sinn, den wir in unserer Kultur dem Tod verleihen, zugrunde liegen.

In anderen Kantonen absolvierte Weiterbildung³⁵

- > Die Hochschule ARC Gesundheit, die Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana (SUPSI) und das Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) bieten seit 2014 in französischer Sprache ein *CAS* und ein *DAS in Palliative Care* an. Die einjährige Weiterbildung richtet sich an Personen aus den Bereichen Gesundheit und Sozialarbeit, die mit Palliative Care-Situationen konfrontiert sind.
- > Die Genfer Hochschule für Gesundheit in Partnerschaft mit den Hochschulen Neuenburg und Wallis bietet ein *DAS in Onkologie und Palliative Care* an.
- > Die *Plateforme latine de soins palliatifs* ist 2014 entstanden. Diese Vereinigung bezweckt, die Pflegequalität in der lateinischen Schweiz durch die Weiterbildung in Palliative Care und die Forschung zu verbessern. Dank ihrem Impuls haben die Hochschule ARC Gesundheit, die SUPSI und das CHUV beschlossen, ihre jeweiligen Palliative Care-Weiterbildung zu einer einzigen zusammenzulegen.

6.3 Forschung

Der Bundesrat beauftragte den Schweizerischen Nationalfonds (SNF) mit der Einsetzung eines Nationalen Forschungsprogramms «Lebensende» (NFP 67). Eines der Projekte des NFP 67 bestand in der Untersuchung der Bedürfnisse der Angehörigen von Personen in Palliativpflegesituationen im Kanton Freiburg.

—

³⁵Die Professor/inn/en der HedS-FR intervenieren auch im Rahmen der CA/DAS der anderen Hochschulen für Gesundheit.

6.4 Sensibilisierung

> Palliative Fribourg-Freiburg

Palliative fribourg-freiburg ist die Freiburger Sektion von palliative.ch. Sie wurde im November 2010 gegründet und besteht aus rund 40 Einzelmitgliedern und 25 kollektiven Organisationen, die sich für die Entwicklung von Palliative Care engagieren. Palliative fribourg-freiburg setzt sich für die Förderung von Palliative Care im Kanton ein, indem sie ihr Handeln auf die Sensibilisierung der Fachpersonen und der Bevölkerung zentriert.

6.5 Freiwilligenarbeit und Unterstützung der Angehörigen

> Spirituelle Begleitung und Freiwilligeneinsatz

Der Kanton zählt verschiedene Akteurinnen und Akteure, die es sich zur Aufgabe gemacht haben, sowohl die Kranken als auch deren Angehörige zu begleiten und psychologisch zu unterstützen. Die Rolle dieser Akteurinnen und Akteure, die aus Vertreterinnen und Vertretern der vom Staat anerkannten Kirchen und aus Freiwilligen bestehen, darf im Bereich Palliative Care keinesfalls unterschätzt werden. Übrigens bietet das *Dicastère Formation et Ressources en Pastorale de l'Eglise catholique* Freiwilligen, die Trauernde begleiten möchten, eine fünftägige Ausbildung mit anschliessendem Praktikum an.

> Zwischen dem HFR, der katholischen Kirche des Kantons Freiburg und der evangelisch-reformierten Kirche wurde ein Leistungsvertrag über die Ausübung der Spitalseelsorge abgeschlossen. Für die anderen Glaubensgemeinschaften erfolgt die Zusammenarbeit von Fall zu Fall. Die Spitalseelsorgerinnen und -seelsorger der katholischen und der reformierten Kirche stellen auch die Verbindung zu den Vertreterinnen und Vertretern anderer Religionsgemeinschaften sicher.

> Mit seinen 46 im Sensebezirk und 18 im Seebezirk aktiven Mitgliedern begleitet der Verein *WABE* (Vereinigung Wachen und Begleiten) schwer kranke oder sterbende Personen zu Hause, im Pflegeheim oder im Spital. Er entlastet auch die Angehörigen, indem er sie bei Bedarf ablöst (z. B. den Kranken zu trinken geben, sie zur Toilette begleiten, zuhören usw.). Alle aktiven Mitglieder des Vereins haben eine interne Ausbildung absolviert.

> Eine gleichartige Vereinigung besteht für den französischsprachigen Kantonsteil unter dem Namen *Vivre avec la mort (valm)*. Diese Vereinigung zählt rund 40 Mitglieder, die in den Bezirken Saane, Broye, Glane, Vivisbach und Greyerz aktiv sind. Sie bietet ihren künftigen Freiwilligen, aber auch allen anderen Personen, die persönlich an sich arbeiten und sich mit dem Thema Tod befassen möchten, eine halbjährige Ausbildung für die Begleitung Sterbender und ihrer Angehörigen an.

> Die Vereinigung *As'trame* bietet für Kinder und Erwachsene bei einem Trauerfall in der Familie oder dem Auftreten einer schweren Krankheit eine individuelle oder an Gruppen gerichtete Unterstützung an. Das mehrdisziplinäre Team bietet den betroffenen Personen eine Begleitung sowie einen Beratungsdienst für Fachpersonen an. Für Fachpersonen, die mit derartigen Situationen konfrontiert sind, besteht auch die Möglichkeit, sich in der Vereinigung auszubilden.

> Seit Anfang 2015 gibt es den zweisprachigen Verein PA-F Pflegende Angehörige - Freiburg / Proches aidants – Fribourg, der zur besseren Unterstützung und Anerkennung pflegender Angehöriger im Kanton Freiburg beitragen will.

7 Strategie

Dieses Kapitel bildet das Kernstück des Dokuments, die Architektur der ganzen Strategie, nämlich: eine Vision und strategische Ziele, die sich in konkreten operationellen Zielen niederschlagen. Es stellt also die öffentliche Politik vor, die der Kanton für seine Bevölkerung einzusetzen gedenkt. Die konkreten Massnahmen für die Erreichung der operationellen Ziele werden in einem getrennten Massnahmenplan beschrieben. Dieser wird künftig periodisch evaluiert und gegebenenfalls angepasst.

7.1 Vision

Die folgende, sich zum Teil an die WHO-Definition von Palliative Care anlehrende Vision drängt sich als Idealvorstellung für den Kanton auf.

Im Kanton Freiburg verfügt jede Person mit einer tödlichen, unheilbaren oder chronisch fortschreitenden Krankheit über Palliative Care, die ihren Bedürfnissen entspricht. Die Gesellschaft begreift schwere Krankheit, Sterben und Tod als Lebensetappen, die in Würde zu begehen sind. Die Begleitung dieser Personen wird von der Gesellschaft als eine Notwendigkeit und eine Bereicherung anerkannt. .

Diese Vision kann wie folgt erläutert werden:

- > **Die Verbesserung der Lebensqualität** einer kranken Person ist ein zentraler Aspekt von Palliative Care. Die Bedürfnisse der kranken Person und ihre Lebensqualität stehen im Zentrum der Versorgung, so dass sie die Prioritäten des Handelns bestimmen. Es handelt sich um subjektive, von der kranken Person selber bestimmte Werte, die so weit wie möglich respektiert werden müssen.
- > Mit der Zentrierung des Palliative Care-Angebots auf die Bedürfnisse der kranken Personen will die Vision **den Grundsatz, die Person in die Entscheide am Lebensende einzubeziehen** und ihr die Möglichkeit zu geben, selber zu wählen, **aufwerten**. Die Person entscheidet selber, wie sie ihre letzte Lebensphase verbringen will.
- > Die Vision will auch darauf aufmerksam machen, dass sich die Bedürfnisse der kranken Person nicht auf physische Bedürfnisse beschränken, etwa die Behandlung von Schmerzen oder einer weiteren Verschlechterung des Gesundheitszustands. **Der Mensch umfasst mehrere Dimensionen**, somit sind seine Bedürfnisse physischer, sozialer, psychologischer und spiritueller Natur.
- > Die Konfrontation mit schwerer Krankheit und Tod kann negative Gefühle hervorrufen, Gefühle der Angst oder der Niederlage. Daher wird das Lebensende häufig maskiert, versteckt oder aus den Fragestellungen ausgeklammert. Der palliative Ansatz geht davon aus, dass der Tod **eine natürliche Erscheinung ist**, die mit dem Respekt vor der **Würde** einhergehen muss.
- > Die öffentliche Hand, die öffentlichen, halböffentlichen und privaten Leistungserbringerinnen und -erbringer, die Familien, Nahestehenden, Freiwilligen und älteren Menschen - **sie alle haben eine Rolle zu spielen**, um das Wohlbefinden der Kranken zu erhöhen.

7.2 Strategische Ziele

Damit die kranke Person Palliative Care-Leistungen erhalten kann, die ihren Bedürfnissen entsprechen, gelten die folgenden Voraussetzungen:

- > Sie kann zwischen Angeboten gleicher Qualität wählen.
- > Die Angebote sind vielfältig.
- > Die Person fühlt sich in ihrer jeweiligen Wahl unterstützt und verstanden.

Das öffentliche Handeln wird sich deshalb auf die drei folgenden strategischen Ziele konzentrieren:

- > **Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.**
- > **Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.**
- > **Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.**

Nun müssen die Herausforderungen für jedes dieser strategischen Ziele benannt und die sich daraus ableitenden operationellen Ziele festgesetzt werden.

7.2.1 Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität

Ein gutes Pflegesystem trägt zur Respektierung der Selbstbestimmung der Person und zur Gleichbehandlung bei. Die Qualität einer Leistung bestimmt sich nach der Art, wie sie ausgeführt wird, und nach dem Rahmen, in den sie sich einfügt. Sie muss also von einem gewissen Mass an Sachkompetenz zeugen und koordiniert sein.

> *Ist-Zustand*³⁶

Zwar gibt es zahlreiche Palliative Care-Weiterbildung verschiedener Leistungserbringerinnen und -erbringer, jedoch sind sie verschiedenartig und schwierig einzuteilen. Es kann sich um Weiterbildung für die Begleitung Sterbender oder Trauernder handeln, um solche in Pflorgetechnik, um wieder andere für die spirituelle Begleitung bei der Sinnsuche angesichts des Todes und zu vielen weiteren Themen. Ausserdem verteilt sich die Anzahl absolvierter Weiterbildung ungleich über die verschiedenen Leistungserbringer, was Ungleichheiten im Zugang zu Palliative Care bewirken kann. Diese Feststellung betrifft sowohl die Freiwilligen als auch die Fachpersonen.

In der Koordination unter den verschiedenen Leistungserbringern von Palliative Care sind noch Verbesserungen nötig. Hier handelt es sich um die Hauptlücke, die in der Bestandsaufnahme hervorgehoben wurde. Viele verschiedene Leistungserbringerinnen und -erbringer sind für das Wohlbefinden der Patientinnen und Patienten in Palliativsituationen tätig. Nicht immer kennen sie einander, und so haben sie keinen Überblick über die Kompetenzen und Grenzen einer oder eines jeden, was zu Zweigleisigkeit und Spannungen führen kann. Die Angehörigen sehen sich manchmal gezwungen, selber für die Informationsvermittlung und die Verbindung zwischen den verschiedenen Leistungserbringenden zu sorgen. In diesem Fall übernehmen sie eine Rolle und Verantwortung, die eigentlich diejenige der Fachpersonen wäre. Umgekehrt sagen andere Angehörige, dass sie sich von den Fachpersonen bei Seite geschoben fühlen.

> *Herausforderungen*

Um eine gute Palliative Care zu gewährleisten, ist die Weiterbildung der Leistungserbringerinnen und -erbringer, die mit einer kranken Person zu tun haben, unverzichtbar.³⁷ Diese Pflege muss in allen betroffenen Einrichtungen von qualifizierten Personen erteilt werden, ob sie nun zum Personal der Einrichtung gehören oder zu einem besonders qualifizierten externen mobilen Team.

Das Besondere an der Aufgabe der palliativen Versorgung ist, dass sie sich auf viele Fachpersonen aus verschiedenen Bereichen verteilt.³⁸ Sie alle müssen auf ihrem jeweiligen Fachgebiet den

³⁶ Ergebnisse der Befragung im September 2011, der Zusammenkünfte mit den Fachpersonen und der Gespräche mit helfenden Angehörigen.

³⁷ DE HENNEZEL, M., Rapport « Mission « Fin de vie et accompagnement » », Oktober 2003, S. 8.

³⁸ BORASIO, G. D., *op. cit.*, S. 51.

verschiedenen Bedürfnissen der kranken Person entsprechen. Damit die Versorgung optimal ist und effektiv zur Verbesserung der Lebensqualität beiträgt, müssen die verschiedenen Akteure – Fachpersonen, Angehörige oder Freiwillige – die Rolle einer und eines jeden kennen und in eine Dynamik der Zusammenarbeit eintreten.

> *Bezug zur nationalen Strategie und Anwendungen in den Kantonen*

Im Bildungsbereich empfiehlt die nationale Strategie, dass die Fachpersonen und Freiwilligen über die Kompetenzen verfügen, die für ihre jeweilige Rolle nötig sind und ihr entsprechen.³⁹ Die Aus- und Weiterbildung in Palliative Care betrifft alle Personen, die ständig in der Nähe der kranken Person sind, unabhängig von ihren Funktionen oder Aufgaben. In Anwendung dieser Empfehlungen finanzieren zum Beispiel die Kantone Genf und Thurgau unentgeltliche Kurse, um die Mitarbeitenden der Pflegeheime, Spitexdienste und Spitäler zu sensibilisieren.

Die nationale Strategie unterstreicht auch die Bedeutung einer guten Koordination unter den verschiedenen Akteurinnen und Akteuren. Hierfür empfiehlt sie, eine homogene Definition von Palliative Care und des palliativen Ansatzes sowie eine klare Aufgabenverteilung.⁴⁰ Einige Kantone wie Waadt, Luzern, Basel-Stadt, Solothurn und Tessin haben konkrete Projekte für die Schaffung kantonaler Dienste für die Palliative Care-Koordination. Die Kantone Waadt, Genf und Aargau haben auch spezifische Koordinationsdienste für die Freiwilligenarbeit im Bereich Palliative Care eingesetzt.

41

³⁹ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, «*Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012*», *op. cit.*, S.57.

⁴⁰ *Ebd.*, «*Nationale Strategie Palliative Care 2013-2015*», *op. cit.* S. 32-4-21.

⁴¹ COPPEX, P., WYSS, N., SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, «*Stand der Umsetzung von Palliative Care in den Kantonen 2013*», Ergebnisbericht vom 11. Juni 2013, Fassung vom 24.06.2013, S. 6ff. und 11.

> **Operationelle Ziele**

Das erste strategische Ziel kann konkret wie folgt in operationellen Zielen ausformuliert werden:

Bereiche	Operationelle Ziele
Ausbildung	Die Institutionen des Gesundheitswesens verfügen über Personal, das in Palliative Care aus- und weitergebildet ist.
	Angehörige und Freiwillige verfügen über Kompetenzen, die für die Unterstützung der kranken Person nützlich sind.
	Die Fachpersonen und Institutionen des Gesundheitswesens verfügen über eine externe spezialisierte Unterstützung.
	Die Fachpersonen und die Freiwilligen respektieren und berücksichtigen die Kultur und die Überzeugungen der kranken Person und ihrer Angehörigen.
Koordination	Die Gesundheitsfachpersonen, Angehörigen und Freiwilligen kennen ihre Rollen, Kompetenzen und Grenzen in der palliativen Versorgung.
	Die Fachpersonen und Institutionen des Gesundheitswesens arbeiten in der Versorgung der kranken Person zusammen.
	Die kranke Person, die Angehörigen und die Freiwilligen werden in den Betreuungsprozess einbezogen.

7.2.2 Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht

Das Pflege- und Betreuungsangebot korreliert eng mit der Befriedigung der Bedürfnisse der kranken Person. Wie weiter oben ausgeführt, kann die kranke Person Bedürfnisse physischer Art haben, das Bedürfnis nach Geborgenheit, zu wissen dass es den Angehörigen gut geht, oder auch nach der Gewissheit, dass die finanziellen Ressourcen gesichert sind. Um derart unterschiedlichen Bedürfnissen gerecht zu werden, braucht es ein vielfältiges Angebot.

Ein diversifiziertes und bedarfsgerechtes Betreuungsangebot ermöglicht es nicht nur, die Wichtigkeit dieser Bedürfnisse vermehrt anzuerkennen, sondern auch der Selbstbestimmung der Person entgegen zu kommen. Damit eine kranke Person entscheiden kann, wie sie ihr Lebensende verbringen will, muss sie so weit wie möglich zwischen verschiedenen Lösungen wählen können.⁴²

Die meisten Leute (73 %) möchten zu Hause sterben. 85% sterben aber im Spital oder Pflegeheim.⁴³ Zu Hause zu sterben⁴⁴ ist selten möglich, obwohl dieser Wunsch am häufigsten formuliert wird. « [...] Die Rückkehr nach Hause, um dort zu sterben, kommt einem friedlichen Ende entgegen. Die Befriedigung, zu Hause zu schlafen, seinem eigenen Rhythmus zu folgen, am Familientisch zu essen [...] hilft, das Fortschreiten der Krankheit besser zu ertragen und dem Tod mit weniger Angst entgegen zu sehen [...] Die Angehörigen schliesslich, die den Bedürfnissen ihrer/ihres Kranken mit ihrer Präsenz und Betreuung entsprechen können, haben das Gefühl, nützlich zu sein, und dies lindert die im Umfeld häufig vorhandenen Schuldgefühle [...].»⁴⁵

⁴² Eidgenössisches Departement des Innern, op. cit.,

⁴³ Bundesamt für Gesundheit & Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren, op. cit., S.11.

⁴⁴ Der Verbleib zu Hause konzentriert sich auf die Möglichkeit, in einer nicht medikalisierten Umgebung zu sterben. So ist das eigene Haus/die eigene Wohnung oder eine Sondereinrichtung für Menschen mit Behinderungen ein Zuhause im hier gemeinten Sinne. Hingegen gilt dies nicht für ein Pflegeheim mit medizinischem Personal, auch wenn man sich dort wie zu Hause fühlen kann.

⁴⁵ De Hennezel, M., op. cit., S. 26.

Angehörige und Freiwillige sind für eine palliative Versorgung zu Hause unentbehrlich. Heute sind aber betreuende Angehörige immer seltener vorhanden. Zudem schieben sie sehr oft ihre eigenen Bedürfnisse beiseite und verausgaben sich bis zur Erschöpfung.⁴⁶

Den Bedürfnissen der Kranken zu entsprechen bedingt somit:

- > die Entwicklung eines Pflege- und Betreuungsangebots, das den Verbleib zu Hause und die Unterstützung der Angehörigen fördert, und
- > den Vorschlag alternativer Angebote, wenn der Verbleib zu Hause unmöglich ist oder nicht gewünscht wird.

> **Ist-Zustand⁴⁷**

Der Verbleib zu Hause hängt von der Situation des Umfelds und vom verfügbaren Angebot ab. Es ist für die kranke Person sozusagen unmöglich zu Hause zu bleiben, wenn keine Angehörigen für ihre Betreuung verfügbar sind. Betreuende Angehörige sind aber immer seltener vorhanden, und mit ihrem grossen Einsatz geraten sie über kurz oder lang in Erschöpfungszustände.⁴⁸ Man weiss heute, dass 40 % von ihnen in der Folge selber Beistand brauchen⁴⁹ und dass 50 % der unangebrachten Hospitalisationen im Rahmen von Palliative Care offenbar auf die Erschöpfung der Angehörigen zurückzuführen sind.⁵⁰ Ein Netzwerk Freiwilliger ermöglicht es, die helfenden Angehörigen zu entlasten.

Der Verbleib zu Hause ist ein wichtiges Element auch des bestehenden Angebots. Dieses variiert aber von Bezirk zu Bezirk, was zu Ungleichbehandlungen der Bevölkerung des Kantons führen kann. Was die Betreuung in der Nacht angeht, so intervenieren nachts nur sehr wenige in Pflege und Betreuung tätige Leistungserbringer zu Hause, mit Ausnahme des MPCT Voltigo und Freiwilligen. Somit sind die Angehörigen mit der kranken Person allein.

Ausserhalb von zu Hause wird das Palliative Care-Angebot von verschiedenen Leistungserbringerinnen und -erbringern zur Verfügung gestellt, deren Auftrag nicht unbedingt in der Versorgung von Personen besteht, die Palliative Care brauchen. Kranke, die in Einrichtungen betreut werden, die ihren Bedürfnissen nicht wirklich entsprechen (z. B. in Pflegeheimen untergebrachte Personen unter 65 Jahren, hospitalisierte Personen mit nur wenig Pflegebedarf) können die Leidtragenden sein.

> **Herausforderungen**

Die Aufwertung der Fähigkeit der kranken Person zu Selbstbestimmung setzt eine Verstärkung des bestehenden Leistungsangebots sowie eine Diversifizierung des Angebots voraus.

Auch wenn der Verbleib zu Hause mehrheitlich gewünscht wird und diese Option verstärkt werden muss,⁵¹ sollte das verfügbare Angebot dennoch vielfältig genug sein, um den Bedürfnissen von Personen zu entsprechen, für die der Verbleib zu Hause keine geeignete oder gewünschte Lösung ist.

—

⁵⁰ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEIN UND -DIREKTOREN, op. cit., S.11.

⁴⁷ Ergebnis der Befragung im September 2011, der Zusammenkünfte mit der Fachpersonengruppe und der Gespräche mit helfenden Angehörigen.

⁴⁸ SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A., BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », PNR67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

⁴⁹ PIERARD, Geneviève Vortrag über die helfenden Angehörigen, organisiert von den Partnervereinigungen des « Quadrant » im Rahmen der Woche der Generationen, Freiburg, 04.12.2013.

⁵⁰ « Les urgences et les dernières heures à domicile, in Guide de soins palliatifs, Nr. 6 2008.

⁵¹ Eidgenössisches Departement des Innern, op. cit.

> **Bezug zur nationalen Strategie und Anwendungen in den Kantonen**

Die nationale Strategie tritt für die Bereitstellung eines ausreichenden und den Bedürfnissen der kranken Person angepassten palliativen Pflege- und Betreuungsangebots ein, sowohl in der Grund- als auch in der spezialisierten Versorgung. Sie empfiehlt ausserdem, besonders auf die Unterstützung der Angehörigen zu achten.

Bestimmte Leistungsangebote sind in den meisten Kantonen mit denen von Freiburg vergleichbar, so etwa Palliativstationen oder Palliativ-Konsiliardienste (spitalintern) und mobile Palliativdienste (spitalextern). Einige Kantone sind weiter gegangen und haben neue Angebote eingeführt, um besonderen Bedürfnissen zu entsprechen. So gibt es in rund zehn Kantonen die Möglichkeit während der Nacht und am Tag ambulante Palliative Care Angebote in Anspruch zu nehmen. In vier Kantonen gibt es Hospize wie zum Beispiel das «Maison Tara» in Genf. Der Kanton Waadt hat ein spezielles Informations- und Beratungszentrum («Espace Proches») für Angehörige eröffnet,⁵²

> **Operationelle Ziele**

Das zweite strategische Ziel kann konkret wie folgt in operationellen Zielen ausformuliert werden:

Bereich	Operationelle Ziele
Leistungsangebot	Die Leistungen für den Verbleib kranker Personen zu Hause werden verstärkt.
	Das Palliative Care-Angebot in den Institutionen wird dem Bedarf entsprechend angepasst.
	Die betreuenden Angehörigen werden in der Versorgung der kranken Person unterstützt.

7.2.3 Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen

In unserer westlichen Gesellschaft ist der Tod häufig ein Tabu-Thema. Indem Palliative Care dem Tod wieder seinen Platz in der Gesellschaft zugesteht, ihn als existenzielle Realität betrachtet und nicht mehr als ein Thema, das möglichst verschwiegen werden muss, verleiht sie dem schwer kranken Menschen Würde und stärkt seine Lebensqualität wie auch diejenige seiner Angehörigen.

> **Ist-Zustand**⁵³

Fast immer löst der Tod negative Emotionen aus. So sagen zahlreiche Angehörige, dass sie sich im Moment, wo sie mit einer schweren Krankheit in ihrer Familie konfrontiert sind, äusserst allein zu fühlen und einen Mangel an Verständnis oder Empathie von Seiten ihres Umfelds empfinden.

Nach einer Studie aus dem Jahr 2009 bestehen in Bezug auf die Kenntnis des Begriffs Palliative Care grosse Unterschiede in der Schweizer Bevölkerung. In der Romandie scheint Palliative Care bekannter zu sein als in der deutschsprachigen Schweiz. Nichtsdestotrotz wissen 64 % der Westschweizer den Begriff Palliative nicht genau zu definieren. 26 % geben an, durch Zeitungsbeiträge schon von Palliative Care gehört zu haben, 22 % berufen sich auf Fernsehsendungen. Broschüren wiederum sind vor allem Leuten mit höherem Bildungsstand bekannt.⁵⁴

⁵² COPPEX, P., WYSS, N., SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNE N UND -DIREKTOREN , *op. cit.*, S. 6ff. und 11.

⁵³ Ergebnis der Befragung im September 2011, der Zusammenkünfte mit der Fachpersonengruppe und der Gespräche mit helfenden Angehörigen .

⁵⁴ GfK SWITZERLAND SA, *op.cit.* pp. 5-6.

In den Medien wird das Thema Palliative Care wenig angesprochen, und wenn doch, dann fast immer in Verbindung mit einem anderen Thema wie etwa Sterbehilfe oder Patientenverfügung. Personen aber, die über Palliative Care Bescheid wissen, sind viel eher geneigt, die Palliative Care-Angebote zu nutzen.

Von den Gesundheitsfachpersonen kennen viele den Begriff Palliative Care, wissen aber weder über ihre Ziele noch ihren Ansatz richtig Bescheid. Nun stellt aber das medizinische Personal in der Grundversorgung, insbesondere die Allgemeinärztinnen und -ärzte, bei diesbezüglichen Fragen die erste Informationsquelle dar. Nach einer Studie des BAG sind Allgemeinärztinnen und -ärzte die ersten Ansprechpersonen (51 %), an zweiter Stelle folgen Angehörige und Nahestehende.⁵⁵

Angehörige, die Hilfe oder Gehör gefunden haben, sind ihrerseits eher bereit, ihr krankes Familienmitglied zu unterstützen. In solchen Situationen können schöne Momente, die von grosser Aufrichtigkeit und Liebe geprägt sind, mit der kranken Person und unter den Angehörigen geteilt werden.

> **Herausforderungen**

Die Bevölkerung sensibilisieren heisst, sie in die Lage zu versetzen, ihre Einstellung zu ihrer eigenen Endlichkeit zu reflektieren sowie sich gegenüber kranken Personen und ihren Angehörigen solidarisch zu erweisen und gegen deren soziale Isolierung anzukämpfen. Um das mitbürgerliche Engagement in der Gesellschaft zu fördern, muss die Bevölkerung auch besser über die Möglichkeiten des Freiwilligeneinsatzes informiert werden.

Ferner gilt es die Rolle der Gesundheitsfachpersonen im Umgang mit Personen in Palliative Care-Situationen und ihren Angehörigen zu stärken. Die kranken Menschen und ihre Angehörigen müssen auf die Unterstützung und Hilfe aller Gesundheitsfachpersonen zählen können, auch wo es darum geht, abgelöst oder in der Wahl zwischen den verschiedenen sozialmedizinischen Leistungen orientiert zu werden.

> **Verbindung mit der nationalen Strategie und Anwendungen in den Kantonen**

Schon in ihrer ersten Phase wollte die nationale Strategie die Bevölkerung auf das Thema Palliative Care sensibilisieren. Da drei Jahre nicht genügten, um dieses Thema zu thematisieren, behandelt die Strategie auch in ihrer zweiten Phase die Sensibilisierung vorrangig. Sie empfiehlt, mit der Sensibilisierung der Fachpersonen zu beginnen, so dass diese auf die Fragen der Bevölkerung antworten können.⁵⁶ Im Übrigen bedarf es einer besonderen Anstrengung in Bezug auf die Migrationsbevölkerung. Hierfür ist eine Studie über die kulturellen Unterschiede in Verbindung mit Tod, Leiden, Krankheit und Autonomie wichtig.⁵⁷

Die meisten Kantone praktizieren die Sensibilisierung der Bevölkerung, zum Beispiel durch Wanderausstellungen, Vorträge oder Presseartikel.⁵⁸

> **Operationelle Ziele**

Das dritte strategische Ziel kann konkret wie folgt in operationellen Zielen ausformuliert werden:

⁵⁵ Ebd., S.8 und 11.

⁵⁶ BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, «Nationale Strategie Palliative Care 2013-2015», op. cit., Bern, Oktober 2012, S.38.

⁵⁷ Ebd. S.38ff.

⁵⁸ COPPEX, P., WYSS, N., SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, op. cit., S. 12.

Bereich	Operationelle Ziele
Sensibilisierung und Information	Die Bevölkerung und die Gesundheitsfachpersonen kennen den Begriff Palliative Care und die bestehenden Pflege- und Betreuungsangebote.
	Die Bevölkerung und die Fachpersonen sind sich der spezifischen Bedürfnisse der kranke Person und ihres Umfelds bewusst.

8 Schlussfolgerung

Die Strategie Palliative Care setzt einen Bezugsrahmen, der es ermöglicht, die strategischen Ziele, die aufgrund der Bedürfnisse der verschiedenen die Kranken betreuenden Akteurinnen und Akteure ausgearbeitet wurden, zu erreichen. Dieser Bezugsrahmen ist präzise genug für die Integrierung des aktuellen Massnahmenplans, gleichzeitig lässt er einen ausreichenden Handlungsspielraum für die Ausarbeitung der künftigen Massnahmenpläne.

Der in einem getrennten Dokument vorgestellte Massnahmenplan gilt für eine Dauer von fünf Jahren. Er wird nachverfolgt und Gegenstand einer Auswertung sein.

Die Initiative und das Engagement, die im Rahmen der Ausarbeitung dieser Strategie bei den involvierten Personen – Angehörige, Fachpersonen oder Freiwillige – zu Tage traten, sind zwei Haupttrümpfe im Bestreben, den Kranken ein Pflege- und Betreuungsangebot zu verschaffen, das ihren Bedürfnissen entspricht, ihnen hilft, ihre Würde zu wahren, und ihre Entscheide respektiert.

Bibliografie

EINZELPUBLIKATIONEN

- AGENCE NATIONALE D'ACCREDITATION ET D'ÉVALUATION EN SANTÉ, « *Modalités de prise en charge de l'adulte nécessitant des soins palliatifs* », Paris, Dezember 2012.
- BORASIO, G. D., « *Mourir* », Presses polytechniques et universitaires romandes, 1. Auflage, Lausanne, 2014.
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, « *Nationale Strategie Palliative Care 2010-2012* », Bern, Oktober 2009.
- BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, « *Nationale Strategie Palliative Care 2013-2015* », Bern, Oktober 2012.
- BUNDESAMT FÜR STATISTIK, « *Sterbefälle und Sterbeziffern wichtiger Todesursachen nach Alter* », ausgewähltes Jahr: 2012.
- BUNDESRAT, « *Palliative Care, Suizidprävention und organisierte Suizidhilfe* », Bern, Juni 2011, S.35.
- COPPEX, P., WYSS, N., SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND –DIREKTOREN, « *Stand der Umsetzung von Palliative Care in den Kantonen 2013* », *Ergebnisbericht – 11. Juni 2013*, Fassung vom 24.06.2013.
- DE HENNEZEL, M., Bericht « *Mission « Fin de vie et accompagnement »* », Oktober 2003.
- EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT DES INNERN, « *Grundsätze des EDI zu Palliative Care (Charta)* », 20.01.09.
- GFK SWITZERLAND AG, im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit und des Bundesamtes für Sozialversicherung, « *Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie «Palliative Care»* », 3. Dezember 2009, Hergiswil.
- HOWELL, D., CURRIE, S., MAYO, S., JONES, G., BOYLE, M., HACK, T., GREEN, E., HOFFMAN, L., SIMPSON, J., COLLACUTT, V., MCLEOD, D., ET DIGOUT, C. « *Guide pancanadien de pratique clinique : évaluation des besoins en soins psychosociaux du patient adulte atteint de cancer* », Toronto, Partenariat canadien contre le cancer (groupe d'action pour l'expérience globale du cancer) et Association canadienne d'oncologie psychosociale, Mai 2009.
- PALLIATIVE CH, BUNDESAMT FÜR GESUNDHEIT & SCHWEIZERISCHE KONFERENZ DER KANTONALEN GESUNDHEITSDIREKTORINNEN UND -DIREKTOREN, « *Versorgungsstrukturen für spezialisierte Palliative Care in der Schweiz* », Bern, August 2012.

PERRIER, M., FONDRAS, J.-C., « *Soins palliatifs* », Coll. Conduites, Doin, 2004.

ARTIKEL UND VORTRAG

AAPRO MATTI, « *Supportive Care and Palliative Care: a time for unity in diversity* », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

AAPRO M., « *Supportive Care and Palliative Care: a time for unity in diversity* », in *Annals of Oncology* 23, 1932-1934, 2012.

BRUERA, E., CASTRO, M., « *Une nouvelle définition des soins palliatifs* », in *Revue internationale de soins palliatifs* 1/ 2003 (Vol. 18), S. 4, URL : www.cairn.info/revue-infokara-2003-1-page-1.htm, DOI : [10.3917/inka.031.0001](https://doi.org/10.3917/inka.031.0001).

CENTRE NATIONAL DE RESSOURCES SOIN PALLIATIF, « *Comprendre quand la maladie évolue vers la phase palliative* », Internetseite <http://www.soin-palliatif.org/actualites/comprendre-quand-maladie-evolue-vers>, konsultiert am 29.05.2015.

FITCH, M., STEELE, R., « *Besoins en soins de soutien des personnes atteintes de cancer du poumon* », in *Revue canadienne des soins infirmiers en oncologie*, 20.01.10.

MAZZOCATO, C., citée in DUBOIS, C., « *Des soins pour rester vivant jusqu'au bout* », in *La Liberté*, 13.09.12.

PIERARD, G., Vortrag über die helfenden Angehörigen, organisiert von den Partnervereinigungen des «Quadrant» im Rahmen der Woche der Generationen, Freiburg, 04.12.2013.

SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A., BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », NFP67.

« *Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, Nr. 6-2008.

INTERNETSEITEN

Website des Amtes für Statistik des Staates Freiburg,
http://appl.fr.ch/stat_statonline/portrait/etape2.asp?Niveau=2&langue=fr&NavMenu=portrait,
konsultiert am 26.04.2013.

Website des Bundesamtes für Statistik,
<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/01/06/blank/key/02/02.html>, konsultiert am
17.06.2014.

Kantonale Strategie Palliative Care Massnahmenplan 2016-2020



(Vom Staatsrat genehmigt am 12. April 2016)



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Direction de la santé et des affaires sociales DSAS
Direktion für Gesundheit und Soziales GSD



Vorwort

Ein Massnahmenplan für die Periode 2016-2020

Der Massnahmenplan 2016 - 2020 stützt sich auf die kantonale Strategie Palliative Care, die am 12. April 2016 vom Staatsrat angenommen wurde. Mit diesem ersten Massnahmenplan sollen die in der Praxis schon unternommenen Aktionen unterstützt werden, mit dem Ziel, aufzuwerten, was bisher getan wird, und Initiativen zu fördern oder anzuregen, die einer Verbesserung der übrigens häufig schon guten Angebotsqualität dienen. Der Staat möchte auch die Zusammenarbeit mit den Partnerinnen und Partnern vertiefen und diese zur Zusammenarbeit untereinander ermutigen. Demgemäss verstehen sich die gewählten Massnahmen eher als Anreiz denn als Zwang.

Dieser Massnahmenplan gilt für einen Zeitraum von fünf Jahren. Nach dessen Ablauf sollen mit einer Auswertung die Zweckmässigkeit der eingesetzten Massnahmen und ihre Wirksamkeit im Verhältnis zu den angestrebten Zielen beurteilt werden. Anschliessend wird der Massnahmenplan aktualisiert und wenn nötig angepasst.

Die Vorrangigkeit der in diesem Dokument berücksichtigten Massnahmen bestimmt sich nach verschiedenen Kriterien, zu denen die Auswirkung, die zur Umsetzung nötigen Ressourcen (Personal- und Finanzmittel) und die verfügbaren Ressourcen zählen. Die im Finanzplan vorgesehenen Beträge, die dann effektiv gewährt werden, werden vom verfügbaren Budget des Staates abhängen.

Die Massnahmen sind nach den drei strategischen Zielen der kantonalen Strategie – die sich wiederum in operationellen Zielen niederschlagen – geordnet worden.

Verschiedene Massnahmen ermöglichen die Verbesserung, Verstärkung oder Ergänzung des vorhandenen Angebots, denn die Idee besteht vor allem darin, die schon bestehenden Leistungen aufzuwerten und, wo nichts vorhanden ist, Lücken zu füllen. Im Endeffekt ermöglichen die zwei nebeneinander gestellten Massnahmentypen die Schaffung eines echten Sicherheitsnetzes für schwerkranke Personen und ihre Angehörigen. Durch die parallele Entwicklung dieser beiden Massnahmentypen kann ein Mehrwert der palliativen Betreuung im Kanton Freiburg erzeugt werden.

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	2
1 Kantonale Strategie: Vision und strategische Ziele	4
2 Massnahmen für die Periode 2016-2020	5
2.1 Ausbildung	5
2.1.1 Ist-Zustand.....	5
2.1.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Ausbildungsbereich	5
2.2 Koordination	9
2.2.1 Ist-Zustand.....	9
2.2.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Koordinationsbereich	9
2.3 Leistungsangebot	13
2.3.1 Ist-Zustand.....	13
2.3.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Bereich des Leistungsangebots.....	13
2.4 Sensibilisierung und Information	20
2.4.1 Ist-Zustand.....	20
2.4.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Bereich Sensibilisierung und Information.....	20
2.5 Auswertung des Massnahmenplans	25
2.6 Überblickstabelle	26
Bibliografie	27

1 Kantonale Strategie: Vision und strategische Ziele

Vision

Im Kanton Freiburg verfügt jede Person mit einer tödlichen, unheilbaren oder chronisch fortschreitenden Krankheit über Palliative Care, die ihren Bedürfnissen entspricht.

Die Gesellschaft begreift schwere Krankheit, Sterben und Tod als Lebensetappen, die in Würde zu begehen sind. Die Begleitung dieser Personen wird von der Gesellschaft als eine Notwendigkeit und eine Bereicherung anerkannt. .

Strategisches Ziel 1:

Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.

Strategisches Ziel 2:

Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.

Strategisches Ziel 3:

Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.

Wie in der kantonalen Strategie erwähnt, werden die strategischen Ziele in operationellen Ziele für jeden betroffenen Bereich ausformuliert.

2 Massnahmen für die Periode 2016-2020

2.1 Ausbildung

2.1.1 Ist-Zustand

Zwar gibt es zahlreiche Palliative Care-Ausbildungen verschiedener Leistungserbringerinnen und -erbringer, jedoch sind sie sehr verschiedenartig und schwierig einzuteilen. Es kann sich um Ausbildungen für die Begleitung Sterbender oder Trauernder handeln, um solche in Pflorgetechnik, um wieder andere für die spirituelle Begleitung bei der Sinnsuche angesichts des Todes und zu vielen weiteren Themen. Ausserdem verteilt sich die Anzahl absolvierter Ausbildungen ungleich über die verschiedenen Leistungserbringer, was Ungleichheiten im Zugang zu Palliative Care bewirken kann. Diese Feststellung betrifft sowohl die Freiwilligen als auch die Fachpersonen.

2.1.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Ausbildungsbereich

- > Die Institutionen des Gesundheitswesens verfügen über genügend Personal, das in Palliative Care aus- und weitergebildet ist.
- > Angehörige und Freiwillige verfügen über Kompetenzen, die für die Unterstützung der kranken Person nützlich sind.
- > Die Fachpersonen und Institutionen des Gesundheitswesens verfügen über eine externe spezialisierte Unterstützung.
- > Die Fachpersonen und die Freiwilligen respektieren und berücksichtigen die Kultur und die Überzeugungen der kranken Person und ihrer Angehörigen.

Strategisches Ziel		Vorbereitungen	Umsetzung
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.			
Massnahme 1		2016	2016
Aufstellung eines Verzeichnisses von Palliative Care-Ausbildungen zuhanden der beauftragten Pflegeheime und Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste) des Kantons Freiburg			
Beschrieb	Bei den Pflegeheimen richtet der Staat alljährlich schon 0.05% der Lohnsumme für die Ausbildungen des Pflegeheimpersonals aus, insbesondere für die Palliativpflege und die Psychogeriatric. Das Ausbildungsverzeichnis ermöglicht die Ergänzung und Vervollständigung dieser Massnahme, indem die Institutionen in ihrer Wahl von Ausbildungen für ihr Personal unterstützt werden.		

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF
6	0.05									6

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0	0									0

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 2	2016	2016
Beteiligung an der Finanzierung der Palliative Care-Ausbildung des Pflegepersonals der Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste)		

Beschrieb Eine Summe wird für die Förderung der Palliative Care-Ausbildung in den Spitexdiensten vorgesehen. Die Modalitäten der Finanzierung dieser Ausbildungen werden später bestimmt.

Diese Massnahme steht in Verbindung mit der vorhergehenden: *«Aufstellung eines Verzeichnisses von Palliative Care-Ausbildungen zuhanden der beauftragten Pflegeheime und Spitexdienste des Kantons Freiburg».*

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
30		30		30		15		15		120

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
30		30		30		30		15		120

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 3		
Leistungsauftrag an das Pflegeausbildungszentrum des freiburger spitals (HFR) für die Aufstellung einer Palliative Care-Ausbildung des Pflegepersonals der akutmedizinischen Abteilungen der Spitäler des Kantons Freiburg	2015	2016
Beschrieb	<p>Eine Summe ist für die Förderung der Palliative Care-Ausbildung in den akutmedizinischen Abteilungen der Spitäler des Kantons vorgesehen. Die Schaffung der Ausbildung sowie die Organisationskosten gehen zu Lasten des Staates. Ein Leistungsauftrag ergeht an das Pflegeausbildungszentrum des HFR, damit dieses die Ausbildung aufstellt, so dass sie den spezifischen Herausforderungen und der Arbeitspraxis der akutmedizinischen Abteilungen entspricht. Die Ausbildung wird vorrangig von Freiburger Referentinnen und Referenten erteilt, um die interdisziplinäre Vernetzung und die Beziehungen zwischen den Fachpersonen zu verstärken. Das HFR seinerseits nimmt Palliative Care in seine Ausbildungsprioritäten auf, in direkter Bezugnahme auf die Empfehlungen der nationalen und der kantonalen Strategie. Ein Teil des Pflegepersonals wird bis 2020 ausgebildet und wird dann als Ressource innerhalb dieser Abteilungen eingesetzt. Diese Weiterbildung steht auch für alle Akutspitäler des Kantons (HIB, Daler) zur Verfügung, wobei jedes Spital für seine Personalbestände zuständig bleibt.</p> <p>In diesem ersten Massnahmenplan gilt der Vorrang den Pflegenden der obgenannten Abteilungen. Längerfristig muss eine solche Ausbildung auch den Spitalärztinnen und -ärzten sowie den ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorgern angeboten werden.</p>	

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
12		5		5		5		5		32

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0		0		0		0		0		0

2.2 Koordination

2.2.1 Ist-Zustand

Die Koordination zwischen den verschiedenen in Palliative Care tätigen Leistungserbringerinnen und -erbringern muss noch verbessert werden. Dieser Punkt wurde bei der Bestandsaufnahme, vor allem in den Gesprächen mit helfenden Angehörigen als Hauptmanko hervorgehoben. Viele verschiedene Leistungserbringerinnen und -erbringer bemühen sich um das Wohlbefinden einer Palliativpatientin bzw. eines Palliativpatienten. Nicht immer kennen sie einander und sie haben keinen Überblick über die Kompetenzen und Grenzen einer und eines jeden. Dies kann zu Zweigleisigkeit, Spannungen und sogar zu Versäumnissen führen. Nach Aussage einiger Angehöriger sehen sich diese manchmal gezwungen, selber für die Informationsvermittlung und die Verbindung zwischen den verschiedenen Leistungserbringern zu sorgen. Sie übernehmen damit eine Rolle und Verantwortung, die eigentlich diejenige der Fachpersonen wäre. Umgekehrt fühlen sich manche Angehörige von den Fachpersonen beiseitegeschoben, was auch von einigen Freiwilligen bezeugt wird.

2.2.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Koordinationsbereich

- > Die Gesundheitsfachpersonen, Angehörigen und Freiwilligen kennen ihre Rollen, Kompetenzen und Grenzen in der palliativen Versorgung.
- > Die Fachpersonen und Institutionen des Gesundheitswesens arbeiten in der Versorgung der kranken Person zusammen.
- > Die kranke Person, die Angehörigen und die Freiwilligen werden in den Betreuungsprozess einbezogen.

Strategisches Ziel		Vorbereitungen	Umsetzung
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.			
Massnahme 4			
Schaffung einer Netzwerk-Karte, die die Leistungsangebote sowie die jeweiligen Rollen, Kompetenzen und Grenzen jedes in Palliative Care aktiven Akteurs aufzeigt		2017	2018
Beschrieb	<p>Die Schaffung einer Netzwerk-Karte, die die bestehenden Leistungen aufzeigt und die Rollen aller Partner definiert, wird jedem von ihnen in seinem beruflichen Alltag dienen. Für die Erarbeitung dieses Instruments wird eine Arbeitsgruppe eingesetzt und Netzwerk-Tag organisiert, um alle Akteurinnen und Akteure einzubeziehen und die Fachkreise zu veranlassen, sich Gedanken zur Koordination und zur jeweiligen Rolle eines jeden zu machen.</p> <p>Die Netzwerk-Karte wird allen im Internet zur Verfügung gestellt und kann von den Fachkreisen, Freiwilligen und Angehörigen als Referenz genutzt werden.</p>		

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		12	0.1	20	0.1					32

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		0	0	6	0					6

Strategisches Ziel		Vorbereitungen	Umsetzung
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.			

Massnahme 5		
Leistungsauftrag an Palliative Fribourg-Freiburg für die Organisation von Netzwerk-Zusammenkünften der von Palliative Care betroffenen Fachpersonen	2015	2016

Beschrieb	<p>Bei Zusammenkünften, die dazu bestimmt sind, die Bindungen unter den Fachpersonen zu verstärken und ein gutes Funktionieren des Netzwerks zu fördern, kann eine Reihe von Themen behandelt werden, wie etwa Kultur und Überzeugungen der kranken Person und ihrer Angehörigen oder auch die Einbindung der kranken Person, der Angehörigen und Freiwilligen in den Betreuungsprozess.</p> <p>Durch die Erteilung dieses Auftrags kann die von Palliative Fribourg-Freiburg schon wahrgenommene Aufgabe formalisiert und aufgewertet werden. Gleichzeitig können auf diesem Weg die Ziele und die Kontrollmodalitäten festgesetzt werden.</p>
------------------	---

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
6		6		6		6		6		30

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
6		6		6		6		6		30

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung ist koordiniert und von guter Qualität.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 6	2015	2016
Integration von Palliative Care in das allen beauftragten sozialmedizinischen Leistungserbringern gemeinsame Instrument für die Bedarfsabklärung und die Orientierung der Person		
Beschrieb	<p>Die Ausarbeitung eines Instruments für die Abklärung des Bedarfs der Person und seine Bereitstellung im Rahmen des Konzepts Senior+ wird es ermöglichen, sämtlichen geschwächten Personen, die sozialmedizinischer Leistungen bedürfen, ein einheitliches Bedarfsabklärungsverfahren zu gewährleisten und die Effizienz ihrer Versorgung zu verbessern.</p> <p>Bei der Übernahme dieser Massnahme im Zusammenhang mit Palliative Care geht es darum, bei der Schaffung dieses Instruments mitzuwirken, so dass es in Palliative Care-Fällen und unabhängig vom Alter der kranken Person brauchbar ist.</p>	

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
12	0.1	12	0.1							24

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0	0	0	0							0

2.3 Leistungsangebot

2.3.1 Ist-Zustand

Wenn möglich möchte jede und jeder zu Hause gepflegt werden beziehungsweise, wenn es dem Ende zugeht, im Kreis ihrer oder seiner Angehörigen sterben dürfen.

Der Verbleib zu Hause hängt von der Situation des Umfelds und dem verfügbaren Angebot ab. Nun ist aber die Betreuung von Palliativpatientinnen und -patienten besonders belastend und nimmt die Betreuenden über sehr lange Zeit hinweg stark in Anspruch. Somit ist es für die kranke Person sozusagen unmöglich, zu Hause zu bleiben, wenn keine Angehörigen für ihre Betreuung zur Verfügung stehen. Helfende Angehörige sind aber immer seltener vorhanden, und wenn doch, verausgaben sie sich oft bis zur Erschöpfung.¹ Man weiss heute, dass 40 % von ihnen in der Folge selber Beistand brauchen² und dass 50 % der unangebrachten Hospitalisationen im Rahmen von Palliative Care offenbar auf die Erschöpfung der Angehörigen zurückzuführen sind.³ Ein Netzwerk Freiwilliger ermöglicht es, die Angehörigen zu entlasten.

Der Verbleib zu Hause ist ein wichtiges Element auch des bestehenden Angebots. Dieses kann aber von Bezirk zu Bezirk stark variieren, was zur Ungleichbehandlung der Einwohnerschaft des Kantons führen kann. Was die Betreuung bei Nacht angeht, so können nachts nur sehr wenige in Pflege oder Betreuung tätige Leistungserbringer zu Hause intervenieren, mit Ausnahme des MPCT Voltigo. Somit sind die Angehörigen allein mit der kranken Person.

Ausserhalb von zu Hause wird das Palliative Care-Angebot von verschiedenen Leistungserbringerinnen und -erbringern zur Verfügung gestellt, deren Auftrag nicht unbedingt in der Versorgung von Personen mit Bedarf nach Palliative Care besteht. Kranke, die in Einrichtungen betreut werden, die nicht wirklich ihren Bedürfnissen entsprechen (z. B. im Pflegeheim untergebrachte Personen unter 65 Jahren, hospitalisierte Personen mit wenig Pflegebedarf) können die Leidtragenden sein.

2.3.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Bereich des Leistungsangebots

- > Die Leistungen für den Verbleib kranker Personen zu Hause werden verstärkt.
- > Das Palliative Care-Angebot in den Institutionen wird dem Bedarf entsprechend angepasst.
- > Die betreuenden Angehörigen werden in der Versorgung der kranken Person unterstützt. .

¹SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A., BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). « *Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.* », NFP67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

²PIERARD, Geneviève, Vortrag über die helfenden Angehörigen, organisiert von den Partnervereinigungen des « Quadrant » im Rahmen der Woche der Generationen, Freiburg, 04.12.2013.

³ « *Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, Nr. 6-2008, S. 21.

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 7		
Leistungsauftrag an das mobile Palliative Care Team (MPCT) Voltigo	2015	2016

Beschrieb Das MPCT interveniert seit 2010 konsiliarisch bei den Gesundheitsfachpersonen und ausnahmsweise auch direkt bei der kranken Person. Ausser der beiden Palliativpflegeabteilungen des HFR, ist der MPCT der einzige Leistungserbringer der nur aus in spezialisierter Palliative Care ausgebildetem Personal zusammengesetzt ist, und somit bestimmte Personen in besonders komplexen Palliativpflegesituationen direkt betreuen können. Bisher gehörte die Finanzierung des MPCT zu den übrigen Leistungen des HFR. Die Tätigkeit des MPCT wird sich mit dieser Massnahme nicht ändern, aber mit dem Leistungsauftrag können die Ziele und Kontrollmodalitäten für die Tätigkeit des MPCT festgesetzt werden.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
830		960		985		985		985		4745

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0		0		0		0		0		0

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 8		
Erhöhung der Dotation der vom Staat beauftragten Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste) für eine Verbesserung der palliativen Versorgung in der Pflege zu Hause	2016	2016

Beschrieb Die vom Staat beauftragten Spitexdienste werden in ihren Dotationen verstärkt. Diese Massnahme steht in Verbindung mit der im Konzept Senior+ vorgeschlagenen Massnahme: «*Ausweitung der Versorgung durch die Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause*»; diese sieht vor, 2018 von der Dotationskürzung, die auf die neue Gesetzgebung über die sozialmedizinischen Leistungen zurückzuführen ist, abzusehen. Ab 2018 wird diese Beibehaltung der Dotation auch für die Finanzierung der Massnahme der kantonalen Strategie Palliative Care verwendet. Es ist der Entscheid gefallen nicht 2018 abzuwarten, sondern die Dotation der Spitexdienste bereits für 2016 und 2017 zu verstärken.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
18		18								36

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
18		18								36

Finanzielle Auswirkung für die Gemeinden: 43'000 pro Jahr = 86'000.-/ 2 Jahre

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 9		
Ausarbeitung von Standards für die Palliative Care-Ausbildung von Freiwilligen im Kanton Freiburg	2016	2016

Beschrieb Wer für eine Begleitung am Lebensende die Dienste Freiwilliger in Anspruch nehmen möchte, kann heute mindestens fünf Vereinigungen kontaktieren. Jede dieser Vereinigungen weist entsprechend ihren Leitlinien und ihrem Geist Besonderheiten auf. Mit dieser Massnahme werden Standards für die Freiwilligenausbildung erarbeitet, um Basisleistungen zu fördern, die bei sämtlichen Freiwilligen identisch sind, und das Angebot zu bereichern, wobei die Besonderheiten jeder Vereinigung und die persönliche Motivation jeder und jedes Freiwilligen gewahrt und wertgeschätzt werden. Alle Standards werden in Partnerschaft mit den betroffenen Vereinigungen sowie den Angehörigen und gemäss den nationalen Empfehlungen ausgearbeitet.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF	VZÄ	CHF
6	0.05									6

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0	0									0

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 10	2016	2017
Leistungsauftrag an einen Organismus für die Bereitstellung einer Beratung der Angehörigen zu Hause		

Beschrieb Über diese Massnahme unterstützt die öffentliche Hand die helfenden Angehörigen durch die Organisation von Beratungsleistungen zu Hause oder per Telefon in Palliative Care-Situationen. Dies ermöglicht eine Verbesserung der Kenntnisse helfender Angehöriger, was ihnen bei der Betreuung einer Person zu Hause zugutekommt. Diese Massnahme greift die Massnahme von Senior+ «*Erteilung von Leistungsaufträgen an Organismen für die Organisation von Kursen und die Bereitstellung einer Beratung der helfenden Angehörigen und Freiwilligen*» auf, und die Umsetzung dieser beiden Massnahmen wird koordiniert erfolgen. Da es die Betreuung von Palliativpatientinnen und -patienten den helfenden Angehörigen häufig verunmöglicht, die kranke Person allein zu Hause zu lassen, wird der Akzent hier auf die Beratung zu Hause gelegt.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		20		20		20		20		80

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		20		20		20		20		80

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 11		
Leistungsauftrag an einen Organismus für die Entwicklung eines Entlastungsdienstes für die helfenden Angehörigen	2015	2016

Beschrieb Während und infolge der Betreuung einer oder eines kranken Angehörigen können die helfenden Angehörigen in einen Erschöpfungszustand geraten oder selber Gesundheitsprobleme entwickeln. Im Übrigen ist es in Palliative Care-Situationen nahezu unmöglich, die kranke Person alleine zu lassen. Ein professionelles Betreuungsangebot zu erschwinglichen Preisen verschafft den Angehörigen Zeit für sich selber und kann solchen Folgen vorbeugen.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
50		50		50		50		50		250

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
50		50		50		50		50		250

Strategisches Ziel		
Das Angebot palliativer Pflege und Betreuung wird den Bedürfnissen der kranken Person gerecht.	Vorbereitungen	Umsetzung

Massnahme 12		
Leistungsauftrag an die Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (VFA) für die Koordination der palliativen Versorgung in den Pflegeheimen des Kantons	2016	2017

Beschrieb Palliative Care ist seit Langem ein Anliegen der Pflegeheime des Kantons und ihres Dachverbands VFA. Eine grosse Anzahl von Pflegeheimen verfügt schon über Formulare oder Protokolle zu Themen in direkter Verbindung mit dem Lebensende, wie etwa Schmerzmanagement, Patientenverfügungen oder Sterbehilfe. Derzeit haben zwei Pflegeheime des Kantons ein auf eigene Initiative eingeführtes Gesamtkonzept für die palliative Betreuung in ihrem Heim. Um solche Initiativen in den übrigen Pflegeheimen des Kantons zu unterstützen und zu fördern, erhält die VFA eine finanzielle Unterstützung für die Organisation und Koordination entsprechender Bemühungen, insbesondere für die Erarbeitung eines Modells eines Konzepts der Palliative Care in Pflegeheimen und für die Sicherstellung dessen Weiterverfolgung. .

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		10		10						20

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		10		10						20

2.4 Sensibilisierung und Information

2.4.1 Ist-Zustand

Fast immer löst der Tod negative Emotionen aus. So sagen zahlreiche Angehörige, dass sie sich im Moment, wo sie mit einer schweren Krankheit in ihrer Familie konfrontiert sind, äusserst allein zu fühlen und einen Mangel an Verständnis oder Empathie von Seiten ihres Umfelds empfinden.

Nach einer Studie aus dem Jahr 2009 bestehen in Bezug auf die Kenntnis des Begriffs Palliative Care grosse Unterschiede in der Schweizer Bevölkerung. In der Romandie scheint Palliative Care bekannter zu sein als in der deutschsprachigen Schweiz. Nichtsdestotrotz wissen 64 % der Westschweizer den Begriff Palliative nicht genau zu definieren. 26 % geben an, durch Zeitungsbeiträge schon von Palliative Care gehört zu haben, 22 % berufen sich auf Fernsehsendungen. Broschüren wiederum sind vor allem Leuten mit höherem Bildungsstand bekannt.⁴

In den Medien wird das Thema Palliative Care wenig angesprochen, und wenn doch, dann fast immer in Verbindung mit einem anderen Thema wie etwa Sterbehilfe oder Patientenverfügung. Diejenigen aber, die über Palliative Care Bescheid wissen, sind viel eher geneigt, die Palliative Care-Angebote zu nutzen.

Von den Gesundheitsfachpersonen kennen viele den Begriff Palliative Care, wissen aber weder über ihre Ziele noch ihren Ansatz richtig Bescheid. Nun stellt aber das medizinische Personal in der Grundversorgung, insbesondere die Allgemeinärztinnen und -ärzte, bei diesbezüglichen Fragen die erste Auskunftsource dar. Nach einer Studie des BAG sind Allgemeinärztinnen und -ärzte die ersten Ansprechpersonen (51 %), an zweiter Stelle folgen Angehörige und Nahestehende.⁵

Angehörige, die Hilfe oder Gehör gefunden haben, sind ihrerseits eher bereit, ihr krankes Familienmitglied zu unterstützen. In solchen Situationen können schöne Momente, die von grosser Aufrichtigkeit und Liebe geprägt sind, mit der kranken Person und unter den Angehörigen geteilt werden.

2.4.2 Erinnerung an die operationellen Ziele im Bereich Sensibilisierung und Information

- > Die Bevölkerung und die Gesundheitsfachpersonen kennen den Begriff Palliative Care und die bestehenden Pflege- und Betreuungsangebote.
- > Die Bevölkerung und die Fachpersonen sind sich der spezifischen Bedürfnisse der kranken Person und ihres Umfelds bewusst.

⁴GFK SWITZERLAND AG, im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit und des Bundesamtes für Sozialversicherung, « Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie «Palliative Care», 3. Dezember 2009, Hergiswil, S. 5-6.

⁵Ebd., S.8 und 11.

Strategisches Ziel		
Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 13		
Veranstaltungen zur Sensibilisierung der Bevölkerung für den palliativen Ansatz	2016	2016

Beschrieb Alljährlich werden Sensibilisierungs- und Informationsveranstaltungen organisiert. Diese Massnahme gehört zum Leistungsauftrag an Palliative Fribourg-Freiburg (s. Massnahme 6).

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
2		2		2		2		2		10

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
2		2		2		2		2		10

Strategisches Ziel		
Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 14		
Finanzierung von Anpassungen und dem Unterhalt der Website von Palliative Fribourg-Freiburg	2017	2017
Beschrieb	<p>Die Website von Palliative Fribourg-Freiburg besteht schon und beinhaltet bestimmte Informationen. Mit ihrem Ausbau wird sie eine Referenz für diejenigen (Fachpersonen des Gesundheits- und Sozialbereichs sowie Privatpersonen), die alle Palliative Care-Angebote im Kanton, ihre Finanzierung und das Vorgehen bzw. die Kontaktstellen für den Zugang in Erfahrung bringen müssen. Darüber hinaus wird ein einheitlicher Zugriff für die von Palliative Care betroffenen Fachpersonen geschaffen, über den sie Dokumente oder Informationen, die ihrer Praxis dienlich sind, austauschen können. Diese Massnahme gehört zum Leistungsauftrag an Palliative-Fribourg-Freiburg (s. Massnahme 6).</p>	

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		20				2				22

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
		20				2				22

Strategisches Ziel		
Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.	Vorbereitungen	Umsetzung

Massnahme 15		
Organisation von Informationssitzungen bei den Migrantengemeinschaften	2016	2016

Beschrieb Die in unserem Kanton lebende Migrationsbevölkerung ist weniger über das Angebot sozialmedizinischer Leistungen für ältere Menschen und die Bedingungen sowie das Vorgehen für den Zugang zu diesen Leistungen auf dem Laufenden als der Durchschnitt der Freiburger Bevölkerung. Zudem können Sprachbarrieren und kulturelle Gepflogenheiten den Zugang zu den in Broschüren, Faltblättern und im Internet verfügbaren Informationen erschweren oder verhindern. Aus diesem Grund schlug das Konzept Senior+ die Organisation von Sitzungen direkt mit den Migrantengemeinschaften vor, statt eine systematische Übersetzung aller Dokumente zu empfehlen.
Der gleiche Ansatz wird im Rahmen des Massnahmenplans Palliative Care verfolgt, wobei die Synergien und Netzwerke von Senior+ genutzt und die Aktionen koordiniert werden.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
2		2		1.5		1.5		1.5		8.5

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
0.5		0.5		0.5		0.5		0.5		2.5

Strategisches Ziel		
Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 16 Schaffung einer visuellen Identität zwecks Verteilung auf diverse Promotionsträger für die Vorstellung der Leistungsangebote in Palliative Care und des Links zur Website	2018	2019

Beschrieb Diese visuelle Identität stellt das Leistungsangebot in Palliative Care vor und zeigt den Link zur Website, wo sich alle Informationen auffinden lassen. Sie wird in verschiedenen Formen entwickelt, so dass sie zum Beispiel auf Plakaten oder Flyern oder auf der Website des Staates erscheint.

Plakate und Flyer werden in den Praxen der ärztlichen Grundversorgerinnen und Grundversorger sowie bei verschiedenen Organismen wie Freiburg für Alle, Pro Senectute, in den Spitälern und Apotheken zur Verfügung stehen.

Vorgesehene Auflage: 500 Plakatexemplare und 5000 Flyer.

Diese Massnahme steht in Verbindung mit der Massnahme 14 «Finanzierung des Ausbaus der Website von Palliative Fribourg-Freiburg».

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
				4		3				7

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
				3		3				6

2.5 Auswertung des Massnahmenplans

Strategisches Ziel		
Die Gesellschaft anerkennt die Wichtigkeit der palliativen Pflege und Betreuung kranker Menschen.	Vorbereitungen	Umsetzung
Massnahme 17		
Auswertung der Massnahmen des Massnahmenplans 2016-2020	2020	2020

Beschrieb Die Massnahmen nach diesem Massnahmenplan werden im Hinblick auf den nächsten Plan für die Periode 2011-2025 ausgewertet. Die Auswertung muss sich auf die Auswirkung der Massnahmen auf die Zielgruppen, aber auch auf die Auswirkung auf die Personen mit Palliative Care-Bedarf erstrecken.

Gesamtkosten zu Lasten des Staates (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
						40				40

Davon neue Lasten für den Staat (in tausend Franken und in Tätigkeitsgrad)

2016		2017		2018		2019		2020		Total
CHF	VZÄ	CHF								
						40				40

2.6 Überblickstabelle

Total pro Jahr (in tausend Franken)		2016	2017	2018	2019	2020	Total					
Staat	Gesamtkosten	972	0.2%**	1'147	0.2%**	1'133.5	0.1%**	1'129.5	0.05%**	1'084.5	0.00%	5'466.5
	davon neue Lasten	107	0%	157	0%	127.5	0%	138.5	0%	93.5	0%	623
Gemeinden	Gesamtkosten	43		43		0		0		0		86
	davon neue Lasten	43		43		0		0		0		86
Total nach Massnahmen (in tausend Franken)		2016	2017	2018	2019	2020	Total					
Aus- und Weiterbildung												
1. Aufstellung eines Verzeichnisses von Palliative Care-Aus- und Weiterbildungen zuhanden der beauftragten Pflegeheime und Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste) des Kantons Freiburg	Gesamtkosten	6	0.05%				6					
	davon neue Lasten	0	0.00%				0					
2. Beteiligung an der Finanzierung der Palliative Care-Weiterbildung des Pflegepersonals der Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste)	Gesamtkosten	30		30		30	15***	15***			120	
	davon neue Lasten	30		30		30	15	15			120	
3. Leistungsauftrag an das Pflegeausbildungszentrum des freiburger spitals (HFR) für die Aufstellung einer Palliative Care-Ausbildung des Pflegepersonals der akutmedizinischen Abteilungen in den Spitälern des Kantons Freiburg	Gesamtkosten	10		5		5	5	5			30	
	davon neue Lasten	0		0		0	0	0			0	
Koordination												
4. Schaffung einer Netzwerk-Karte, die die Leistungsangebote sowie die jeweiligen Rollen, Kompetenzen und Grenzen jedes in Palliative Care aktiven Akteurs aufzeigt	Gesamtkosten		12	0.10%	20	0.10%					32	
	davon neue Lasten		0	0%	6	0%					6	
5. Leistungsauftrag an Palliative Fribourg-Freiburg für die Organisation von Netzwerk-Zusammenkünften der von Palliative Care betroffenen Fachpersonen	Gesamtkosten	6		6		6	6***	6***			30	
	davon neue Lasten	6		6		6	6	6			30	
6. Integration von Palliative Care in das allen beauftragten sozialmedizinischen Leistungserbringern gemeinsame Instrument für die Bedarfsabklärung und die Orientierung der Person	Gesamtkosten	12	0.10%	12	0.10%						24	
	davon neue Lasten	0	0%	0	0%						0	
Leistungsangebot												
7. Leistungsauftrag an das mobile Palliative Care Team (MPCT) Voltigo	Gesamtkosten	830		960		985	985	985			4'745	
	davon neue Lasten	0		0		0	0	0			0	
8. Erhöhung der Dotation der vom Staat beauftragten Dienste für Hilfe und Pflege zu Hause (Spitexdienste) für eine Verbesserung der palliativen Versorgung in der Pflege zu Hause	Gesamtkosten	18		18							36	
	davon neue Lasten	18		18							36	
9. Ausarbeitung von Standards für die Palliative Care-Ausbildung von Freiwilligen im Kanton Freiburg	Gesamtkosten	6	0.05%								6	
	davon neue Lasten	0	0%								0	
10. Leistungsauftrag an einen Organismus für die Bereitstellung einer Beratung der Angehörigen zu Hause	Gesamtkosten			20		20	20***	20***			80	
	davon neue Lasten			20		20	20	20			80	
11. Leistungsauftrag an einen Organismus für die Entwicklung eines Entlastungsdienstes für die helfenden Angehörigen	Gesamtkosten	50		50		50	50***	50***			250	
	davon neue Lasten	50		50		50	50	50			250	
12. Leistungsauftrag an die Vereinigung freiburgischer Alterseinrichtungen (VFA) für die Koordination der palliativen Versorgung in den Pflegeheimen des Kantons	Gesamtkosten			10		10					20	
	davon neue Lasten			10		10					20	
Sensibilisierung und Information												
13. Veranstaltungen zur Sensibilisierung der Bevölkerung für den palliativen Ansatz	Gesamtkosten	2		2		2	2	2			10	
	davon neue Lasten	2		2		2	2	2			10	
14. Finanzierung von Anpassungen und dem Unterhalt der Website von Palliative Fribourg-Freiburg	Gesamtkosten			20			2***				22	
	davon neue Lasten			20			2				22	
15. Organisation von Informationssitzungen bei den Migrantengemeinschaften	Gesamtkosten	2		2		1.5	1.5	1.5			8.5	
	davon neue Lasten	0.5		0.5		0.5	0.5	0.5			2.5	
16. Schaffung einer visuellen Identität zwecks Verteilung auf diverse Promotionsträger für die Vorstellung der Leistungsangebote in Palliative Care und des Links zur Website	Gesamtkosten					4	3***				7	
	davon neue Lasten					3	3				6	
Auswertung												
17. Auswertung der Massnahmen des Massnahmenplans 2016-2020	Gesamtkosten						40***				40	
	davon neue Lasten						40				40	

* + 0.1% VZÄ für die Schaffung der Mandate

** + 0.05% VZÄ für die Begleitung der Mandate

***Die Budgetverfügbarkeiten des Staates bleiben indes vorbehalten

Bibliografie

EINZELVERÖFFENTLICHUNGEN

GFK SWITZERLAND AG, im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit und des Bundesamtes für Sozialversicherung, «*Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie «Palliative Care»*», 3. Dezember 2009, Hergiswil.

ARTIKEL UND VORTRAG

PIERARD, Geneviève, Vortrag über die helfenden Angehörigen, organisiert von den Partnervereinigungen des «Quadrant» im Rahmen der Woche der Generationen, Freiburg, 04.12.2013.

SOTTAS, B., BRÜGGER, S., JAQUIER, A, BRÜLHART, D. & PERLER, L. (2014). «*Informal Caregivers in Critical End of Life Situations.*», NFP67. <http://www.formative-works.ch/?page=projekte&lang=fr>.

«*Les urgences et les dernières heures à domicile* » in *Guide de soins palliatifs*, n° 6-2008.

Rapport 2016-DSJ-53

22 mars 2016

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 sur le postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry – Mise en place de cellules
 de dégrisement pour personnes ivres ou droguées**

1. Introduction	1
2. Notions et contexte	2
2.1. Concept de cellule de dégrisement	2
2.2. Urgence médicale	2
2.3. Pathologies liées à la consommation d'alcool et/ou de drogue	3
2.4. Dégrisement	6
3. Délimitations juridiques	6
3.1. Infractions liées à la consommation d'alcool et de stupéfiants	6
3.2. Infractions liées à la vente et à la promotion d'alcool	7
4. Etude comparative	7
4.1. Etude des structures existantes en Suisse	7
4.2. Etude des modèles existants à l'étranger	9
5. Analyse	10
5.1. Opportunité sécuritaire	10
5.2. Opportunité sanitaire	10
5.3. Opportunité préventive	11
5.4. Opportunité financière	11
6. Conclusion	11

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport faisant suite au postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry, pris en considération le 26 mars 2014 et concernant l'étude de la mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées dans le canton de Fribourg.

1. Introduction

Par postulat déposé le 20 août 2013, le député Stéphane Peiry demande au Conseil d'Etat un rapport sur la faisabilité et la mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées. Il avance que la prise en charge de ces personnes engorgerait les services d'urgence des hôpitaux et générerait de multiples risques en termes de sécurité. Sont également évoquées les conséquences financières de telles prises en charge pour la collectivité. Le député Peiry invite le Conseil d'Etat à suivre le modèle mis en place par la ville de Zurich, tout en précisant qu'une telle structure devrait être à la charge de ses utilisateurs et utilisatrices et ainsi s'autofinancer.

Dans sa réponse du 11 février 2014, le Conseil d'Etat se dit favorable à l'analyse souhaitée par l'auteur du postulat. Il estime en effet qu'un rapport permettrait d'évaluer l'utilité et la pertinence d'un tel système dans le cas particulier du canton de Fribourg et de ses centres urbains. Il ajoute que ce document devrait non seulement examiner le modèle zurichois, mais aussi les autres modèles possibles, tels que la mise en place d'unités spécifiques au sein des hôpitaux. Le rapport devrait en outre intégrer une estimation globale des coûts et bénéfices relatifs à la mise en place des systèmes proposés ainsi qu'une évaluation des avantages et risques possibles d'une telle structure à charge de ses utilisateurs et utilisatrices en termes de santé publique, de sécurité et d'ordre public.

Le postulat a été pris en considération lors de la séance du Grand Conseil du 26 mars 2014 par 94 voix contre 0 et 2 absentions. Suite à cela, la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) a été chargée de l'établissement du rapport.

Au début du mois de juillet 2014, l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) a entamé une enquête en vue de répondre au postulat fédéral 13.4007 «Séjours en cellule de dégrisement. Evaluation de la prise en charge des coûts», déposé par le conseiller national Toni Bortoluzzi. Ce postulat visait à évaluer une mise en œuvre de la seconde partie de l'initiative parlementaire fédérale 10.431 «Coma éthylique. Aux personnes en cause de payer les frais des séjours hospitaliers et en cellule de dégrisement!», également déposée par le conseiller national Bortoluzzi, en se fondant sur les expériences réalisées par les cantons à cet effet. Afin d'intégrer dans son rapport les résultats de l'étude fédérale précitée, publiée le 1^{er} avril 2015¹, la DSJ a sollicité une prolongation du délai de réponse au postulat cantonal.

2. Notions et contexte

2.1. Concept de cellule de dégrisement

Le concept de *cellule de dégrisement* n'avait jamais été utilisé dans le droit fédéral jusqu'au dépôt du postulat et de l'initiative parlementaire Bortoluzzi. Au vu de l'étude menée par l'OFSP, son interprétation varie d'un canton à l'autre: les cellules peuvent être considérées comme une institution en tant que telle, au bénéfice d'un équipement spécial (toilette, matelas lavable, carrelage, etc.), ou comme n'importe quel local – rattaché à la police, à une prison ou à un hôpital – dans lequel sont placées les personnes en état d'ivresse.

Comme l'illustrent les principales structures existantes en Suisse, décrites sous le point 4 du présent rapport, le concept de *cellule* est lié à un contexte carcéral, à savoir un poste de police ou une prison. La majorité des cantons déclarent utiliser pour le dégrisement des cellules qui ne disposent d'aucun équipement spécifique et qui peuvent également servir à d'autres usages (gardes à vue, détentions sur ordre de police, etc.).

En ce qui concerne les structures hospitalières utilisées à des fins de dégrisement, c'est le terme d'*unité* qui est généralement employé.

Pour résumer, le concept de *cellule de dégrisement* fait donc en principe référence à un local spécialement aménagé, permettant une prise en charge médicale, à l'intérieur d'un poste de police ou d'une prison.

2.2. Urgence médicale

2.2.1. Définition

Sur le plan médical, l'urgence peut être définie comme l'accueil de tout patient ou de toute patiente demandant l'intervention de soins immédiats et dont la prise en charge n'a pas été programmée. La Loi fédérale sur l'assurance-maladie (ci-après LaMal) définit que, dans ce cas, il y a obligation d'admission par le prestataire de soins.

Pour les personnes qui ne résident pas dans le canton de Fribourg, le Tribunal fédéral² a rappelé qu'il y a urgence au sens de l'art. 41 al. 2 deuxième phrase LaMal, lorsque des soins médicaux doivent être administrés sans tarder et qu'il n'est pas possible ou pas approprié d'imposer à l'assuré-e de retourner dans son canton de résidence.

Chaque intoxication alcoolique qui arrive aux urgences peut donner lieu à des complications médicales, qui doivent être gérées par l'hôpital. La désintoxication nécessite une surveillance médicale.

2.2.2. Hospitalisations pour intoxication alcoolique

Sur 1000 habitants, environ 9 sont hospitalisés pour intoxication alcoolique par année en Suisse (moyenne 2010–2012)³. Parmi ceux-ci, 1,4 ont moins de 20 ans, 1,5 ont entre 45 et 54 ans et 2,9 ont plus de 55 ans. Les adultes représentent les 85% des cas. Les hommes sont plus touchés que les femmes et, parmi les jeunes, c'est chez les 14 à 15 ans que la fréquence d'hospitalisations pour intoxication alcoolique est la plus élevée.⁴ Cela traduit un manque d'expérience en matière d'usage d'alcool qui les rend plus susceptibles de s'engager dans une consommation excessive⁵. Depuis le pic de 2008, le nombre de personnes hospitalisées pour intoxication alcoolique diminue régulièrement dans toutes les tranches d'âge. Celle des 10 à 24 ans a connu la diminution la plus forte. Dans cette tranche d'âge, le nombre d'hospitalisations reste toutefois à un niveau préoccupant.

A Fribourg, il y a environ 600 personnes par an qui arrivent aux urgences avec une intoxication alcoolique (toutes ne donnent pas lieu à des séjours hospitaliers). Selon l'hôpital fribourgeois (HFR), la répartition est approximativement la suivante:

² Arrêt du 31 mars 2009 (9C_812/2008), ATFA K 128/01 in RAMA 2002 n° KV 231 p. 475.

³ Wicki M. et Stucki S., *Hospitalisierungen aufgrund von Alkohol-Intoxication oder Alkoholabhängigkeit bei Jugendlichen und Erwachsenen*, «Eine Analyse der Schweizerischen Medizinischen Statistik der Krankenhäuser 2003 bis 2012», Lausanne, AddictionSuisse, 2014.

⁴ Statistiques médicales des hôpitaux, 2013.

⁵ OFSP, *Statistiques de la santé 2014*, 2014, p.25.

¹ Office fédéral de la santé publique (OFSP), *Rapport du Conseil fédéral*, «Evaluation de la couverture des coûts des cellules de dégrisement», 2015, <http://www.bag.admin.ch/themen/krankensversicherung/00305/04216/index.html?lang=fr>.

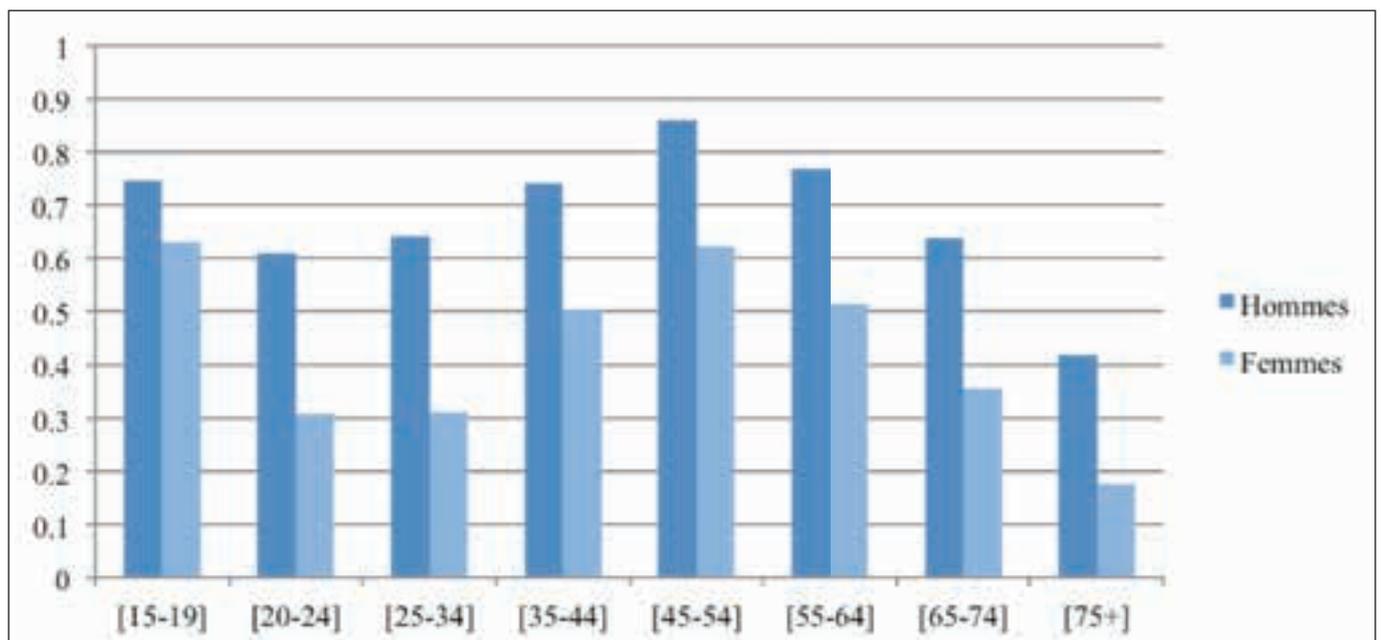
- > 1 cas/jour aux urgences du HFR Fribourg
- > 1 cas/2 jours aux urgences du HFR Riaz
- > 1 cas/4 jours aux urgences du HFR Tavel

Compte tenu du nombre limité de cas/jour, créer une unité pour ces patients et patientes n'est pas justifié. Par contre, un certain nombre de propositions d'amélioration sont décrites ci-dessous (voir point 5.2. «Opportunité sanitaire»).

Comme au niveau national, les personnes admises pour intoxication alcoolique à l'hôpital fribourgeois sont principalement des adultes (6,2% d'entre eux ont moins de 22 ans).

Taux moyen d'hospitalisation (2010–2012), Diagnostique principal «intoxication alcoolique» (Code CIM-10 F10.0; F10.1; T51.0), pour 1000 habitant et par âge/sexe¹:

	[15–19]	[20–24]	[25–34]	[35–44]	[45–54]	[55–64]	[65–74]	[75+]
Hommes	0.746	0.609	0.642	0.742	0.86	0.767	0.638	0.417
Femmes	0.63	0.306	0.309	0.504	0.623	0.516	0.357	0.174



2.3. Pathologies liées à la consommation d'alcool et/ou de drogue

Dans la politique nationale en matière d'addiction dite des «quatre piliers», on distingue la consommation récréative, la consommation problématique et la dépendance à l'alcool. Pour les drogues illégales, ces modes de consommation sont définis de manière analogue. L'alcool n'est pas un produit anodin et constitue un problème de santé publique depuis de nombreuses années.

2.3.1. Consommation problématique

Conformément aux standards internationaux, on parle de «consommation problématique» lorsque la consommation d'alcool met notablement en péril sa propre santé ou celle d'autres personnes et que la survenance de préjudices correspondants est possible ou que des préjudices correspondants adviennent effectivement. On considère aussi comme problématique la consommation d'alcool par des personnes qui devraient en principe s'en abstenir – les enfants et les personnes malades par exemple.

¹ Wicki M. et Stucki S., op. cit.

La consommation problématique comprend les notions suivantes:

- > *Ivresse ponctuelle*: parmi les intoxications alcooliques sont incluses les «ivresses ponctuelles» (anglais: *binge drinking*) qui sont «une consommation excessive d'alcool en un laps de temps très court qui conduit à des altérations physiques et psychiques»¹. 22% de la population suisse consomme au moins une fois par mois quatre verres standards ou plus (femmes) ou cinq verres standard ou plus (hommes) en une seule occasion. 42% des 20–24 ans s'enivrent au moins une fois par mois.²
- > *Consommation chronique*: le terme de «consommation chronique» désigne une consommation régulière et systématique qui, en raison de la fréquence et de la quantité, ne peut plus être qualifiée de consommation peu problématique. Selon les standards internationaux actuels, la consommation d'alcool chronique commence en moyenne à 20 grammes d'alcool pur (soit environ 2 verres standard) par jour pour les femmes et de 40 grammes par jour (soit environ 4 verres standard) pour les hommes. En Suisse, on estime à 260 000 les personnes de 15 à 75 ans qui boivent de l'alcool de manière chronique, dont près de deux tiers (155 000 personnes) connaissent en même temps des ivresses ponctuelles et sont donc considérées comme «cumulant les risques». La consommation chronique augmente notablement avec l'âge et est particulièrement répandue chez les plus de 50 ans. Les hommes ont nettement plus tendance à pratiquer une consommation problématique: les quatre cinquièmes environ des consommateurs et des consommatrices réguliers de grandes quantités sont en effet des hommes.³ Dans le canton de Fribourg⁴, 4,6% de la population (environ 12 000 personnes) consomme de manière à risque (risque moyen ou élevé)⁵. La moyenne suisse de la consommation à risque est de 5,1%.
- > *Consommation inadaptée à la situation*: Par «consommation inadaptée à la situation», on entend la consommation d'alcool dans des situations particulières où même la consommation de petites quantités implique des risques élevés pour sa propre santé ou celle des autres (exemples: la conduite en état d'ivresse, l'alcool sur le lieu de travail, dans le sport, lors de prise de médicaments ou encore pendant la grossesse).

¹ <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00600/13428/13430/index.html?lang=fr>

² Gmel G., Kuendig H., Notari L., Gmel C., *Monitoring suisse des addictions: consommation d'alcool, tabac et drogues illégales en Suisse en 2014*, Lausanne, Addiction Suisse, 2015, pp. 21–32.

³ OFSP, *Programme National Alcool 2008–2012 (PNA)*, 2008.

⁴ Observatoire suisse de la santé (Obsan), *La santé dans le canton de Fribourg. Analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007*, rapport 43, Neuchâtel, 2010.

⁵ Obsan, *Ibid.*: la définition de la «consommation à risque» donnée par l'Obsan correspond à la définition de la «consommation chronique» donnée par le PNA, c'est-à-dire en moyenne 20 grammes d'alcool pur (soit environ 2 verres standard) par jour pour les femmes et 40 grammes par jour (soit environ 4 verres standard) pour les hommes (risque moyen) ou plus (risque élevé).

Conséquences négatives générales engendrées par l'alcool:

- > L'alcool fait partie des cinq facteurs de maladie les plus importants et occasionne en Suisse 9% de la charge de morbidité (Burden of Disease), ainsi que des coûts sociaux annuels de l'ordre de 6,5 milliards de francs⁶.
- > Pratiquement, tous les organes du corps peuvent être touchés par une consommation excessive régulière. Les maladies citées le plus souvent par la médecine comme étant en lien avec l'alcool sont les maladies du foie (cirrhose, cancer du foie), les maladies du tractus gastro-intestinal (saignements de l'estomac, pancréatite), les troubles de la circulation sanguine et cérébrale (hypertension, infarctus, attaques cérébrales), le risque accru de cancer, des dommages cérébraux (démence alcoolique), les maladies du système nerveux, les maladies psychiques (dépressions, psychoses), de même que de possibles atteintes du système immunitaire, du système de reproduction.⁷
- > Nombreux acteurs fribourgeois et plusieurs études scientifiques⁸ attestent une relation de cause à effet entre l'alcool et la violence. En Suisse, près de la moitié des agressions commises par des hommes le sont sous l'influence de l'alcool, cette proportion étant de près d'un quart pour les femmes. De même, l'alcool joue souvent un rôle dans les dégâts matériels dus au vandalisme. L'alcool joue en outre un rôle dans la violence chez les jeunes.
- > Le risque d'accidents en général est beaucoup plus élevé sous influence de l'alcool.
- > L'alcool est le troisième facteur de risque d'années potentielles de vie perdues (décès prématuré) et de vie productive réduite (invalidité).

2.3.2. Intoxication alcoolique

Les critères permettant de diagnostiquer les problèmes d'alcool sont répertoriés dans la CIM-10 (Classification Internationale des Maladies) ou le DSM-V (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders). Chacun de ces manuels fournissent des définitions diagnostiques de l'intoxication à l'alcool et de la dépendance.

*Critères de la CIM-10*⁹

Etat transitoire caractérisé par des perturbations: de la conscience, des fonctions cognitives, de la perception, de l'af-

⁶ Polynomics, *Coûts liés à l'alcool en Suisse*, Rapport final établi sur ordre de l'Office fédéral de la santé publique, Contrat n° 12.00466, Olten, mars 2014.

⁷ OFSP, *Programme National Alcool 2008–2012 (PNA)*, 2008.

⁸ Etudes sur différents settings, comme par exemple la violence domestique, événements sportifs, violence entre les jeunes etc., Addiction Suisse/OFSP et Interface, *Alkohol und Gewalt im öffentlichen Raum*, 2014.

⁹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/infothek/nomenklaturen/blank/blank/cim10/02/05.html> et <http://www.nicecomputing.ch/icd10/index.html>

fect et du comportement, ou d'autres fonctions et réponses psychophysiologiques.

L'intoxication aiguë est un phénomène transitoire: son intensité décroît et ses effets se dissipent progressivement quand le sujet arrête de consommer la substance en cause. La symptomatologie d'une intoxication ne correspond pas toujours aux effets typiques de la substance: l'alcool peut avoir des effets stimulants à faibles doses, entraîner une agitation et une agressivité à des doses plus importantes et être nettement sédatif à des doses très élevées.

Critères du DSM-V¹

Selon ce manuel, quatre critères sont nécessaires:

1. Ingestion récente d'alcool.
2. Changements inadaptés, comportementaux ou psychologiques, cliniquement significatifs (ex: comportement sexuel ou agressif inapproprié, labilité de l'humeur, altération du jugement, altération du fonctionnement social ou professionnel) qui se sont développés pendant ou peu après l'ingestion d'alcool.
3. Au moins un des signes suivants, se développant pendant ou peu après la consommation d'alcool:
 - Discours bredouillant
 - Incoordination motrice
 - Démarche ébrieuse
 - Nystagmus
 - Altération de l'attention ou de la mémoire
 - Stupeur ou coma
4. Les symptômes ne sont pas dus à une affection médicale générale, et ne sont pas mieux expliqués par un autre trouble mental.

2.3.3. Dépendance

Le mot dépendance existe dans le CIM-10 mais n'est plus utilisé dans le DSM-V, dans lequel on parle de troubles de l'addiction («Addictive Disorders»).

Selon le manuel de diagnostics des troubles mentaux, les notions d'abus et de dépendance sont désormais obsolètes. L'utilisation du terme «dépendance» peut porter à confusion, car un grand nombre de personnes et de prestataires de soins croient que l'addiction est synonyme de dépendance physique. Ni l'euphorie ni les symptômes de sevrage n'impliquent en soi une addiction.

Pour chaque substance, il décrit des critères pour l'intoxication, le sevrage et les troubles induits par la substance. La sévérité de l'addiction est mesurée par tranches: légère si deux à trois symptômes, modérée si quatre à cinq symptômes,

sévère au-delà. Si les deux derniers critères sont présents, il y a dépendance physique. Le terme addiction ne s'applique pas uniquement aux substances mais aussi aux «addictions comportementales», tels que le jeu excessif.

Dans le cadre d'une prise en charge d'urgence, il est difficile d'assurer une délimitation entre les personnes ayant ponctuellement une consommation excessive d'alcool et les personnes souffrant d'un problème de dépendance. Cette difficulté est encore accrue lorsque le patient ou la patiente a consommé plusieurs substances différentes. Pour ce faire, des investigations sont nécessaires.

2.3.4. Overdose (ou surdose)

Une overdose est la prise, accidentelle ou non, d'un produit quelconque en quantité supérieure à la dose limite supportable par l'organisme, ce qui en modifie l'homéostasie en provoquant des symptômes divers pouvant aller, dans les cas extrêmes, jusqu'à la mort du sujet. On parle d'overdose dans le cas de prise de médicaments, de produits stupéfiants, mais aussi en cas d'ingestion d'alcool ou de tout aliment pouvant avoir un effet toxique.

Il est à noter que l'overdose, avec ou sans coma, est un diagnostic médical; un ou une témoin intervenant n'a pas la possibilité de distinguer le coma d'une inconscience transitoire et doit par conséquent demander une aide médicale d'urgence.

2.3.5. Intoxications ou dépendances croisées (alcool-stupéfiants)

Dans la réalité, il peut arriver que plusieurs substances soient consommées simultanément lors d'un même événement. Les études montrent que les personnes qui boivent de l'alcool sont aussi plus enclines à consommer une autre substance (cannabis pour les moins de 30 ans, tabac et médicaments pour les plus de 40 ans).

¹ <http://psychiatry.org/psychiatrists/practice/dsm> > <http://www.dsm5.org/Documents/Substance%20Use%20Disorder%20Fact%20Sheet.pdf>

Combinaisons de substances (alcool et médicaments): proportion de la population, selon le groupe d'âge¹

	40–49 ans	50–59 ans	60–64 ans	70–74 ans	75–79 ans	80 ans et plus
Alcool et médicaments	7,7%	9,7%	12,8%	15,7%	17,6%	17,6%

Les risques d'interaction entre la consommation d'alcool et de médicaments augmente rapidement entre les groupes d'âge et cela de façon plus importante chez les hommes que chez les femmes.

Les intoxications aux sédatifs, hypnotiques ou anxiolytiques peuvent être confondues avec des intoxications alcooliques. Les signes et les symptômes sont très similaires et provoquent des troubles comportementaux et des changements psychologiques similaires. Ces changements sont accompagnés d'un affaiblissement du jugement et des facultés, qui, s'il est intense, peut conduire à un coma mettant en péril la vie du patient ou de la patiente.

En particulier chez les personnes souffrant de problème de santé mentale et de troubles de la personnalité, l'intoxication alcoolique peut ainsi être couplée avec une consommation d'autres substances. Lorsqu'il y a maladie psychiatrique et abus de substances, on parle de comorbidité. Selon la statistique médicale des hôpitaux, près d'un tiers des personnes ayant eu un diagnostic principal «intoxication alcoolique» ont des troubles mentaux et de comportement. D'autres problématiques ont également une grande influence comme la situation sociale, psychologique et environnementale du patient. Différentes études effectuées au CHUV² notamment montrent que les personnes qui sont prises en charge par les services d'urgence en raison d'intoxication alcoolique sont en majorité issues de groupes à risques. Ce sont des personnes qui rencontrent des problèmes sociaux et médicaux et qui regroupent des facteurs de vulnérabilité multiples et complexes. Ces personnes ont besoin d'être soutenues et non d'être stigmatisées. Les mesures de soutien sanitaire et de prévention doivent être privilégiées et inscrites dans la durée.

2.4. Dégrisement

Le dégrisement est le passage d'une intoxication à un état sans symptôme d'intoxication. Ce n'est pas un sevrage, bien qu'il puisse y avoir des symptômes de manque, physiques ou psychologiques, avec ou sans complication. Les complications médicales (épilepsie, hémorragie, etc.) doivent être prises en charge médicalement.

3. Délimitations juridiques

Outre la clarification des concepts effectuée dans le chapitre précédent, il convient de procéder à une délimitation des enjeux soulevés par le postulat d'un point de vue juridique.

3.1. Infractions liées à la consommation d'alcool et de stupéfiants

Une récente étude réalisée sur mandat de l'OFSP³ montre que la moitié des cas de violence physique ou verbale qui donnent lieu à l'intervention de la police dans l'espace public est liée à la consommation d'alcool. Dans plus de 70% des cas de tapage nocturne, d'altercations, de lésions corporelles ou encore de voies de fait, l'alcool joue un rôle prépondérant. Les placements en cellule ou en unité de dégrisement concernent principalement ce type d'infractions.

Pour gérer les troubles à l'ordre public liés à la consommation d'alcool et de stupéfiants, la Police cantonale fribourgeoise peut s'appuyer sur les bases légales suivantes:

- > Selon l'article 217 alinéa 3 lettre c du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP)⁴, la police peut arrêter provisoirement et conduire au poste toute personne qu'elle a surpris en flagrant délit de contravention ou qu'elle intercepte immédiatement après un tel acte, notamment si l'arrestation est nécessaire pour empêcher cette personne de commettre d'autres contraventions.
- > Selon l'article 12 de la loi du 6 octobre 2006 d'application du Code pénal (LACP)⁵, celui qui cause du désordre, du tapage ou trouble la tranquillité publique commet une contravention.

La police peut dès lors ordonner des arrêts de police au sens de l'article 217 CPP lorsqu'elle surprend en flagrant délit de perturbation de l'ordre public une personne en état de forte ébriété ou dans un état assimilable à cause de l'influence de stupéfiants et qu'une telle mesure est nécessaire pour l'empêcher de continuer à troubler la tranquillité publique.

¹ Notari, L. et Delgrande Jordan, M., *La santé des personnes âgées de 60 ans et plus vivant dans les ménages privés, Une analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007*, Rapport de recherche No 59, Lausanne, Addiction Suisse, 2012, pp.54–58.

² P. Neves et al., *Intoxications alcooliques massives aux urgences: combien, qui, quoi et comment?*, Rev Méd Suisse, 2011, pp. 1445–1449.

³ Interface, *Alkohol und Gewalt im öffentlichen Raum*, 2014.

⁴ RS 312.0

⁵ RSF 31.1

3.2. Infractions liées à la vente et à la promotion d'alcool

Les bases légales régissant la remise d'alcool au niveau fédéral sont inscrites dans l'ordonnance du 23 novembre 2005 sur les denrées alimentaires et les objets usuels (ODALOU)¹ ainsi que dans la loi fédérale du 21 juin 1932 sur l'alcool (Lalc)². L'article 11 alinéa ODAIOUs interdit la remise de boissons alcooliques aux mineur-e-s de moins de 16 ans alors que l'article 41 alinéa 1 lettre i Lalc interdit la vente de boissons distillées aux mineur-e-s de moins de 18 ans. Il est de plus précisé dans l'ODALOU (art. 11 al. 2) que les boissons alcooliques doivent être présentées à la vente de telle manière qu'on puisse clairement les distinguer des boissons sans alcool et que leur point de vente doit être muni d'un écriteau bien visible sur lequel figure de façon clairement lisible les âges seuils de remise.

En plus des prescriptions fédérales susmentionnées, le canton de Fribourg prévoit dans sa loi du 25 septembre 1997 sur l'exercice du commerce (LCom; art. 26 let. b)³ l'interdiction de vendre de l'alcool aux personnes manifestement prises de boisson.

Au niveau cantonal toujours, il est spécifié dans la loi du 24 septembre 1991 sur les établissements publics (LEPu; art. 54)⁴ que l'exploitant ou l'exploitante d'un établissement public autorisé à débiter des boissons alcooliques doit offrir au moins trois boissons sans alcool de nature différente à un prix qui est inférieur, à quantité égale, à celui de la boisson alcoolique la moins chère. La LEPu prévoit également l'interdiction de vendre des boissons alcooliques à emporter à partir de 22 heures (art. 53 al. 2) ainsi que l'interdiction de mettre sur pied des concours ou jeux destinés à favoriser la consommation d'alcool (art. 53a).

En cas d'infraction à l'interdiction de remettre des boissons alcooliques aux personnes manifestement prises de boisson, aux mineur-e-s de moins de 16 ans ou encore aux jeunes de moins de 18 ans s'agissant des boissons distillées, l'article 36 lettre b LCom prévoit une amende pouvant aller jusqu'à 20 000 francs, voire même 50 000 francs en cas de récidive dans les 2 ans à compter du moment de l'infraction. L'article 57 Lalc prévoit également des sanctions en cas d'infractions intentionnelles ou par négligence. L'exploitant ou l'exploitante d'un établissement public risque par ailleurs de se voir retirer sa patente (art. 24d let. a LCom).

Des amendes jusqu'à 2000, respectivement 10 000 francs en cas de récidive, peuvent également être infligées en cas d'infraction à la LEPu (art. 71 al. 1 let. b).

Les infractions précitées contribuent de manière indirecte à augmenter la mobilisation des forces de l'ordre et des services d'urgence, qui est mise en évidence par le postulat. Les statistiques montrent que, depuis 2011, les jeunes de moins de 19 ans sont de plus en plus nombreux à s'enivrer ponctuellement, et ce au moins une fois par mois.⁵ En 2012, 276 mineur-e-s âgé-e-s entre 10 et 15 ans ont dû être hospitalisés pour cause d'intoxication alcoolique alors même qu'ils ne devraient pas pouvoir se procurer de l'alcool de façon légale.⁶ Il a en outre été constaté que les jeunes âgés de 13 à 17 ans présentant une consommation problématique d'alcool sont plus enclins que les autres à commettre des actes de violence.⁷

4. Etude comparative

4.1. Etude des structures existantes en Suisse

L'enquête effectuée par l'OFSP en été 2014 a révélé trois principaux types de structures mises en place dans les cantons pour le placement des personnes ivres ou sous l'influence de stupéfiants, présentant un danger pour elles-mêmes ou pour autrui. Les structures dont disposent les cantons de Zurich, Vaud et Bâle-Ville, décrites ci-après, peuvent ainsi faire office de modèles.

4.1.1. Structures «carcérales» – Le modèle zurichois

La centrale de dégrisement ouverte en 2010 à Zurich représente la structure qui correspond le mieux au concept de *cellule de dégrisement* tel que décrit au point 2.1.

La ZAB (Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle) est issue d'un projet pilote (2010–2015) lancé par la ville et cofinancé par le canton de Zurich. Par ordonnance du 30 novembre 2014⁸, le Conseil municipal de la ville s'est prononcé en faveur de l'exploitation durable de la centrale. Celle-ci est aujourd'hui dotée d'un règlement d'exploitation, entrée en vigueur au 1^{er} avril 2015.⁹

Rattachée au bâtiment de la police cantonale zurichoise, la ZAB est ouverte tous les jours, de 22 à 12 heures. Les individus interpellés en état d'ébriété avancé dans l'espace public, présentant un danger pour eux-mêmes ou pour autrui, y sont placés en garde à vue (12 cellules de dégrisement), sous surveillance médicale. En moyenne, la ZAB accueille 1000 per-

⁵ OFSP, *Fiche d'information*, «Consommation d'alcool en Suisse en 2014», 2015.

⁶ Monitoring suisse des addictions, «Intoxication alcoolique et dépendance à l'alcool», <http://www.suchtmonitoring.ch/ft/2/6-2.html?alcool-morbidite-et-blessures-intoxication-alcoolique-et-dependance-a-l-alcool>.

⁷ Régie fédérale des alcools (RFA), *Remise d'alcool aux jeunes. Bases légales et contexte*, 2011.

⁸ Verordnung über die Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB), AS-Nr. 551.145, 30.11.2014

⁹ Betriebsreglement Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (Betriebsreglement ZAB), AS-Nr. 551.146, 4.3.2015

¹ RS 817.02

² RS 680

³ RSF 940.1

⁴ RSF 952.1

sonnes par année, dont une majorité d'hommes entre 18 et 34 ans.¹ Depuis le 1^{er} avril 2015, les personnes désorientées souffrant de troubles psychiques et recueillies par la police de la ville de Zürich y sont également conduites.

La ZAB engendre des frais d'exploitation annuels à hauteur de 1,7 millions de francs.² Les éventuelles prestations médicales fournies durant le placement en cellule sont à la charge des assureurs-maladie. Quant aux coûts de sécurité causés par les comportements des personnes prises en charge, ils s'élèvent en moyenne à 1750 francs par cas.³ Pour couvrir une partie de ces frais, la ville se base sur la loi sur la police du 23 avril 2007 (art. 58 al. 1 let. b PolG)⁴ et facture des émoluments allant de 450 à 600 francs, selon la durée du placement.⁵ Plus de 40% des «clients et clientes» de la ZAB ne règleraient toutefois jamais leur facture.⁶

En comparaison, selon les estimations du Conseil exécutif zurichois, les frais d'hospitalisation d'une personne en état d'ébriété se monteraient à 3000 francs, à savoir 1000 francs de plus qu'un placement en cellule de dégrisement.⁷

Dans sa réponse à l'enquête de l'OFSP, le canton de Zurich souligne l'avantage offert par un système centralisé permettant un renforcement de la sécurité de toutes les personnes concernées (personnel de sécurité, personnel soignant et «clients et clientes») ainsi qu'une prise en charge médicale facilitée. La ZAB suscite toutefois aussi plusieurs critiques, notamment de la part du corps médical romand. Selon celui-ci, la centrale accueille principalement des personnes fragiles, souffrant de problèmes psychologiques, de dépendances à l'alcool, etc. Un réel travail sanitaire et de prévention devrait donc être intégré dans le système zurichois, qui soulagerait, pour l'instant, davantage la police que les services d'urgences.⁸

4.1.2. Structures «hospitalières» – Le modèle vaudois

Depuis le 2 avril 2015, le CHUV (Centre hospitalier universitaire vaudois) dispose d'une unité hospitalière de dégrisement destinée aux cas d'alcoolisation aiguë présentant un faible risque de complication médicale. Rattachée au Service d'alcoologie, l'unité de quatre lits a pour objectif non seulement un allègement du service des urgences du CHUV, mais aussi une prise en charge plus adaptée des patients et

patientes dont l'état de santé ne justifie pas le plateau technique des urgences.⁹

Parmi les 2000 alcoolisations aiguës auxquelles il doit faire face chaque année, le CHUV a constaté que les jeunes étaient surreprésentés durant les week-ends.¹⁰ Or, la majorité d'entre eux n'ont pas besoin d'être aux urgences, mais doivent principalement être surveillés (contrôle des paramètres vitaux, surveillance neurologique, prévention des chutes ou autres accidents, etc.), le temps de dégriser. C'est pourquoi la nouvelle unité accueille les patients et patientes uniquement du jeudi au dimanche, de 22 à 14 heures. Les personnes y sont acheminées par les services d'ambulance, la police ou l'Equipe mobile d'urgences sociales, selon des critères établis en collaboration avec le CHUV. Leur prise en charge est assurée par un infirmier ou une infirmière, un aide-infirmier ou une aide-infirmière ainsi qu'une personne responsable de la sécurité.

En ce qui concerne la partie ambulatoire hospitalière de la prise en charge (administration de soins médicaux et surveillance infirmière), les frais sont remboursés par la LAMal. Les prestations (hébergement) fournies après la décision médicale de fin de surveillance sont par contre facturées au patient ou à la patiente, pour un montant forfaitaire de 50 francs.¹¹

L'aspect préventif a également été intégré dans le processus de prise en charge mis en place par l'unité. Avant son départ, le patient ou la patiente est évalué-e par un ou une médecin et bénéficie donc d'une intervention visant à prévenir de nouveaux abus d'alcool, avec une orientation dans le réseau médico-social en fonction de sa situation.

Cette nouvelle structure s'inscrit dans un projet pilote de neuf mois, qui a abouti au mois de décembre 2015. Il fait actuellement l'objet d'une évaluation par le Conseil d'Etat du canton de Vaud qui décidera de son éventuelle pérennisation.

4.1.3. Collaboration institutionnelle – Le modèle bâlois

Le canton de Bâle-Ville ne dispose ni de cellules de dégrisement à proprement parler, ni d'une unité hospitalière spécialement destinée aux cas d'alcoolisation aiguë. Une procédure interinstitutionnelle a cependant été mise en place en 2008 en ce qui concerne la prise en charge des personnes en état d'ébriété arrêtées par la police pour cause de troubles de l'ordre, de la sécurité et de la tranquillité publics (art. 37

¹ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat, «Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB), Etablierung der Einrichtung mittels gesetzlicher Grundlage», GR Nr. 2014/64, 12.3.2014

² OFSP, *Rapport du Conseil fédéral*, op. cit.

³ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁴ Polizeigesetz (PolG) vom 23. April 2007, AS-Nr. 550.1

⁵ Verordnung über die Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB)

⁶ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁷ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁸ Hochstrasser S., *Le Temps*, «Le bilan contesté des cellules de dégrisement», 24.11.2014, <http://www.letemps.ch/suisse/2014/11/23/bilan-conteste-cellules-degrisement>.

⁹ CHUV, *Communiqué de presse*, «Ouverture d'une unité de lits de dégrisement aigus au CHUV», 20.3.2015, <http://www.chuv.ch/chuv-communiques-degrisement-150320.pdf>.

¹⁰ Réponse du Conseil d'Etat du canton de Vaud à l'interpellation Rebecca Ruiz intitulée «une prise en charge adaptée des alcoolisations ne soulagerait-elle pas les urgences du CHUV?», 13_INT_095, 4.12.2013

¹¹ Réponse du Conseil d'Etat du canton de Vaud à la détermination Haury déposée à la suite de la réponse du Conseil d'Etat à l'interpellation Rebecca Ruiz intitulée «une prise en charge adaptée des alcoolisations ne soulagerait-elle pas les urgences du CHUV?», 13_INT_095, 18.3.2015

PolG)¹. Elaborée par la police cantonale elle-même, en collaboration avec l'Institut de médecine légale, la direction du service des urgences de l'Hôpital universitaire et la direction du service d'ambulances de Bâle-Ville, cette procédure a fait l'objet de directives qui sont aujourd'hui appliquées au quotidien.²

Les personnes présentant un taux d'alcoolémie supérieur ou égal à 2,5‰ doivent d'abord être amenées aux urgences de l'Hôpital universitaire de Bâle-Ville pour une évaluation médicale qui définira si elles doivent y rester sous surveillance constante ou si elles peuvent être conduites en cellules de garde à vue policière pour dégriser. Pour ce qui est des cas d'alcoolémie inférieure à 2,5‰ et pour autant que la personne concernée ne soit pas blessée, la garde à vue policière peut directement être appliquée. Une surveillance de l'état de santé général est alors assurée toutes les heures par les agents et agentes de police. En cas d'apparition de symptômes inquiétants (p. ex. troubles de la conscience ou du comportement), l'ambulance est appelée immédiatement et les premiers secours sont prodigués par les agents et les agentes de police. Toutefois, sur les 550 à 600 gardes à vue pour dégrisement auxquelles la police doit faire face chaque année, seuls 6 à 10 cas nécessitent le recours à une ambulance.³

Pour ce qui est des frais de prise en charge, depuis 2012, ils sont intégralement facturés aux personnes concernées.⁴ Les émoluments sont fixés par l'ordonnance relative à la loi sur la police. A titre d'exemples, un dégrisement en cellule de garde à vue, sans intervention médicale, est facturé 585 francs alors qu'une évaluation médicale à l'hôpital, suivie par un dégrisement en cellule revient à 780 francs (art. 18 al. 1 ch. 5 let. da et dc PolV)⁵. Près d'un tiers des factures sont réglées directement auprès de la police cantonale, les factures non payées étant recouvrées par voie de droit.

4.2. Etude des modèles existants à l'étranger

Une présentation exhaustive des modèles existants à l'étranger est ici impossible. En Europe, trois types de structures méritent toutefois une attention particulière, chacune présentant des similarités avec les trois modèles suisses décrits au point 4.1:

- > La ville de Stuttgart, en Allemagne, a ouvert la ZAE (Zentrale Ausnüchterungseinheit) en 2001. Cette centrale de 15 places (8 cellules; 5 cellules «simples», 2 cellules «doubles» pour hommes et 1 cellule «double» pour

femmes) accueille chaque année près de 4000 personnes et constitue l'unique structure du genre dans le pays. Elle a, selon les statistiques, permis de grandement diminuer le nombre de décès liés à un abus d'alcool ou de drogue.⁶

- > Au Royaume-Uni, l'ONG «National Licensed Trade Association» a mis sur pied une plateforme de formation interactive intitulée «Barcode», dont le but est de sensibiliser les gérants et gérantes de bars et autres clubs à une vente responsable de l'alcool. Un accès à la plateforme (35 livres sterling de cotisation annuelle) offre la possibilité de suivre quatre niveaux de formation, chaque niveau donnant droit à une «Barcode Card», licence reconnue au niveau national.⁷

Grâce aux bénéfices de cette activité, la «National Licensed Trade Association» a pu financer la création d'un nouveau concept d'unité de dégrisement mobile. Le premier ARC (Alcohol Recovery Centre), un véhicule de 20 mètres de long, équipé de 8 lits, 3 sièges et 2 douches, a ainsi été inauguré en décembre 2014, à Bristol. Créé afin de prodiguer des soins de premier secours aux personnes en état d'ébriété et d'ainsi soulager les services d'ambulance, les hôpitaux ainsi que la police, l'ARC circule dans les villes du Royaume-Uni durant les périodes festives (10 véhicules au total).⁸ Les patients et patientes y sont accueillis par une équipe paramédicale qui s'assure en premier lieu qu'aucune blessure ou qu'aucun symptôme ne nécessitent de traitement particulier. Une surveillance est ensuite assurée durant le temps de dégrisement. Selon les estimations de la «National Licensed Trade Association», la présence d'un ARC dans un centre-ville diminuerait de 70% le nombre d'admissions pour alcoolisation dans les services d'urgences.⁹

- > En France, la procédure IPM (ivresse publique et manifeste) est régie par le Code de la santé publique (art. L3341-1 et R 3353-1). L'IPM représentant une infraction, toute personne interpellée en état d'ivresse manifeste sur la voie publique est placée dans une cellule de dégrisement et est à ce titre punie d'une amende.¹⁰ Deux circulaires du ministère de la santé (n° 1312 et 2731) prévoient en outre qu'un placement en cellule de dégrisement, aussi appelée «chambre de sûreté», doit être précédé d'un passage à l'hôpital.¹¹ Un examen médical y est effectué afin de délivrer un «bulletin de non admission» attestant de la

¹ Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG) vom 13. November 1996, 510.100

² Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Regierungsratbeschluss vom 17. Mai 2011, Anzug Lorenz Nägelin und Konsorten betreffend Prüfung von Ausnüchterungszellen, Geschäftsnummer 10.5074.02, 18.5.2011

³ *Ibid.*

⁴ OFSP, *Rapport du Conseil fédéral*, op. cit.

⁵ Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV) vom 3. Juni 1997, 510.110

⁶ Pressemitteilungen des Polizeipräsidiums Stuttgart für Stuttgart, 3.11.2006, http://www.stuttgartzuffenhausen.de/stuttgart/zentrale_ausnuechterungseinheit_zae_besteht_seit_fuenf_jahre.htm

⁷ Barcode, <https://www.barcodeuk.org>

⁸ Duell M., *MailOnline*, «The «drunk tank» helping boozy Britons recover this Christmas: First of ten mobile «alcohol recovery centres» designed to ease strain on NHS is launched», 18.12.2014, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2878553/The-drunk-tank-helping-boozy-Britons-recover-Christmas-ten-mobile-alcohol-recovery-centres-designed-ease-strain-NHS-launched.html>

⁹ National Licensed Trade Association, <http://www.thenlta.org>

¹⁰ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, Rapport d'évaluation de la procédure d'ivresse publique et manifeste (IPM), 2008, pp. 13 et 15

¹¹ Conseil constitutionnel, Décision n° 2012-253 QPC du 8 juin 2012

comptabilité de l'état de la personne avec la rétention (moins de 10% des personnes interpellées conduites à l'hôpital sont hospitalisées).¹

Le nombre de procédures IPM est estimé à environ 70 000 par an sur l'ensemble du territoire français, soit une moyenne de 200 procédures par jour, avec des pointes le vendredi et la samedi soir ainsi que durant les jours festifs. Cela engendre une mobilisation importante des équipages de police ou de gendarmerie (5 à 10%)² ainsi que des médecins hospitaliers. Quant au coût d'une procédure IPM pour les contribuables, il a été évalué à 225 euros. Ces frais ne sont que partiellement couverts par les contraventions infligées, qui portent en moyenne sur 50 euros par cas (au maximum 150 euros).³ Pour diminuer le temps investi par les fonctionnaires de police dans l'accompagnement des personnes en état d'IPM (trajet lieu d'interpellation – hôpital, puis hôpital – cellule de dégrisement), certains départements ont signé des conventions avec des professionnels de santé qui organisent le déplacement d'un ou d'une médecin dans les locaux de la police.⁴

5. Analyse

5.1. Opportunité sécuritaire

Durant l'année 2015, la Police cantonale fribourgeoise est intervenue à 375 reprises pour des cas de personnes ivres sur la voie publique ou à domicile (27 interventions pour des personnes sous l'effet de stupéfiants). Pour toute intervention de ce type, la procédure suivante est appliquée:

- > L'état de santé de la personne est évalué: celle-ci est ensuite acheminée vers ses proches ou, en cas de besoin, l'intervention d'une ambulance est sollicitée afin de la conduire à l'hôpital;
- > Lorsque la personne est violente, il peut être fait usage de moyens de contrainte (p. ex. menottage). La police peut en outre appuyer les ambulanciers pour la prise en charge et la conduite jusqu'à l'hôpital.
- > Lorsque l'intervention donne lieu à une poursuite pénale, la personne concernée est prise en charge par la police, pour autant que son état de santé le permette. Elle est emmenée vers un quartier cellulaire pour la suite de la procédure (audition et enquête). Un placement en arrestation provisoire peut alors être ordonné. Dans ce contexte, il est procédé à une évaluation relative à l'état général de la personne sur la base de huit critères, à savoir: réaction inexistante à la voix ou au toucher, respi-

ration anormale, lèvres bleutées, transpiration et pâleur, blessures apparentes, crise de démence, attitude ou propos suicidaires, doute émis par l'agent ou de l'agente de police (appréciation personnelle). En cas de réponse positive à l'un de ces critères, il est immédiatement fait appel à un médecin ou à un service d'ambulance.

- > Lors d'interventions sans suite pénale, il arrive exceptionnellement que des personnes fortement alcoolisées ou sous l'influence de stupéfiants, qui ne peuvent pas être prises en charge par leurs proches, soient conduites dans un poste de police. Elles sont alors placées dans une cellule et surveillées par les agents et agentes de police. L'évaluation de l'état général selon les huit critères susmentionnés est systématiquement effectuée dans de tels cas.

Les cellules de la police fribourgeoise sont des lieux de rétention, suroccupés, et n'ont pas été conçues pour la détention de personnes en état d'ébriété. Il est en outre matériellement impossible de les aménager en cellules de dégrisement. C'est pourquoi les personnes malades sont évacuées vers un lieu de soins.

Contrairement au volume annuel de cas auquel doit faire face la police zurichoise au sein de la ZAB, le nombre de personnes ivres ou sous l'effet de stupéfiants, qui doivent être placées en cellule, est très faible dans le canton de Fribourg (moins de 5 cas par année). En termes sécuritaires, la mise en place d'une structure permanente au sein des locaux de police fribourgeois ne se justifie pas.

5.2. Opportunité sanitaire

Le nombre limité de patients et de patientes arrivant aux urgences ne justifie pas la création d'une unité dédiée à cette problématique (voir point 2.2). Dans ce sens-là, le HFR confirme que les urgences ne sont pas engorgées par ces situations. Toutefois, ces personnes ont besoin d'être soutenues et un certain nombre d'améliorations devraient être mises en place dans la durée:

- > Mise en place d'un «box sécuritaire» pour les cas relevant de la santé mentale, de crises psychiques en général, et pas uniquement des intoxications alcooliques.
- > Consultation avec le patient ou la patiente après l'intoxication – pendant la nuit ou le lendemain – avec test de dépistage pour identifier la gravité de la consommation, les risques et les facteurs aggravants. Cela se fait pour une partie des cas aujourd'hui, mais il faudrait pouvoir systématiser cette pratique afin de prévenir de nouvelles intoxications et d'autres risques (accidents de la circulation, problèmes somatiques, violence, etc). Revoir ces patients et patientes deux à trois semaines après l'intoxication sous forme d'intervention brève permettrait également de les aider dans les différents aspects de leur santé et d'assurer un suivi.
- > Amélioration de la collaboration et de la coordination entre la médecine somatique et psychiatrique au sein de l'hôpital.

¹ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, p. 15

² IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, p. 20

³ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, pp. 15–16

⁴ ENSOSP: Ecole Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers, «Transport des personnes en état d'ébriété», <http://pnrs.ensosp.fr/Newsletter2/Juridique/Questions-Reponses-veille/Transport-des-personnes-en-etat-d-ebriete>

- > Amélioration générale de l'organisation, notamment: élaboration de directives claires, amélioration de la collaboration interdisciplinaire, plan de sécurité clair, systématisation de l'utilisation des contrats de sevrage selon un processus uniformisé.
- > Amélioration de la formation du personnel soignant et élaboration des documents prêts à l'utilisation (brochure, etc.), car il y a une méconnaissance – parfois une banalisation – des problèmes d'addictions. Un tiers des lits hospitaliers ont un lien avec les addictions. Le personnel a besoin d'être soutenu car il est souvent démuné.
- > Amélioration de la phase post-hospitalière en particulier par de la coordination. Le dispositif cantonal de coordination des prises en charge des addictions, piloté par la DSAS et réunissant tous les acteurs spécialisés, apporte sans aucun doute une partie de la solution, car il permet une indication, une orientation des personnes dès la sortie de l'hôpital vers une prise en charge appropriée et un suivi coordonné tout au long de la trajectoire.

5.3. Opportunité préventive

Comme l'avait déjà indiqué le Conseil d'Etat dans sa réponse à la consultation fédérale relative à l'initiative parlementaire Bortoluzzi, facturer les séjours en cellule de dégrisement aux personnes concernées n'endiguerait pas les intoxications alcooliques et rendrait l'alcool encore plus tabou.¹ En effet, une telle mesure pourrait amener les jeunes et les personnes de condition économique modeste, voire leur entourage, à renoncer à faire appel aux services d'urgence, par peur des conséquences financières possibles.

Les mesures de prévention dans le domaine de l'alcool ont été étudiées à l'échelle mondiale. Il a ainsi été démontré que la taxation des boissons alcoolisées, la limitation de l'accès à l'alcool, les réglementations visant à limiter la vente d'alcool aux mineur-e-s, les dispositions relatives à l'engagement de la responsabilité des vendeurs et vendeuses d'alcool ainsi que le dépistage et l'intervention précoces en cas d'abus d'alcool constituent les mesures les plus efficaces. L'efficacité préventive d'une structure de dégrisement autofinancée n'a en revanche pas été démontrée.^{2 3}

Comme présenté dans le point 3.2, le canton de Fribourg s'est doté de plusieurs dispositions légales qui régissent principalement les domaines de l'accessibilité à l'alcool et du prix des boissons non alcooliques. De plus, un Plan cantonal d'action

alcool (PCAA)⁴ est en cours d'élaboration. Ce dernier fournira notamment une proposition de stratégie afin de renforcer et d'améliorer les mesures de prévention existantes. Sa mise en œuvre est prévue pour 2017.⁵

5.4. Opportunité financière

Selon l'article 61 alinéa 1 de la Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance maladie (LAMal)⁶, l'assureur doit prélever des primes égales auprès de ses assuré-e-s. Autrement dit, il doit fixer la prime indépendamment de l'âge, du sexe ou de tout autre indicateur de l'état de santé de l'assuré-e. Ce principe de prime unique garantit la solidarité entre personnes bien-portantes et malades, les premières payant pour les secondes.⁷

Facturer aux personnes concernées les frais médicaux occasionnés par une prise en charge au sein d'une structure de dégrisement, que celle-ci soit liée à un centre de police ou à un hôpital, irait à l'encontre du principe de solidarité ancré dans la LAMal. Il faut en outre relever l'inégalité d'une démarche qui concernerait uniquement la consommation d'alcool et de drogue, en ignorant les autres comportements nuisibles à la santé (tabac, suralimentation, sédentarité, etc.).

Quant aux frais de sécurité et d'hébergement, le rapport de l'OFSP souligne que, dans la plupart des cantons qui disposent d'une structure de dégrisement, les émoluments perçus ne permettent pas de couvrir les coûts.⁸ De plus, comme le démontre l'exemple zurichois (plus de 40% des factures impayées), l'encaissement des montants dus pose souvent problème. La création d'une structure entièrement autofinancée, telle que demandée par le postulat, paraît ainsi illusoire.

Au vu des éléments susmentionnés et compte tenu du faible nombre de cas pris en charge par la police cantonale fribourgeoise et les urgences de l'HFR, il semble que la création et l'exploitation d'une structure de dégrisement engendreraient des dépenses disproportionnées. Il en résulterait un risque non négligeable de coûts supplémentaires pour l'Etat.

6. Conclusion

L'analyse des opportunités sécuritaire, sanitaire, préventive et financière, effectuée au point 5, mènent à conclure que la mise sur pied d'une structure de dégrisement dans le canton de Fribourg n'est pas justifiée. Ni la police fribourgeoise, ni les urgences de l'HFR ne sont actuellement engorgées par les situations d'intoxication alcoolique. Le volume annuel de cas auquel doivent faire face ces deux services ne justifie pas la

¹ Réponse du Conseil d'Etat à la Consultation relative à l'initiative parlementaire 10.431, 14.10.2014

² Conférence suisse des directeurs et directrices cantonaux de la santé (CDS), *Initiative parlementaire Bortoluzzi: «Coma éthylique. Aux personnes en cause de payer les frais des séjours hospitaliers et en cellule de dégrisement», Evaluation de l'applicabilité, des conséquences financière et des effets préventifs*, 2014.

³ Institut de recherches économiques Université de Neuchâtel (irene), *Coûts et bénéfices des mesures de prévention de la santé: Tabagisme et consommation excessive d'alcool*, Rapport final, Neuchâtel, 2009, pp. 80–89.

⁴ Service du médecin cantonal (SMC), *Projet d'élaboration d'un plan cantonal action alcool, Contexte, situation actuelle, besoins identifiés, objectifs, plan de mesures*, 2015.

⁵ SMC, *Plan cantonal action alcool (PCAA) Objectif et organisation du projet*, 2015.

⁶ RS 832.10

⁷ Message no 13.080 concernant la modification de la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 20 septembre 2013.

⁸ OFSP, *Rapport du Conseil fédéral*, op. cit.

création d'une unité spécifique, dont le coût serait supérieur aux bénéfices escomptés.

En outre, la question du financement d'une telle structure par les utilisateurs et utilisatrices est très critiquable. Premièrement, elle expose les jeunes et les personnes de condition économique modeste, qui renonceraient à une prise en charge par des services d'urgence pour des raisons financières, à des risques sanitaires importants. Deuxièmement, elle entre en contradiction avec les principes de solidarité et d'égalité ancrés dans notre système de santé. Ces arguments sont d'ailleurs partagés par le Conseil fédéral¹ ainsi que par le Conseil national, qui vient de classer l'initiative parlementaire Bortoluzzi.² Pour finir, au vu des expériences faites par d'autres cantons, il faut constater que la mise en œuvre d'un autofinancement semble illusoire.

Alors que le postulat insiste sur la grande proportion de jeunes qui nécessite une hospitalisation suite à une consommation excessive d'alcool, le présent rapport a démontré que les moins de 22 ans ne représentent que 6,2% des cas d'alcoolisation aiguë au sein de l'HFR. Un tiers des lits hospitaliers ont un lien avec les addictions et il paraît donc prioritaire de se concentrer sur les mesures de prévention et d'intervention précoce, qui pourront réduire les coûts sur le long terme. Les pistes d'amélioration formulées dans ce document vont dans ce sens. Concernant les hospitalisations, une systématisation des pratiques, un renforcement de la collaboration interdisciplinaire ainsi qu'une formation du personnel soignant pourront notamment contribuer à une meilleure prise en charge et à un meilleur suivi des personnes victimes d'intoxication alcoolique. Pour ce qui est de la phase post-hospitalière, la coordination des acteurs spécialisés du domaine des addictions doit être consolidée. Quant aux mesures de prévention en vigueur dans le canton, elles seront sans aucun doute renforcées et améliorées par le futur PCAA.

Le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à prendre acte du présent rapport.

¹ Avis du Conseil fédéral concernant le rapport de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil nation du 17 avril 2015, Initiative parlementaire, Coma éthylique. Aux personnes en cause de payer les frais des séjours hospitaliers et en cellule de dégrisement!, ad 10.431, 1.7.2015

² Procès-verbal du Conseil national, Session d'hiver 2015, Douzième séance, 17.12.15, http://www.parlament.ch/ab/frameset/f/n/5001/486307/f_n_5001_486307_486554.htm.

Bericht 2016-DSJ-53

22. März 2016

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry – Prüfung der Schaffung
von Ausnüchterungszellen für Personen unter Alkohol- oder
Betäubungsmittelinfluss**

1. Einleitung	13
2. Kontext und Begrifflichkeiten	14
2.1. Begriff «Ausnüchterungszelle»	14
2.2. Medizinischer Notfall	14
2.3. Pathologien in Zusammenhang mit Alkohol- und Drogenkonsum	15
2.4. Ausnüchterung	18
3. Juristische Abgrenzung	18
3.1. Straftaten in Verbindung mit Alkohol- und Drogenkonsum	18
3.2. Straftaten in Verbindung mit dem Verkauf und der Bewerbung von Alkohol	19
4. Vergleichende Analyse	19
4.1. Vergleich der bestehenden Strukturen in der Schweiz	19
4.2. Vergleich der bestehenden Strukturen im Ausland	21
5. Analyse	22
5.1. Zweckmässigkeit aus sicherheitstechnischer Sicht	22
5.2. Zweckmässigkeit aus medizinischer Sicht	23
5.3. Zweckmässigkeit aus präventiver Sicht	23
5.4. Zweckmässigkeit aus finanzieller Sicht	23
6. Schlussfolgerung	24

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry, mit dem dieser die Prüfung der Schaffung von Ausnüchterungszellen für Personen unter Alkohol- oder Betäubungsmittelinfluss im Kanton Freiburg anregte und das am 26. März 2014 für erheblich erklärt wurde.

1. Einleitung

Mit dem am 20. August 2013 eingereichten Postulat bat Grossrat Stéphane Peiry den Staatsrat um einen Bericht über die Machbarkeit der Schaffung von Ausnüchterungszellen für Personen, die unter Alkohol- oder Betäubungsmittelinfluss stehen. Er macht geltend, dass die Betreuung dieser Personen die Notfalldienste der Spitäler überlaste und zahlreiche Sicherheitsrisiken berge. Ausserdem wird auf die finanziellen Folgen dieser Betreuung für die Allgemeinheit hingewiesen. Grossrat Peiry lädt den Staatsrat ein, das System der Stadt

Zürich zu übernehmen, wobei er klarstellt, dass eine solche Struktur von ihren Nutzerinnen und Nutzern finanziert werden und somit selbsttragend sein sollte.

In seiner Antwort vom 11. Februar 2014 stimmte der Staatsrat der vom Verfasser des Postulats gewünschten Untersuchung zu. Er war der Meinung, dass mit einem Bericht die Frage nach dem Nutzen und der Zweckmässigkeit eines solchen Systems für den Kanton Freiburg und seine urbanen Zentren geklärt werden könne. Er fügte hinzu, dass der Bericht nicht nur das Zürcher Modell, sondern auch andere mögliche Modelle, wie zum Beispiel die Schaffung von Spezialeinheiten in den Spitälern untersuchen sollte. Weiter sollte der Bericht eine Gesamtschätzung von Kosten und Nutzen der verschiedenen vorgeschlagenen Modelle enthalten und prüfen, welche Vorteile und Risiken eine solche, auf Kosten der Nutzerinnen und Nutzer betriebene Struktur in Bezug auf

die Volksgesundheit, die Sicherheit und die öffentliche Ordnung mit sich brächte.

Das Postulat wurde in der Sitzung des Grossen Rates vom 26. März 2014 mit 94 zu 0 Stimmen und 2 Enthaltungen für erheblich erklärt. In der Folge wurde die Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) mit der Erstellung des Berichts beauftragt.

Anfang Juli 2014 startete das Bundesamt für Gesundheit (BAG) eine Untersuchung, um das auf Bundesebene von Nationalrat Toni Bortoluzzi eingereichte Postulat 13.4007, «Evaluation der Kostendeckung von Ausnüchterungszellen», zu beantworten. Mit dem Postulat sollte, gestützt auf die entsprechenden Erfahrungen der Kantone, die Umsetzung des zweiten Teils der ebenfalls von Nationalrat Bortoluzzi eingereichten parlamentarischen Initiative 10.431, «Komatrinker sollen Aufenthalte im Spital und in Ausnüchterungszellen selber bezahlen», geprüft werden. Um die Resultate der am 1. April 2015¹ veröffentlichten eidgenössischen Untersuchung einbeziehen zu können, beantragte die SJD eine Verlängerung der Frist für die Beantwortung des kantonalen Postulats.

2. Kontext und Begrifflichkeiten

2.1. Begriff «Ausnüchterungszelle»

Vor Einreichung des Postulats und der parlamentarischen Initiative Bortoluzzi wurde der Begriff *Ausnüchterungszelle* im Bundesrecht nicht verwendet. Gemäss der Untersuchung des BAG ist seine Interpretation von Kanton zu Kanton verschieden: So handelt es sich bei den Ausnüchterungszellen einmal um eine eigene Einrichtung mit spezieller Ausstattung (Toilette, waschbare Matratze, Fliesen usw.) und dann wiederum um beliebige, der Polizei, einem Gefängnis oder einem Spital angegliederte Räumlichkeiten, in denen die betrunkenen Personen untergebracht werden.

Wie die wichtigsten, in der Schweiz existierenden Strukturen zeigen (s. Beschreibung unter Punkt 4 dieses Berichts), wird der Begriff *Zelle* in Zusammenhang mit Freiheitsentzug, d. h. einem Polizeiposten oder Gefängnis, verwendet. Die Mehrheit der Kantone gibt an, für die Ausnüchterung Zellen zu verwenden, die über keine besondere Einrichtung verfügen und die auch anderen Zwecken dienen können (Polizeigewahrsam, Polizeihaft usw.).

Für die Spitalstellen, die der Ausnüchterung dienen, wird normalerweise der Begriff *Einheit* verwendet.

Zusammengefasst ist mit dem Begriff *Ausnüchterungszelle* demnach grundsätzlich ein speziell eingerichteter Raum auf

einem Polizeiposten oder in einem Gefängnis gemeint, in dem eine medizinische Betreuung möglich ist.

2.2. Medizinischer Notfall

2.2.1. Definition

Aus medizinischer Sicht kann ein Notfall definiert werden als die Aufnahme einer Patientin oder eines Patienten, die bzw. der einer sofortigen Behandlung bedarf und deren bzw. dessen Behandlung nicht geplant war. Das Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) legt für die Leistungserbringer in diesem Fall eine Aufnahmepflicht fest.

Das Bundesgericht² hat daran erinnert, dass bei Personen ohne Wohnsitz im Kanton Freiburg dann ein Notfall im Sinne von Art. 41 Abs. 2, 2. Satz KVG vorliegt, wenn unverzüglich eine medizinische Behandlung erforderlich ist und es nicht möglich oder nicht zumutbar ist, von der versicherten Person die Rückkehr in ihren Wohnkanton zu verlangen.

Bei jeder Person, die mit einer Alkoholvergiftung in die Notaufnahme kommt, kann es zu medizinischen Komplikationen kommen, auf die das Spital reagieren muss. Die Entgiftung bedarf einer medizinischen Überwachung.

2.2.2. Hospitalisierung aufgrund von Alkohol-Intoxikation

In der Schweiz werden pro Jahr rund 9 von 1000 Einwohnerinnen und Einwohnern wegen einer Alkoholvergiftung hospitalisiert (Durchschnitt 2010–2012)³. 1,4 von ihnen sind weniger als 20 Jahre alt, 1,5 sind zwischen 45 und 54 und 2,9 über 55 Jahre alt. In 85% der Fälle handelt es sich um Erwachsene. Männer sind häufiger betroffen als Frauen und unter den Jugendlichen ist eine Hospitalisierung wegen Alkohol-Intoxikation bei den 14- bis 15-jährigen am häufigsten⁴. Dies widerspiegelt einen Mangel an Erfahrung im Umgang mit Alkohol, der die Wahrscheinlichkeit eines übermässigen Alkoholkonsums erhöht⁵. Seit dem Peak von 2008 nimmt die Zahl der Hospitalisierungen wegen Alkohol-Intoxikation in allen Altersgruppen stetig ab. In der Gruppe der 10- bis 24-jährigen ist die Abnahme am stärksten. Die Zahl der Hospitalisierungen in dieser Altersgruppe ist jedoch weiterhin alarmierend.

In Freiburg behandeln die Notfalldienste pro Jahr ungefähr 600 Personen mit einer Alkoholvergiftung (wobei nicht bei

² Entscheid vom 31. März 2009 (9C_812/2008), ATFA K 128/01 in RAMA 2002 Nr. KV 231, S. 475.

³ Wicki M. und Stucki S., *Hospitalisierungen aufgrund von Alkohol-Intoxikation oder Alkoholabhängigkeit bei Jugendlichen und Erwachsenen*, «Eine Analyse der Schweizerischen Medizinischen Statistik der Krankenhäuser 2003 bis 2012», Lausanne, Sucht Schweiz, 2014.

⁴ Medizinische Statistik der Krankenhäuser, 2013.

⁵ BAG, *Gesundheitsstatistik 2014*, 2014, S. 25.

¹ Bundesamt für Gesundheit (BAG), *Bericht des Bundesrates*, «Evaluation der Kostendeckung von Ausnüchterungszellen», 2015, <http://www.bag.admin.ch/themen/krankenversicherung/00305/04216/index.html?lang=de>

allen ein Spitalaufenthalt nötig ist). Gemäss dem freiburger spital (HFR) verteilen sich die Fälle ungefähr wie folgt:

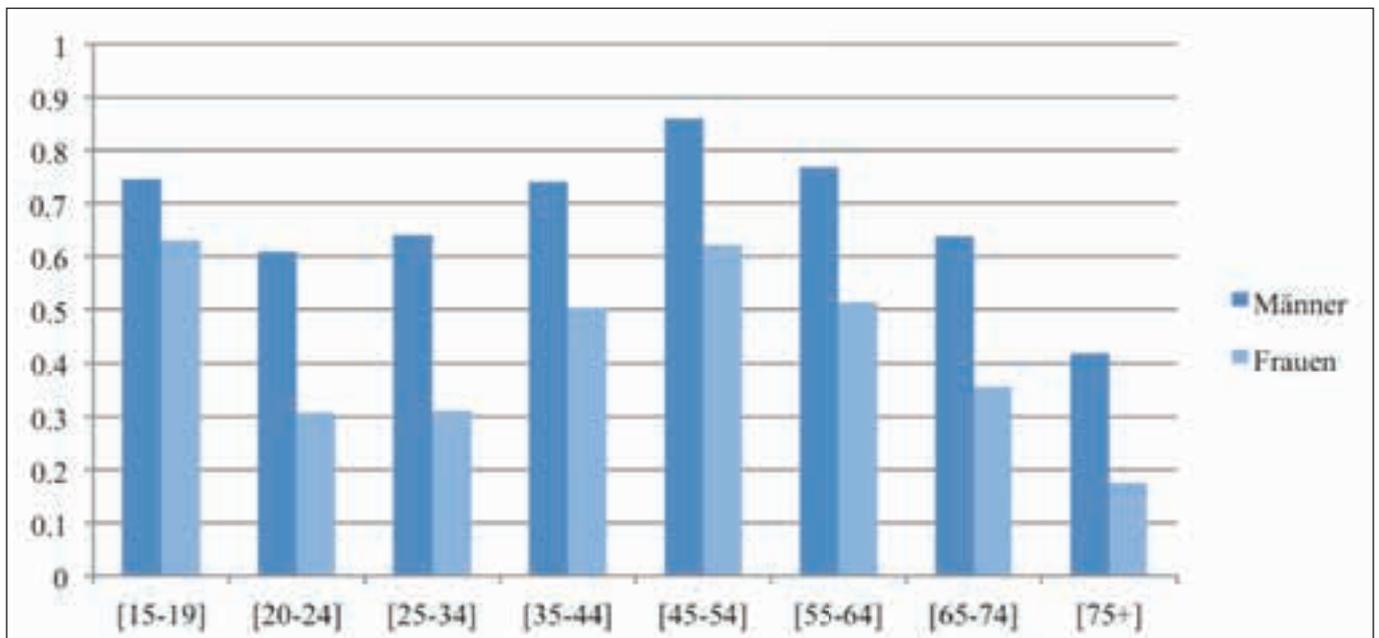
- > 1 Fall/Tag in der Notfallstation des HFR Freiburg
- > 1 Fall/2 Tage in der Notfallstation des HFR Riaz
- > 1 Fall/4 Tage in der Notfallstation des HFR Tafers

Aufgrund der begrenzten Zahl der Fälle pro Tag ist die Schaffung einer Abteilung für diese Patientinnen und Patienten nicht gerechtfertigt. Weiter unten werden jedoch einige Verbesserungsvorschläge beschrieben (siehe Punkt 5.2. «Medizinische Zweckmässigkeit»).

Ebenso wie auf nationaler Ebene nimmt auch das freiburger spital vorwiegend Erwachsene wegen Alkohol-Intoxikation auf (6,2% sind unter 22 Jahre alt).

Mittlere Hospitalisierungsrate (2010–2012), Hauptdiagnose «Alkohol-Intoxikation» (Code nach ICD-10 F10.0; F10.1; T51.0), pro 1000 Einwohner/innen und nach Alter/ Geschlecht¹:

	[15–19]	[20–24]	[25–34]	[35–44]	[45–54]	[55–64]	[65–74]	[75+]
Männer	0.746	0.609	0.642	0.742	0.86	0.767	0.638	0.417
Frauen	0.63	0.306	0.309	0.504	0.623	0.516	0.357	0.174



2.3. Pathologien in Zusammenhang mit Alkohol- und Drogenkonsum

In der nationalen «Viersäulenpolitik» wird zwischen Genuss, problematischem Konsum und Alkoholabhängigkeit unterschieden. Bei den illegalen Drogen werden die Konsumationsmuster gleich definiert. Alkohol ist nicht ungefährlich und stellt seit vielen Jahren ein Problem der öffentlichen Gesundheit dar.

2.3.1. Problematischer Konsum

Den internationalen Standards entsprechend wird von «problematischem Konsum» gesprochen, wenn der Alkoholkonsum die Gesundheit der betroffenen Person oder anderer Personen erheblich gefährdet und wenn entsprechende Schäden möglich sind oder tatsächlich auftreten. Als problematisch wird auch der Alkoholkonsum von Personen angesehen, die ihn grundsätzlich vermeiden sollten, so z. B. Kinder und Kranke.

¹ Wicki M. und Stucki S., op. cit.

Der problematische Konsum umfasst folgende Begriffe:

- > *Rauschtrinken*: Eine Ursache von Alkoholvergiftungen ist das «Rauschtrinken» (englisch: *binge drinking*), das «übermässigen Alkoholkonsum bei einer Gelegenheit, der zu körperlichen und psychischen Beeinträchtigungen führt»¹ bezeichnet. 22% der Schweizer Bevölkerung trinken mindestens einmal im Monat vier (Frauen) bzw. fünf (Männer) und mehr Standarddrinks bei einer einzelnen Gelegenheit. 42% der 20- bis 24-Jährigen betrinken sich mindestens einmal im Monat².
- > *Chronischer Konsum*: Der Begriff «chronischer Konsum» bezeichnet den regelmässigen und systematischen Alkoholkonsum, der aufgrund seiner Häufigkeit und Menge nicht mehr als risikoarm einzustufen ist. Nach den gängigen internationalen Standards beginnt der chronische Alkoholkonsum bei der Einnahme von durchschnittlich 20 Gramm reinen Alkohols (entspricht rund 2 Standardgläsern) pro Tag bei Frauen bzw. 40 Gramm (entspricht rund 4 Standardgläsern) bei Männern. In der Schweiz trinken schätzungsweise 260 000 Personen im Alter zwischen 15 und 75 Jahren chronisch zu viel Alkohol, zwei Drittel davon sind gleichzeitig episodisch Rauschtrinkende und gelten demzufolge als «Risikokumulierende». Chronisches Trinken nimmt mit dem Alter deutlich zu und ist bei den über 50-Jährigen besonders verbreitet. Männer haben einen wesentlich stärkeren Hang zum chronischen Alkoholkonsum: Rund vier Fünftel der regelmässig Vieltrinkenden sind männlich³. Im Kanton Freiburg⁴ gehen 4,6% der Bevölkerung (ca. 12 000 Personen) ein mittleres bis hohes gesundheitliches Risiko ein⁵. Der Schweizer Durchschnitt des risikoreichen Konsums liegt bei 5,1%.
- > *Situationsunangepasster Konsum*: Unter «situationsunangepasstem Konsum» versteht man Alkoholkonsum in bestimmten Situationen, in denen bereits der Konsum von kleinen Mengen ein erhöhtes Risiko für die Gesundheit der betroffenen Person oder anderer Personen bedeutet (Beispiele: Fahren unter Alkoholeinfluss, Alkohol am Arbeitsplatz, Alkoholkonsum beim Sport, während einer medikamentösen Behandlung oder während der Schwangerschaft).

¹ <http://www.bag.admin.ch/themen/drogen/00039/00600/13428/13430/index.html?lang=de>

² Gmel G., Kuendig H., Notari L., Gmel C., *Suchtmonitoring Schweiz: Konsum von Alkohol, Tabak und illegalen Drogen in der Schweiz im Jahr 2014*, Lausanne, Sucht Schweiz, 2015, S. 21–32.

³ BAG, *Nationales Programm Alkohol 2008–2012 (NPA)*, 2008.

⁴ Schweizerisches Gesundheitsobservatorium (Obsan), *Gesundheit im Kanton Freiburg. Ergebnisse aus der Schweizerischen Gesundheitsbefragung 2007*, Bericht 43, Neuenburg, 2010.

⁵ Obsan, *Ebd.*: Die Definition des Obsan für den Begriff «risikoreicher Konsum» entspricht der Definition des NPA für «chronischen Konsum», d. h. 20 Gramm reinen Alkohols (entspricht rund 2 Standardgläsern) pro Tag bei Frauen bzw. 40 Gramm (entspricht rund 4 Standardgläsern) bei Männern.

Allgemeine negative Konsequenzen von Alkoholkonsum:

- > Alkohol gehört zu den fünf wichtigsten Krankheitsfaktoren und verursacht in der Schweiz 9% der Krankheitslast (Burden of Disease) sowie jährliche Sozialkosten in der Höhe von rund 6,5 Milliarden⁶.
- > Praktisch alle Organe des Körpers können von einem regelmässigen übermässigen Alkoholkonsum betroffen sein. Zu den von der Medizin in Verbindung mit Alkohol am häufigsten genannten Krankheiten gehören Lebererkrankungen (Zirrhose, Leberkrebs), Erkrankungen des Magen-Darm-Traktes (Magenblutungen, Pankreatitis), Schädigungen des Herz- und Hirnkreislaufsystems (Bluthochdruck, Herzinfarkt, Schlaganfälle), erhöhtes Krebsrisiko, hirnorganische Schäden (Alkoholdemenz), psychische Krankheiten (Depressionen, Psychosen) sowie mögliche Schädigungen des Immun-, Fortpflanzungs- und Nervensystems⁷.
- > Zahlreiche Freiburger Akteure und mehrere wissenschaftliche Studien⁸ belegen einen kausalen Zusammenhang zwischen Alkohol und Gewalt. In der Schweiz geschieht die Hälfte der tätlichen Angriffe von Männern unter Alkoholeinfluss, bei Frauen ist es rund ein Viertel. Alkohol spielt zudem häufig eine Rolle bei Sachschäden, die durch Vandalismus verursacht werden. Auch bei der Gewalt unter Jugendlichen ist oft Alkohol im Spiel.
- > Unter Alkoholeinfluss besteht allgemein eine erhöhte Unfallgefahr.
- > Alkohol ist der dritt wichtigste Risikofaktor für den Verlust von potenziellen Lebensjahren (vorzeitiger Tod) und den Verlust von Erwerbsjahren (Invalidität).

2.3.2. Alkoholvergiftung

Die Kriterien zur Diagnostizierung von Alkoholproblemen sind in der ICD-10 (Internationale Klassifikation der Krankheiten) und im DSM-5 (Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders) repertorisiert. Beide Klassifikationen enthalten Diagnosedefinitionen für Alkohol-Intoxikation und -abhängigkeit.

Kriterien nach ICD-10⁹

Vorübergehender Zustand mit Störungen von Bewusstseinslage, kognitiven Fähigkeiten, Wahrnehmung, Affekt und Verhalten oder anderer psychophysiologischer Funktionen und Reaktionen.

⁶ Polynomics, *Alkoholbedingte Kosten in der Schweiz*, Schlussbericht im Auftrag des Bundesamtes für Gesundheit, Vertrag Nr. 12.00466, Olten, März 2014.

⁷ BAG, *Nationales Programm Alkohol 2008–2012 (NPA)*, 2008.

⁸ Studien zu verschiedenen Themen wie häusliche Gewalt, Sportanlässe, Gewalt unter Jugendlichen usw., Sucht Schweiz/BAG und Interface, *Alkohol und Gewalt im öffentlichen Raum*, 2014.

⁹ <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/inforhek/nomenklaturen/blank/blank/cim10/02/05.html> und <http://www.nicecomputing.ch/icd10/index.html>

Die akute Intoxikation ist ein vorübergehendes Phänomen: Ihre Intensität und ihre Wirkungen nehmen mit der Zeit ab, wenn die Patientin/der Patient die ursächliche Substanz nicht mehr konsumiert. Die Symptomatik einer Alkoholvergiftung entspricht nicht immer den typischen Wirkungen der Substanz: Alkohol kann bei niedrigen Dosen eine anregende Wirkung haben, bei höheren Dosen Erregung und Aggressivität hervorrufen und bei sehr hohen Dosen ausgesprochen dämpfend wirken.

Kriterien nach DSM-5¹

Gemäss diesem Manual müssen fünf Kriterien zutreffen:

1. Kurz zurückliegender Alkoholkonsum
2. Klinisch bedeutsame unangepasste Verhaltens- oder psychische Veränderungen (z. B. unangemessenes aggressives oder Sexualverhalten, Affektlabilität, beeinträchtigtetes Urteilsvermögen, Beeinträchtigungen im sozialen oder beruflichen Bereich), die sich während oder kurz nach dem Alkoholkonsum entwickeln.
3. Mindestens eines der folgenden Symptome, die sich während oder kurz nach dem Alkoholkonsum entwickeln:
 - verwaschene Sprache
 - Koordinationsstörungen
 - unsicherer Gang
 - Nystagmus (Augenzittern)
 - Aufmerksamkeits- oder Gedächtnisstörungen
 - Stupor oder Koma
4. Die Symptome gehen nicht auf einen medizinischen Krankheitsfaktor zurück und können nicht durch eine andere psychische Störung besser erklärt werden.

2.3.3. Abhängigkeit

In der ICD-10 gibt es den Begriff der Abhängigkeit, im DSM-5 wurde er hingegen durch den Begriff «abhängige Verhaltensweisen» («Addictive Disorders») ersetzt.

Gemäss dem Diagnostischen und Statistischen Manual Psychischer Störungen sind die Begriffe Missbrauch und Abhängigkeit überholt. So könne die Verwendung des Begriffes «Abhängigkeit» zu Verwirrung führen, weil viele Personen und Gesundheitsangestellte dächten, Sucht sei gleichbedeutend mit körperlicher Abhängigkeit. Tatsächlich würden jedoch weder Euphorie noch Entzugssymptome die Sucht beweisen.

Für jede Substanz werden Kriterien für Intoxikation, Entzug und substanzbedingte Störungen beschrieben. Der Schweregrad der Sucht wird in drei Stufen gemessen: Bei zwei bis drei Symptomen ist sie leicht, bei vier bis fünf Symptomen mild

und bei mehr als fünf Symptomen schwer. Treffen die letzten beiden Kriterien zu, so spricht man von einer körperlichen Abhängigkeit. Der Begriff der Sucht wird nicht nur bei Substanzen verwendet, sondern auch bei «Suchtverhalten» wie der Spielsucht.

Bei einer Notaufnahme ist eine Unterscheidung zwischen Personen mit punktuell übermässigem Alkoholkonsum und solchen mit einer Alkoholabhängigkeit schwierig. Diese Schwierigkeit ist noch grösser, wenn die Patientin oder der Patient mehrere verschiedene Substanzen konsumiert hat. Für eine Unterscheidung sind deshalb Abklärungen nötig.

2.3.4. Überdosis (auch Intoxikation)

Eine Überdosis ist die absichtliche oder unabsichtliche Einnahme einer beliebigen Substanz in einer für den Organismus nicht mehr bewältigbaren Menge, die das Gleichgewicht der physiologischen Körperfunktionen zerstört und im Extremfall zum Tod der Patientin oder des Patienten führen kann. Von Überdosis spricht man bei der Einnahme von Medikamenten, Betäubungsmitteln, aber auch von Alkohol oder Nahrungsmitteln, die toxisch wirken können.

Die Überdosis mit oder ohne Koma ist eine medizinische Diagnose. Eine Zeugin oder ein Zeuge kann ein Koma nicht von einer vorübergehenden Bewusstlosigkeit unterscheiden und muss deshalb medizinische Nothilfe anfordern.

2.3.5. Mischintoxikationen und Mehrfachabhängigkeiten (Alkohol und Drogen)

In der Realität kann es vorkommen, dass bei einem Ereignis mehrere Substanzen gleichzeitig konsumiert wurden. Studien zeigen, dass Personen, die Alkohol trinken, auch eher geneigt sind, eine andere Substanz (bei unter 30-Jährigen Cannabis, bei über 40-Jährigen Tabak und Medikamente) zu konsumieren.

¹ <http://psychiatry.org/psychiatrists/practice/dsm> > <http://www.dsm5.org/Documents/Substance%20Use%20Disorder%20Fact%20Sheet.pdf>

Substanzkombination (Alkohol und Medikamente): Anteil der Bevölkerung nach Altersgruppen¹

	40–49 Jahre	50–59 Jahre	60–64 Jahre	70–74 Jahre	75–79 Jahre	80 Jahre und mehr
Alkohol und Medikamente	7,7%	9,7%	12,8%	15,7%	17,6%	17,6%

Das Risiko von Wechselwirkungen zwischen Alkohol und Medikamenten steigt von Altersgruppe zu Altersgruppe rapide an und dies stärker bei den Männern als bei den Frauen.

Intoxikationen mit Beruhigungsmitteln, Schlafmitteln oder Arzneimitteln zur Vorbeugung von Angstzuständen können mit Alkohol-Intoxikationen verwechselt werden. Die Anzeichen und Symptome sind sehr ähnlich und bewirken ähnliche Verhaltensstörungen und psychische Veränderungen. Diese Veränderungen werden von verminderter Urteilsfähigkeit und anderen Beeinträchtigungen begleitet und können bei hoher Intensität zu einem Koma führen, bei dem die Patientin oder der Patient in Lebensgefahr schwebt.

Besonders bei Personen mit psychischen Problemen und Persönlichkeitsstörungen können Alkohol-Intoxikationen bei gleichzeitiger Einnahme anderer Substanzen auftreten. Wenn eine psychiatrische Erkrankung und der Missbrauch einer Substanz gleichzeitig auftreten, spricht man von Komorbidität. Gemäss der Medizinischen Statistik der Krankenhäuser haben ein Drittel der Personen, bei denen die Hauptdiagnose «Alkohol-Intoxikation» gestellt wurde, psychische und Verhaltensstörungen. Weitere Faktoren wie die soziale Situation, der psychische Zustand und die Umweltbedingungen der Patientin oder des Patienten spielen ebenfalls eine wichtige Rolle. Verschiedene, namentlich am Universitätsspital-Zentrum der Waadt CHUV² durchgeführte Studien zeigen, dass die meisten Personen, die wegen Alkohol-Intoxikation in der Notfallstation behandelt werden, Risikogruppen angehören. Es sind Personen mit sozialen und medizinischen Problemen, die wegen vielschichtiger und komplexer Faktoren besonders verletzlich sind. Diese Personen sind auf Unterstützung angewiesen und dürfen nicht stigmatisiert werden. Die Massnahmen sollten sich auf die medizinische Unterstützung und Prävention konzentrieren und langfristig ausgerichtet sein.

2.4. Ausnüchterung

Die Ausnüchterung ist der Übergang von einer Vergiftung zu einem Zustand ohne Vergiftungssymptome. Es ist kein Entzug, obwohl dabei physische und psychische Entzugssymptome mit oder ohne Komplikationen auftreten können.

¹ Notari, L. und Delgrande Jordan, M., *La santé des personnes âgées de 60 ans et plus vivant dans les ménages privés, Une analyse des données de l'Enquête suisse sur la santé 2007*, Rapport de recherche No 59, Lausanne, Addiction Suisse, 2012, S. 54–58.

² P. Neves et al., *Intoxications alcooliques massives aux urgences: combien, qui, quoi et comment?*, *Rev Méd Suisse*, 2011, S. 1445–1449.

nen. Medizinische Komplikationen (Epilepsie, Blutung usw.) müssen medizinisch behandelt werden.

3. Juristische Abgrenzung

Neben der im vorangegangenen Kapitel vorgenommenen Begriffsklärung ist auch eine juristische Einordnung der Fragen angebracht, die das Postulat aufwirft.

3.1. Straftaten in Verbindung mit Alkohol- und Drogenkonsum

Eine kürzlich im Auftrag des BAG durchgeführte Studie³ ergab, dass bei rund der Hälfte aller verbalen und physischen Gewaltdelikte im öffentlichen Raum, die zu einem Polizeieinsatz führen, Alkohol im Spiel ist. Bei Ruhestörungen, Streitigkeiten, Körperverletzungen und Tötlichkeiten spielt Alkohol in über 70% der Fälle eine wichtige Rolle. Die Einweisung in Ausnüchterungszellen oder -einheiten betrifft in erster Linie diese Deliktategorien.

Die Kantonspolizei Freiburg kann sich bei der Bewältigung von Störungen der öffentlichen Ordnung in Verbindung mit Alkoholkonsum auf folgende gesetzliche Grundlagen stützen:

- > Gemäss Artikel 217 Abs. 3 Bst. c der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO)⁴ kann die Polizei Personen, die sie bei der Begehung einer Übertretung auf frischer Tat ertappt oder unmittelbar nach Begehung einer solchen Tat antrifft, vorläufig festnehmen und auf den Polizeiposten bringen, wenn die Festnahme nötig ist, um die Person von weiteren Übertretungen abzuhalten.
- > Gemäss Artikel 12 des Einführungsgesetzes vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch (EGStGB)⁵ macht sich strafbar, wer durch Unordnung oder Lärm die öffentliche Ruhe stört.

Die Polizei kann demnach Polizeihaft im Sinne von Artikel 217 StPO anordnen, wenn sie eine Person in stark betrunkenem Zustand oder einem durch Drogen verursachten ähnlichen Zustand auf frischer Tat bei der Störung der öffentlichen Ordnung ertappt und wenn diese Massnahme nötig ist, um die Person von weiteren Ruhestörungen abzuhalten.

³ Interface, *Alkohol und Gewalt im öffentlichen Raum*, 2014.

⁴ SR 312.0

⁵ SGF 31.1

3.2. Straftaten in Verbindung mit dem Verkauf und der Bewerbung von Alkohol

Die gesetzlichen Grundlagen zur Abgabe von Alkohol auf Bundesebene sind in der Lebensmittel- und Gebrauchsgegenständeverordnung vom 23. November 2005 (LGV)¹ und im Bundesgesetz vom 21. Juni 1932 über die gebrannten Wasser (Alkoholgesetz)² festgehalten. Artikel 11 Abs. 1 LGV verbietet die Abgabe von alkoholischen Getränken an Minderjährige unter 16 Jahren, während Artikel 41 Abs. 1 Bst. i Alkoholgesetz den Verkauf von gebrannten Getränken an Minderjährige unter 18 Jahren untersagt. Weiter wird in der LGV (Art. 11 Abs. 2) ausgeführt, dass alkoholische Getränke so zum Verkauf angeboten werden müssen, dass sie von alkoholfreien Getränken deutlich unterscheidbar sind, und dass am Verkaufspunkt ein gut sichtbares Schild anzubringen ist, auf dem die Mindestalter für die Abgabe in gut lesbarer Schrift angegeben sind.

Zusätzlich zu den oben genannten Bundesvorschriften verbietet der Kanton Freiburg im Gesetz vom 25. September 1997 über die Ausübung des Handels (HAG; Art. 26 Bst. b)³ den Verkauf von Alkohol an Personen, die offensichtlich betrunken sind.

Ebenfalls auf kantonaler Ebene ist im Gesetz vom 24. September 1991 über die öffentlichen Gaststätten (ÖGG; Art. 54)⁴ festgelegt, dass die zum Ausschank von alkoholhaltigen Getränken berechtigten Betriebsführerinnen und Betriebsführer mindestens drei verschiedene alkoholfreie Getränke anbieten müssen, die bei gleicher Menge billiger sind als das billigste alkoholhaltige Getränk. Das ÖGG verbietet ausserdem den Verkauf alkoholhaltiger Getränke zum Mitnehmen nach 22.00 Uhr (Art. 53 Abs. 2) und die Durchführung von Wettbewerben und Spielen, die den Konsum von Alkohol fördern sollen (Art. 53a).

Bei Verstössen gegen das Verbot des Verkaufs von alkoholischen Getränken an offensichtlich betrunkene Personen, Minderjährige unter 16 Jahren bzw. Jugendliche unter 18 Jahren (gebrannte Getränke) sieht Artikel 36 Bst. b HAG eine Busse von bis zu 20 000 Franken vor, die bei Rückfall innert zweier Jahre seit der letzten Widerhandlung auf 50 000 Franken angehoben werden kann. Artikel 57 des Alkoholgesetzes sieht für vorsätzliche oder fahrlässige Verstösse ebenfalls Sanktionen vor. Betriebsführerinnen und Betriebsführer von öffentlichen Gaststätten riskieren ausserdem, dass ihnen das Patent entzogen wird (Art. 24d Bst. a HAG).

Bei Verstössen gegen das ÖGG (Art. 71 Abs. 1 Bst. b) können ebenfalls Bussen von bis zu 2000 Franken bzw. 10 000 Franken bei Rückfällen verhängt werden.

Die obgenannten Straftaten führen indirekt zu einem vermehrten Einsatz der Sicherheitskräfte und Notfalldienste, auf den im Postulat hingewiesen wird. Die Statistiken zeigen, dass seit 2011 immer mehr Jugendliche unter 19 Jahren punktuell risikoreich trinken und dies mindestens einmal pro Monat⁵. 2012 mussten 276 Minderjährige zwischen 10 und 15 Jahren wegen einer Alkoholvergiftung hospitalisiert werden, obwohl sie legal keinen Alkohol erwerben dürften⁶. Weiter wurde festgestellt, dass Jugendliche im Alter zwischen 13 und 17 Jahren mit problematischem Alkoholkonsum stärker zu Gewalttaten neigen als andere⁷.

4. Vergleichende Analyse

4.1. Vergleich der bestehenden Strukturen in der Schweiz

Die Studie des BAG vom Sommer 2014 zeigt, dass es in den Kantonen drei Hauptkategorien von Strukturen gibt, in denen betrunkene oder unter Drogeneinfluss stehende Personen, die für sich selbst oder für andere ein Gefahr darstellen, untergebracht werden. Die unten beschriebenen Strukturen der Kantone Zürich, Waadt und Basel-Stadt können deshalb als Musterbeispiele dienen.

4.1.1. «Haft»-Strukturen – Das Zürcher Modell

Die 2010 in Zürich eröffnete Ausnüchterungsstelle entspricht am besten dem unter Punkt 2.1 beschriebenen Konzept der *Ausnüchterungszelle*.

Die ZAB (Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle) ging aus einem Pilotprojekt (2010–2015) hervor, das von der Stadt lanciert und vom Kanton Zürich mitfinanziert wurde. Mit der Verordnung vom 30. November 2014⁸ sprach sich der Gemeinderat für einen dauerhaften Betrieb der Ausnüchterungsstelle aus. Diese verfügt nun über ein Betriebsreglement, das am 1. April 2015 in Kraft trat⁹.

Die dem Gebäude der Zürcher Kantonspolizei angegliederte ZAB ist jede Nacht von 22 Uhr bis 12 Uhr geöffnet. Dort werden Personen, die in berauschem Zustand im öffentlichen Raum angehalten werden und eine Gefahr für sich selbst oder andere darstellen, unter medizinischer Aufsicht in Polizeigewahrsam genommen (12 Ausnüchterungszellen). Die ZAB betreut pro Jahr durchschnittlich 1000 Personen; bei

⁵ BAG, *Faktenblatt*, «Alkoholkonsum in der Schweiz im Jahr», 2015.

⁶ Suchtmonitoring Schweiz, «Alkoholintoxikation und -abhängigkeit», <http://www.suchtmonitoring.ch/de/2/6-2.html?alkohol-morbiditat-und-verletzungen-alkoholintoxikation-und-abhangigkeit>

⁷ Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV), *Alkoholabgabe an Jugendliche. Rechtliche Grundlagen und Hintergründe*, 2011.

⁸ Verordnung über die Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB), AS-Nr. 551.145, 30.11.2014

⁹ Betriebsreglement Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (Betriebsreglement ZAB), AS-Nr. 551.146, 04.03.2015

¹ SR 817.02

² SR 680

³ SGF 940.1

⁴ SGF 952.1

der Mehrheit davon handelt es sich um Männer zwischen 18 und 34 Jahren¹. Seit 1. April 2015 werden auch verwirrte Personen mit psychischen Problemen, die von der Zürcher Stadtpolizei aufgegriffen wurden, in der ZAB untergebracht.

Die ZAB verursacht einen jährlichen Betriebsaufwand von 1,7 Millionen Franken². Allfällige medizinische Leistungen während des Aufenthalts in der Ausnüchterungszelle gehen zu Lasten der Krankenversicherer. Die Sicherheitskosten, die durch das Verhalten der aufgegriffenen Personen verursacht werden, belaufen sich auf durchschnittlich 1750 Franken pro Fall³. Zur Deckung eines Teils dieser Kosten verrechnet die Stadt je nach Dauer des Aufenthalts Gebühren von 450–600 Franken⁴, wobei sie sich auf das Polizeigesetz vom 23. April 2007 (Art. 58 Abs. 1 Bst. b PolG)⁵ stützt. Allerdings bezahlen über 40% der «Kundinnen und Kunden» der ZAB diese Rechnung nie⁶.

Im Vergleich dazu würde ein Ausnüchterungsfall im Spital nach den Schätzungen des Zürcher Stadtrats knapp 3000 Franken kosten, d. h. rund 1000 Franken mehr als in der Ausnüchterungszelle⁷.

In seiner Antwort auf die Umfrage des BAG betont der Kanton Zürich den Vorteil eines zentralisierten Systems, das eine höhere Sicherheit für alle beteiligten Personen (Sicherheitspersonal, Pflegepersonal sowie «Klientinnen und Klienten») und eine erleichterte medizinische Betreuung ermögliche. Die ZAB gibt jedoch auch Anlass zu Kritik, namentlich von Seiten der Angehörigen der medizinischen Berufe in der Romandie. Ihnen zufolge nimmt die Ausnüchterungsstelle hauptsächlich verletzte Personen auf, die unter psychischen Problemen, Alkoholabhängigkeit usw. leiden. Demnach müsste das Zürcher System auch effektive Arbeit im Bereich der Gesundheitsförderung und Prävention umfassen, was die Polizei und die Notfalldienste weiter entlasten würde⁸.

4.1.2. «Spital»-Strukturen – Das Waadtländer Modell

Das CHUV (Universitätsspital-Zentrum des Kantons Waadt) verfügt seit 2. April 2015 über eine Ausnüchterungsstation für stark alkoholisierte Personen mit einem geringen Risiko

von medizinischen Komplikationen. Mit dieser 4-Bett-Abteilung, die dem Zentrum für Alkoholologie angegliedert ist, soll nicht nur der Notfalldienst des CHUV entlastet, sondern auch eine angemessenere Behandlung der Patientinnen und Patienten erreicht werden, deren Gesundheitszustand nicht die technische Ausstattung des Notfalldienstes erfordert⁹.

Das CHUV, das jährlich 2000 Fälle starker Alkoholisierung behandelt, hat festgestellt, dass die Jugendlichen an den Wochenenden übervertreten sind¹⁰. Die meisten von ihnen benötigen jedoch keine Notfallversorgung, sondern müssen während der Ausnüchterung vor allem überwacht werden (Kontrolle der Vitalfunktionen, neurologische Überwachung, Verhinderung von Stürzen und anderen Unfällen usw.). Deshalb nimmt die neue Abteilung Patientinnen und Patienten nur von Donnerstag bis Sonntag und von 22 Uhr bis 14 Uhr auf. Die betroffenen Personen werden von den Rettungsdiensten, von der Polizei oder vom mobilen Team für soziale Notfälle nach Kriterien eingeliefert, die gemeinsam mit dem CHUV ausgearbeitet wurden. Sie werden von einer Pflegefachperson, einer Schwesternhilfe und einer oder einem Sicherheitsverantwortlichen betreut.

Die Kosten für den ambulanten medizinischen Teil der Betreuung (medizinische Versorgung und Überwachung durch Pflegefachperson) werden gemäss KVG zurückerstattet. Die Leistungen, die nach dem medizinischen Entscheid des Überwachungsabschlusses erbracht werden (Unterbringung), werden hingegen der Patientin oder dem Patienten mit einem Pauschalbetrag von 50 Franken verrechnet¹¹.

Bei dem von der Abteilung eingeführten Betreuungsprozess wird auch der Präventionsaspekt berücksichtigt. Vor ihrer bzw. seiner Entlassung wird die Patientin oder der Patient ärztlich untersucht. Die Ärztin oder der Arzt versucht dabei, einem neuen Alkoholmissbrauch vorzubeugen, und verweist die Patientin oder den Patienten je nach Situation an das sozial-medizinische Netzwerk.

Die neue Struktur des Kantons Waadt gehört zu einem Pilotprojekt, das neun Monate dauerte und im Dezember 2015 auslief. Es wird zurzeit vom Staatsrat des Kantons Waadt evaluiert, der über eine mögliche Weiterführung entscheiden wird.

¹ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat, «Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB), Etablierung der Einrichtung mittels gesetzlicher Grundlage», GR Nr. 2014/64, 12.03.2014

² BAG, *Bericht des Bundesrates*, s. weiter oben

³ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁴ Verordnung über die Zürcher Ausnüchterungs- und Betreuungsstelle (ZAB), AS-Nr. 551.145, 30.11.2014

⁵ Polizeigesetz (PolG) vom 23. April 2007, AS-Nr. 550.1

⁶ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁷ Weisung des Stadtrats von Zürich an den Gemeinderat

⁸ Hochstrasser S., *Le Temps*, «Le bilan contesté des cellules de dégrisement», 24.11.2014, <http://www.letemps.ch/suisse/2014/11/23/bilan-conteste-cellules-degrisement>

⁹ CHUV, *Medienmitteilung*, «Ouverture d'une unité de lits de dégrisement aigus au CHUV», 20.3.2015, <http://www.chuv.ch/chuv-communiques-degrisement-150320.pdf>

¹⁰ Antwort des Staatsrates des Kantons Waadt auf die Interpellation Rebecca Ruiz mit dem Titel «Une prise en charge adaptée des alcoolisations ne soulagerait-elle pas les urgences du CHUV?», 13_INT_095, 04.12.2013

¹¹ Antwort des Staatsrates des Kantons Waadt auf die Stellungnahme Haury infolge der Antwort des Staatsrates auf die Interpellation Rebecca Ruiz mit dem Titel «Une prise en charge adaptée des alcoolisations ne soulagerait-elle pas les urgences du CHUV?», 13_INT_095, 18.03.2015

4.1.3. Institutionelle Zusammenarbeit – Das Basler Modell

Der Kanton Basel-Stadt verfügt weder über eigentliche Ausnüchterungszellen noch über eine besondere Spitalabteilung für Fälle starker Alkoholisierung. Seit 2008 existieren jedoch institutionenübergreifende Prozesse für die Betreuung von alkoholisierten Personen, die in Polizeigewahrsam genommen werden, weil sie die öffentliche Ordnung, Sicherheit und Ruhe stören (Art. 37 PolG)¹. Die Prozesse, die von der Kantonspolizei in Zusammenarbeit mit dem Institut für Rechtsmedizin, der Leitung der Notfallstation am Universitätsspital und der Leitung der Sanität von Basel-Stadt ausgearbeitet wurden, sind in Dienstvorschriften eingeflossen, die seither in der täglichen Praxis angewandt werden².

Personen mit einem Atemalkoholwert von $\geq 2,5\%$ müssen zuerst für eine medizinische Untersuchung in die Notfallstation des Universitätsspitals Basel gebracht werden, wo festgestellt wird, ob sie konstant überwacht werden müssen oder ob sie zur Ausnüchterung in eine Zelle für den Polizeigewahrsam verlegt werden können. Liegt der Atemalkoholwert unter $2,5\%$ und ist die betreffende Person unverletzt, so darf sie direkt in Polizeigewahrsam genommen werden. Während der Zeit des Gewahrsams wird sie durch die Mitarbeitenden der Polizei stündlich auf ihren Allgemeinzustand überprüft. Bei beunruhigenden Symptomen (z. B. Bewusstseins- oder Verhaltensstörungen) wird unverzüglich die Sanität beigezogen. Bis zu deren Eintreffen leisten die Mitarbeitenden der Polizei erste Hilfe. Von den 550–600 Personen, die jährlich zur Ausnüchterung in Polizeigewahrsam genommen werden, erfordern jedoch nur 5–10 einen Beizug der Sanität³.

Die Betreuungskosten werden seit 2012 vollumfänglich den betroffenen Personen verrechnet⁴. Die Gebühren sind in der Verordnung zum Polizeigesetz festgelegt. So kostet beispielsweise die Ausnüchterung in Polizeigewahrsam ohne ärztliche Behandlungskosten 585 Franken, während für die medizinische Untersuchung im Spital und die anschliessende Ausnüchterung in einer Polizeizelle 780 Franken verrechnet werden (Art. 18 Abs. 1 Ziff. 5 Bst. da und dc PolV)⁵. Rund ein Drittel der Rechnungen werden direkt bei der Kantonspolizei beglichen, die unbezahlten Beträge werden auf dem Rechtsweg eingefordert.

4.2. Vergleich der bestehenden Strukturen im Ausland

Eine umfassende Darstellung der im Ausland existierenden Modelle ist hier nicht möglich. Drei europäische Strukturtypen, die alle Ähnlichkeiten mit den unter Punkt 4.1 beschriebenen Schweizer Modellen aufweisen, verdienen jedoch besondere Aufmerksamkeit:

- > Die Stadt Stuttgart in Deutschland eröffnete 2001 die ZAE (Zentrale Ausnüchterungseinheit). Diese Zentrale mit 15 Plätzen (8 Zellen; 5 Einzelzellen und 2 Zweierzellen für Männer und 1 Zweierzelle für Frauen) verzeichnet jährlich rund 4000 Personen und ist die einzige Struktur dieser Art in Deutschland. Den Statistiken zufolge hat sie eine starke Verringerung der Anzahl Todesfälle aufgrund von Alkohol- oder Drogenmissbrauch ermöglicht⁶.
- > Im Vereinten Königreich hat die NGO «National Licensed Trade Association» eine interaktive Lernplattform mit dem Namen «Barcode» eingerichtet, deren Ziel es ist, die Betriebsleiterinnen und -leiter von Bars und Klubs für einen verantwortlichen Verkauf von Alkohol zu sensibilisieren. Der Zugang zur Plattform (35 Pfund Jahresbeitrag) gibt ihnen die Möglichkeit, vier Ausbildungsstufen zu absolvieren, wobei jede Stufe zu einer «Barcode Card» berechtigt, einem international anerkannten Ausweis⁷. Dank der Einnahmen aus diesem Angebot konnte die «National Licensed Trade Association» die Ausarbeitung eines neuen Konzeptes von mobilen Ausnüchterungseinheiten finanzieren. So wurde im Dezember 2014 in Bristol das erste ARC (Alcohol Recovery Centre) – ein 20 Meter langes Fahrzeug mit 8 Betten, 3 Sitzen und 2 Duschen – eingeweiht. Ziel des ARC ist es, betrunkenen Personen erste Hilfe zu leisten und so die Rettungsdienste, die Spitäler und die Polizei zu entlasten. Die ARC verkehren an den Feiertagen am Jahresende in den Städten des Vereinten Königreichs (insgesamt 10 Fahrzeuge)⁸. Die Patientinnen und Patienten werden von einem medizinisch ausgebildeten Team betreut, das sich in erster Linie versichert, dass die Betrunknen keine Verletzungen oder andere Symptome aufweisen, die eine besondere Behandlung erfordern würden. Anschliessend wird die Überwachung während der Ausnüchterung gewährleistet. Gemäss den Schätzungen von «National Licensed Trade Association» reduziert die

¹ Gesetz betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeigesetz, PolG) vom 13. November 1996, 510.100

² Regierungsrat des Kantons Basel-Stadt, Regierungsratsbeschluss vom 17. Mai 2011, Anzug Lorenz Nägeli und Konsorten betreffend Prüfung von Ausnüchterungszellen, Geschäftsnummer 10.5074.02, 18.05.2011

³ Ebd.

⁴ BAG, Bericht des Bundesrates, s. weiter oben

⁵ Verordnung betreffend die Kantonspolizei des Kantons Basel-Stadt (Polizeiverordnung, PolV) vom 3. Juni 1997, 510.110

⁶ Pressemitteilungen des Polizeipräsidiums Stuttgart für Stuttgart, 03.11.2006, http://www.stuttgartzuffenhausen.de/stuttgart/zentrale_ausnuechterungseinheit_zae_besteht_seit_fuenf_jahre.htm

⁷ Barcode, <https://www.barcodeuk.org>

⁸ Duell M., MailOnline, «The «drunk tank» helping boozy Britons recover this Christmas: First of ten mobile «alcohol recovery centres» designed to ease strain on NHS is launched», 18.12.2014, <http://www.dailymail.co.uk/news/article-2878553/The-drunk-tank-helping-boozy-Britons-recover-Christmas-ten-mobile-alcohol-recovery-centres-designed-ease-strain-NHS-launched.html>

Präsenz eines ARC in einem Stadtzentrum die Zahl der Notfallaufnahmen wegen Alkoholisierung um 70%¹.

- > In Frankreich ist das sogenannte IPM-Verfahren für Fälle offensichtlicher Trunkenheit in der Öffentlichkeit im Gesundheitsgesetz *Code de la santé publique* (Art. L3341-1 und R 3353-1) geregelt. Da IPM («ivresse publique et manifeste») eine Straftat darstellt, wird jede Person, die in offensichtlich betrunkenem Zustand im öffentlichen Raum angehalten wird, in eine Ausnüchterungszelle eingewiesen und mit Busse bestraft². Zwei Rundschreiben des Gesundheitsministeriums (Nr. 1312 und 2731) sehen zudem vor, dass vor jeder Einweisung in eine Ausnüchterungszelle (auch «chambre de sûreté», Sicherungsraum genannt) ein Spitalbesuch erforderlich ist³. Dort wird nach einer ärztlichen Untersuchung eine Bescheinigung («bulletin de non admission») ausgestellt, wonach der Gesundheitszustand der betroffenen Person einer Festhaltung nicht im Weg stehe (weniger als 10% der angehaltenen und ins Spital begleiteten Personen werden hospitalisiert)⁴.

Die Zahl der IPM-Verfahren wird für ganz Frankreich auf ca. 70 000 pro Jahr geschätzt, d. h. durchschnittlich 200 Verfahren pro Tag mit Spitzen am Freitag- und Samstagabend und während der Feiertage am Jahresende. Dies bindet einen erheblichen Teil der Ressourcen von Polizei- und Gendarmeriekräften (5–10%)⁵ sowie der Spitalärzteschaft. Die Kosten eines IPM-Verfahrens für die Steuerzahler belaufen sich auf 225 Euro. Diese Kosten sind durch die verhängten Bussen, die pro Fall durchschnittlich 50 Euro (höchstens 150 Euro) betragen, nur teilweise gedeckt⁶. Um den Zeitaufwand der Polizeibeamten für die Begleitung der betrunkenen Personen (vom Ort der Einvernahme zum Spital und vom Spital zur Ausnüchterungszelle) zu reduzieren, haben einige Departemente Vereinbarungen mit Gesundheitsnetzwerken abgeschlossen, welche die Anreise einer Ärztin oder eines Arztes in die Polizeistation organisieren⁷.

5. Analyse

5.1. Zweckmässigkeit aus sicherheitstechnischer Sicht

Im Jahr 2015 hatte die Kantonspolizei Freiburg 375 Einsätze wegen betrunkenen Personen im öffentlichen Raum oder an ihrem Wohnort (27 Einsätze wegen Personen unter Betäubungsmittleinfluss). Bei diesen Einsätzen wird systematisch folgendes Verfahren angewandt:

- > Zunächst wird der Gesundheitszustand der Person überprüft. Anschliessend wird sie zu ihren Angehörigen gefahren oder mit der Ambulanz ins Spital gebracht.
- > Wenn die Person gewalttätig ist, dürfen Zwangsmittel angewendet werden (z. B. Handschellen). Die Polizei kann die Rettungssanitäter zudem bei der Betreuung und beim Transport ins Spital unterstützen.
- > Wenn der Einsatz zu einem Strafverfahren führt, wird die betroffene Person von der Polizei in Gewahrsam genommen, sofern es ihr Gesundheitszustand zulässt. Sie wird für das weitere Verfahren (Anhörung und Untersuchung) in einer Polizeizelle untergebracht. Anschliessend kann die vorläufige Festnahme angeordnet werden. In diesem Fall wird der allgemeine Zustand der Person aufgrund der acht folgenden Kriterien überprüft: keine Reaktion auf Ansprechen und Berührung, anormale Atmung, bläuliche Lippen, Schwitzen und Blässe, sichtbare Verletzungen, Zustand geistiger Verwirrung, Suizidgefahr aufgrund von Verhalten oder Äusserungen, Zweifel der Polizeibeamtin oder des Polizeibeamten (persönlicher Eindruck). Trifft eines der Kriterien zu, so wird unverzüglich ein Arzt oder ein Rettungsdienst gerufen.
- > Ausnahmsweise kommt es vor, dass stark alkoholisierte oder unter Betäubungsmittleinfluss stehende Personen, die nicht von Angehörigen betreut werden können, auch bei Einsätzen ohne strafrechtliche Folgen auf einen Polizeiposten gebracht werden. Sie werden in einer Polizeizelle untergebracht und von den Polizeibeamtinnen und -beamten überwacht. In solchen Fällen wird systematisch die Prüfung des Allgemeinzustands nach den oben genannten acht Kriterien durchgeführt.

Die Zellen der Polizei Freiburg sind für Festhaltungen gedacht und oft überbelegt. Sie sind nicht für die Unterbringung von betrunkenen Personen konzipiert. Zudem ist es faktisch unmöglich, sie in Ausnüchterungszellen umzuwandeln. Deshalb werden kranke Personen in eine Pflegeeinrichtung gebracht.

Im Gegensatz zur jährlichen Fallzahl, welche die Zürcher Polizei in der ZAB bewältigen muss, ist die Zahl der unter Alkohol- oder Betäubungsmittleinfluss stehenden Personen, die im Kanton Freiburg in Polizeizellen untergebracht werden müssen, sehr klein (weniger als 5 Fälle pro Jahr). Aus

¹ National Licensed Trade Association, <http://www.thenlta.org>

² IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, Rapport d'évaluation de la procédure d'ivresse publique et manifeste (IPM), 2008, S. 13 und 15

³ Conseil constitutionnel, Décision n° 2012-253 QPC du 8 juin 2012

⁴ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, S. 15

⁵ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, S. 20

⁶ IGA/IGAS/IGSJ/IGPN, S. 15–16

⁷ ENSOSP: Ecole Supérieure des Officiers de Sapeurs-Pompiers, «Transport des personnes en état d'ébriété», <http://pnrs.ensosp.fr/Newsletter2/Juridique/Questions-Reponses-veille/Transport-des-personnes-en-etat-d-ebriete>

sicherheitstechnischer Sicht ist die Schaffung einer permanenten Struktur in den Räumlichkeiten der Freiburger Polizei deshalb nicht gerechtfertigt.

5.2. Zweckmässigkeit aus medizinischer Sicht

Die beschränkte Zahl der Patientinnen und Patienten, die mit einer Alkohol-Intoxikation im Notfall eintreffen, rechtfertigt die Schaffung einer speziell dafür eingerichteten Einheit nicht (s. Punkt 2.2). In diesem Sinne bestätigt auch das HFR, dass die Notfallstation durch solche Fälle nicht überlastet wird. Allerdings haben die betroffenen Personen Unterstützung nötig, weshalb langfristig einige Verbesserungen umgesetzt werden sollten:

- > Einrichtung eines «Sicherungsraums» für Patientinnen und Patienten mit psychischen Problemen oder einer seelischen Krise, nicht nur bei einer Alkoholvergiftung.
- > Konsultation mit der Patientin oder dem Patienten nach der Intoxikation (in der Nacht oder am Folgetag) mit Test zur Abklärung des Ausmasses des Substanzkonsums sowie der Gefahren und Risikofaktoren. In einigen Fällen wird dies bereits gemacht, das Vorgehen sollte jedoch systematisiert werden, damit neuen Intoxikationen und anderen Risiken (Verkehrsunfällen, somatischen Problemen, Gewalt, usw.) vorgebeugt werden kann. Eine weitere Konsultation in Form einer Kurzintervention zwei bis drei Wochen nach der Intoxikation würde ebenfalls ermöglichen, den betroffenen Personen bei verschiedenen Gesundheitsaspekten zu helfen und ihre Begleitung sicherzustellen.
- > Verbesserung der Zusammenarbeit und Koordination zwischen Somatik und Psychiatrie im Spital.
- > Allgemeine Verbesserung der Organisation, namentlich: Erarbeitung klarer Richtlinien, Verbesserung der interdisziplinären Zusammenarbeit, klarer Sicherheitsplan, Systematisierung der Verwendung von Entzugsverträgen nach einem einheitlichen Verfahren.
- > Verbesserung der Ausbildung des Pflegepersonals und Ausarbeitung von gebrauchsfertigen Dokumenten (Broschüre usw.), denn Suchtprobleme werden oft verkannt und manchmal banalisiert. Ein Drittel der Spitalbetten steht in Zusammenhang mit Sucht. Das Pflegepersonal braucht Unterstützung, denn es ist oft hilflos.
- > Verbesserung der Phase nach dem Spitalaufenthalt, insbesondere durch Koordination. Das kantonale Dispositiv für die Koordination der Betreuung Suchtkranker, das unter der Leitung der GSD alle Fachpersonen vereint, ist zweifellos ein Teil der Lösung, denn es erlaubt die Indikation und, beim Spitalaustritt, die Weiterleitung der Betroffenen an eine Stelle, die eine geeignete Betreuung und eine koordinierte Begleitung während des ganzen Behandlungsweges gewährleisten kann.

5.3. Zweckmässigkeit aus präventiver Sicht

Wie es der Staatsrat in seiner Antwort auf die eidgenössische Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative Bortoluzzi bereits angedeutet hat, würde die Zahl der Alkoholvergiftungen nicht eingedämmt, wenn die betroffenen Personen für ihren Aufenthalt in der Ausnüchterungszelle aufkommen müssten; der Alkohol würde im Gegenteil zu einem noch grösseren Tabu¹. Eine solche Massnahme könnte die Jugendlichen und Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen oder deren Umfeld dazu anregen, die Nofalldienste aus Furcht vor möglichen finanziellen Konsequenzen nicht mehr beizuziehen.

Die Präventionsmassnahmen im Zusammenhang mit Alkohol wurden auf internationaler Ebene untersucht. Es wurde gezeigt, dass die Besteuerung von alkoholischen Getränken, die Beschränkung des Zugangs zu Alkohol, Reglementierungen zur Einschränkung des Verkaufs an Minderjährige, Bestimmungen zur Haftung von Alkoholverkäuferinnen und -verkäufern sowie die Früherkennung und Frühintervention bei Alkoholmissbrauch die effizientesten Massnahmen sind. Die präventive Wirkung einer selbsttragenden Ausnüchterungsstation konnte hingegen nicht belegt werden^{2 3}.

Wie unter Punkt 3.2 ausgeführt hat der Kanton Freiburg mehrere Gesetzesbestimmungen eingeführt, die hauptsächlich die Bereiche Zugang zu Alkohol und Preise von alkoholfreien Getränken regeln. Zudem ist ein Kantonaler Alkoholaktionsplan (KAAP)⁴ in Arbeit. Darin wird namentlich eine Strategie zur Verstärkung und Verbesserung der bestehenden Präventionsmassnahmen vorgeschlagen. Seine Umsetzung ist für 2017 geplant⁵.

5.4. Zweckmässigkeit aus finanzieller Sicht

Gemäss Artikel 61 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung (KVG)⁶ müssen Versicherer von ihren Versicherten die gleichen Prämien erheben. Anders gesagt müssen sie die Prämien unabhängig von Alter, Geschlecht und jedem anderen Indikator für den Gesundheitszustand der Versicherten festlegen. Der Grundsatz der Einheitsprämie stellt die Solidarität zwischen den Gesunden

¹ Antwort des Staatsrats auf die Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative 10.431, 14.10.2014

² Schweizerische Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), *Parlamentarische Initiative Bortoluzzi: «Komatrinker sollen Aufenthalte im Spital und in Ausnüchterungszellen selber bezahlen»*, Beurteilung der Umsetzbarkeit sowie der finanziellen und präventiven Wirkungen, 2014.

³ Institut de recherches économiques Université de Neuchâtel (irene), *Coûts et bénéfices des mesures de prévention de la santé: Tabagisme et consommation excessive d'alcool*, Rapport final, Neuenburg, 2009, S. 80–89.

⁴ Kantonsarztamt (KAA), *Ausarbeitung eines kantonalen Alkoholaktionsplans, Kontext, Ist-Zustand, festgestellte Bedürfnisse, Ziele, Massnahmenplan*, 2015.

⁵ KAA, *Kantonaler Alkoholaktionsplan (KAAP) Ziel und Organisation des Projektes*, 2015.

⁶ SR 832.10

und den Kranken her, indem die Gesunden für die Kranken zahlen¹.

Es widerspräche dem im KVG verankerten Solidaritätsgrundsatz, den betroffenen Personen die medizinischen Kosten zu verrechnen, die durch die Behandlung in einer Ausnüchterungsstation entstehen, sei diese nun einer Polizeistation oder einem Spital angegliedert. Es ist zudem hervorzuheben, dass eine Ungleichbehandlung vorläge, wenn die Massnahme nur den Alkohol- und Drogenkonsum betreffen und andere gesundheitsschädliche Verhaltensweisen (Tabak, Übergewicht, Bewegungsmangel usw.) ausklammern würde.

Was die Sicherheits- und Unterbringungskosten angeht, betont das BAG in seinem Bericht, dass die erhobenen Gebühren der Kantone, die über eine Ausnüchterungsstation verfügen, die Kosten in den meisten Fällen nicht decken². Wie das Zürcher Beispiel zeigt (über 40% unbezahlte Rechnungen) stellt ausserdem das Inkasso der geschuldeten Beträge häufig ein Problem dar. Die Schaffung einer gänzlich selbsttragenden Struktur, wie sie im Postulat gefordert wird, scheint deshalb illusorisch.

Angesichts der oben ausgeführten Argumente und unter Berücksichtigung der geringen Zahl von Fällen, die von der Kantonspolizei Freiburg und vom HFR behandelt werden, entsteht so der Eindruck, dass die Schaffung und der Betrieb einer Ausnüchterungsstation einen unverhältnismässigen Aufwand verursachen würden. Dies hätte für den Staat ein nicht vernachlässigbares Risiko von Mehrkosten zur Folge.

6. Schlussfolgerung

Die unter Punkt 5 durchgeführte Analyse der sicherheitstechnischen, medizinischen, präventiven und finanziellen Zweckmässigkeit führt zum Schluss, dass die Einrichtung einer Ausnüchterungsstation im Kanton Freiburg nicht gerechtfertigt ist. Zurzeit sind weder die Freiburger Polizei noch die Notfallstation des HFR durch die Fälle von Alkohol-Intoxikation überlastet. Die jährliche Zahl der Fälle, welche die beiden Dienste bewältigen müssen, reicht nicht aus, um die Schaffung einer besonderen Einrichtung, deren Kosten den errechneten Gewinn übersteigen würden, zu rechtfertigen.

Zudem ist der Vorschlag der Finanzierung einer solchen Einrichtung durch ihre Nutzerinnen und Nutzer sehr fragwürdig. Erstens brächte dies erhebliche Gesundheitsrisiken für Jugendliche und Personen in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen mit sich, weil diese aus Kostengründen auf eine Notfallbehandlung verzichten würden. Zweitens widerspricht der Vorschlag den in unserem Gesundheitssystem verankerten Grundsätzen der Solidarität und Gleichheit.

Diese Argumente teilen übrigens auch der Bundesrat³ und der Nationalrat, der die parlamentarische Initiative Bortoluzzi vor kurzem abgeschrieben hat⁴. Angesichts der Erfahrungen anderer Kantone muss drittens festgestellt werden, dass eine Eigenfinanzierung illusorisch scheint.

Während im Postulat behauptet wird, dass der Anteil der Jugendlichen, die wegen übermässigem Alkoholkonsum hospitalisiert werden müssen, hoch sei, wurde im vorliegenden Bericht gezeigt, dass die unter 22-Jährigen beim HFR nur 6,2% der Fälle starker Alkoholisierung ausmachen. Ein Drittel der Spitalbetten steht in Zusammenhang mit Sucht, und es ist deshalb wichtiger, sich auf Massnahmen zur Prävention und Frühintervention zu konzentrieren, die eine langfristige Kostensenkung ermöglichen. Die in diesem Bericht vorgeschlagenen Verbesserungsvorschläge gehen in diese Richtung. Bei den Hospitalisierungen könnten namentlich eine Systematisierung der Vorgehensweisen, eine Intensivierung der interdisziplinären Zusammenarbeit und die Weiterbildung des Pflegepersonals zu einer besseren Behandlung und einer besseren Begleitung der Betroffenen von Alkohol-Intoxikationen beitragen. Für die Phase nach dem Spitalaufenthalt muss die Koordination zwischen den Fachleuten des Suchtbereichs verstärkt werden. Die laufenden Präventionsmassnahmen im Kanton werden mit dem KAAB in Zukunft sicher ausgebaut und verbessert.

Der Staatsrat ersucht den Grosse Rat, den vorliegenden Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

¹ Botschaft 13.080 zur Änderung des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung vom 20. September 2013.

² BAG, *Bericht des Bundesrates*, s. weiter oben

³ Stellungnahme des Bundesrates zum Bericht der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Nationalrats vom 17. April 2015, Parlamentarische Initiative, Komatrinker sollen Aufenthalte im Spital und in Ausnüchterungszellen selber bezahlen, zu 10.431, 01.07.2015

⁴ Protokoll des Nationalrats, Wintersession 2015, Zwölfte Sitzung, 17.12.15, <https://www.parlament.ch/de/ratsbetrieb/amtliches-bulletin/amtliches-bulletin-die-verhandlungen?SubjectId=36369>

Rapport annuel 2015 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	Vice-président pour 2015
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	Président pour 2015
Jean-Claude Guyot	NE	
Alice Glauser	VD	
Yves Fournier	VS	

Durant l'année 2015, le bureau a siégé à quatre reprises et la CIP CSR s'est réunie deux fois. Depuis quelques années, le Président et le Vice-président de la commission ont pris l'habitude de rencontrer le secrétaire général de la Conférence intercantonale de l'instruction publique (CIIP), durant le premier trimestre de l'année, afin de coordonner les activités et d'échanger sur les défis et priorités de la CIIP.

1. CADRE LEGISLATIF

La Convention scolaire romande du 21 juin 2007 est entrée en vigueur le 1^{er} 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 (CIIP).

2. RAPPORT D'ACTIVITES 2014 DE LA CIIP

La CSR demande (art. 28) aux cantons concordataires la mise en œuvre dans un délai de

six ans, soit au 1^{er} août 2015, des dispositions communes prises dans les domaines qui constituent l'essentiel de la convention.

Reprenant et élargissant les acquis d'HarmoS, la Convention scolaire romande repose principalement sur six piliers :

- le découpage identique des cycles d'enseignement et l'harmonisation de certains aspects structurels et terminologiques (âge d'entrée des élèves, décompte des années scolaires) ;
- l'adoption d'un plan d'études romand (PER), déterminant en trois cycles successifs, les objectifs et les progressions d'apprentissage de toute la scolarité obligatoire ;
- la sélection ou la réalisation de moyens d'enseignement adaptés au plan d'études et mis à la disposition des élèves dans tous les cantons romands ;
- l'organisation d'épreuves romandes communes destinées à vérifier, en fin de cycles, l'atteinte des objectifs du PER et la collaboration aux tests de référence nationaux ;
- l'élaboration de profils individuels de connaissance/compétence permettant de documenter les écoles subséquentes et les maîtres d'apprentissage à la fin de la scolarité ; la coordination des contenus de la formation initiale et continue des enseignants de la scolarité obligatoire et la formation commune des cadres de l'enseignement.

A l'échelle de tous les cantons romands, les principaux éléments de la CSR ont été mis en œuvre. Les derniers à entrer en vigueur concernent les langues, notamment l'apprentissage de l'anglais à partir de la 7^H dès la rentrée 2015-2016 et la réalisation des moyens d'enseignement. La scolarité obligatoire en Suisse romande est aujourd'hui harmonisée, et non uniformisée, conformément à la volonté populaire. Afin de mesurer le chemin parcouru mais également les tâches restant à accomplir, la CIIP a rendu public un rapport exposant de manière systématique, en regard des articles de la CSR, un état précis de situation à la fin de l'année scolaire 2014 – 2015. Ce rapport peut être consulté sur le site Internet de la CIIP : <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=7331>.

Pour les années futures, il conviendra de consolider ce qui a déjà été mis en œuvre et réaliser l'organisation d'épreuves communes romandes destinées à vérifier l'atteinte des objectifs du PER par les élèves. Ces épreuves romandes devront s'articuler en collaboration avec les tests de référence nationaux qui devraient être expérimentés en 2016, voire en 2017 au plus tard.

Caractère évolutif du PER :

Le caractère évolutif du PER est mentionné à l'art. 8 al.2 CSR. Un caractère évolutif ne signifie cependant pas de perpétuels changements. Le secrétariat général de la CIIP précise à cet égard que dans un premier temps, il faut d'abord que le plan d'études soit mis en œuvre intégralement, ce qui n'est pas encore totalement le cas. Tant qu'il n'y aura pas les moyens d'enseignement dans toutes les disciplines, il restera toujours une certaine distance dans la réalisation du plan d'études. A ce stade, l'état de réflexion de la CIIP porte à affirmer qu'il convient de ne rien changer, à part lors de l'arrivée d'une nouvelle discipline, comme cela fut le cas avec l'introduction de l'anglais dès la 7^e année. Avant les années 2020, aucun changement ne devrait donc être entrepris au niveau du PER. L'essentiel du travail sera de consolider le plan d'activités et la mise en œuvre des épreuves communes romandes.

Les différentes épreuves de référence

A terme, avec le développement des standards nationaux et des épreuves romandes, trois systèmes cohabiteront :

- PISA : ce sont des tests de références à l'échelle internationale, mais qui ne

rejoignent pas toujours les programmes scolaires. Ces données comparatives permettent d'estimer dans quelles mesures les élèves disposent des connaissances et aptitudes, mais sont plutôt orientées dans le domaine des "savoirs pour la vie", indépendamment de toutes les cultures différentes des plans d'études. Ce procédé a montré ses limites au niveau des explications des différences observées.

- Au niveau suisse : les standards nationaux de formation décrivent les compétences minimales qu'un élève doit atteindre et de procéder à une étude longitudinale. Il convient de ne pas utiliser la même échelle « édumétrique » que PISA.
- Au niveau romand : les épreuves romandes communes (EpRoCom) à tous les cantons sont mises en place en vue de vérifier l'atteinte par les élèves des objectifs du plan d'études romand. Il s'agit aussi d'examiner si le plan d'études est réalisé de manière identique dans les cantons romands et à quoi seraient dues les éventuelles différences (dotation horaire, etc.).

Le PER : un exemple pour la rédaction du Lehrplan 21 ?

Pour rappel, le premier projet de plan d'études cadre romand "PECARO" avait fait couler beaucoup d'encre dans les parlements. Suite aux critiques essuyées, il avait finalement été retiré. En retenant les enseignements issus des débats, le Plan d'études Romand (PER) a ensuite pu être élaboré. Il est probable que la Suisse alémanique traverse les mêmes tumultes avec son Lehrplan 21, puisque les critiques fusent à l'égard de cet outil pédagogique qui essaie de réunir l'ensemble des cantons alémaniques, y compris les cantons bilingues.

3. COMPTES 2014

Les comptes du secrétariat général se soldent sur un excédent de charges de CHF 120'510.76, inférieur de près de CHF 250'000.- au budget 2014. En ce qui concerne les moyens d'enseignement (MER), la conduite de certains travaux (notamment en Histoire et en Géographie) a été retardée, voire reportée de presque une année ce qui explique un excédent de revenus de près de CHF 1,1 millions, compte tenu de la comptabilisation du crédit d'investissement en produit. Dès lors, il ne s'agit pas d'une véritable économie, mais de retards dans la production. Les moyens d'enseignement finiront par arriver, mais ils seront décalés dans le temps. Considérant que cet excédent de revenus doit retourner aux cantons, l'Assemblée plénière de la CIIP a décidé de soustraire huit cent mille francs au crédit d'investissement demandé au budget 2016.

4. BUDGET 2016

Le budget de fonctionnement 2016 pour le SG-CIIP et l'IRDP reste relativement stable et comprend l'augmentation planifiée des contributions ordinaires de 1% (après deux années sans indexation), considérant que certaines tâches nouvelles sont attendues dans le prochain programme d'activité (2016-2019). D'un montant de CHF 6'386'000.-, le budget 2016 prévoit un excédent de charges de CHF 67'798.-, excédent qui sera couvert par le capital de roulement.

Pour l'unité des moyens d'enseignement, le budget sera relativement élevé, mais du fait du résultat positif du compte 2014, compte tenu du report de projets, huit cent mille francs ont pu être déduits par rapport au montant initialement budgétisé.

La clé de répartition adoptée en 2014 reste valable jusqu'en 2018 et est fixée au prorata de la population des cantons.

5. INTERVENTIONS PARLEMENTAIRES

Conformément aux dispositions de l'art. 16 CoParl les membres des commissions interparlementaires peuvent déposer 3 types d'interventions : des postulats, des résolutions et des interpellations. En 2015, la CIP CSR a traité trois postulats lors de ses séances plénières. Pour rappel, le postulat charge les gouvernements concernés ou la Conférence qu'ils ont désignée d'examiner l'opportunité d'adopter un acte ou de prendre une mesure sur tout objet relevant de la compétence de l'organe exécutif. Le postulat est dans la CoParl, l'intervention qui a la plus grande portée mais elle n'est toutefois pas un outil contraignant. Lors de la négociation de la CoParl, les parlements avaient souhaité pouvoir déposer des motions mais cet instrument avait été refusé par les gouvernements cantonaux.

5.1. Postulat du Bureau de la CIP CSR sur la formation pratique au secondaire I et II

Ce postulat, déposé le 29 mai 2015 par le Bureau de la CIP, invite la CIIP à étudier, en collaboration avec les acteurs de la formation, toutes les voies et moyens qui permettraient de favoriser durant la formation des enseignants du secondaire I et II les stages en responsabilité devant la classe et à y accorder un maximum de crédits ECTS.

Lors de sa séance plénière du 19 juin 2015, l'assemblée plénière a accepté à l'unanimité de ses membres présents le postulat. Le texte a été transmis à la CIIP, pour réponse dans un délai de six mois.

Canton	Oui	Non	Abstention	Vote par délégation
Berne	4	0	0	4
Fribourg	2	0	0	2
Genève	7	0	0	7
Jura	7	0	0	7
Neuchâtel	7	0	0	7
Valais	6	0	0	6
Vaud	7	0	0	7
Total	40	0	0	40

En date du 23 septembre 2015, la CIIP a communiqué qu'elle avait mandaté sa Conférence latine de formation des enseignants et des cadres (CLFE) pour qu'elle établisse un rapport circonstancié. Une fois nantie de ces éléments, la CIIP sera à même de communiquer à la CIP CSR sa position dans le courant de l'année 2016.

5.2. Postulat de la députée Fabienne Despot (VD) concernant « proposition d'économies financières et d'économies de ressources humaines par la mise à disposition de matériels scolaires cantonaux ».

Le postulat, déposé en séance plénière du 19 juin 2015, demande à la CIIP « s'il existe de manière efficace ou s'il est envisageable que pour le cas particulier mais central de l'apprentissage de la lecture, mais également pour d'autres branches et matières d'enseignement, le matériel scolaire élaboré par un canton et jugé utile et complémentaire au matériel diffusé au niveau romand puisse être inclus à la liste des achats de matériel pour l'ensemble des cantons romands et que leur existence soit portée à la connaissance des enseignants ».

Le postulat, déclaré recevable par le Bureau après quelques modifications de forme, a été débattu en séance plénière du 6 novembre 2015. L'assemblée a refusé ce postulat par 27 voix CONTRE, 6 voix POUR et 0 abstention.

Canton	Oui	Non	Abstention	Vote par délégation
Berne	1	2	0	3
Fribourg	1	4	0	5
Genève	2	5	0	7
Jura	0	4	0	4
Neuchâtel	0	6	0	6
Valais	0	3	0	3
Vaud	2	3	0	5
Total	6	27	0	33

5.3. Postulat de la députée Fabienne Despot (VD) concernant la création d'une commission d'éthique pour le choix du matériel scolaire.

Le postulat, déposé en séance plénière du 19 juin 2015, demande à la CIIP « d'établir un projet de commission d'éthique avec une proposition de sa composition, ou si une commission à la composition impartiale déjà existante peut assurer une approche équilibrée et impartiale. Cette commission aura pour but de recommander ou non des ouvrages, et de s'assurer qu'un ouvrage non recommandé ne soit pas imposé et qu'il puisse être aisément remplacé par d'autres ouvrages de référence ».

L'intervention a été retirée par son auteure lors de la séance plénière du 6 novembre 2015. L'objet est classé.

6. THEMATIQUE DE LA SEANCE PLENIERE DU 6 NOVEMBRE 2015

La thématique 2015 était consacrée à l'approche bicantonale du bilinguisme développée entre le « Lycée cantonal de Porrentruy » et le « Regionales Gymnasium Laufental-Thierstein ». Messieurs Isidor Huber, Directeur du Lycée de Laufon et Pierre-Alain Cattin, Chef du service de l'enseignement du canton du Jura, ont présenté leur modèle particulier de maturité bilingue bicantonale. Ce qui est inédit, c'est que cette maturité bilingue tire profit de la proximité géographique de deux régions linguistiques différentes et qu'elle se déroule, en alternance, en immersion quasi complète. Lors des deux premières années à Laufon, près de 80% des cours sont donnés en allemand et le reste en français. A Porrentruy, aux degrés trois et quatre, c'est l'inverse. Certaines branches, comme les mathématiques et la géographie, sont enseignées en français pendant tout le cursus alors que d'autres, comme l'histoire, la physique et le sport, le sont en allemand. La deuxième langue est non seulement acquise en immersion pendant les cours, mais aussi en interaction directe avec les camarades de classe qui la parlent, selon la formule pédagogique des tandems. Le parcours de formation, au terme des quatre ans, est clôturé par les examens de maturité bilingue au Lycée cantonal de Porrentruy.

7. 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.

Raoul Jaeggi

Delémont, 26 février 2016

Président CIP CSR

Jahresbericht 2015 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	
Gaéтан Emonet	FR	Vizepräsident 2015
Jean Romain	GE	
Raoul Jaeggi	JU	Präsident 2015
Jean-Claude Guyot	NE	
Alice Glauser	VD	
Yves Fournier	VS	

Während des Jahres 2015 ist das Büro zu vier und die IPK CSR zu zwei Sitzungen zusammengetreten. Seit einigen Jahren treffen sich der Präsident und der Vizepräsident der Kommission jeweils mit dem Generalsekretär der Interkantonalen Erziehungsdirektorenkonferenz der französischen Schweiz und des Tessins (CIIP), um die Aktivitäten zu koordinieren und sich über die Herausforderungen und Prioritäten der CIIP auszutauschen.

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 zuhanden der 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 CIIP prüft.

2. TÄTIGKEITSBERICHT 2014 DER CIIP

Gemäss Westschweizer Schulvereinbarung (Art. 28) sind die Vereinbarungskantone verpflichtet, die festgelegten Ziele innert einer Frist von sechs Jahren, also bis zum 1. August 2015, umzusetzen.

Die Westschweizer Schulvereinbarung, welche die Errungenschaften von HarmoS übernimmt und erweitert, stützt sich in erster Linie auf sechs Grundpfeiler:

- identische Aufteilung der Unterrichtszyklen und Harmonisierung gewisser struktureller und terminologischer Aspekte (Einschulungsalter, Zählung der Schuljahre);
- Verabschiedung eines Westschweizer Lehrplans (PER), der in drei aufeinanderfolgenden Zyklen die Lernziele und -fortschritte der obligatorischen Schule festlegt;
- Selektion oder Erstellung von Lehrmitteln, die im Einklang mit dem Lehrplan stehen und den Schülerinnen und Schülern in sämtlichen Westschweizer Schulen zur Verfügung gestellt werden;
- Organisation von gemeinsamen Westschweizer Prüfungen, um die Erreichung der Ziele des PER am Ende der Zyklen zu überprüfen, und Mitarbeit an den nationalen Referenztests;
- Erstellung individueller Kenntnis-/Kompetenzprofile, die es erlauben, die nachfolgenden Schulen und die Lehrmeister am Ende der Schulzeit zu dokumentieren; Koordination der Inhalte der Aus- und Weiterbildung der Lehrpersonen der obligatorischen Schule und gemeinsame Ausbildung in Sachen Verwalten und Leiten von Bildungsinstitutionen.

Die hauptsächlichen Elemente der Westschweizer Schulvereinbarung sind in sämtlichen Westschweizer Kantonen umgesetzt worden, zuletzt jene im Zusammenhang mit dem Sprachunterricht (insbesondere Englischunterricht ab der 7H ab dem Schuljahr 2015-2016) und der Erstellung der Lehrmittel. Heute ist die obligatorische Schulzeit in der Westschweiz im Einklang mit dem Volkswillen harmonisiert, aber nicht vereinheitlicht. Um das Geleistete, aber auch die noch anstehenden Aufgaben zu veranschaulichen, hat die CIIP einen Bericht veröffentlicht, der systematisch anhand der Artikel der Westschweizer Schulvereinbarung den präzisen Stand am Ende des Schuljahres 2014-2015 aufzeigt. Dieser Bericht kann auf der Website der CIIP abgerufen werden: <http://www.ciip.ch/documents/showFile.asp?ID=7331>.

In den kommenden Jahren müssen das bereits Umgesetzte konsolidiert und gemeinsame Westschweizer Prüfungen zur Kontrolle der Erreichung der Ziele des PER durch die Schüler/innen organisiert werden. Diese Westschweizer Prüfungen müssen sich an den nationalen Referenztests orientieren, die spätestens 2016 oder 2017 erprobt werden sollten.

Evolutiver Charakter des PER:

Der evolutive Charakter des PER wird in Artikel 8 Absatz 2 der Westschweizer Schulvereinbarung erwähnt. Ein evolutiver Charakter ist allerdings nicht mit ständigen Veränderungen gleichzusetzen. Diesbezüglich präzisiert das Generalsekretariat der CIIP, dass zunächst einmal die Lehrpläne vollumfänglich umgesetzt werden müssen, was noch nicht der Fall ist. Der Lehrplan kann erst dann vollständig umgesetzt werden, wenn für alle Fächer die nötigen Lehrmittel vorliegen. Zum heutigen Zeitpunkt ist die CIIP der Ansicht, dass der Status quo – unter Vorbehalt der Einführung eines neuen Fachs, wie dies mit Englisch ab 7H der Fall war – beibehalten werden sollte. Vor 2020 sollte der PER also keine Änderungen erfahren. Es wird in erster Linie darum gehen, den Tätigkeitsplan zu konsolidieren und gemeinsame Westschweizer Prüfungen umzusetzen.

Die verschiedenen Referenztests

Mit der Entwicklung der nationalen Standards und der Westschweizer Prüfungen wird es schlussendlich drei Systeme geben:

- PISA: Hierbei handelt es sich um internationale Referenztests, die sich aber nicht immer mit den Schulprogrammen decken. Diese Vergleichsdaten erlauben es, die Kenntnisse und Fähigkeiten der Schüler/innen zu beurteilen. Sie sind allerdings eher auf den Bereich «naturwissenschaftliche Grundbildung» ausgerichtet, unabhängig von den unterschiedlichen Lehrplänen. Dieses Vorgehen ist auf Ebene der Erklärung der beobachteten Unterschiede an seine Grenzen gestossen.
- Auf Schweizer Ebene: Die nationalen Bildungsstandards beschreiben die zu erwerbenden Grundkompetenzen, die im Rahmen eines Längsschnitts getestet werden. Die Verwendung derselben Skalenmetrik wie im Rahmen der PISA-Studie ist deshalb zu vermeiden.
- Auf Westschweizer Ebene: Mit den gemeinsamen Westschweizer Prüfungen (EpRoCom) soll die Erreichung der Ziele des Westschweizer Lehrplans beurteilt werden. Es geht auch darum zu überprüfen, ob der Lehrplan in allen Kantonen identisch umgesetzt wird und worauf allfällige Unterschiede (Stundendotation usw.) zurückzuführen sind.

Der PER: ein Vorbild für den Lehrplan 21?

Der erste Entwurf des Westschweizer Rahmenlehrplans (PECARO) hatte in den Parlamenten für hitzige Debatten gesorgt. Angesichts des grossen Widerstands wurde er schliesslich aufgegeben. Unter Berücksichtigung der verschiedenen Kritikpunkte wurde anschliessend der Westschweizer Lehrplan (PER) erarbeitet. Es ist wahrscheinlich, dass die Deutschschweiz mit ihrem Lehrplan 21 ähnlich stürmische Zeiten durchmachen wird, denn dieses pädagogische Instrument, mit dem eine Harmonisierung in sämtlichen Deutschschweizer Kantonen (einschl. zweisprachige Kantone) angestrebt wird, ist bereits harscher Kritik ausgesetzt.

3. RECHNUNG 2014

Die Rechnung 2014 des Generalsekretariats schliesst mit einem Aufwandüberschuss von CHF 120'510.76 und liegt somit um fast CHF 250'000.- unter dem Budget 2014. Was die Lehrmittel anbelangt, haben sich gewisse Arbeiten (insbesondere für die Fächer Geschichte und Geografie) verzögert oder wurden um fast ein Jahr verschoben. Das erklärt auch den Ertragsüberschuss von rund CHF 1,1 Mio. (Verbuchung des Investitionskredits als Ertrag). Es handelt sich also nicht um eigentliche Einsparungen, sondern vielmehr um Produktionsverzögerungen. Die Lehrmittel werden schlussendlich erscheinen, allerdings etwas später als ursprünglich vorgesehen. Da dieser Ertragsüberschuss den Kantonen zusteht, hat die Plenarversammlung der CIIP beschlossen, den im Rahmen des Budgets 2016 beantragten Investitionskredit um CHF 800'000.- zu kürzen.

4. BUDGET 2016

Das Betriebsbudget 2016 für das GS-CIIP und das IRDP bleibt relativ stabil und umfasst die geplante Erhöhung der ordentlichen Beiträge um 1% (nach zwei Jahren ohne Indexierung) im Zusammenhang mit den neuen Aufgaben, die im Rahmen des nächsten Tätigkeitsprogramms (2016-2019) erwartet werden. Auf einem Betrag von CHF 6'386'000.- sieht das Budget 2016 einen Aufwandüberschuss von CHF 67'798.- vor, der durch das Umlaufvermögen gedeckt wird.

Für den Lehrmittelbereich wird das Budget relativ hoch ausfallen, aber aufgrund des positiven Ergebnisses der Rechnung 2014 (Verschiebung von Projekten) konnten CHF 800'000.- im Vergleich zum ursprünglich budgetierten Betrag abgezogen werden.

Der 2014 beschlossene Verteilschlüssel, der eine Aufteilung im Verhältnis zur Wohnbevölkerung in den Kantonen vorsieht, bleibt bis 2018 gültig.

5. PARLAMENTARISCHE VORSTÖSSE

Gemäss Artikel 16 ParlVer können die Mitglieder der interparlamentarischen Kommissionen drei Arten von Vorstössen einreichen: Postulate, Resolutionen und Interpellationen. 2015 hat die IPK CSR anlässlich ihrer Plenarsitzungen drei Postulate behandelt. Es sei daran erinnert, dass das Postulat die betreffenden Regierungen oder die Konferenz, die sie bezeichnet haben, verpflichtet, zu prüfen, ob zu einem Geschäft, für welches das Exekutivorgan zuständig ist, ein Erlass verabschiedet oder eine Massnahme getroffen werden soll. Das Postulat ist gemäss ParlVer die Vorstossart mit der grössten Tragweite. Es hat allerdings keinen zwingenden Charakter. Bei der Aushandlung des ParlVer hatten die Parlamente den Wunsch geäussert, Motionen einreichen zu können. Dieses Instrument wurde ihnen jedoch von den Kantonsregierungen verwehrt.

5.1. Postulat des Büros der IPK CSR über die berufspraktische Ausbildung auf Sekundarstufe I und II

Mit diesem am 29. Mai 2015 vom Büro der IPK eingereichten Postulat wird die CIIP eingeladen, in Zusammenarbeit mit den Bildungsakteuren sämtliche Mittel und Wege zur Förderung der Unterrichtspraktika (alleine vor der Klasse) im Rahmen der Sekundarlehrer- und -pädagogenausbildung zu prüfen und für diese Praktika ein Maximum an ECTS-Punkten vorzusehen.

In der Plenarsitzung vom 19. Juni 2015 wurde dieses Postulat von den anwesenden Kommissionsmitgliedern einstimmig angenommen. Es wurde der CIIP zur Beantwortung innerhalb einer Frist von sechs Monaten überwiesen.

Kanton	Ja	Nein	Enthaltungen	Stimmabgabe durch Stellvertretung
Bern	4	0	0	4
Freiburg	2	0	0	2
Genf	7	0	0	7
Jura	7	0	0	7
Neuenburg	7	0	0	7
Wallis	6	0	0	6
Waadt	7	0	0	7
Total	40	0	0	40

Am 23. September 2015 antwortete die CIIP, dass sie die lateinische Konferenz für die Ausbildung der Lehrkräfte und der Bildungskader (CLFE) mit der Verfassung eines ausführlichen Berichts beauftragt hatte. Nach Vorliegen dieses Berichts wird die CIIP der IPK CSR ihre Stellungnahme im Lauf des Jahres 2016 mitteilen.

5.2. Postulat von Grossrätin Fabienne Despot (VD) betreffend Vorschläge für Einsparungen im Finanz- und Personalbereich durch die Zurverfügungstellung von kantonalen Lehrmitteln

Mit diesem in der Plenarsitzung vom 19. Juni 2015 eingereichten Postulat wird die CIIP angefragt, ob bereits die Möglichkeit besteht oder ob es allenfalls vorstellbar wäre, dass das als nützlich und komplementär erachtete Schulmaterial eines bestimmten Kantons – insbesondere für den Leseunterricht, aber auch für andere Fächer – auf Westschweizer Ebene verwendet werden könnte. Dieses Material könnte somit in die Lehrmittel-Beschaffungsliste für sämtliche Westschweizer Kantone aufgenommen und das Lehrpersonal darauf aufmerksam gemacht werden.

Dieses vom Büro nach einigen formalen Änderungen als zulässig erklärte Postulat wurde in der Plenarsitzung vom 6. November 2015 behandelt. Es wurde mit 27 NEIN, 6 JA und 0 Enthaltungen abgelehnt.

Kanton	Ja	Nein	Enthaltungen	Stimmabgabe durch Stellvertretung
Bern	1	2	0	3
Freiburg	1	4	0	5
Genf	2	5	0	7
Jura	0	4	0	4
Neuenburg	0	6	0	6
Wallis	0	3	0	3
Waadt	2	3	0	5
Total	6	27	0	33

5.3. Postulat von Fabienne Despot (VD) betreffend Schaffung einer Ethikkommission für Lehrmittel

Mit diesem in der Plenarsitzung vom 19. Juni 2015 eingereichten Postulat wird die CIIP aufgefordert, ein Projekt zur Schaffung einer Ethikkommission (einschl. Vorschlag zu deren Zusammensetzung) auszuarbeiten, es sei denn, eine bereits bestehende Kommission könnte diese Aufgabe auf ausgewogene und unparteiische Art und Weise wahrnehmen. Ziel dieser Kommission wäre es, Empfehlungen zu Lehrmitteln abzugeben und sicherzustellen, dass keine nicht empfohlenen Lehrmittel vorgeschrieben werden und diese problemlos durch andere Lehrmittel ersetzt werden können.

Das Postulat wurde von seiner Urheberin in der Plenarsitzung vom 6. November 2015 zurückgezogen. Der Vorstoss wurde folglich abgeschrieben .

6. THEMA DER PLENARSITZUNG VOM 6. NOVEMBER 2015

Diese Sitzung war dem vom «Lycée cantonal de Porrentruy» und vom regionalen Gymnasium Laufental-Thierstein entwickelten interkantonalen Ansatz in Sachen Zweisprachigkeit gewidmet. Der Direktor des Gymnasiums Laufental-Thierstein, Isidor Huber, und der Chef der Dienststelle für Unterrichtswesen des Kantons Jura, Pierre-Alain Cattin, haben ihr besonderes Modell einer interkantonalen zweisprachigen Matura präsentiert. Die Besonderheit dieser zweisprachigen Matura besteht darin, dass sie die geografische Nähe der beiden Sprachregionen nutzt und eine alternierende Immersion vorsieht. Während der beiden ersten Jahre am Gymnasium Laufental-Thierstein werden 80% des Unterrichts auf Deutsch und 20% auf Französisch erteilt. Im dritten und vierten Jahr in Pruntrut ist es genau umgekehrt. Einige Fächer wie Mathematik und Geografie werden während des gesamten Studiums auf Französisch und andere wie Geschichte, Physik und Sport auf Deutsch unterrichtet. Die zweite Sprache eignet man sich nicht nur durch Immersion während des Unterrichts an, sondern auch im direkten Kontakt mit den

anderssprachigen Schulkameraden (Tandem). Diese Ausbildung wird nach vier Jahren mit den zweisprachigen Matura-Prüfungen am «Lycée cantonal de Porrentruy» abgeschlossen.

7. SCHLUSSFOLGERUNG – ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNG

Die Interparlamentarische Kommission für die Kontrolle der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) 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.

Raoul Jaeggi

Delsberg, 26. Februar 2016

Präsident der IPK CSR

RAPPORT ANNUEL 2015 DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO (CIP HES-SO)

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 de la convention régissant la Haute Ecole Spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO), la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO (CIP HES-SO) établit un rapport annuel à l'intention des parlements qui y ont délégué leurs membres (7 par canton). Le présent rapport couvre l'année 2015.

Pour rappel, selon l'article 10, aliéna 2 de la Convention sur la HES-SO (entrée en vigueur le 01.01.2013), la Commission interparlementaire est chargée du contrôle parlementaire coordonné de la HES-SO sur :

- a. les objectifs stratégiques de l'institution et leur réalisation ;
- b. la planification financière pluriannuelle ;
- c. le budget annuel de l'institution ;
- d. les comptes annuels ;
- e. l'évaluation des résultats obtenus par l'institution.

Toutes les lois cantonales d'application de la Convention intercantonale HES-SO sont désormais en vigueur depuis le 1er janvier 2015.

1. PRÉAMBULE

Le bureau de la commission 2015 était composé des présidents des délégations cantonales, soit de Mmes et MM. les Député-e-s:

Solange Berset	Fribourg, Présidente 2015
Francis Charmillot	Jura, Vice-président 2015
Caroline Gueissaz	Neuchâtel
Catherine Labouchère	Vaud (jusqu'en juillet 2015)
Denis-Olivier Maillefer	Vaud (dès août 2015)
Marcelle Monnet Terrettaz	Valais
Jean-Michel Bugnion	Genève
Dave von Kaenel	Berne

Fonctionnement de la commission

La Commission a siégé à trois reprises en 2015 soit les 2 février, 22 juin et 17 septembre. Ces séances plénières ordinaires ont été précédées de trois séances du bureau pour préparer les travaux de la Commission. Une quatrième séance du bureau a eu lieu le 9 novembre pour faire le bilan de l'année en cours et définir les priorités de l'année 2016.

En 2015, la Commission a porté un intérêt spécifique sur :

- les opportunités pour la HES-SO de l'entrée en vigueur de la loi sur l'encouragement des hautes écoles (LEHE) qui implique un nouveau système d'accréditation institutionnelle ;
- la reconnaissance de l'HES-SO au niveau fédéral (forte de près de 20'000 étudiant-e-s, la HES-SO est la première HES de Suisse) ;
- les enjeux du système de financement fédéral, ainsi que la révision du modèle des contributions des cantons à la HES-SO dans une volonté de maîtrise de l'évolution des coûts ;
- le maintien du caractère professionnalisant des formations de la HES-SO et le renforcement du processus qualité qui permettent à près de 100% des étudiants de trouver un emploi.

Comme le veut la tradition, à l'occasion de la dernière séance de l'année du bureau, la Présidente a invité les chef-fe-s de délégations à visiter une haute école de son canton. Les participants ont découvert divers projets de Recherche appliquée et de Développement (Ra&D) de la HEIA-FR (Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg), développés en particulier au sein de l'institut des technologies chimiques (ChemTech) et de l'institut de recherches appliquées en plasturgie (iRAP).

2. THÉMATIQUE ANNUELLE : VISIBILITÉ DE LA HES-SO AUPRÈS DES INSTANCES FÉDÉRALES

Pour l'année 2015, Mme Solange Berset, Présidente de la Commission, a souhaité mettre l'accent sur la visibilité de la HES-SO auprès des instances fédérales. La séance plénière d'automne de la commission a été organisée au Palais fédéral à Berne et a permis de présenter la HES-SO, son fonctionnement, ses particularités, etc.

Sous le thème « défis et enjeux dans la formation et la recherche appliquée à la HES-SO », des présentations / débats ouverts aux parlementaires fédéraux ont permis de découvrir les trois projets de recherche suivants menés dans différentes écoles de la HES-SO :

- 1) Internet des choses au service de l'innovation urbaine, par Elena Mugellini, professeure chercheuse, Haute école d'ingénierie et d'architecture de Fribourg.
- 2) Apprendre en simulant: la pratique simulée au service de la sécurité des patients, par Jacques Chapuis, directeur, Institut et Haute Ecole de la Santé La Source – VD.
- 3) Big data dans la médecine, par Patrick Ruch, professeur chercheur, Haute école de gestion de Genève.

Ces présentations ont été suivies d'un cocktail dînatoire en présence de M. Johann Schneider-Ammann, conseiller fédéral et chef du DEFR (Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche), qui s'est adressé à cette occasion aux membres de la Commission interparlementaire.

3. INTERVENTIONS ET DROIT À L'INFORMATION DES MEMBRES DE LA COMMISSION INTERPARLEMENTAIRE DE CONTRÔLE HES-SO

Le Bureau de la Commission a siégé le 19 janvier 2015 et préparé un document concernant les interventions et le droit à l'information des membres de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO.

En cas de question concernant la HES-SO, le bureau encourage en premier lieu les discussions en interne au sein des délégations cantonales. Pour cette raison, si un membre de la Commission souhaite adresser par écrit une demande au Comité gouvernemental, il doit en informer préalablement sa délégation cantonale. La Commission, en séance plénière, a avalisé cette procédure qui figure en annexe du présent rapport.

Néanmoins, les questions posées par oral en séance plénière sur un sujet porté à l'ordre du jour continueront à être traitées directement en séance.

4. ENSEIGNEMENT

NOUVELLES FILIÈRES MASTER

Lors de la séance du 2 février, la présidente du Comité gouvernemental a annoncé l'ouverture de trois nouvelles filières master au sein de la HES-SO :

- Le master en Architecture d'intérieur, réalisé en collaboration avec la SUSPI (Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana) et la FNHW (Fachhochschule Nordwestschweiz) qui sera rattaché à la HES-SO Genève, via la HEAD (Haute école d'art et

de design de la HES-SO Genève), qui vise à former des architectes d'intérieur indépendants ou dirigeants au sein d'une entreprise ou d'un projet.

- Le master Innokick en « Interdisciplinary Innovation for Product & Business development » qui touche 3 domaines : Design et Arts visuels, Economie et Services, Ingénierie et Architecture. Cette formation est la première en Suisse à être centrée sur le « design thinking ». La conception du programme s'articule autour de projets pratiques d'application (1/3 cours, 1/3 projets appliqués, 1/3 travail de master). Ce master, unique en Suisse, permettra de regrouper 3 profils d'origines différentes dans une seule formation.
- Le master en Global Hospitality Business rattaché à l'EHL (Ecole hôtelière de Lausanne). Il s'agit d'un programme multi-sites unique en Suisse mis en place avec trois partenaires internationaux sur trois continents, soit à Lausanne, Hong Kong et Houston. Les étudiant-e-s passent un semestre dans chacune des hautes écoles.

Son financement n'est pas public donc il n'est pas compté dans le calcul des contributions cantonales au titre de l'avantage de site.

- De plus, le master en ingénierie du territoire (MIT), qui n'avait pas ouvert l'année précédente pour cause de manque de candidat-e-s, a été repensé et connaît un très beau succès sous sa nouvelle forme de master à temps partiel et bi-annuel avec un effectif de 45 étudiant-e-s.

Le Rectorat a décidé de maintenir le principe d'un nombre minimal de 30 étudiant-e-s pour ouvrir une volée de master (principe de filière sous-critique) et vérifie la viabilité financière des cursus. En cas d'effectifs inférieurs, le Rectorat s'assure que la situation n'est pas due à un mauvais positionnement (par exemple en termes de compétences et de demande du marché).

Le master en ostéopathie n'a pas encore été approuvé par le Comité gouvernemental ; sachant que la première filière de bachelor en ostéopathie a débuté cette année, le Rectorat devra en conséquence ouvrir un master dans deux ans.

Quant au master en sciences infirmières, il existe depuis 2009 en partenariat avec l'UNIL. Une nouvelle réflexion autour d'un master en santé se fait conjointement entre la HES- SO, l'UNIL et l'UNIGE. À propos de la tendance à l'académisation, il faut proportion garder car la HES-SO délivre chaque année environ 500 bachelors d'infirmières et infirmiers contre seulement une quinzaine de niveau master.

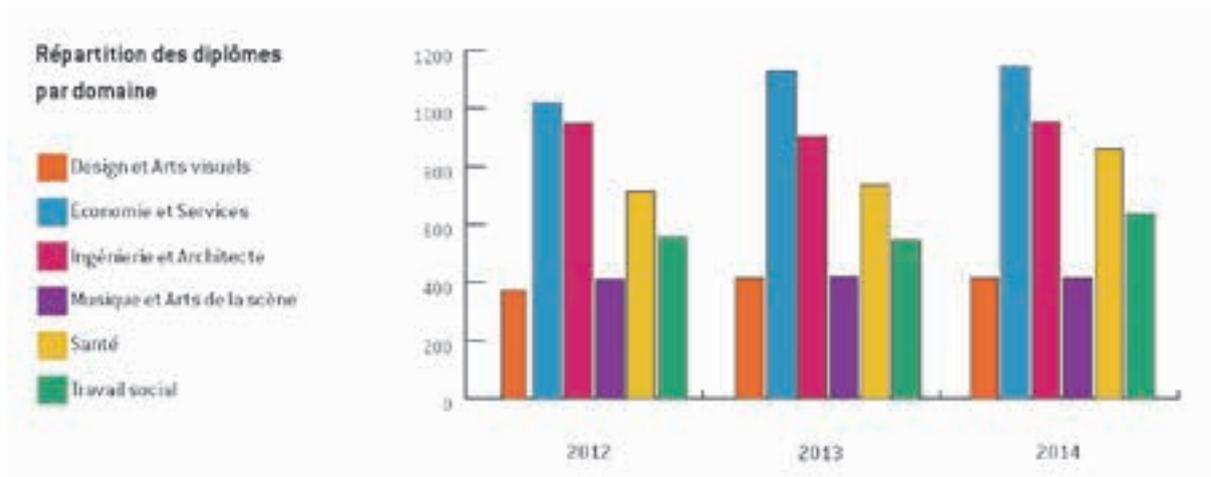
EFFECTIFS

Lors de la séance du 17 septembre 2015, le Comité gouvernemental a mentionné une progression des effectifs de 2,5% pour atteindre 19'950 étudiant-e-s. Au niveau bachelor, l'augmentation la plus sensible s'observe dans les domaines Santé, Économie et Services, et au niveau master, où l'on compte de nombreux étudiant-e-s supplémentaires en raison notamment de l'ouverture de trois nouvelles formations susmentionnées qui ont su trouver leur public.

Au niveau des hautes écoles régionales, il faut noter également la belle évolution de la HE-Arc, qui franchit pour la première fois la barre des 3'000 étudiant-e-s (1'800 en bachelor et master et 1'200 en formation postgrade).

Pendant l'année 2014 (les chiffres 2015 n'étant pas encore publiés), plus de 4'400 étudiant-e-s ont été diplômés en formation de base, dont 86% dans une filière bachelor et 14% dans une filière master. Il est noté que 96% des étudiant-e-s en filières professionnalisantes bachelor trouvent un emploi après avoir reçu leur diplôme.

Au sein de la HES-SO, le nombre d'étudiant-e-s étrangers s'élèvent à environ 2'600 sur 19'000, en sachant qu'il y en a plus de 600 à l'Ecole hôtelière de Lausanne, alors que la plupart des autres se trouvent dans les filières artistiques. Ils viennent principalement des pays voisins, mais la HES-SO compte 140 nationalités.



ÉGALITÉ DES CHANCES

La Présidente du Comité gouvernemental relève également l'appel à projets « égalité au sein de la HES-SO » dans le but est de promouvoir l'égalité des chances entre les femmes et les hommes. Il s'agit de financer des initiatives concrètes (en versant un montant maximum de CHF 30'000 par projet).

Les projets devront correspondre à l'un ou l'autre des trois axes suivants :

- 1) Intégration de l'égalité dans la gestion et la gouvernance de la HES-SO.
- 2) Promotion de l'égalité.
- 3) Intégration du genre dans l'enseignement et la recherche appliquée.

En 2015, les 4 projets suivants ont été retenus :

- 1) WINS in HES-SO – My Google Card Board (HEG Sierre – CHF 29'920), atelier s'adressant à des jeunes filles de 12 à 15 ans ;
- 2) Développer une stratégie d'inclusion des femmes dans les filières TIC (technologies de l'information et de la communication) des écoles d'ingénierie de la HES-SO (HES-SO Fribourg – CHF 30'000) ;
- 3) Politiques de la relève « Égalité des chances » à la HES-SO Genève (CHF 8'000) ;
- 4) « Et si j'intégrais la perspective genre dans mon domaine ? » (HETS Valais – CHF 29'800) ; boîte à outils numérique « Genre » réunissant des références bibliographiques commentées, des documents en libre-accès, des enregistrements audiovisuels, etc.

MASSIVE OPEN ONLINE COURSES (MOOCs), COURS EN LIGNE OUVERTS À TOUS

La Haute école de santé (HEdS) de Genève a lancé un MOOCs intitulé « Au cœur de l'hypertension artérielle » à l'automne 2015. Il s'agit de la première HES de Suisse à offrir un tel cours. Le public cible est représenté par les professionnels de la santé afin de leur permettre de renforcer leurs compétences thérapeutiques dans l'accompagnement du patient souffrant d'hypertension artérielle. Ce cours a pour objectifs de promouvoir l'enseignement actif pour tous (dynamique d'auto-formation continue) et de développer des communautés de pratique. Ses deux grands atouts sont l'ouverture à tout public et sa gratuité.

5. PLAN D'INTENTIONS DE LA HES-SO / OBJECTIFS ET ENJEUX STRATÉGIQUES

Le plan d'intentions est le document qui définit la stratégie de la HES-SO dans son ensemble pour les années 2015-2020. Ce document a été présenté au Comité gouvernemental le 11 juin 2015 et il représentera la base pour l'élaboration de la convention d'objectifs qui tiendra compte des positions et des exigences des cantons partenaires.

Il s'agit donc du plan d'intentions et non de la convention d'objectifs. Les cantons signeront ladite convention d'objectifs qui va s'inspirer très fortement de ce plan qui reflète les travaux des différentes hautes écoles. Cependant, un travail de nature politique va être mené en parallèle afin de cibler les priorités des cantons et d'éviter des concurrences trop importantes.

Le plan d'intentions se décline sur la base des trois missions principales qui sont l'enseignement, la recherche et les prestations de service et compte également un quatrième volet qui est la politique institutionnelle.

1. Pour l'enseignement, l'objectif principal consiste à maintenir et à renforcer **le caractère professionnalisant des bachelors** qui se traduit par le renforcement du lien avec les milieux professionnels et la garantie de l'employabilité des étudiant-e-s, (les masters restant des masters de perfectionnement).
2. En ce qui concerne la recherche, elle est déjà très fortement présente dans les hautes écoles de la HES-SO et le Rectorat souhaite renforcer cette mission et soutenir les hautes écoles dans l'acquisition des fonds de tiers, spécialement au niveau national.
3. Les prestations de service à des tiers sont un pan extrêmement important pour la HES-SO car elles représentent son ancrage au niveau local et professionnel. Dans la vision développée par le Rectorat, la recherche appliquée nourrit les prestations de services.
4. La politique institutionnelle comporte deux aspects principaux : la maîtrise financière et le positionnement de la HES-SO, car ses hautes écoles ont une présence très forte au niveau cantonal mais un besoin de reconnaissance est ressenti au niveau national.

La HES-SO affirme un positionnement très clair qui met en valeur le bachelor, en prolongation et en renforcement de la formation professionnelle. En ce qui concerne les filières de la HES-SO, un processus qualité et d'auto-évaluation a été mis en place qui comprend, comme point central, le contact avec les milieux professionnels.

La HES-SO vise également une qualité de recherche appliquée de niveau international qui réponde aux besoins des milieux professionnels régionaux, en particulier des petites et moyennes entreprises, mais aussi des institutions socio-sanitaires et culturelles, et des administrations publiques.

Un groupe de travail « francophone-germanophone » a également été formé afin de réaffirmer l'identité double (français et allemand) de la HES-SO considérée comme une véritable opportunité, et d'exploiter davantage encore cet atout.

TYPLOGIE DES FONCTIONS POUR LE PERSONNEL D'ENSEIGNEMENT ET DE RECHERCHE (PER)

La typologie des fonctions, élaborée par une commission statutaire, puis entérinée par le Comité gouvernemental fin 2014, sera mise en œuvre graduellement d'ici à 2020. Il n'est pas prévu que cette reclassification des fonctions engendre une augmentation des coûts.

La Convention intercantonale sur la HES-SO prévoit l'établissement et la mise en œuvre d'une typologie commune des fonctions pour le personnel d'enseignement et de recherche (PER). Cette typologie porte essentiellement sur les trois règles communes identifiées dans la Convention à l'égard du PER, soit :

- Les exigences à l'engagement.
- Les fonctions d'enseignement et de recherche.
- Les missions attribuées à chacune des fonctions.

La typologie adoptée reflète une volonté d'affirmer l'identité des fonctions proposées dans leur double ancrage professionnel et académique constitutif des HES.

Le Comité gouvernemental a également demandé d'analyser la possibilité de revoir le modèle actuel de calcul de la charge de travail du personnel enseignant et de recherche (PER). Il s'agit d'adopter un modèle reposant sur la charge globale ; les objectifs étant de faire évoluer la HES-SO dans le sens du nouveau paysage institutionnel de la LEHE et de simplifier et flexibiliser la gestion du PER.

Concernant l'engagement de professeur-e, un doctorat ou une expérience équivalente dans la recherche est demandée. Cette expérience est évaluée par une commission de recrutement ou par la direction générale de la haute école. Concernant les chargé-e-s de cours ou les vacataires, l'ancrage dans le milieu professionnel est requis. Aujourd'hui, la HES-SO compte environ 8'000 intervenants différents qui ont, pour la plupart, une charge de travail entre 20 et 40% car ils exercent en parallèle un autre emploi.

RELÈVE ACADÉMIQUE : PROJET KFH

La chambre des recteurs des HES développe un programme pour promouvoir la relève au sein des HES. Les projets devraient être financés par la prochaine enveloppe budgétaire FRI de la Confédération (en faveur de la formation, la recherche et l'innovation) à hauteur de CHF 10 mios.

La présidence de ce projet a été confiée à Mme Luciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO. Les premiers travaux ont démarré et un appel à projets sera lancé au printemps 2016.

La HES-SO ne se fixe pas comme objectif de délivrer des doctorats, mais il existe néanmoins le besoin de former la relève interne. Ces doctorant-e-s travaillent à la HES-SO mais sont inscrits auprès d'une école doctorale d'une université en Suisse ou à l'étranger. Dans ce domaine, l'objectif consiste principalement à formaliser et améliorer la coopération avec les universités.

ÉLECTIONS AU SEIN DE LA HES-SO 2015

Les élections aux organes participatifs de la HES-SO se sont bien déroulées et ont permis l'élection en 2015 d'un Conseil de concertation et de six Conseils participatifs de domaine. Les organes visent à assurer la participation du personnel et des étudiant-e-s au développement institutionnel, conformément aux standards de qualité dans l'enseignement supérieur.

INNOVATION / ENTREPRENEURSHIP

Certains membres de la commission relève que l'aspect « entrepreneurship » aurait pu être mentionné de manière plus marquée dans le plan d'intentions car beaucoup de travaux bachelor ou master pourraient aboutir à la création de société (start-up).

Les compétences de l'innovation ne font toutefois pas partie du mandat de la HES-SO ; cette mission est laissée au niveau cantonal. Dans le respect de cette prérogative, les hautes écoles développent leurs propres centres de transfert technologique, auxquels la HES-SO peut ensuite apporter son support.

Face au besoin de développer des instruments appropriés aux HES en matière de promotion de la relève. Le projet Bridge vise à répondre au besoin d'un nouvel instrument de financement de la recherche pour dépasser le constat que l'innovation reste bloquée au stade de « prototype », faute de financement.

CAMPUS ENERGYPOLIS (VALAIS)

Le Grand Conseil valaisan a octroyé un crédit de CHF 180 mios pour la deuxième étape des travaux de mise en place du Campus Energypolis à Sion. Ces bâtiments sont un élément clé dans le développement de la HES-SO en Valais. Ils accueilleront la Haute école d'Ingénierie dès 2019 et faciliteront la collaboration avec l'EPFL par le regroupement des deux institutions sur un seul et même site, à proximité immédiate de la gare.

PALÉO FESTIVAL NYON

En 2015, le projet HES-SO, baptisé Air Factory, était très original et réunissait une quinzaine d'animations. Le partenariat enrichissant entre la HES-SO et Paléo Festival offre aux étudiant-e-s et aux enseignant-e-s la possibilité de réaliser des projets concrets et de les confronter à la réalité.

A noter également le concert d'exception qui a eu lieu le dimanche sur la grande scène en clôture du festival. Des musicien-ne-s de la HES-SO (Haute Ecole de Musique de Lausanne – HEMU – et Haute école de musique de Genève – HEM-GE) se sont produits avec le Conservatoire de Singapour.

6. GRANDS ENJEUX FÉDÉRAUX POUR LA HES-SO / LEHE (LOI SUR L'ENCOURAGEMENT DES HAUTES ÉCOLES ET LA COORDINATION DANS LE DOMAINE SUISSE DES HAUTES ÉCOLES)

ENTRÉE EN VIGUEUR DE LA LEHE

Les objectifs d'une telle réforme sont de garantir la qualité de l'enseignement et de la recherche, de faire en sorte que les hautes écoles (HE) continuent à être compétitives face à une intense concurrence internationale, de renforcer la coordination tout en préservant l'autonomie et de structurer en un espace commun le champ des hautes écoles suisses.

La LEHE apporte une simplification législative et organisationnelle car les lois fédérales régissant aujourd'hui les universités et les hautes écoles spécialisées sont remplacées par une seule loi fédérale. De plus, la structure organisationnelle est également simplifiée ; il n'y a plus qu'une conférence des hautes écoles, un conseil d'accréditation et une conférence des recteurs et rectrices. Les spécificités de chaque type de haute école restent toutefois préservées sur certains points. La LEHE pose les bases d'une plus grande transparence dans le financement des HE.

Objectifs de la réforme:

- garantir la qualité de l'enseignement et de la recherche ;
- faire en sorte que les hautes écoles continuent à être compétitives face à une intense concurrence internationale ;
- renforcer la coordination tout en préservant l'autonomie ;
- structurer en un espace commun le champ des hautes écoles suisses.

Le défi le plus important pour les HES est la mise à profit des chances d'accréditation institutionnelle, la coordination et le nouveau modèle financier.

GRANDS ENJEUX FÉDÉRAUX

La Commission a pris connaissance des grands enjeux fédéraux présentés par la Rectrice, qui sont :

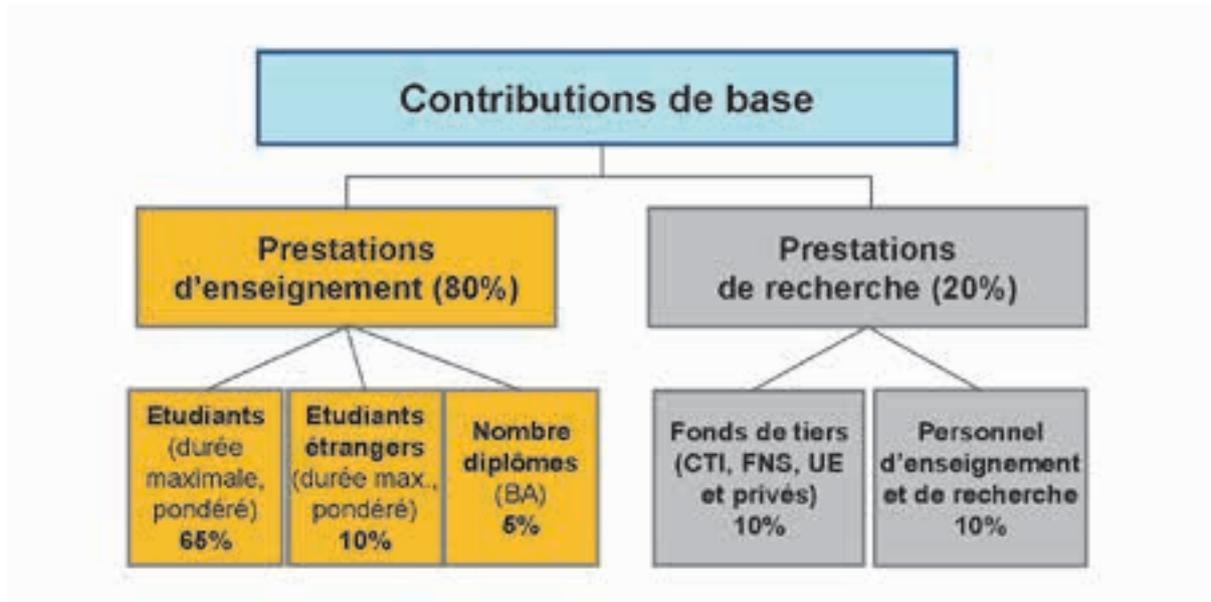
- le système de financement fédéral ;
- le domaine de la santé (défense du niveau de formation HES pour les soins infirmiers ; projet de loi sur les professions de la santé ; obtention à posteriori du titre HES pour les soins infirmiers (OPT) ;
- la recherche (promotion de la relève et projet « Bridge »).

Concernant le système de financement fédéral, trois sortes de subventions sont prévues par la LEHE :

- Contributions de base aux frais d'exploitation (30% des besoins financiers totaux pour les HES).
- Contributions liées à des projets développés par les universités, les HES, les EPF et les HEP (allocation décidée par le Conseil des hautes écoles).
- Contributions aux investissements et aux frais locatifs des universités et des HES.

Avec la nouvelle LEHE la répartition des contributions de base entre HES pourrait se présenter de la manière suivante – les taux présentés ne sont que des hypothèses de travail.

Hypothèse de répartition des contributions de base entre HES



CONSEIL DES HAUTES ÉCOLES

Concernant la mise en place du Conseil des hautes écoles, la Suisse romande a réussi à obtenir un siège supplémentaire. Le canton du Jura a été nommé jusqu'à la fin de l'année 2015, date de la fin du mandat de Mme Baume-Schneider ; dès 2016, ce siège reviendra au canton du Valais. Cette place est très importante car au sein de ce Conseil se décidera la nature du financement de la Confédération, des différents modèles entre les universités et les hautes écoles spécialisées, etc.

Le Conseil des hautes écoles a donné son approbation de principe à 16 projets dotés d'une enveloppe globale provisoire de CHF 223 millions. La HES-SO est particulièrement impliquée dans les projets suivants :

- Stratégie contre la pénurie de personnel dans les professions de la santé : la HES-SO mènera un axe de recherche portant sur le rôle des « proches aidants ». La HES-SO a été retenue pour un grand projet dans le cadre de la création d'un centre de compétences sur la lutte contre la pénurie du personnel de santé.
- Contribution à l'encouragement de la relève dans les HES et HEP par la promotion de profils de compétences combinés (pratique + recherche) : la Rectrice de la HES-SO mène ce projet au nom de la Conférence des recteurs des HES suisses (KFH).
- La HES-SO est en outre associée aux projets « modèles de tissus 3D : nouvelles perspectives pour la médecine » et « Toolbox pour une production biologique durable ».

PROJET CTI EN INNOVATION SOCIÉTALE (COMMISSION POUR LA TECHNOLOGIE ET L'INNOVATION)

De manière générale, les projets CTI sont plutôt dédiés à l'innovation de type technologique. Une nouvelle tendance se développe au sein des instances fédérales afin que l'innovation soit également considérée en termes d'évolution sociétale.

INNOSUISSE

La Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) se dotera d'un nouveau projet de loi et d'un nouveau statut à partir de 2017. Elle changera de nom pour s'appeler Innosuisse, ce qui laisse pressentir qu'il n'y aura pas uniquement la technologie au cœur de ses actions mais également l'innovation au sens large. De plus, un nouvel instrument de promotion de la relève sera introduit, ce qui est une opportunité pour les HES.

REPRÉSENTATION DANS LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'AVENIR DES COMMISSIONS DE RECHERCHE LOCALES FNS

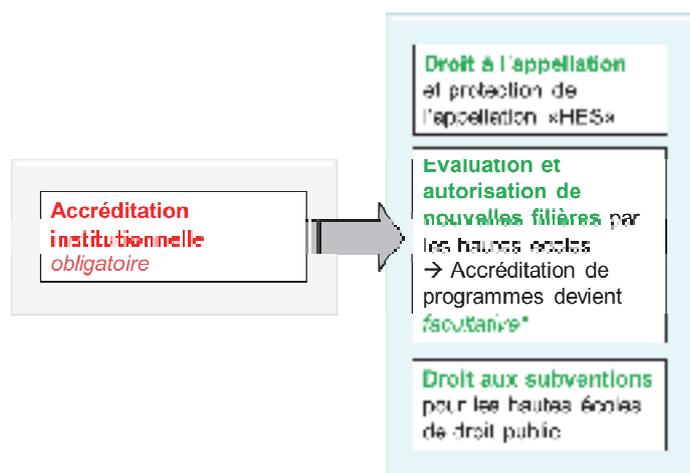
Le FNS (Fonds national suisse de la recherche scientifique) a créé un groupe de travail sur l'avenir de ses commissions de recherche locales car il était question de les abolir pour la période 2017-2022. Le groupe de travail a donc été ouvert aux HES et elles seront représentées par Mme Vaccaro.

L'objectif du FNS est de promouvoir la relève académique. Le Conseil de fondation du FNS doit trouver une manière de développer des instruments pour promouvoir cette relève, non seulement au niveau universitaire via les doctorats, mais aussi au sein des HES. Le Conseil de fondation est en discussion avec la présidence du FNS pour développer des instruments de carrière qui soient adaptés aux HES, notamment pour mieux soutenir les professeurs assistants.

SYSTÈME D'ACCREDITATION

La HES-SO passe de l'accréditation de programmes à l'accréditation institutionnelle, qui est une condition indispensable à la pérennité de l'institution. L'accréditation donne le droit à l'appellation de haute école spécialisée, à décerner des titres HES et à recevoir des subventions fédérales. Pour cela, il conviendra de démontrer que la haute école a mis en place un système d'assurance qualité conforme aux standards internationaux. L'objectif pour la HES-SO est de déposer une demande d'accréditation en automne 2017.

Sous la LEHE, on passe ainsi de l'accréditation de programmes à l'accréditation institutionnelle, selon le schéma suivant :



* sauf pour professions de la santé

7. RAPPORTS ANNUELS DE LA HES-SO 2013 ET 2014

Le rapport 2013 du Comité gouvernemental à l'intention de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO est parvenu aux membres à fin novembre 2014. Pour des raisons de calendrier, il n'a pas été possible d'envoyer ce rapport plus tôt car les comptes ont été adoptés par le Comité gouvernemental en juin. Pour l'année 2014, le rapport a été scindé en deux. Une partie concernant les activités sera distribuée à un public large et, plus tard, un deuxième rapport sera émis pour les membres de la Commission interparlementaire de contrôle qui contiendra la partie financière.

Lors de la séance de septembre 2015, la Rectrice a ainsi présenté à la commission le rapport annuel 2014 publié, comme annoncé, sous une nouvelle mouture, sans la partie financière.

Elle a précisé entre autres que des mesures ont été prises suite aux conséquences de la votation du 9 février 2014 "Contre l'immigration de masse", surtout au niveau du programme Erasmus. Grâce à environ 200 accords internationaux qui ont été re-signés, les effectifs des étudiants « out » ont pu être maintenus. Concernant le programme européen Horizon 2020, les chercheurs qui étaient déjà dans le circuit ont pu y rester mais le problème s'est posé pour les nouveaux venus. Il est en effet désormais

plus difficile d'entrer dans des projets de recherche au niveau international. Le futur s'avère incertain dès 2017.

ASCENSEUR SOCIAL

La commission relève que 34% des étudiant-e-s ont un ou deux parents titulaires d'un diplôme d'une haute école. Ce taux est remarquable car, en comparaison des universités où le taux est de 52%, cela prouve que la HES-SO joue un rôle d'ascenseur social. Une étude sur la situation socio-économique des étudiants sera présentée à la commission en 2016.

PUBLICATION HÉMISPÈRES

Ce magazine est édité deux fois par année par un comité éditorial dans lequel les domaines et les hautes écoles sont représentés. Il s'agit pour la plupart d'articles, de publications de chercheurs, de professeurs ou même d'anciens étudiants. Son envoi se fait d'après une liste de distribution tenue par le service communication de la HES-SO et il est également vendu en kiosque. Le coût annuel de cette publication s'élève à environ CHF 300'000.

8. FINANCES : COMPTES 2014 ET BUDGET 2016

M. Jean-Pierre Brodard a été nommé au poste de chef du service financier de la HES-SO dès le 1^{er} janvier 2015, en remplacement de M. Patrick Grossen. La Commission lui souhaite plein succès dans ses nouvelles fonctions.

Les défis principaux dans le secteur financier pour l'année 2015 concernent le budget 2016, la norme MCH2 et son harmonisation, l'appropriation progressive des règles de la nouvelle loi fédérale relatives au financement des hautes écoles, le système de contrôle interne, les modèles de financement ainsi que le plan financier et de développement 2017-2020.

NOUVELLE NORME COMPTABLE MCH2 (MODÈLE COMPTABLE HARMONISÉ)

La HES-SO Valais-Wallis, le Rectorat et la HES-SO/Master ont migré vers la nouvelle norme comptable MCH2 au 1^{er} janvier 2015, sans aucun problème. La deuxième et dernière phase de ce projet est de migrer l'ensemble des hautes écoles restantes au 1^{er} janvier 2016.

COMPTES 2014

Le chef du service financier a présenté et expliqué le bouclage final des comptes 2014 de la HES-SO qui se présente comme suit :

BOUCLEMENT FINAL 2014

Etudiants présents en équivalents plein temps année civile	Réal 2014	Réal 2014 vs Réal 2013		Budget 2014		Réal 2014 vs Budget 2014		Budget 2013		B 2014 vs B 2013		Ecart de croissance	
		Réal 2013	Différence	%	Budget 2014	Réal 2014	Différence	%	Budget 2013	Budget 2014	Différence	%	
Design et Arts visuels	1'164	1'176	-12	-1.0%	1'228	-64	-5.2%	1'238	-10	-0.8%	-2		
Economie et Services	4'896	4'417	479	10.8%	4'489	407	9.1%	4'146	343	8.3%	136		
Ingénierie et Architecture	3'759	3'638	121	3.3%	3'670	89	2.4%	3'575	95	2.7%	26		
Musique et Arts de la scène	1'134	1'126	8	0.7%	1'146	-12	-1.0%	1'140	6	0.5%	2		
Santé	3'064	2'898	166	5.7%	3'208	-144	-4.5%	2'859	349	12.2%	-183		
Travail social	1'794	1'775	19	1.1%	1'775	19	1.1%	1'723	52	3.0%	-32		
Total	15'811	15'029	782	5.2%	15'516	295	1.9%	14'681	835	5.7%	-53		

* 295 EPT de plus que budget 2014 : Sous-estimation des effectifs en Economie (+326) dans les cantons de Fribourg, Arc, et Valais. sous-estimation des effectifs en Ingénierie (+129) à Fribourg, sur estimation des effectifs en Santé (-104) à Vaud et (-64) en Design et Arts Visuels répartis entre les 3 cantons concernés (Vaud, Genève, et Valais).

* Croissance effective de 782 EPT entre 2013 et 2014 : dont 479 étudiants en Economie et services et principalement à l'EHL

La commission a reçu les informations suivantes concernant le bouclage des comptes 2014 et la fixation du montant total à la charge des cantons :

Montants en KCHF

355.4	Montant total à charge des cantons au bouclage provisoire
- 2.1	Charges Rectorat non-dépensées (principalement RH et IS)
- 3.8	Produit fédéral ECTS complémentaire à 6.63 mios (3.0 mios inclus dans le bouclage provisoire + corrections diverses)
- 0.3	Complément ECTS accord AHES
- 2.3	Formation pratique
+ 0.4	Financement Bachelor en danse non inclus au bouclage provisoire
+ 0.6	Financement EHL estimé à 20.9 mios au bouclage provisoire et finalisé à 21.5 mios au bouclage final
347.9	Montant total à charge des cantons au bouclage final

Le bouclage final présente une charge cantonale globale:

- inférieure de 7.5 mios en partant du bouclage provisoire ;
- supérieure de 0.3 mios par rapport au budget 2014.

Synthèse financière 2014

Flux financiers (CHF)	Budget 2014	Comptes 2014	Variation en valeur	Variation en %
Etudiants (EPT)	15'316	15'811	495	3.2%
Financement fédéral (national et fédéral)	125'900'700	127'909'000	1'998'300	1.6%
Financement fédéral (ASL)	5'700'000	10'322'000	4'622'000	81.3%
Financement EHL	1'141'200	1'144'000	2'800	0.2%
Autres financements (46.1 mios en 2013)	52'258'100	54'111'000	1'852'900	3.5%

Les contributions des cantons partenaires sont enregistrées annuellement sur la base des effectifs et des domiciles des étudiants aux trois dates déterminantes (15.10.2013, 15.04.2014 et 15.10.2014) - (à l'exception de l'EHL, de Changins et de la Manufacture HETSR, où le financement est réglé par une convention incluant un forfait global)

Evolution des contributions financières cantonales et des facteurs déterminants :

	COMPTES 2014			BUDGET 2014		
	Etudiants accueillis (EPT 2014)	Etudiants envoyés (EPT 2014)	Montants à charge des cantons	Etudiants accueillis (EPT 2014)	Etudiants envoyés (EPT 2014)	Montants à charge des cantons
HR	1'111	1'314	44'974'694	1'674	1'816	47'300'015
CH	4'464	2'338	94'844'700	4'506	2'201	84'918'842
ARC	1'343	2'208	47'521'090	1'273	2'205	47'145'222
VO	4'207	4'090	115'852'674	4'356	4'101	119'247'570
VS	1'953	1'706	44'758'172	1'792	1'613	43'299'097
TOTAL			347'910'820			347'568'159

BUDGET 2016 : DÉCISION RELATIVE À LA « MAÎTRISE DE L'ÉVOLUTION DES COÛTS »

Le Comité gouvernemental a soulevé la question extrêmement sensible de la maîtrise de l'évolution des contributions cantonales. Les Conseillers d'Etat ont chargé le Rectorat de prendre différentes mesures en vue d'une maîtrise de l'évolution des contributions cantonales à court terme, c'est-à-dire pour 2016 et, par la suite, de proposer des options en vue de faire évoluer le modèle financier.

Les différents modèles discutés visent à assurer une croissance contrôlée des contributions cantonales et à avoir une meilleure prévisibilité des comptes. Le Comité gouvernemental veut infléchir la tendance inflationniste du budget

Le Comité gouvernemental souhaite également prendre en considération la question **du coût marginal d'un-e étudiant-e supplémentaire** car actuellement chaque étudiant-e supplémentaire occasionne une augmentation linéaire de la contribution des cantons partenaires. Le Rectorat a reçu le mandat de présenter un budget avec une cible budgétaire à + 6 mios par rapport au budget 2015.

Sans mesures d'économies, la contribution des cantons partenaires de la HES-SO s'établirait à CHF 382.1 mios. L'effort de réduction du financement pour atteindre la cible définie par le Comité gouvernemental (CHF 365.5 mios) s'établit donc à CHF -16.6 mios (-4.34%).

5.2 Répartition du montant des charges des cantons partenaires

Montant en millions CHF

	Financement	Charges des cantons partenaires	Compensation	Subvention fédérale	Financement total	Financement total cantons	Financement total HES-SO	Financement total HES-SO par étudiant-e	Financement total HES-SO par étudiant-e	Financement total HES-SO par étudiant-e
	2015	2016	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015	2015
FR	3655460	1800	23987979	12.0%	30717122	48253962	-200000	47953962	12.15%	48163962
GE	3655460	3670	47679369	30.1%	49328194	50166312	330000	50496312	27.57%	50627112
AR	3655460	2362	30917814	8.5%	14209262	48501428	300000	48801428	12.26%	47798378
VD	3655460	4320	56477721	36.7%	60133181	120566960	-	120566960	32.56%	121102460
VS	3655460	1818	25726203	12.6%	19733794	47169418	200000	47369418	12.96%	48469418
TOTAL	18277298	14968	182772498	100.0%	166465247	365544990	-	365544990	100.00%	36947790

Évolution des investissements - Global

	Investissements	Charges et dépenses	Total
	2015	2015	2015
1	100	-	100
2	100	100	200
3	100	100	200
4	100	100	200
5	100	100	200
6	100	100	200
7	100	100	200
8	100	100	200
9	100	100	200
10	100	100	200
11	100	100	200
12	100	100	200
13	100	100	200
14	100	100	200
15	100	100	200
16	100	100	200
17	100	100	200
18	100	100	200
19	100	100	200
20	100	100	200
21	100	100	200
22	100	100	200
23	100	100	200
24	100	100	200
25	100	100	200
26	100	100	200
27	100	100	200
28	100	100	200
29	100	100	200
30	100	100	200
31	100	100	200
32	100	100	200
33	100	100	200
34	100	100	200
35	100	100	200
36	100	100	200
37	100	100	200
38	100	100	200
39	100	100	200
40	100	100	200
41	100	100	200
42	100	100	200
43	100	100	200
44	100	100	200
45	100	100	200
46	100	100	200
47	100	100	200
48	100	100	200
49	100	100	200
50	100	100	200

Cible de pondération de l'avantage de site - détail

	2015	2016	2017	Total	Cible de pondération de l'avantage de site
	Financement	Financement	Financement		
	2015	2016	2017		
1	100	100	100	300	100
2	100	100	100	300	100
3	100	100	100	300	100
4	100	100	100	300	100
5	100	100	100	300	100
6	100	100	100	300	100
7	100	100	100	300	100
8	100	100	100	300	100
9	100	100	100	300	100
10	100	100	100	300	100
11	100	100	100	300	100
12	100	100	100	300	100
13	100	100	100	300	100
14	100	100	100	300	100
15	100	100	100	300	100
16	100	100	100	300	100
17	100	100	100	300	100
18	100	100	100	300	100
19	100	100	100	300	100
20	100	100	100	300	100
21	100	100	100	300	100
22	100	100	100	300	100
23	100	100	100	300	100
24	100	100	100	300	100
25	100	100	100	300	100
26	100	100	100	300	100
27	100	100	100	300	100
28	100	100	100	300	100
29	100	100	100	300	100
30	100	100	100	300	100
31	100	100	100	300	100
32	100	100	100	300	100
33	100	100	100	300	100
34	100	100	100	300	100
35	100	100	100	300	100
36	100	100	100	300	100
37	100	100	100	300	100
38	100	100	100	300	100
39	100	100	100	300	100
40	100	100	100	300	100
41	100	100	100	300	100
42	100	100	100	300	100
43	100	100	100	300	100
44	100	100	100	300	100
45	100	100	100	300	100
46	100	100	100	300	100
47	100	100	100	300	100
48	100	100	100	300	100
49	100	100	100	300	100
50	100	100	100	300	100

L'évolution du système financier doit être applicable pour la période 2017- 2020 et se fera donc dans les limites imposées par la Convention intercantonale HES-SO. Cette nouvelle évolution doit notamment permettre de rendre le modèle financier de la HES-SO compatible avec le futur modèle financier fédéral.

Le Comité gouvernemental repense actuellement certains paramètres du modèle financier de la HES-SO afin de prendre en considération la réalité de chaque haute école. Beaucoup de rigueur a en outre été demandée aux hautes écoles à propos des prévisions d'effectifs d'étudiant-e-s car ces chiffres, très volatils, sont extrêmement importants pour la qualité des prévisions budgétaires. S'agissant de la croissance des contributions cantonales, il faut la mettre en relation avec la croissance des effectifs particulièrement élevée de la HES-SO, et des HES en général. Comme mentionné, le Rectorat se montre très sensible à la maîtrise budgétaire et a ainsi présenté un budget 2016 de près de CHF 17 mios inférieur au budget attendu.

Le Rectorat a résumé les réductions appliquées pour le budget 2016 :

- Annulation de la progression du forfait pour les filières dont le forfait 2016 aurait dû en principe bénéficier d'une hausse (alors que la hausse des forfaits est usuellement limitée à +3%, le présent budget ne permet aucune progression).
- Introduction d'une réduction linéaire uniforme de -1.91% pour l'ensemble des filières de la HES-SO.
- Fixation d'un forfait formation de base réduit pour les étudiant-e-s supplémentaires (70% du forfait plein) respectivement pour les étudiant-e-s manquant-e-s par rapport aux comptes 2014 (30% du forfait plein).

9. REMERCIEMENTS ET CONCLUSIONS

Remerciements

La Commission fonctionne efficacement grâce à la collaboration fructueuse des responsables de la HES-SO. Nous tenons à remercier tout particulièrement Mme Lucciana Vaccaro, Rectrice de la HES-SO, et Mme la Ministre Elisabeth Baume-Schneider présidente du Comité gouvernemental en 2015. Nos remerciements vont aussi à Mme Sarah Kopse, secrétaire générale de la HES-SO et à M. Yvan Cornu du secrétariat général du Grand Conseil vaudois qui ont œuvré à l'organisation de nos travaux, ainsi qu'à Mme Carine Billinger pour la tenue des procès-verbaux des séances plénières.

Conclusion

La Commission, à l'unanimité, recommande aux Grands Conseils des cantons de Berne, Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura de prendre acte de ce rapport d'activité 2015 de la commission interparlementaire de contrôle sur la HES-SO.

Belfaux, le 29 mars 2016

Solange Berset

Députée au Grand Conseil du canton de Fribourg,

Présidente pour 2015 de la Commission interparlementaire de contrôle HES-SO

Annexe 1

Rappel sur les interventions et le droit à l'information des membres de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO

La commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO,

vu 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), du 5 mars 2010 ;

vu la Convention intercantonale sur la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO) (C-HES-SO), du 26 mai 2011 ;

vu la Convention intercantonale relative au contrôle parlementaire sur la HES-SO, du 13 septembre 2012 ;

vu le Règlement de fonctionnement de la Commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO et de la HES-S2, du 2 mai 2011 ;

rappelle :

Interventions des membres de la commission interparlementaire de contrôle :

1. chaque membre peut déposer par écrit une proposition tendant à l'adoption d'une interpellation, d'une résolution ou d'un postulat (CoParl, art. 16, 17, 18 et 19) ;
2. toute proposition est portée à l'ordre du jour d'une séance plénière pour être débattue par la commission ;
3. la proposition est adoptée si elle recueille la majorité des votants ;
4. les interventions déposées lors d'une séance de la commission sont automatiquement portées à l'ordre du jour de la prochaine séance plénière.

Le droit à l'information des membres en dehors des séances plénières :

5. tout membre est en droit d'obtenir du Comité gouvernemental les informations utiles à l'exercice de son mandat au sein de la commission interparlementaire de contrôle de la HES-SO ;
6. il informe la présidence de sa délégation cantonale de toute demande qu'il adresse au Comité gouvernemental ;
7. dans le cas exceptionnel où une demande émane d'un membre suppléant ou d'un député non-membre de la commission interparlementaire, ce dernier informe la présidence de sa délégation cantonale ;
8. si, contrairement à la procédure décrite aux points 5, 6 et 7 qui prévoit de s'adresser au Comité gouvernemental et d'informer la présidence de sa délégation cantonale, un collaborateur de la HES-SO reçoit directement une demande, il en avise le rectorat qui transmet ladite demande à la présidence du Comité gouvernemental ; cette dernière en informe la présidence de la délégation cantonale concernée ;
9. le Comité gouvernemental informe le bureau de la commission des réponses données à toute demande d'un membre, d'un membre suppléant ou d'un député non-membre de la commission.

Ainsi adopté à Lausanne en séance du bureau de la commission, le 19 janvier 2015

La Présidente de la commission

Solange Berset

Le Secrétaire de la commission

Yvan Cornu

JAHRESBERICHT 2015 DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION ÜBER DIE HES-SO (IPK HES-SO)

Sehr geehrte Grossratspräsidentinnen und Grossratspräsidenten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura

Sehr geehrte Grossrätinnen und Grossräte

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO (IPK HES-SO) hat gemäss der Interkantonalen Vereinbarung über die Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) einen Jahresbericht zuhänden der in der Kommission mit je sieben Mitgliedern vertretenen Kantonsparlamente erstellt. Dieser Bericht deckt das Jahr 2015 ab.

Zur Erinnerung: Gemäss Artikel 10 Abs. 2 der Vereinbarung über die HES-SO (die am 01.01.2013 in Kraft getreten ist) ist die interparlamentarische Kommission für die koordinierte parlamentarische Kontrolle der HES-SO verantwortlich und befasst sich mit:

- a) den strategischen Zielen der Institution und deren Umsetzung;
- b) der mehrjährigen Finanzplanung;
- c) dem Jahresvoranschlag der Institution;
- d) den Jahresrechnungen;
- e) der Beurteilung der Resultate der Institution.

Seit dem 1. Januar 2015 sind nun alle kantonalen Ausführungsgesetze zur interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO in Kraft.

1. VORBEMERKUNG

Dem Kommissionsbüro gehörten 2015 folgende Präsidentinnen/Präsidenten der kantonalen Delegationen an:

Solange Berset	Freiburg, Präsidentin 2015
Francis Charmillot	Jura, Vizepräsident 2015
Caroline Gueissaz	Neuenburg
Catherine Labouchère	Waadt (bis Juli 2015)
Denis-Olivier Maillefer	Waadt (ab August 2015)
Marcelle Monnet Terrettaz	Wallis
Jean-Michel Bugnion	Genf
Dave von Kaenel	Bern

Arbeitsweise der Kommission

Die Kommission hat 2015 insgesamt drei Sitzungen abgehalten, und zwar am 2. Februar, 22. Juni und 17. September. Diesen drei ordentlichen Sitzungen gingen drei Bürositzungen zur Vorbereitung der Kommissionsarbeiten voraus. Eine vierte Bürositzung am 9. November diente der Bilanz des laufenden Jahres und der Festlegung der Prioritäten für 2016. 2015 interessierte sich die Kommission ganz besonders für:

- die Möglichkeiten für die HES-SO, die sich aus dem Inkrafttreten des Hochschulförderungsgesetzes (HFKG) mit einem neuen System zur institutionellen Akkreditierung ergeben;
- die Anerkennung der HES-SO auf Bundesebene (mit ungefähr 20 000 Studierenden ist die HES-SO die grösste FH der Schweiz);
- die Herausforderungen des eidgenössischen Finanzierungssystems und die Revision des Modells der Kantonsbeiträge an die HES-SO mit der Absicht, die Kosten in den Begriff zu bekommen;
- die Beibehaltung der berufsbildenden Natur der Bildungsgänge an der HES-SO und die Verstärkung der Qualitätskultur, dank denen nahezu 100 % der Studierenden eine Stelle finden.

Der Tradition gehorchend hat die Präsidentin die Delegationschefinnen und -chefs zum Besuch einer Hochschule ihres Kantons eingeladen. Die Teilnehmer/innen sahen mehrere Projekte der angewandten Forschung und Entwicklung (aF&E) an der HTA-FR (Hochschule für Technik und Architektur Freiburg), die namentlich am Institut für chemische Technologien (ChemTech) und am Institut zur angewandten Forschung bei der Kunststoffverarbeitung (iRAP) entwickelt wurden.

2. JAHRESTHEMA: SICHTBARKEIT DER HES-SO BEI DEN BUNDESINSTANZEN

Für das Jahr 2015 wollte Solange Berset, Präsidentin der Kommission, den Schwerpunkt auf die Sichtbarkeit der HES-SO bei den Bundesinstanzen legen. Die Plenarversammlung der Kommission wurde im Bundeshaus in Bern abgehalten, und dadurch konnte die HES-SO ihre Arbeitsweise, ihre Besonderheiten usw. vorstellen.

Unter dem Thema «Herausforderungen bei der Bildung und der angewandten Forschung an der HES-SO» konnte man an Vorträgen/Debatten, die den Bundesparlamentarierinnen und -parlamentariern offenstanden, die drei folgenden Forschungsprojekte, die an verschiedenen Schulen der HES-SO durchgeführt werden, entdecken:

- 1) Internet der Dinge im Dienst der städtischen Innovation, von Elena Mugellini, forschende Dozentin, Hochschule für Technik und Architektur Freiburg;
- 2) Lernen durch Nachahmen: die nachgeahmte Praxis im Dienst der Patientensicherheit, von Jacques Chapuis, Direktor, Institut et Haute Ecole de la Santé La Source – VD;
- 3) Big Data in der Medizin, Patrick Ruch, forschender Dozent, Haute école de gestion de Genève.

Nach diesen Vorstellungen gab es einen Dinnercocktail, an dem Johann Schneider-Ammann, Bundesrat und Vorsteher des WBF (Eidgenössisches Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung), anwesend war; er wandte sich bei dieser Gelegenheit an die Mitglieder der interparlamentarischen Kommission.

3. VORSTÖSSE UND RECHT AUF INFORMATION DER MITGLIEDER DER INTERPARLAMENTARISCHEN AUFSICHTSKOMMISSION ÜBER DIE HES-SO

Das Büro der Kommission tagte am 19. Januar 2015 und bereitete ein Dokument über die Vorstösse und das Recht auf Information der Mitglieder der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO vor.

Bei Fragen zur HES-SO legt das Büro in erster Linie interne Diskussionen bei den kantonalen Delegationen nahe. Deshalb muss ein Kommissionsmitglied zunächst seine kantonale Delegation informieren, wenn es schriftlich ein Gesuch an den Regierungsausschuss richten will. Die Kommission hat dieses Verfahren, das Sie im Anhang zu diesem Bericht finden, in der Vollversammlung unterstützt.

Mündliche Fragen zu einem Thema, das auf der Traktandenliste steht, werden weiterhin direkt in der Sitzung behandelt.

4. LEHRE

NEUE MASTER-STUDIENGÄNGE

An der Sitzung vom 2. Februar kündigte die Präsidentin des Regierungsausschusses die Eröffnung von drei neuen Masterstudiengängen bei der HES-SO an:

- Der Master in Innenarchitektur, der in Zusammenarbeit mit der SUPSI (Scuola universitaria professionale della Svizzera italiana) und der FNHW (Fachhochschule Nordwestschweiz) realisiert wird, wird der HES-SO Genf, über die HEAD (Haute école d'art et de design de la HES-SO Genève) angeschlossen; mit ihm sollen Innenarchitekten für eine selbständige Erwerbstätigkeit oder die Leitung bei einem Unternehmen oder Projekt ausgebildet werden.
- Der Innokick-Master in «Interdisciplinary Innovation for Product & Business development», der 3 Bereiche umfasst: Design und bildende Kunst, Wirtschaft und Dienstleistungen, Ingenieurwesen und Architektur. Diese Ausbildung ist die erste ihrer Art in der Schweiz und

wurde auf das «Design Thinking» ausgerichtet. Das Programm ist um drei praktische Anwendungsprojekte herum aufgebaut (1/3 Vorlesungen, 1/3 angewandte Projekte, 1/3 Masterarbeit). Mit diesem Master, der in der Schweiz einzigartig ist, können 3 Profile verschiedener Herkunft in einer einzigen Ausbildung vereint werden.

- Der Master in Global Hospitality Business, welcher der EHL (Ecole hôtelière de Lausanne) angegliedert ist. Es handelt sich um ein einzigartiges Programm in der Schweiz, das auf mehrere Standorte aufgeteilt und von drei Partnern auf drei Kontinenten geschaffen wird, nämlich Lausanne, Hongkong und Houston. Die Studierenden verbringen ein Semester an jeder Hochschule. Dieser Master wird nicht öffentlich finanziert und deshalb bei der Berechnung der kantonalen Beiträge für den Standortvorteil nicht berücksichtigt.
- Ausserdem wurde der Master en ingénierie du territoire (MIT), der im vergangenen Jahr mangels Kandidatinnen und Kandidaten nicht eröffnet wurde, neu gestaltet und hat unter der neuen Form als Teilzeitmaster, der alle zwei Jahre durchgeführt wird, mit 45 Studierenden einen schönen Erfolg.

Das Rektorat hat beschlossen, dass der Grundsatz der Mindestzahl von 30 Studierenden, um einen Masterjahrgang zu eröffnen (Grundsatz des subkritischen Bildungsgangs) beibehalten wird, und prüft die finanzielle Durchführbarkeit der Studiengänge. Sind die Bestände kleiner, so vergewissert sich das Rektorat, dass die Situation nicht aufgrund einer schlechten Positionierung (zum Beispiel bei den Kompetenzen oder bei der Nachfrage des Marktes) entstand.

Der Master in Osteopathie wurde vom Regierungsausschuss noch nicht genehmigt; da der erste Bachelorstudiengang in Osteopathie dieses Jahr begonnen hat, muss das Rektorat in zwei Jahren einen Master eröffnen.

Der Master in Pflegewissenschaften wird seit 2009 in Partnerschaft mit der UNIL angeboten. Eine neue Überlegung zu einem Master in Gesundheit wird von der HES-SO, der UNIL und der UNIGE gemeinsam angestellt. Zur Tendenz zur Akademisierung ist zu sagen, dass die HES-SO jedes Jahr ungefähr 500 Bachelors für Pflegefachfrauen und -männer, aber nur rund 15 Masterabschlüsse ausstellt.

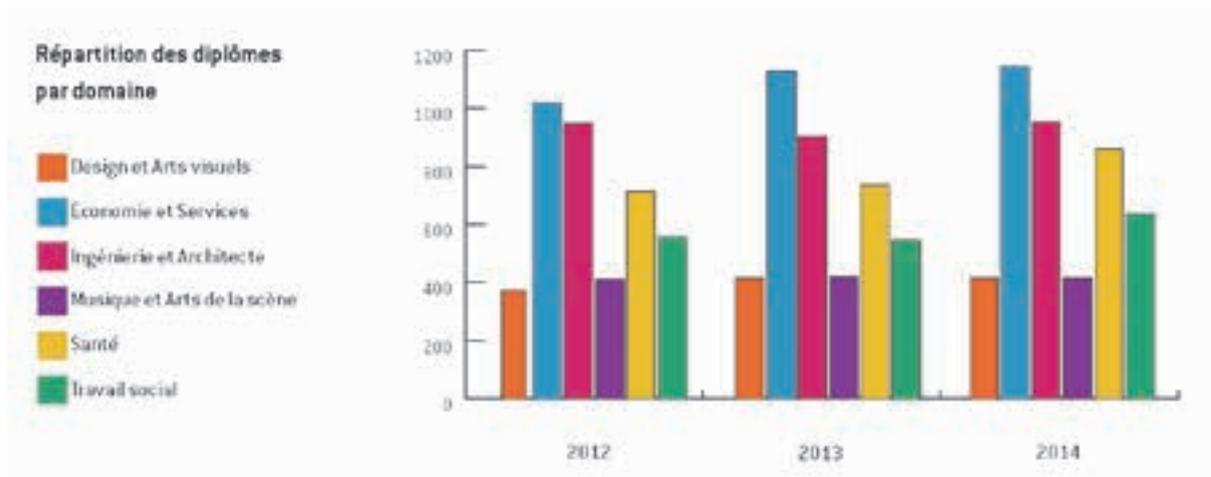
BESTÄNDE

An der Sitzung vom 17. September 2015 erwähnte der Regierungsausschuss, dass sich die Bestände um 2,5 % auf 19 950 Studierende erhöht haben. Auf Bachelorstufe konnte die spürbarste Erhöhung in den Bereichen Gesundheit, Wirtschaft und Dienstleistungen beobachtet werden, und auf Masterstufe zählt man zahlreiche zusätzliche Studierende, namentlich aufgrund der Eröffnung der oben erwähnten drei neuen Ausbildungen, die beim Zielpublikum Anklang gefunden haben.

Bei den regionalen Hochschulen muss man auch die eindruckliche Entwicklung der HE-Arc, die erstmals über 3000 Studierende (1800 auf Bachelor- und Masterstufe und 1200 in Nachdiplomausbildung) zählt, erwähnen.

Im Jahr 2014 (die Zahlen für 2015 stehen noch nicht zur Verfügung) erhielten in der Grundausbildung mehr als 4400 Studierende ein Diplom, 86 % in einem Bachelor- und 14 % in einem Masterstudiengang. Es wird festgestellt, dass 96 % der Studierenden in berufsorientierten Bachelorstudiengängen eine Stelle finden, nachdem sie ihr Diplom erhalten haben.

An der HES-SO beläuft sich die Zahl der ausländischen Studierenden auf ungefähr 2600 von 19 000; dabei muss man wissen, dass über 600 von ihnen an der Hotelfachschule Lausanne studieren, während die meisten übrigen sich in künstlerischen Studiengängen befinden. Sie kommen hauptsächlich aus den Nachbarländern, aber die HES-SO zählt 140 Nationalitäten.



CHANCEGLEICHHEIT

Die Präsidentin des Regierungsausschusses weist namentlich auf die Ausschreibung für Projekte «Gleichstellung an der HES-SO» hin, deren Ziel darin besteht, die Chancengleichheit von Frauen und Männern zu fördern. Es geht darum, konkrete Initiativen zu finanzieren (indem pro Projekt ein Höchstbetrag von 30 000 Franken überwiesen wird).

Die Projekte müssen einem der drei folgenden Schwerpunkte entsprechen:

- 1) Integration der Gleichstellung in die Verwaltung und Leitung der HES-SO;
- 2) Förderung der Gleichstellung;
- 3) Integration von Gender in Lehre und angewandte Forschung.

2015 wurden folgende 4 Projekte ausgewählt:

- 1) WINS in HES-SO – My Google Card Board (HEG Sierre – 29 920 Franken), Atelier für Mädchen im Alter von 12 bis 15 Jahre;
- 2) Entwicklung einer Strategie zur Aufnahme von Frauen in den IKT-Studiengängen der Ingenieurschulen der HES-SO (HES-SO Freiburg – 30 000 Franken);
- 3) Nachwuchspolitik «Chancengleichheit» an der HES-SO Genf (8000 Franken);
- 4) «Und wenn ich die Genderperspektive in meinen Bereich integrierte?» (HETS Wallis – 29 800 Franken); digitale Toolbox «Gender», die kommentierte bibliografische Verweise, frei zugängliche Dokumente, audiovisuelle Aufnahmen usw. enthält.

MASSIVE OPEN ONLINE COURSES (MOOCs), ONLINE-KURSE, DIE ALLEN OFFENSTEHEN

Die Haute école de santé (HEdS) Genf hat im Herbst 2015 einen MOOCs mit dem Titel «Au cœur de l'hypertension artérielle» lanciert. Sie ist die erste FH in der Schweiz, die einen solchen Kurs anbietet. Das Zielpublikum besteht aus Gesundheitsfachleuten, die ihre Behandlungskompetenzen bei der Begleitung von Patientinnen und Patienten mit Bluthochdruck verbessern wollen. Mit diesem Kurs sollen die aktive Lehre für alle (Dynamik der Selbstweiterbildung) gefördert und Praxisgemeinschaften entwickelt werden. Die grossen Trümpfe bestehen darin, dass er allen offen steht und gratis ist.

5. ABSICHTSPLAN DER HES-SO / ZIELSETZUNGEN UND STRATEGISCHE HERAUSFORDERUNGEN

Der Absichtsplan ist das Dokument, in dem die Strategie der ganzen HES-SO für die Jahre 2015–2020 festgelegt wird. Dieses Dokument wurde dem Regierungsausschuss am 11. Juni 2015 vorgestellt, und es bildet die Grundlage für die Ausarbeitung der Zielvereinbarung, bei der die Positionen und die Anforderungen der Partnerkantone berücksichtigt werden.

Es handelt sich also um den Absichtsplan und nicht um die Zielvereinbarung. Die Kantone unterzeichnen die Zielvereinbarung, die sehr stark von diesem Plan beeinflusst wird; in ihm spiegeln sich die

Arbeiten der verschiedenen Hochschulen wider. Gleichzeitig wird aber politische Arbeit geleistet, damit die Prioritäten der Kantone bestimmt und allzu grosse Konkurrenz vermieden werden können.

Der Absichtsplan baut auf drei Hauptaufgaben auf; es sind dies die Lehre, die Forschung und die Dienstleistungen. Ausserdem hat er einen vierten Teil, nämlich die institutionelle Politik.

1. Das wichtigste Ziel für die Lehre besteht darin, **die berufsorientierte Natur der Bachelors** beizubehalten und zu verstärken, was sich in stärkere Verbindungen zu den Berufskreisen und der Garantie der Arbeitsmarktfähigkeit der Studierenden äussert (die Master bleiben Fortbildungsmaster).
2. Die Forschung ist schon sehr präsent an den Hochschulen der HES-SO, und das Rektorat möchte diese Aufgabe verstärken und die Hochschulen beim Erwerb von Drittmitteln, insbesondere auf nationaler Ebene, unterstützen.
3. Die Dienstleistungen für Dritte bilden einen äusserst wichtigen Teil für die HES-SO, denn sie stehen für ihre lokale und berufliche Verankerung. In einer Vision, die vom Rektorat entwickelt wurde, leben die Dienstleistungen von der angewandten Forschung.
4. Die institutionelle Politik umfasst zwei Hauptaspekte: die Kontrolle über die Finanzen und die Positionierung der HES-SO, denn ihre Hochschulen sind auf Kantonsebene sehr präsent, aber auf nationaler Ebene macht sich ein Bedarf nach Anerkennung spürbar.

Die HES-SO bekräftigt eine sehr klare Positionierung, bei welcher der Bachelor als Verlängerung und Vertiefung der Berufsbildung aufgewertet wird. In den Studiengängen der HES-SO wurde ein Qualitätssicherungs- und Selbstevaluationsverfahren geschaffen, das als zentralen Punkt den Kontakt mit den Berufskreisen umfasst.

Die HES-SO strebt ausserdem eine Qualität der angewandten Forschung auf internationaler Ebene an, die den Bedürfnissen der regionalen Berufskreise, namentlich der kleinen und mittleren Unternehmen, aber auch der sozialen, gesundheitlichen und kulturellen Einrichtungen und der öffentlichen Verwaltungen, entspricht.

Eine «deutsch- und französischsprachige» Arbeitsgruppe wurde ebenfalls gebildet, um die doppelte (deutsch- und französischsprachige) Identität der HES-SO, die als wahre Chance betrachtet wird, zu bekräftigen und diesen Trumpf noch mehr auszuspielen.

TYOLOGIE DER FUNKTIONEN FÜR DAS PERSONAL IN LEHRE UND FORSCHUNG (PLF)

Die Typologie der Funktionen, die von einer statutarischen Kommission ausgearbeitet und dann Ende 2014 vom Regierungsausschuss genehmigt wurde, wird bis 2020 schrittweise umgesetzt. Es ist nicht geplant, dass diese Neuklassifikation der Funktionen eine Zunahme der Kosten verursacht.

In der Interkantonalen Vereinbarung über die HES-SO werden die Schaffung und die Umsetzung einer gemeinsamen Typologie der Funktionen für das Personal in Lehre und Forschung (PLF) vorgesehen. Bei dieser Typologie geht es im Wesentlichen um die drei gemeinsamen Regeln, die in der Vereinbarung beim PLF festgestellt werden, nämlich:

- die Anforderungen für die Anstellung;
- die Funktionen in Lehre und Forschung;
- die Aufgaben, die jeder Funktion zugeteilt werden.

In der gewählten Typologie zeigt sich die Absicht, die Identität der vorgeschlagenen Funktionen in der doppelten, beruflichen und akademischen, Verankerung, die in der Natur der FH liegt, zu bekräftigen.

Der Regierungsausschuss verlangte auch, dass die Möglichkeit, das gegenwärtige Modell zur Berechnung der Arbeitsbelastung des Personals in Lehre und Forschung (PLF) zu überdenken, untersucht wird. Es geht darum, ein Modell, das sich auf die Gesamtbelastung stützt, zu erlassen; das Ziel besteht darin, dass sich die HES-SO im Sinne der neuen institutionellen Landschaft des HFKG entwickelt und die Verwaltung des PLF vereinfacht wird.

Für die Anstellung als Dozent wird ein Doktorat oder eine gleichwertige Erfahrung in der Forschung verlangt. Diese Erfahrung wird von einer Rekrutierungskommission oder von der Generaldirektion der

Hochschule beurteilt. Für die Lehrbeauftragten und die Stellvertreter/innen wird die Verankerung im Berufskreis verlangt. Heute zählt die HES-SO ungefähr 8000 Referenten, die grösstenteils ein Pensum zwischen 20 und 40 % haben, denn sie haben daneben eine andere Stelle.

AKADEMISCHER NACHWUCHS: PROJEKT KFH

Die Rektorenkonferenz der FH der Schweiz entwickelt ein Programm, um den Nachwuchs an den FH zu fördern. Die Projekte dürften aus dem nächsten BFI-Globalbudget des Bundes (zugunsten der Bildung, der Forschung und der Innovation) mit rund 10 Millionen Franken finanziert werden.

Der Vorsitz dieses Projekts wurde Luciana Vaccaro, Rektorin der HES-SO, übertragen. Die ersten Arbeiten haben begonnen, und im Frühling 2016 wird eine Ausschreibung gestartet.

Die HES-SO setzt sich nicht zum Ziel, Doktorate zu verleihen, aber es gibt dennoch einen Bedarf nach Ausbildung des internen Nachwuchses. Diese Doktorandinnen und Doktoranden arbeiten an der HES-SO, aber sind an einer Doktorandenabteilung einer Universität in der Schweiz oder im Ausland eingeschrieben. In diesem Bereich besteht das Ziel hauptsächlich darin, der Zusammenarbeit mit den Universitäten eine offizielle Form zu geben und sie zu verbessern.

WAHLEN AN DER HES-SO 2015

Die Wahlen in die Mitwirkungsorgane der HES-SO sind reibungsfrei verlaufen, und so konnten 2015 ein Kooperationsrat und Mitwirkungsräte in sechs Bereichen gewählt werden. Mit diesen Organen soll die Mitwirkung des Personals und der Studierenden an der institutionellen Entwicklung gemäss den Qualitätsstandards im Hochschulunterricht sichergestellt werden.

INNOVATION / ENTREPRENEURSHIP

Einige Kommissionsmitglieder weisen darauf hin, dass der Aspekt «Entrepreneurship» im Absichtplan deutlicher hätte vermerkt werden können, denn viele Bachelor- oder Masterarbeiten könnten zu einer Firmengründung (Start-up) führen.

Die Innovationskompetenzen gehören aber nicht zum Auftrag der HES-SO: Diese Aufgabe wird auf Kantonsebene belassen. Die Hochschulen beachten dieses Vorrecht und entwickeln ihre eigenen Zentren für den Technologietransfer, denen die HES-SO dann ihre Unterstützung geben kann.

Angesichts des Bedarfs, für die FH geeignete Instrumente für die Nachwuchsförderung zu entwickeln, soll mit dem Projekt Bridge dem Bedarf für ein neues Instrument zur Finanzierung der Forschung entsprochen werden, um die Feststellung, dass die Innovation wegen fehlender Finanzierung im Stadium des «Prototyps» stehenbleibt, zu überwinden.

CAMPUS ENERGYPOLIS (WALLIS)

Der Walliser Grosse Rat hat für die zweite Etappe der Arbeiten zur Schaffung des Campus Energypolis in Sitten einen Kredit von 180 Mio. Franken gewährt. Diese Gebäude sind ein Schlüsselement in der Entwicklung der HES-SO im Wallis. Sie werden ab 2019 die Hochschule für Ingenieurwesen aufnehmen und die Zusammenarbeit mit der EPFL erleichtern, da die beiden Einrichtungen an einem einzigen Standort in der Nähe des Bahnhofs zusammengelegt werden.

PALÉO FESTIVAL NYON

2015 war das HES-SO-Projekt mit dem Namen Air Factory sehr originell und vereinte rund 15 Animationen. Die bereichernde Partnerschaft zwischen der HES-SO und Paléo Festival bietet den Studierenden und den Dozentinnen und Dozenten die Möglichkeit, konkrete Projekte zu realisieren und sie mit der Wirklichkeit zu konfrontieren.

Es sei schliesslich auch auf das ausserordentliche Konzert am Sonntag auf der grossen Bühne, das den Abschluss des Festivals bildete, hingewiesen. Musikerinnen und Musiker der HES-SO (Haute Ecole de Musique de Lausanne – HEMU – und Haute école de musique de Genève – HEM-GE) sind mit dem Konservatorium Singapur aufgetreten.

6. GROSSE HERAUSFORDERUNGEN DES BUNDES FÜR DIE HES-SO / HFKG (BUNDESGESETZ ÜBER DIE FÖRDERUNG DER HOCHSCHULEN UND DIE KOORDINATION IM SCHWEIZERISCHEN HOCHSCHULBEREICH)

INKRAFTTRETEN DES HFKG

Die Ziele einer solchen Reform bestehen darin, die Qualität der Lehre und der Forschung sicherzustellen, dafür zu sorgen, dass die Hochschulen (HS) gegenüber der heftigen internationalen Konkurrenz wettbewerbsfähig bleiben, die Koordination zu verstärken und gleichzeitig die Autonomie zu bewahren und den Bereich der Schweizer Hochschulen in einem gemeinsamen Raum zu strukturieren.

Das HFKG bringt eine gesetzgeberische und organisatorische Vereinfachung, denn die Bundesgesetze, in denen heute die Universitäten und die Fachhochschulen geregelt werden, werden durch ein einziges Bundesgesetz ersetzt. Ausserdem wird die organisatorische Struktur ebenfalls vereinfacht: Es gibt nur noch eine Hochschulkonferenz, einen Akkreditierungsrat und eine Rektorinnen- und Rektorenkonferenz. Die Besonderheiten jedes Hochschultyps werden jedoch in gewissen Punkten gewahrt. Das HFKG legt die Grundlagen für eine grössere Transparenz in der Finanzierung der HS.

Ziele der Reform:

- Die Qualität der Lehre und der Forschung soll sichergestellt werden.
- Es soll dafür gesorgt werden, dass die Hochschulen gegenüber einer intensiven internationalen Konkurrenz weiterhin wettbewerbsfähig bleiben.
- Die Koordination soll verstärkt und gleichzeitig die Autonomie gewahrt werden.
- Der Bereich der Schweizer Hochschulen soll in einem gemeinsamen Raum strukturiert werden.

Die wichtigste Herausforderung für die FH besteht in der Wahrnehmung der Chancen der institutionellen Akkreditierung, in der Koordination und im neuen Finanzmodell.

GROSSE HERAUSFORDERUNGEN DES BUNDES

Die Kommission hat die grossen Herausforderungen des Bundes, die von der Rektorin vorgestellt wurden, zur Kenntnis genommen; es sind dies:

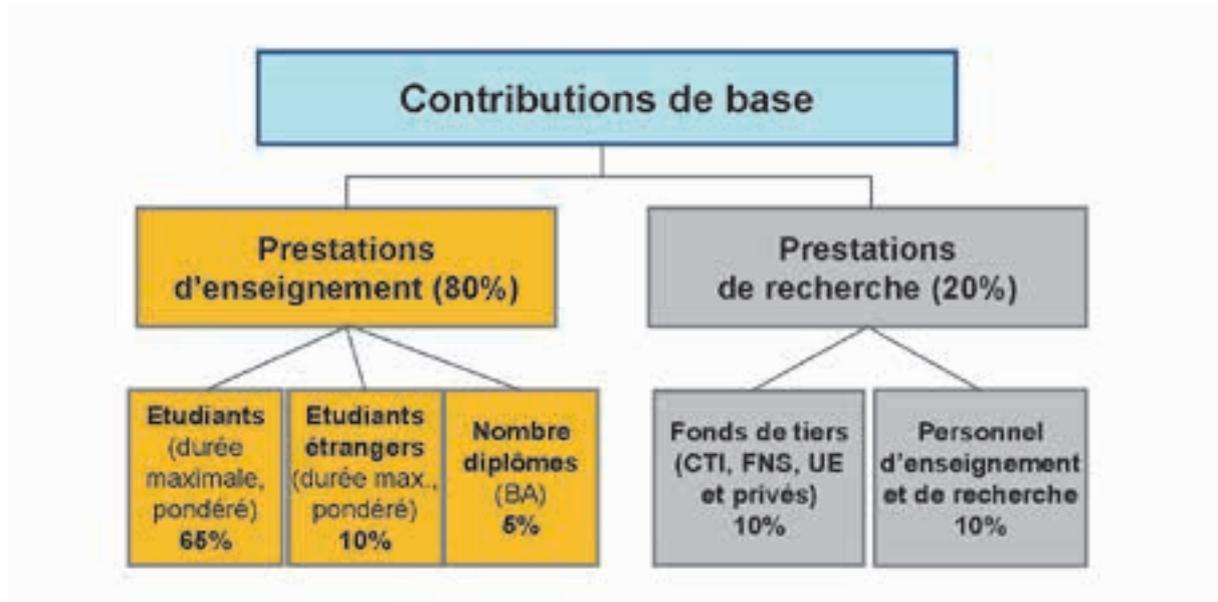
- das System der Finanzierung durch den Bund;
- der Gesundheitsbereich (Verteidigung des FH-Ausbildungsniveaus für die Krankenpflege; Gesetzesentwurf über die Gesundheitsberufe; nachträglicher Erwerb des FH-Titels für Krankenpflege (NTE));
- die Forschung (Nachwuchsförderung und Projekt «Bridge»).

Beim System der Finanzierung durch den Bund werden im HFKG drei Arten von Subventionen vorgesehen:

- Grundbeiträge an die Betriebskosten (30 % des gesamten finanziellen Bedarfs für die FH);
- Beiträge im Zusammenhang mit Projekten, die von den Universitäten, den FH, den ETH und den PH entwickelt werden (die Zuteilung wird vom Hochschulrat beschlossen);
- Beiträge an die Investitionen und an die Mietkosten der Universitäten und der FH.

Mit dem neuen HFKG könnte die Verteilung der Grundbeiträge zwischen den FH wie folgt aussehen – die vorgestellten Sätze sind lediglich Arbeitshypothesen.

Hypothese für die Verteilung der Grundbeiträge zwischen FH



HOCHSCHULRAT

Bei der Schaffung des Hochschulrats ist es der Westschweiz gelungen, einen zusätzlichen Sitz zu erhalten. Die Vertreterin des Kantons Jura wurde bis Ende 2015 ernannt; dann läuft das Mandat von Frau Baume-Schneider aus; ab 2016 kommt dieser Sitz dem Wallis zu. Dieser Sitz ist sehr wichtig, denn bei diesem Rat werden die Art der Finanzierung durch den Bund, die verschiedenen Modelle der Aufteilung zwischen den Universitäten und den Fachhochschulen usw. beschlossen.

Der Hochschulrat hat grundsätzlich 16 Projekte, die mit einem provisorischen Globalbudget von 223 Mio. Franken ausgestattet werden, genehmigt. Die HES-SO ist besonders an folgenden Projekten beteiligt:

- Strategie gegen den Personalmangel in den Berufen des Gesundheitswesens: Die HES-SO wird schwerpunktmässig über die Rolle der «Hilfe von Nahestehenden» forschen. Die HES-SO wurde für ein grosses Projekt im Rahmen der Schaffung eines Kompetenzzentrums für den Kampf gegen den Mangel an Gesundheitspersonal ausgewählt.
- Beitrag zur Nachwuchsförderung in den FH und PH durch die Förderung von kombinierten Kompetenzprofilen (Praxis + Forschung): Die Rektorin der HES-SO leitet dieses Projekt im Namen der Rektorenkonferenz der Fachhochschulen der Schweiz (KFH).
- Die HES-SO ist ausserdem an den Projekten «3D-Gewebemodelle: neue Perspektiven für die Medizin» und «Toolbox für eine nachhaltige biologische Produktion» beteiligt.

KTI-PROJEKT IN GESELLSCHAFTLICHER INNOVATION (KOMMISSION FÜR TECHNOLOGIE UND INNOVATION)

Im Allgemeinen sind die KTI-Projekte eher auf die Innovation technologischer Art ausgerichtet. Bei den Instanzen des Bundes entwickelt sich eine neue Tendenz, damit die Innovation ebenfalls unter dem Gesichtspunkt der gesellschaftlichen Entwicklung betrachtet wird.

INNOSUISSE

Die Kommission für Technologie und Innovation (KTI) wird sich ab 2017 einen neuen Gesetzesentwurf und ein neues Statut geben. Sie wird den Namen ändern und sich Innosuisse nennen, was zu erkennen gibt, dass im Zentrum ihrer Tätigkeit nicht nur die Technologie, sondern die Innovation im weiten Sinn steht. Ausserdem wird ein neues Instrument zur Nachwuchsförderung eingeführt, was für die FH eine Chance ist.

VERTRETUNG IN DER ARBEITSGRUPPE ZUR ZUKUNFT DER LOKALEN SNF-FORSCHUNGSKOMMISSIONEN

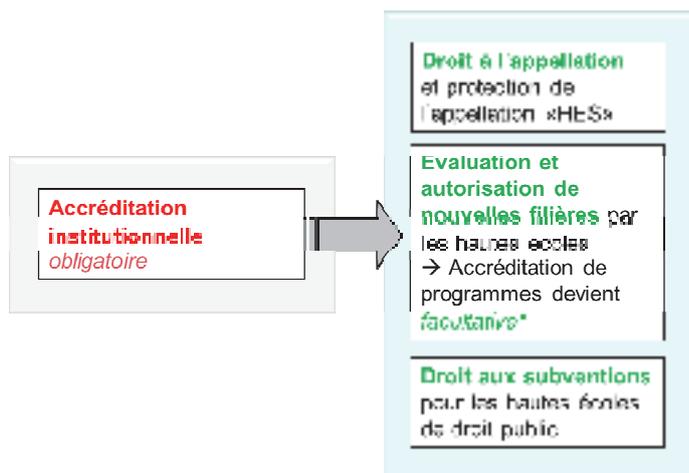
Der SNF (Schweizerischer Nationalfonds zur Förderung der wissenschaftlichen Forschung) schuf eine Arbeitsgruppe zur Zukunft der lokalen Forschungskommissionen, denn es war davon die Rede, sie auf den Zeitraum 2017–2022 aufzuheben. Die Arbeitsgruppe wurde deshalb für die FH geöffnet, und sie werden von Frau Vaccaro vertreten.

Das Ziel des SNF ist es, den akademischen Nachwuchs zu fördern. Der Stiftungsrat des SNF muss eine Art finden, Instrumente zu entwickeln, um diesen Nachwuchs nicht nur auf Universitätsebene über Doktorate, sondern auch an den FH zu fördern. Der Stiftungsrat steht in Diskussion mit dem Präsidium des SNF, um Karriereinstrumente, die für die FH geeignet sind, zu entwickeln, insbesondere um die Assistenzdozenten besser zu unterstützen.

AKKREDITIERUNGSSYSTEM

Die HES-SO geht von der Programmakkreditierung zur institutionellen Akkreditierung über; das ist eine absolute Voraussetzung für die Beständigkeit der Einrichtung. Die Akkreditierung gibt das Anrecht auf die Bezeichnung Fachhochschule, auf die Verleihung von FH-Titeln und auf Bundes-subsventionen. Deshalb sollte man zeigen, dass die Hochschule ein Qualitätssicherungssystem, das den internationalen Standards entspricht, geschaffen hat. Das Ziel der HES-SO ist es, im Herbst 2017 ein Akkreditierungsgesuch einzureichen.

Unter dem HFKG gibt es so einen Übergang von der Programmakkreditierung zur institutionellen Akkreditierung gemäss folgender Darstellung:



* ausser für die Berufe des Gesundheitswesens

7. JAHRESBERICHT DER HES-SO 2013 UND 2014

Der Bericht 2013 des Regierungsausschusses zuhanden der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO wurde den Mitgliedern Ende November 2014 zugestellt. Aus terminlichen Gründen war es nicht möglich, diesen Bericht früher zu verschicken, denn die Rechnung wurde vom Regierungsausschuss im Juni angenommen. Für das Jahr 2014 wurde der Bericht in zwei Teile aufgeteilt. Ein Teil über die Tätigkeit wird einer breiten Öffentlichkeit verteilt, und später wird ein zweiter Bericht für die Mitglieder der interparlamentarischen Aufsichtskommission, der den finanziellen Teil enthält, herausgegeben.

An der Sitzung im September 2015 stellte die Rektorin der Kommission den Jahresbericht 2014 vor, der wie angekündigt in einer neuen Form, ohne finanziellen Teil, veröffentlicht wurde.

Sie wies unter anderem darauf hin, dass nach den Konsequenzen der Volksabstimmung vom 9. Februar «Gegen Masseneinwanderung» Massnahmen, vor allem beim Programm Erasmus, ergriffen wurden. Dank rund 200 internationalen Abkommen, die erneut unterzeichnet wurden, konnte der Bestand der «Out»-Studierenden gehalten werden. Die Forscher, die bereits im europäischen

Programm Horizon 2020 waren, konnten darin bleiben, aber das Problem stellt sich für neu Dazugekommene. Es ist künftig schwieriger, in Forschungsprojekte auf internationaler Ebene einzutreten. Die Zukunft ab 2017 zeigt sich ungewiss.

SOZIALER AUFSTIEG

Die Kommission weist darauf hin, dass 34 % der Studierenden einen oder zwei Elternteile mit einem Hochschulabschluss haben. Dieser Prozentsatz ist bemerkenswert, denn im Vergleich zu den Universitäten, wo dieser Anteil 52 % beträgt, zeigt er, dass die HES-SO beim sozialen Aufstieg hilft. Eine Studie über die sozioökonomische Situation der Studierenden wird der Kommission 2016 vorgestellt.

VERÖFFENTLICHUNG «HÉMISPÈRES»

Diese Zeitschrift wird zweimal im Jahr von einem Herausgeberkomitee, in dem die Bereiche und die Hochschulen vertreten sind, veröffentlicht. Sie enthält hauptsächlich Artikel, Publikationen von Forschern, Dozenten und sogar von ehemaligen Studierenden. Sie wird nach einer Verteilerliste, die vom Kommunikationsdienst der HES-SO geführt wird, verschickt und auch am Kiosk verkauft. Die jährlichen Kosten für diese Veröffentlichung belaufen sich auf ungefähr 300 000 Franken.

8. FINANZEN: RECHNUNG 2014 UND BUDGET 2016

Jean-Pierre Brodard wurde zum Vorsteher des Finanzdienstes der HES-SO ab dem 1. Januar 2015 ernannt; er tritt die Nachfolge von Patrick Grossen an. Die Kommission wünscht ihm vollen Erfolg bei der Ausübung seiner neuen Funktion.

Die wichtigsten Herausforderungen im Finanzsektor im Jahr 2015 betreffen das Budget 2016, die Norm HRM2 und deren Harmonisierung, die stufenweise Aneignung der Vorschriften des neuen Bundesgesetzes über die Hochschulfinanzierung, das interne Kontrollsystem, die Finanzierungsmodelle sowie den Finanz- und Entwicklungsplan 2017–2020.

NEUES RECHNUNGSMODELL HRM2 (HARMONISIERTES RECHNUNGSMODELL)

Die HES-SO Valais-Wallis, das Rektorat und die HES-SO/Master haben am 1. Januar 2015 ohne Probleme zum neuen Rechnungsmodell migriert. Die zweite und letzte Phase dieses Projekts besteht darin, am 1. Januar 2016 alle Hochschulen zu migrieren.

RECHNUNG 2014

Der Vorsteher des Finanzdienstes stellte den Abschluss der Rechnung 2014 der HES-SO vor und erläuterte ihn; er sieht wie folgt aus:

BOUCLEMENT FINAL 2014

Etudiants présents en équivalents plein temps année civile	Réel 2014	Réel 2014 vs Réel 2013		Budget 2014 vs Réel 2014		Budget 2013 vs B 2013 vs Ecart de croissance		
		Réel 2013		Budget 2014		Budget 2013	B 2013	
Design et Arts visuels	1'164	1'176	-12 -1.0%	1'228	-64 -5.2%	1'238	-10	-2
Economie et Services	4'896	4'417	479 10.8%	4'489	407 9.1%	4'146	343	136
Ingénierie et Architecture	3'759	3'638	121 3.3%	3'670	89 2.4%	3'575	95	26
Musique et Arts de la scène	1'134	1'126	8 0.7%	1'146	-12 -1.0%	1'140	6	2
Santé	3'064	2'898	166 5.7%	3'208	-144 -4.3%	2'859	349	-183
Travail social	1'794	1'775	19 1.1%	1'775	19 1.1%	1'723	52	-32
Total	15'811	15'029	782 5.2%	15'516	295 1.9%	14'681	835	-53

- * 295 VZÄ mehr als im Budget 2014: Unterschätzung der Bestände in Wirtschaft (+326) in den Kantonen Freiburg, Arc und Wallis, Unterschätzung der Bestände in Ingenieurwissenschaften (+129) in Freiburg, Überschätzung der Bestände in Gesundheit (-104) in der Waadt und in Design und bildenden Künsten (-64) in den drei betroffenen Kantonen (Waadt, Genf und Wallis).
- * Tatsächliche Zunahme um 782 VZÄ von 2013 bis 2014: davon 479 Studierende in Wirtschaft und Dienstleistungen und hauptsächlich an der EHL

Die Kommission erhielt die folgenden Informationen zum Abschluss der Rechnung 2014 zur Festlegung des Gesamtbetrags zulasten der Kantone:

Beträge in Tausend Fr.

355,4	Gesamtbetrag zulasten der Kantone beim provisorischen Abschluss
- 2,1	Nicht ausgegebener Aufwand Rektorat (hauptsächlich HR und IS)
- 3,8	Zusätzlicher Ertrag des Bundes aus ECTS zu 6,63 Mio. (3,0 Mio. eingeschlossen im provisorischen Abschluss + verschiedene Korrekturen)
- 0,3	Zusatz ECTS Vereinbarung FHV
- 2,3	Praxisausbildung
+ 0,4	Finanzierung Bachelor in Tanz, nicht eingeschlossen im provisorischen Abschluss
+ 0,6	Finanzierung EHL, die beim provisorischen Abschluss auf 20,9 Mio. geschätzt wurde und schliesslich beim Abschluss 21,5 Mio. betrug
347,9	Gesamtbetrag zulasten der Kantone beim Abschluss

Der Abschluss weist schliesslich einen kantonalen Gesamtaufwand aus, der:

- 7,5 Mio. unter dem provisorischen Abschluss liegt;
- 0,3 Mio. über dem Voranschlag 2014 liegt.

Synthèse financière 2014

Flux financiers (CHF)	Budget 2014	Comptes 2014	Variation en valeur	Variation en %
Recettes (FF)	125000	158000	33000	26%
Financement (Recettes hors dotations)	105000000	107000000	1900000	1,8%
Financement (Recettes hors L)	5000000	10000000	5000000	100%
Financement (FF)	110000000	118000000	8000000	7%
Dotations (hors dotations hors sites)	150000000	140000000	-10000000	-7%

Die Beiträge der Partnerkantone werden jährlich aufgrund der Bestände und des Wohnsitzes der Studierenden an drei Stichdaten verbucht (15.10.2013, 15.04.2014 und 15.10.2014) - (mit Ausnahme der EHL, von Changins und der Manufacture HETSR, bei denen die Finanzierung in einer Vereinbarung, die eine Gesamtpauschale einschliesst, geregelt wird).

Evolution des contributions financières cantonales et des facteurs déterminants :

	COMPTES 2014			BUDGET 2014		
	Finances accu- mulées (EPT 2014)	Finances en cours (EPT 2014)	Montant à charge des cantons	Finances accu- mulées (EPT 2014)	Finances en cours (EPT 2014)	Montant à charge des cantons
FR	1'000	1'314	2'314'694	1'614	1'816	4'230'015
GE	4'464	2'338	94'844'200	4'606	3'201	64'918'882
AR	1'343	2'208	4'521'090	1'273	2'205	47'145'222
VD	4'207	4'090	116'852'674	4'356	4'101	119'247'570
VS	1'953	1'706	44'738'172	1'792	1'613	43'299'087
TOTAL			347'910'820			347'568'159

VORANSCHLAG 2016: ENTSCHEID DARÜBER, «DIE ENTWICKLUNG DER KOSTEN IN DEN GRIFF ZU BEKOMMEN»

Der Regierungsausschuss stellte die äusserst heikle Frage, wie man die Entwicklung der kantonalen Beiträge in den Griff bekommen kann. Die Staatsräte haben das Rektorat beauftragt, verschiedene Massnahmen zu ergreifen, damit man die Entwicklung der kantonalen Beiträge kurzfristig, d. h. für 2016, in den Griff bekommt, und dann Möglichkeiten zur Entwicklung des Finanzmodells vorzuschlagen.

Mit den verschiedenen Modelle, die diskutiert wurden, sollen eine kontrollierte Zunahme der kantonalen Beiträge und eine bessere Vorhersehbarkeit der Rechnung sichergestellt werden. Der Regierungsausschuss will die inflationäre Tendenz beim Voranschlag umkehren.

Der Regierungsausschuss möchte auch die Frage **der Grenzkosten einer oder eines zusätzlichen Studierenden** berücksichtigen, denn zurzeit verursacht jede und jeder zusätzliche Studierende eine lineare Zunahme des Beitrags der Partnerkantone. Das Rektorat erhielt den Auftrag, einen Voranschlag mit einem Budgetziel von + 6 Mio. gegenüber dem Voranschlag 2015 vorzulegen.

Ohne Sparmassnahmen würde sich der Beitrag der Partnerkantone der HES-SO auf 382,1 Mio. Franken belaufen. Die Anstrengung, um das vom Regierungsausschuss festgelegte Ziel zu erreichen (365,5 Mio. Fr.), besteht also in einer Verminderung der Finanzierung um 16,6 Mio. (-4,34 %).

5.2 Répartition du montant à charge des cantons partenaires

Montant à charge des cantons partenaires

	2015		2016		Total	Cantons concernés					
	Montant	Part	Montant	Part							
FR	2'314'694	13,0%	2'314'694	13,0%	4'629'388	FR	FR	FR	FR	FR	FR
GE	94'844'200	53,7%	94'844'200	53,7%	189'688'400	GE	GE	GE	GE	GE	GE
AR	4'521'090	2,6%	4'521'090	2,6%	9'042'180	AR	AR	AR	AR	AR	AR
VD	116'852'674	65,5%	116'852'674	65,5%	233'705'348	VD	VD	VD	VD	VD	VD
VS	44'738'172	25,2%	44'738'172	25,2%	89'476'344	VS	VS	VS	VS	VS	VS
TOTAL	347'910'820	100,0%	347'910'820	100,0%	695'821'640						

Détails des dépenses - détail

	Montant	Part	Total
FR	1'000	1,0%	1'000
GE	2'338	2,3%	2'338
AR	2'208	2,2%	2'208
VD	4'090	4,1%	4'090
VS	1'706	1,7%	1'706
TOTAL	10'342	10,3%	10'342

Clé de répartition de l'avantage de site - détail

	2015	2016	2017	Total	Clé de répartition de l'avantage de site
FR	500'000	500'000	500'000	1'500'000	16,7%
GE	2'000'000	2'000'000	2'000'000	6'000'000	66,7%
AR	1'000'000	1'000'000	1'000'000	3'000'000	33,3%
VD	1'000'000	1'000'000	1'000'000	3'000'000	33,3%
VS	1'000'000	1'000'000	1'000'000	3'000'000	33,3%
TOTAL	3'000'000	3'000'000	3'000'000	9'000'000	100,0%

Die Entwicklung des Finanzsystems muss für den Zeitraum 2017–2020 gelten und die Grenzen, die von der interkantonalen HES-SO-Vereinbarung vorgeschrieben werden, einhalten. Mit dieser neuen Entwicklung muss namentlich das Finanzierungsmodell der HES-SO mit dem künftigen Finanzmodell des Bundes kompatibel sein.

Der Regierungsausschuss überdenkt zurzeit einige Parameter des Finanzmodells der HES-SO, damit er die Wirklichkeit jeder Hochschule berücksichtigen kann. Von den Hochschulen wurde ausserdem verlangt, dass sie bei der Vorhersage der Studierendenzahlen sehr streng sind, denn diese stark schwankenden Zahlen sind sehr wichtig für die Qualität der Vorhersagen beim Voranschlag. Man muss die Zunahme der Kantonsbeiträge in Verbindung mit der Zunahme der Bestände, die bei der HES-SO und den FH im Allgemeinen sehr hoch ist, setzen. Wie erwähnt ist das Rektorat sehr empfindlich dafür, dass man den Voranschlag in den Griff bekommt, und legte einen Voranschlag 2016 vor, der fast 17 Mio. Franken unter dem erwarteten Voranschlag liegt.

Das Rektorat fasste die Kürzungen im Voranschlag 2016 zusammen:

- Die Zunahme der Pauschale für die Studiengänge, deren Pauschale 2016 grundsätzlich hätte erhöht werden müssen, wurde aufgehoben (während die Zunahme der Pauschalen üblicherweise auf +3 % begrenzt ist, erlaubt dieser Voranschlag keine Zunahme).
- Für alle Studiengänge der HES-SO wurde eine einheitlich lineare Kürzung um -1,91 % eingeführt.
- Für die zusätzlichen Studierenden wurde eine verminderte Grundausbildungspauschale (70 % der vollen Pauschale) eingeführt; dasselbe gilt für die fehlenden Studierenden gegenüber der Rechnung 2014 (30 % der vollen Pauschale).

9. DANK UND SCHLUSSFOLGERUNGEN

Dank

Die Kommission kann dank der fruchtbaren Mitarbeit der Verantwortlichen der HES-SO effizient arbeiten. Wir danken ganz besonders Lucciana Vaccaro, Rektorin der HES-SO, und Frau Ministerin Elisabeth Baume-Schneider, Präsidentin des Regierungsausschusses im Jahr 2015. Unser Dank geht auch an Sarah Kopse, Generalsekretärin der HES-SO, und an Yvan Cornu vom Generalsekretariat des Waadtländer Grossen Rates, die unsere Arbeit organisierten, sowie an Carine Billinger für die Protokollführung an den Plenarversammlungen.

Schlussfolgerung

Die Kommission empfiehlt den Grossen Räten der Kantone Bern, Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura einstimmig, den Tätigkeitsbericht 2015 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO zur Kenntnis zu nehmen.

Belfaux, 29. März 2016

Solange Berset

Mitglied des Grossen Rates des Kantons Freiburg

Präsidentin für das Jahr 2015 der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO

Anhang 1

Hinweis zu den Vorstössen und dem Recht auf Information der Mitglieder der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO

Die Interparlamentarische Aufsichtskommission über die HES-SO

gestützt auf 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) vom 5. März 2010;

gestützt auf die interkantonale Vereinbarung der Fachhochschule Westschweiz (HES-SO) (VB-HES-SO) vom 26. Mai 2011;

gestützt auf die interkantonale Vereinbarung über die parlamentarische Aufsicht über die HES-SO vom 13. September 2012;

gestützt auf das Betriebsreglement der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO und die FH-GS vom 2. Mai 2011;

weist darauf hin:

Vorstösse der Mitglieder der interparlamentarischen Aufsichtskommission:

1. Jedes Mitglied kann schriftlich beantragen, dass eine Interpellation, eine Resolution oder ein Postulat verabschiedet wird (ParlVer, Art. 16, 17, 18 und 19).
2. Jeder Antrag wird zur Diskussion durch die Kommission auf die Tagesordnung einer Plenarversammlung gesetzt.
3. Der Antrag wird mit der Mehrheit der Stimmenden angenommen.
4. Die Vorstösse, die in einer Versammlung der Kommission eingereicht werden, werden automatisch auf die Tagesordnung der nächsten Plenarversammlung gesetzt.

Das Recht der Mitglieder auf Information ausserhalb der Plenarversammlungen:

5. Jedes Mitglied hat das Recht, vom Regierungsausschuss die nötigen Informationen zur Ausübung seines Mandats bei der Interparlamentarischen Aufsichtskommission über die HES-SO zu erhalten.
6. Es informiert das Präsidium seiner kantonalen Delegation über alle Gesuche, die es an den Regierungsausschuss gerichtet hat.
7. Im Ausnahmefall, in dem ein Gesuch von einem Ersatzmitglied oder einem Mitglied des Grossen Rates, das nicht Mitglied der interparlamentarischen Kommission ist, stammt, informiert dieses das Präsidium seiner kantonalen Delegation.
8. Wenn eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter der HES-SO entgegen dem Verfahren nach den Punkten 5, 6 und 7, bei dem vorgesehen wird, dass ein Kommissionsmitglied sich an den Regierungsausschuss richtet und seine kantonale Delegation informiert, direkt ein Gesuch erhält, benachrichtigt sie oder er das Rektorat; dieses leitet das Gesuch an das Präsidium des Regierungsausschusses weiter, welches das Präsidium der betreffenden kantonalen Delegation informiert.
9. Der Regierungsausschuss informiert das Büro der Kommission über alle Antworten, die er auf Gesuche von Mitgliedern, Ersatzmitgliedern und Mitgliedern des Grossen Rates, die nicht Kommissionsmitglieder sind, gegeben hat.

Erlassen in Lausanne an der Sitzung des Büros der Kommission am 19. Januar 2015

Die Kommissionspräsidentin
Solange Berset

Der Kommissionssekretär
Yvan Cornu



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

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 11 avril 2016

Les pages 1543 à 1545 ne sont pas reproduites dans la version électronique du BGC pour des raisons de protection 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 :

- > Président-e 100% au Tribunal d'arrondissement de la Sarine (FO 26.02.2016)
- > Assesseur-e (locataires) au Tribunal des baux de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse (assesseur-e suppléant-e en cas de promotion d'un titulaire) (FO du 26.02.2016)

Lors de sa séance du 11 avril 2016, 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.



ÉTAT 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

Stellungnahme vom 11. April 2016 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

Die Seiten 1548 bis 1550 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:

- > Präsident/in 100% beim Bezirksgericht Saane (AB 26.02.2016)
- > Beisitzer/in (Mietervertreter/in) beim Mietgericht des Greyerz-, Glane-, Broye- und Vivisbachbezirks (Ersatzbeisitzer/in, sollte ein/e Amtsträger/in nachrücken) (AB 26.02.2016)

Anlässlich seiner Sitzung vom 11. April 2016 hat der Justizrat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission*(loi sur la justice - art. 11 et 12 / Justizgesetz - Art. 11 und 12)**7 membres sur 7 sont présents en séance du 27 avril 2016 / 7 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 27. April 2016 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre professionnel et accessoire****Wahlen in hauptberufliche und nebenberufliche Richterämter****Président-e 100%**

2016-GC-39

Präsident/in 100 %**Tribunal d'arrondissement de la Sarine****Bezirksgericht Saane**

7 membres s'expriment en faveur de M. José Rodriguez.

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von José Rodriguez.

José RODRIGUEZ**José RODRIGUEZ****Assesseur-e (locataires)**

2016-GC-40

Beisitzer/in (Mietervertreter/in)**Tribunal des baux de la Gruyère, de la Glâne, de la Broye et de la Veveyse****Mietgericht des Greyerz-, des Glâne-, des Broye- und des Vivisbachbezirks**

(assesseur-e suppléant-e en cas de promotion d'un titulaire)

(Ersatzbeisitzer/in, sollte ein/e Amtsträger/in nachrücken)

7 membres s'expriment en faveur de M^{me} Valentina Scazzari.

7 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Valentina Scazzari.

Valentina SCAZZARI**Valentina SCAZZARI**

Les dossiers des candidats-es éligibles sont à la disposition des députés-ées pour consultation :
le mardi 10 mai 2016 (durant la séance du Grand Conseil) *au bureau des huissiers à l'Hôtel cantonal.*

Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:
am Dienstag, 10. Mai 2016 (während der Sitzung des Grossen Rates), *im Büro der Weibel im Rathaus.*



Grand Conseil GC
Grosser Rat GR

Rue de la Poste 1, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49
www.fr.ch/gc

Fribourg, le 16 mars 2016

Commission des affaires extérieures CAE Rapport au Grand Conseil pour l'année 2015 et bilan de législature 2012-2016

1. Composition

	2012				2013				2014				2015				'16
	I	II	III	IV	I												
Ackermann André																	
Savary-Moser Nadia																	
Schoenenweid André																	
Bosson François																	
Kolly Gabriel																	
Burgener Woeffray Andrea																	
Castella Romain																	
Gasser Benjamin																	
Grandjean Denis																	
Hänni-Fischer Bernadette																	
Mesot Roland																	
Piller Alfons																	
Schmid Ralph Alexander																	
Dietrich Laurent																	
Schopfer Christian																	
Bourguet Gabrielle																	
Lambelet Albert																	
Hayoz Madeleine																	
Schuwey Roger																	
Collaud Romain																	

	Présidence
	Vice-présidence
	Membre

Observations

- Stable jusqu'en 2014, la composition de la CAE s'est passablement modifiée depuis. Pas moins de vingt personnes se sont ainsi partagé les 13 sièges de février 2014 à mai 2015. Par ailleurs, parmi les membres actuels, seuls trois ont également été membres de la Commission durant la législature précédente.
- Cette importante fluctuation ne favorise pas un suivi rapproché des dossiers intercantonaux. Il serait souhaitable que le Grand Conseil élise des membres susceptibles de rester membres de la CAE pour une période prolongée.

2. Séances

Depuis le début de la législature, la CAE s'est réunie à 22 reprises (2011 : 1 ; 2012 : 7 ; 2013 : 5 ; 2014 : 4 ; 2015 : 3 ; 1^{er} trimestre 2016 : 2).

3. Activités sur le plan cantonal

3.1 Examen de projets d'actes

De 2012 à 2016, les projets d'actes suivants ont été transmis au Grand Conseil pour ratification, puis soumis à la CAE pour examen préalable :

			CAE ¹	CIP ²
2013-DSAS-11	Loi	Adhésion à la convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB) Vaud–Fribourg	X	X
2013-DSJ-23	Loi	Adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité	X	X
2014-DEE-66	Loi	Adhésion à l'accord intercantonal sur les contributions dans le domaine des écoles supérieures (AES)		
2014-DSJ-119	Loi	Adhésion au concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande	X	X
2014-DICS-48	Loi	Adhésion à l'Accord intercantonal sur le domaine suisse des hautes écoles (Concordat sur les hautes écoles)	X	
2015-DICS-2	Loi	Dénonciation du concordat intercantonal de coordination universitaire		
2015-DSJ-96	Loi	Adhésion à la modification du concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)	X	X
2015-DICS-55	Loi	Approbation de la modification de l'accord intercantonal sur la reconnaissance des diplômes de fin d'études		

¹ Accords ayant fait l'objet d'un examen préalable par la CAE.

² Accords ayant fait l'objet d'un examen préalable par une commission interparlementaire (CIP) de consultation.

Observations

- Avant leur conclusion, la plupart des accords concernés avaient été examinés soit par une commission interparlementaire soit par la seule CAE. Des observations et demandes de modifications ont pu être formulées à l'attention du Conseil d'Etat (pour les projets examinés par la seule CAE) ou de l'ensemble des gouvernements concernés (pour les projets examinés par une commission interparlementaire).
- Au moment de l'examen du projet d'acte, la CAE avait donc déjà connaissance de leurs enjeux spécifiques. Ce deuxième examen ne prenait ainsi que peu de temps.
- Tous ces projets ont été adoptés au Grand Conseil à l'unanimité ou à une large majorité et cela au terme d'un débat généralement très bref. Ceci relativise les surcoûts occasionnés par la procédure interparlementaire imposée par la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

3.2 Examen préalable d'instruments parlementaires

En application de la loi concernant les conventions intercantionales (LConv), la CAE a pris position, avant leur prise en considération par le Grand Conseil, sur les instruments parlementaires suivants :

P2097.11	Postulat P2097.11 Christine Bulliard/Jean-Pierre Siggen (échange pour apprenti-e-s avec une autre région linguistique suisse ou étrangère)
2013-GC-73	Requête Roland Mesot/Nicolas Kolly - révision de la législation intercantonale en matière d'exécution des peines

3.3 Rapport du Conseil d'Etat sur les relations extérieures

Chaque année, la CAE a procédé à l'examen préalable du rapport sur les relations extérieures du canton de Fribourg. Ce dernier prend la forme d'un tiré-à-part compilant les chapitres du rapport d'activité du Conseil d'Etat ayant trait aux relations extérieures.

3.4 Information de la CAE pendant la négociation d'accords intercantonaux

La loi concernant les conventions intercantionales LConv prévoit que le Conseil d'Etat informe le Grand Conseil (par l'intermédiaire de la Commission) *à temps et de manière complète*, de chaque étape importante de négociations en cours en vue de la conclusion d'accords intercantonaux (art. 10 LConv). Au cours de la législature 2012-2016, toutefois, la CAE n'a été informée de négociations en cours qu'au moment du « paraphage » de ces projets, c'est-à-dire au moment où les gouvernements avaient déjà arrêté le texte qu'ils allaient soumettre aux parlements romands (ou, pour les projets non soumis à la CoParl, à la CAE).

Observations

- Cette situation est peu satisfaisante du point de vue du Grand Conseil, car elle vide de son sens le droit de la Commission de prendre position, faire des recommandations ou formuler des propositions au sujet de négociations en cours (art. 11 al. 2 LConv).¹
- Il y aura lieu de reconsidérer les modalités de l'échange d'informations entre le Conseil d'Etat et la CAE.

3.5 Autres échanges avec le Conseil d'Etat

En dehors de l'examen des objets qui lui ont été confiés d'office (projets de conventions intercantionales, projets d'actes d'adhésion, rapport sur les relations extérieures), la Commission a eu des contacts occasionnels avec le Conseil d'Etat ou certains de ses membres. Ont été abordés les sujets suivants :

- > *Région Capitale Suisse*
En 2012, la CAE a accueilli pour un échange le directeur de l'association Région Capitale Suisse. Parmi les membres fribourgeois de cette structure, l'on compte le canton, mais également plusieurs communes et associations de communes.
- > *Promotion économique*
En 2012 et 2013, le Directeur de l'économie et de l'emploi a présenté à la Commission le fonctionnement des différentes instances actives dans le domaine de la promotion économique, notamment celui de la structure GGBa, chargée de la promotion économique exogène.

¹ Voir la grille d'analyse en annexe pour une analyse complète de la mise en œuvre de la LConv.

- > *Relations extérieures du canton de Fribourg*
En 2013, le conseiller d'Etat en charge des relations extérieures a présenté à la CAE les principaux enjeux et démarches en matière de relations extérieures en général.
- > *Planification sanitaire intercantonale*
En 2013/2014 CAE a pris contact avec la Commission cantonale en matière de planification hospitalière pour lui faire part de son souci que les aspects intercantonaux soient dûment pris en compte dans la planification cantonale. Dans le but de pérenniser cet échange, elle a proposé par la suite que des membres de la CAE soient nommés membres de la Commission cantonale. Celle-ci ne s'est toutefois pas montrée favorable à cette proposition.
- > *Promotion de l'image du canton de Fribourg*
En 2015, la CAE a accueilli M^{me} la Chancelière d'Etat, qui lui a expliqué le fonctionnement de la structure de promotion de l'image du canton de Fribourg (association Fribourgissima Image Fribourg).

Observations

- Ces divers échanges ne relèvent pas directement de la mission de la Commission des affaires extérieures telle que définie dans la loi concernant les conventions intercantionales et la loi sur le Grand Conseil. Ils ne sont toutefois pas inutiles dans la mesure où ils permettent aux membres de la CAE de mieux comprendre l'environnement et les principaux enjeux en matière de relations extérieures.
- A ce jour, les invitations ont été lancées de manière ponctuelle. Il serait intéressant de les planifier sur la durée. De même, pour éviter doublons et incohérences, une coordination avec les activités semblables de la Commission des finances et de gestion paraît utile.

3.6 Contacts avec d'autres institutions cantonales

En 2013, la CAE a invité le président et le directeur de la *Chambre de commerce et d'industrie Fribourg CCIF*.

Observations

- Les observations formulées à l'égard du chapitre 3.5 s'appliquent également à ce chapitre-ci.

4. Consultations interparlementaires

4.1 Consultations selon la convention sur la participation des parlements (CoParl) : projets de conventions d'ampleur régionale

De janvier 2012 à mars 2016, 4 projets d'accords intercantonaux ont fait l'objet d'une consultation interparlementaire selon la CoParl.

Projet d'accord	Dates CIP	Résultat CIP	Suite gouvernements
Révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité	01.06.2012	Favorable avec propositions	Propositions entièrement prises en compte
Convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye (HIB)	15.03.2013	Favorable avec propositions	Propositions partiellement prises en compte
Révision du concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande	17.01.2014	Favorable avec propositions	Propositions entièrement prises en compte
Modification du Concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin)	05.02.2015	Favorable avec propositions	Propositions entièrement prises en compte

Observations

- Le système des commissions interparlementaires de consultation est désormais bien établi au niveau de la Suisse occidentale. Ces commissions font un travail sérieux et bien considéré de la part des gouvernements. Ceux-ci suivent les propositions des CIP dans la très grande majorité des cas.

4.2 Consultations selon la convention sur la participation des parlements (CoParl) : projets de conventions d'ampleur nationale

L'article 15 CoParl prévoit que la procédure de consultation interparlementaire s'applique par analogie aux accords dont le cercle des participants dépasse celui de la CoParl (pour l'essentiel : des conventions de portée nationale. De janvier 2012 à mars 2016, 2 projets d'accords intercantonaux ont fait l'objet d'une consultation interparlementaire selon la CoParl.

Projet d'accord	Dates CIP	Résultat CIP	Suite gouvernements
Révision du concordat instituant des mesures contre la violence lors de manifestations sportives	<i>Les parlements des cantons CoParl renoncent à la constitution d'une CIP.</i>		
Projet de modification de l'Accord intercantonal sur les marchés publics (AIMP)	23.04.2015 07.05.2015	Favorable avec propositions	Négociations en cours

Observations

- Si la consultation interparlementaire avant la ratification d'un projet d'accord va aujourd'hui de soi pour ce qui est des accords de portée régionale, cela est loin d'être le cas pour les accords dont le champ d'application spatial dépasse la Suisse romande. Dans le cas de l'accord sur les marchés publics (AIMP), par exemple, une consultation interparlementaire n'a été réalisée (moyennant une extension des délais) qu'à la demande expresse de la CAE.
- Pour ces accords-là, la participation parlementaire s'avère toutefois difficile dans la mesure où les intérêts en jeu sont souvent multiples et contradictoires et la marge de manœuvre, plus limitée.

4.3 Consultations CLI : projets d'ampleur nationale

Ce que la CoParl règle formellement à l'échelle des cantons romands, la Conférence législative intercantonale CLI tente de l'atteindre de manière plus informelle à l'échelle du pays entier. Durant la

législature passée, un projet d'accord intercantonal et un projet de loi fédérale ont ainsi été examinés par une assemblée constituée de représentants des parlements de nombreux cantons suisses.

Projet d'accord	Dates CLI	Résultat CLI
Accord intercantonal sur les hautes écoles	17.12.2012	Favorable avec propositions
Loi fédérale sur le renseignement	<i>Procédure épistolaire</i>	Favorable avec propositions

Observations

→ La CLI a le mérite d'exister et de sensibiliser ainsi les parlementaires cantonaux à l'importance croissante du droit intercantonal. En l'absence de règles contraignantes et de légitimation formelle, elle ne sera cependant pas en mesure d'influencer sérieusement les choix des gouvernements cantonaux.

5. Commissions interparlementaires de contrôle

Au printemps 2016, le Grand Conseil du canton de Fribourg était représenté auprès de cinq commissions interparlementaires de contrôle. Un ou plusieurs membres de la Commission des affaires extérieures font partie de chacune des cinq délégations fribourgeoises (voir tableau ci-après). En cas d'empêchement, les autres membres de la CAE font office de suppléants. En prévision de ces suppléances, les membres titulaires informent régulièrement la Commission des derniers développements au sein de chaque commission interparlementaire.

Commissions interparlementaires de contrôle : représentants de la Commission des affaires extérieures																	
	2012				2013				2014				2015				'16
	I	II	III	IV	I												
CIP CSR (contrôle de l'exécution de la convention scolaire romande)																	
Savary-Moser Nadia																	
Mesot Roland																	
Castella Romain																	
Lambelet Albert																	
CIP détention pénale (contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale [mineurs et des adultes / jeunes adultes])																	
Ackermann André (suppl.)																	
Kolly Gabriel																	
Grandjean Denis																	
Schuwey Roger																	
CIP GYB (surveillance du Gymnase intercantonal de la Broye)																	
Castella Romain																	
CIP HES-SO (surveillance de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale)																	
Schoenenweid André																	
Mesot Roland																	
CIP HIB (surveillance de l'Hôpital intercantonal de la Broye ; création : printemps 2014)																	
Hayoz Madeleine																	
Mesot Roland																	
Schmid Ralph Alexander																	

Observations

→ Durant la période concernée, la CAE n'a été représentée que par un seul membre auprès de la CIP GYB et de la CIP HES-SO ainsi que, ponctuellement, auprès de la CIP détention pénale.

Pendant une année et demie, en outre, aucun de ses membres ne faisait partie de la CIP HES-SO, plus ancienne et plus importante des commissions interparlementaires de contrôle.

- Cette situation est doublement problématique. D'abord, selon la LConv, les membres de la CAE officient en tant que suppléants en cas d'empêchement d'un membre titulaire d'une délégation. Afin de remplir au mieux cette fonction, ils doivent dès lors se tenir au courant des derniers développements au sein des différentes CIP de contrôle. Plus généralement, en tant que commission en charge des conventions intercantionales, la CAE devrait garder une vue d'ensemble sur l'exécution de ces textes, car elle sera impliquée au moment de leur éventuelle révision.
- Pour ces deux raisons, la CAE a déposé, en date du 16 mars 2016, une initiative parlementaire demandant de modifier la loi sur le Grand Conseil et la loi concernant les conventions intercantionales en prévoyant que la moitié au moins des membres de chaque délégation auprès d'une commission interparlementaire de contrôle doivent également être membres de la CAE.

6. Autres activités sur le plan intercantonal

Bureau interparlementaire de coordination BIC

Institué par la CoParl, le BIC est un organe de coordination composé d'un représentant de chaque canton signataire. Fribourg y a été représenté en la personne de la présidente de la CAE, suppléée dans cette tâche par son vice-président.

Le BIC dispose d'un secrétariat permanent (assuré par les services parlementaires du Grand Conseil de Genève) et se réunit trois fois par année. Notamment grâce à son secrétariat permanent, cette instance permet de mieux coordonner les démarches des parlements des cantons signataires de la CoParl et de mettre en commun les connaissances des uns et des autres en matière de négociations intercantionales en cours. Pour les gouvernements, enfin, il est un interlocuteur unique représentant les six parlements concernés.

Observations

- A l'instar des commissions interparlementaires de contrôle, le BIC souffre d'un manque de continuité, car il se réunit peu souvent et sa composition évolue fréquemment au gré des élections cantonales. Cette faiblesse est contrebalancée par le fait que l'organe peut s'appuyer sur un secrétariat professionnel permanent.

Communauté d'intérêts des parlements cantonaux ICC

2015 a été l'année de la dissolution de l'ICC, société créée en 2008 avec Fribourg comme membre fondateur. Se rendant compte que la Communauté d'intérêts faisait doublon avec plusieurs autres instances (BIC au niveau romand, Conférence législative intercantonale CLI à l'échelle nationale), les cantons membres ont convenu de dissoudre cette structure et d'en transférer les avoirs et les compétences à la CLI ainsi qu'à la Conférence des secrétaires généraux des parlements cantonaux (CoSec) nouvellement créée.

Annexe : LConv – bilan de la mise en œuvre au 1er janvier 2016 : grille d'analyse



Grosser Rat GR
Grand Conseil GC

Postgasse 1, 1701 Freiburg

T +41 26 305 10 50, F +41 26 305 10 49
www.fr.ch/gr

Freiburg, 16. März 2016

Kommission für auswärtige Angelegenheiten KAA
**Bericht an den Grossen Rat für das Jahr 2015
und Bilanz der Legislaturperiode 2012-2016**

1. Zusammensetzung

	2012				2013				2014				2015				'16	
	I	II	III	IV	I													
Ackermann André																		
Savary-Moser Nadia																		
Schoenenweid André																		
Bosson François																		
Kolly Gabriel																		
Burgener Woeffray Andrea																		
Castella Romain																		
Gasser Benjamin																		
Grandjean Denis																		
Hänni-Fischer Bernadette																		
Mesot Roland																		
Piller Alfons																		
Schmid Ralph Alexander																		
Dietrich Laurent																		
Schopfer Christian																		
Bourguet Gabrielle																		
Lambelet Albert																		
Hayoz Madeleine																		
Schuwey Roger																		
Collaud Romain																		

	Präsidium
	Vizepräsidium
	Mitglied

Bemerkungen

- Während die Zusammensetzung der KAA bis 2014 stabil war, änderte sie sich seither erheblich. Nicht weniger als 20 Personen teilten sich von Februar 2014 bis Mai 2015 die 13 Sitze. Zudem gehörten in der vorausgegangenen Legislaturperiode von den jetzigen Mitgliedern nur deren drei der Kommission an.
- Diese beträchtliche Fluktuation ist einer engen Begleitung der interkantonalen Dossiers nicht förderlich. Es wäre zu wünschen, dass der Grosse Rat Personen wählt, die voraussichtlich während einer längeren Zeitspanne Mitglieder der KAA bleiben.

2. Sitzungen

Seit Beginn der Legislaturperiode hat die KAA 22 Mal getagt (2011: 1; 2012: 7; 2013: 5; 2014: 4; 2015: 3; 1. Quartal 2016: 2).

3. Tätigkeit auf Kantonebene

3.1 Prüfung von Erlassentwürfen

Von 2012 bis 2016 wurden folgende Erlassentwürfe dem Grossen Rat zur Ratifizierung weitergeleitet und anschliessend der KAA zur Stellungnahme vorgelegt:

			KAA ¹	IPK ²
2013-DSAS-11	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB) Waadt-Freiburg	X	X
2013-DSJ-23	Gesetz	Beitritt zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen	X	X
2014-DEE-66	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über Beiträge an die Bildungsgänge der höheren Fachschulen (HFSV)		
2014-DSJ-119	Gesetz	Beitritt zum Konkordat über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Westschweiz	X	X
2014-DICS-48	Gesetz	Beitritt zur interkantonalen Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (Hochschulkonkordat)	X	
2015-DICS-2	Gesetz	Kündigung des interkantonalen Konkordats über universitäre Koordination		
2015-DSJ-96	Gesetz	Beitritt zur Änderung des Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).	X	X
2015-DICS-55	Gesetz	Genehmigung der Änderung der interkantonalen Vereinbarung über die Anerkennung von Ausbildungsabschlüssen		

¹ Vereinbarungen, zu denen die KAA eine Stellungnahme abgegeben hat

² Vereinbarungen, zu denen eine interparlamentarische Vernehmlassungskommission (IPK) eine Stellungnahme abgegeben hat

Bemerkungen

- Vor ihrem Abschluss wurden die meisten Vereinbarungen einer interparlamentarischen Kommission oder der KAA selbst zur Stellungnahme unterbreitet. Bemerkungen und Änderungsanträge konnten an den Staatsrat (für Entwürfe, zu denen die KAA Stellung bezog) oder an alle beteiligten Regierungen (für Entwürfe, zu denen eine IPK Stellung bezog) gerichtet werden.
- Im Moment der Stellungnahme zu einem Erlassentwurf hatte die KAA bereits Kenntnis von seinen spezifischen Problemstellungen. Diese zweite Stellungnahme erforderte deshalb nur noch wenig Zeit.
- All diese Entwürfe wurden im Grossen Rat einstimmig oder mit grosser Mehrheit verabschiedet, meist nach einer sehr kurzen Debatte. Das relativiert die Mehrkosten, die das interparlamentarische Verfahren, wie es vom Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer) vorgeschrieben wird, verursacht.

3.2 Vorberatung von parlamentarischen Vorstössen

In Anwendung des Gesetzes über die interkantonalen Verträge (VertragsG) nahm die KAA Stellung zu folgenden parlamentarischen Vorstössen, bevor sie vom Grossen Rat erheblich erklärt wurden:

P2097.11	Postulat P2097.11 Christine Bulliard / Jean-Pierre Siggen – Lehrlingsaustausch mit einer fremdsprachigen Region im In- oder Ausland
2013-GC-73	Eingabe Roland Mesot / Nicolas Kolly – Revision der interkantonalen Gesetzgebung über den Strafvollzug

3.3 Bericht des Staatsrats über die Aussenbeziehungen

Die KAA hat jährlich den Bericht über die Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg vorberaten. Dieser wird als Sonderdruck mit den Kapiteln aus dem Tätigkeitsbericht des Staatsrats, welche die Aussenbeziehungen betreffen, herausgegeben.

3.4 Information der KAA während der Verhandlung interkantionaler Verträge

Das Gesetz über die interkantonalen Verträge (VertragsG) sieht vor, dass der Staatsrat den Grossen Rat (durch die Kommission) *rechtzeitig und umfassend* über jede wichtige Etappe der laufenden Verhandlungen für den Abschluss interkantionaler Verträge informiert (Art. 10 VertragsG). In der Legislaturperiode 2012–2016 wurde die KAA allerdings erst bei der Paraphierung der Entwürfe über die laufenden Verhandlungen informiert, d. h. zu einem Zeitpunkt, als die Regierungen den Text, den sie den Westschweizer Parlamenten (oder, für die Entwürfe, die nicht dem ParlVer unterstellt sind, der KAA) unterbreiten wollten, bereits beschlossen hatten.

Bemerkungen

- Diese Situation ist aus der Sicht des Grossen Rates wenig befriedigend, denn sie verurteilt das Recht der Kommission, zu den laufenden Verhandlungen Stellungnahmen, Empfehlungen und Anträge abzugeben, zur Bedeutungslosigkeit (Art. 11 Abs. 2 VertragsG).¹
- Die Modalitäten des Informationsaustauschs zwischen dem Staatsrat und der KAA sollten überdacht werden.

3.5 Weiterer Austausch mit dem Staatsrat

Ausser den Stellungnahmen zu den Gegenständen, die ihr von Amtes wegen übertragen wurden (Entwürfe interkantionaler Verträge, Beitrittserlassentwürfe, Bericht über die Aussenbeziehungen), hatte die Kommission gelegentlich Kontakt mit dem Staatsrat oder einzelnen seiner Mitglieder. Folgende Themen wurden angesprochen:

- > *Hauptstadtregion Schweiz*
2012 empfing die KAA den Direktor des Vereins Hauptstadtregion Schweiz zu einem Gedankenaustausch. Zu den Freiburger Mitgliedern dieser Struktur gehören der Kanton und mehrere Gemeinden und Gemeindeverbände.
- > *Wirtschaftsförderung*
2012 und 2013 stellte der Volkswirtschaftsdirektor der Kommission die Arbeitsweise der verschiedenen Instanzen, die im Bereich Wirtschaftsförderung tätig sind vor, namentlich diejenige der Struktur GGBa, die mit der exogenen Wirtschaftsförderung beauftragt ist.

¹ Siehe Analysetabelle im Anhang (vollständige Analyse der Umsetzung des VertragsG).

- > *Aussenbeziehungen des Kantons Freiburg*
2013 stellte der für die Aussenbeziehungen zuständige Staatsrat der KAA die wichtigsten Herausforderungen und Vorgehensweisen im Bereich Aussenbeziehungen im Allgemeinen vor.
- > *Interkantonale Gesundheitsplanung*
2013/14 hatte die KAA der kantonalen Kommission für Spitalplanung mitgeteilt, dass sie sich Sorgen darüber mache, ob die interkantonalen Gesichtspunkte im Rahmen der kantonalen Planung angemessen berücksichtigt werden. Mit dem Ziel, diesen Austausch weiterzuführen, hat die KAA anschliessend vorgeschlagen, dass einige ihrer Mitglieder zu Mitgliedern der kantonalen Kommission ernannt werden. Diese lehnte den Vorschlag indes ab.
- > *Förderung des Images des Kantons Freiburg*
2015 empfing die KAA die Staatskanzlerin, die ihr die Arbeitsweise der Struktur Imageförderung des Kantons Freiburg (Verein Fribourgissima Image Freiburg) erklärte.

Bemerkungen

- Diese verschiedenen Gelegenheiten zum Gedankenaustausch gehören nicht direkt zum Auftrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten, wie er im Gesetz über die interkantonalen Verträge und im Grossratsgesetz festgelegt wird. Sie sind jedoch nicht unnütz, da sie den Mitgliedern der KAA ermöglichen, das Umfeld und die wichtigsten Herausforderungen der Aussenbeziehungen besser zu verstehen.
- Bis jetzt wurden die Einladungen punktuell geplant. Es wäre interessant, sie auf Dauer zu planen. Um Doppelspurigkeit und Inkohärenz zu vermeiden, wäre zudem eine Koordination mit der Tätigkeit der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission nützlich.

3.6 Kontakte mit weiteren kantonalen Institutionen

2013 lud die KAA den Präsidenten und den Direktor der *Handels- und Industriekammer Freiburg HIKF* ein.

Bemerkungen

- Die Bemerkungen von Kapitel 3.5 gelten auch für dieses Kapitel.

4. Interparlamentarische Vernehmlassungen

4.1 Vernehmlassungen gemäss Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer): Entwürfe von Verträgen von regionaler Tragweite

Von Januar 2012 bis März 2016 waren 4 Entwürfe von interkantonalen Vereinbarungen Gegenstand einer interparlamentarischen Vernehmlassung gemäss ParlVer.

Vereinbarungsentwurf	Daten IPK	Ergebnis IPK	Folge Regierungen
Revision des Westschweizer Konkordats über die Sicherheitsunternehmen	01.06.2012	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt
Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB)	15.03.2013	Zustimmung mit Anträgen	Anträge teils berücksichtigt

Änderung des Konkordats über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Westschweiz	17.01.2014	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt
Änderung des Konkordats vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Kanton Tessin).	05.02.2015	Zustimmung mit Anträgen	Anträge vollumfänglich berücksichtigt

Bemerkungen

- Das System der interparlamentarischen Vernehmlassungskommissionen hat sich in der Westschweiz inzwischen gut etabliert. Diese Kommissionen leisten zuverlässige Arbeit, die von den Regierungen sehr geschätzt wird. Letztere folgen allermeist den Anträgen der IPK.

4.2 Vernehmlassungen gemäss Vertrag über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer): Entwürfe von Verträgen von nationaler Tragweite

Artikel 15 ParlVer sieht vor, dass sich das interparlamentarische Vernehmlassungsverfahren sinn- gemäss auf Vereinbarungen, deren Teilnehmerkreis denjenigen des ParlVer sprengt (im Wesen- tlichen: nationale Vereinbarungen), übertragen lässt. Von Januar 2012 bis März 2016 waren 2 Entwürfe von interkantonalen Vereinbarungen Gegenstand einer interparlamentarischen Vernehmlassung gemäss ParlVer.

Vereinbarungsentwurf	Daten IPK	Ergebnis IPK	Folge Regierungen
Änderung des Konkordats über Massnahmen gegen Gewalt anlässlich von Sportveranstaltungen	<i>Die Parlamente der ParlVer-Kantone verzichten auf die Einsetzung einer IPK.</i>		
Änderungsentwurf zur interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB)	23.04.2015 07.05.2015	Zustimmung mit Anträgen	Verhandlungen im Gang

Bemerkungen

- Auch wenn eine interparlamentarische Vernehmlassung vor der Ratifizierung eines Vereinba- rungsentwurfs bei regionalen Vereinbarungen heute selbstverständlich ist, trifft das bei Verein- barungen, deren Geltungsbereich die Westschweiz übersteigt, noch gar nicht zu. Im Fall der interkantonalen Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (IVöB) wurde beispie- lweise erst auf ausdrücklichen Antrag der KAA eine interparlamentarische Vernehmlassung durchgeführt (mit einer Fristerstreckung).
- Bei diesen Vereinbarungen erweist sich die Teilnahme des Parlaments allerdings als schwierig, da die relevanten Interessen oft vielfältig und widersprüchlich sind, was den Spielraum ein- schränkt.

4.3 ILK-Vernehmlassungen: Entwürfe von nationaler Tragweite

Was der ParlVer auf der Ebene der Westschweizer Kantone formell regelt, versucht die Interkantonale Legislativkonferenz ILK auf informellere Art auf nationaler Ebene zu erreichen. Während der vergangenen Legislaturperiode wurden ein interkantonaler Vereinbarungsentwurf und ein Bundesgesetzentwurf von einer Versammlung von Parlamentsvertretern aus zahlreichen Schweizer Kantonen geprüft.

Vereinbarungsentwurf	ILK-Daten	ILK-Ergebnisse
Interkantonale Fachhochschulvereinbarung	17.12.2012	Zustimmung mit Anträgen
Nachrichtengesetz des Bundes	<i>Briefliches Verfahren</i>	Zustimmung mit Anträgen

Bemerkungen

- Die ILK hat das Verdienst, zu existieren und die Kantonsparlamentarier für die zunehmende Bedeutung des interkantonalen Rechts zu sensibilisieren. Wenn allerdings zwingende Regeln fehlen und keine formelle Legitimation vorliegt, wird die ILK nicht in der Lage sein, die Entscheidungen der Kantonsregierungen ernsthaft zu beeinflussen.

5. Interparlamentarische Aufsichtskommissionen

Im Frühjahr 2016 ist der Grosse Rat in 5 interparlamentarischen Kontrollkommissionen vertreten. Jede der fünf Freiburger Delegationen zählt eines oder mehrere Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten (siehe nachfolgende Tabelle). Ist ein Delegationsmitglied verhindert, so amtieren die restlichen Mitglieder der KAA als Stellvertreter. Im Hinblick auf diese Stellvertretungen informieren die gewählten Delegationsmitglieder die Kommission regelmässig über die jüngsten Entwicklungen in den einzelnen interparlamentarischen Kommissionen.

Interparlamentarische Aufsichtskommissionen : Vertreter der Kommission für auswärtige Angelegenheiten																	
	2012				2013				2014				2015				'16
	I	II	III	IV	I												
IPK CSR (Aufsicht über die Umsetzung der Westschweizer Schulvereinbarung)																	
Savary-Moser Nadia																	
Mesot Roland																	
Castella Romain																	
Lambelet Albert																	
IPK strafrechtliche Einschliessung (Aufsicht über die Umsetzung der Westschweizer Strafvollzugskonkordate[Minderjährige und Erwachsene / junge Erwachsene])																	
Ackermann André (Stv.)																	
Kolly Gabriel																	
Grandjean Denis																	
Schuwey Roger																	
IPK GYB (Aufsicht über das Interkantonale Gymnasium der Region Broye)																	
Castella Romain																	
IPK FH-WS (Aufsicht über die Fachhochschule Westschweiz)																	
Schoenenweid André																	
Mesot Roland																	
IPK HIB (Aufsicht über das Interkantonale Spital der Region Broye; eingesetzt im Frühling 2014)																	
Hayoz Madeleine																	
Mesot Roland																	
Schmid Ralph Alexander																	

Bemerkungen

- Seit 2012 war die KAA in der IPK GYB, der IPK FH-WS und zeitweise auch in der IPK Strafrechtliche Einschliessung jeweils nur mit einem einzigen Mitglied vertreten. Während ein- und einhalb Jahren gehörte überdies keines seiner Mitglieder der IPK FH-WS an, der ältesten und wichtigsten interparlamentarischen Aufsichtskommission.
- Diese Situation ist doppelt problematisch. Zunächst einmal amten die Mitglieder der KAA gemäss Vertragsgesetz als Stellvertreter, wenn ein Delegationsmitglied verhindert ist. Um diese Stellvertretung bestmöglich wahrnehmen zu können, müssen sie sich somit darüber auf dem Laufenden halten, was in den verschiedenen Aufsichtskommissionen geschieht. Und ganz allgemein sollte die KAA, die für die interkantonalen Vereinbarungen zuständig ist, einen Überblick bewahren über die Umsetzung dieser Texte, denn sie würde bei deren allfälliger Revision miteinbezogen.
- Aus diesen beiden Gründen hat die KAA per 16. März 2016 eine parlamentarische Initiative eingereicht, die verlangt, dass das Grossratsgesetz und das Vertragsgesetz dahingehend geändert werden, dass mindestens die Hälfte aller IPK-Delegationsmitglieder gleichzeitig Mitglieder der KAA sein müssen.

6. Weitere Tätigkeiten auf interkantonomer Ebene

6.1 Interparlamentarische Koordinationsstelle BIC

Das BIC wurde durch die ParlVer geschaffen. Es handelt sich um ein koordinierendes Organ bestehend aus einem Vertreter pro Kanton. Freiburg wird im BIC vertreten durch die Präsidentin der KAA; deren Vize-Präsident amtiert als Stellvertreter.

Die Koordinationsstelle verfügt über ein ständiges Sekretariat (damit betraut sind die Parlamentsdienste des Grossen Rates des Kantons Genf) und tagt dreimal jährlich. Namentlich dank ihrem ständigen Sekretariat, ermöglicht diese Instanz, die Vorgehensweisen der Parlamente, welche die ParlVer unterzeichnet haben, besser aufeinander abzustimmen und den Wissensstand zu laufenden interkantonalen Verhandlungen abzugleichen. Für die Regierungen schliesslich stellt die Koordinationsstelle einen Ansprechpartner dar, der alle sechs betroffenen Parlamente vertreten kann.

Bemerkungen

- Wie auch den interparlamentarischen Aufsichtskommissionen fehlt es dem BIC an Kontinuität, denn es tagt selten und seine Zusammensetzung ändert aufgrund der kantonalen Wahlen recht häufig. Dieser Schwachpunkt wird ausgeglichen durch den Umstand, dass sich das Organ auf ein ständiges professionell geführtes Sekretariat abstützen kann.

6.1 Interessengemeinschaft der Kantonsparlamente ICC

Im Jahr 2015 wurde die ICC aufgelöst. Diese Gesellschaft war 2008 mit Freiburg als Gründungsmitglied geschaffen worden. Die Mitgliedskantone mussten jedoch feststellen, dass sich deren Tätigkeiten mit denjenigen anderer Instanzen (BIC in der Romandie, ILK auf nationaler Ebene) überschneiden. Sie beschlossen daher, diese Struktur aufzugeben und deren Aktiven und Aufgaben an die ILK sowie an die neu gegründete Konferenz der Ratssekretäre (KoRa) zu übertragen.

Anhang : Vertragsg – Bilanz der Umsetzung am 1. Januar 2016: Analysetabelle

LConv – bilan de la mise en œuvre au 1^{er} janvier 2016 : grille d'analyse

Thèses groupe de travail LConv du 7 juillet 2008	Articles LConv	Expériences 2012-2015	Situation	Tendance
Introduction				
1. Le projet de loi a pour objectif de renforcer les droits des parlements en matière de traités sans porter atteinte au partage des compétences entre les autorités.	Art. 1 Art. 6 Art. 7			
2. Les parlements devraient être impliqués aussi tôt et aussi régulièrement que possible.	Art. 8 à 16	<ul style="list-style-type: none"> > Pour les conventions à l'échelle régionale (Suisse romande), la Commission est systématiquement informée au moment du déclenchement de la procédure de consultation CoParl (soit par le Conseil d'Etat, soit à travers la conférence gouvernementale concernée et le BIC). > L'information est inégale s'agissant des projets d'envergure nationale. > La Commission n'est informée que très ponctuellement des projets se trouvant dans la phase précédant les négociations ou dans un stade précoce de la négociation. 		
3. Ces réflexions se rapportent principalement aux conventions nécessitant l'approbation du Parlement selon le droit cantonal.	Art. 2 al. 1	<ul style="list-style-type: none"> > A la demande de la Commission, celle-ci a été informée de l'entrée en vigueur de la Convention intercantonale relative à l'organisation et à la gestion de la police du lac de Neuchâtel, ratifiée par le Conseil d'Etat. > En général, la Commission n'est pas informée des conventions auxquelles le Conseil d'Etat entend adhérer de sa propre compétence. > L'inventaire prévu à l'art. 18 LConv n'a pas été réalisé. 		
4. Toutefois, le devoir d'information ne doit pas se limiter aux traités soumis à l'approbation du Parlement.	Art. 2 al. 2 Art. 8 al. 2 Art. 17 et 18			

Phase précédant les négociations				
5. Les instruments parlementaires invitant le gouvernement à entamer de nouvelles négociations intercantonaux sont réservés.	Art. 5 al. 1 Art. 9	<ul style="list-style-type: none"> > L'instrument a été utilisé pour la première fois en 2013 (requête 2013-GC-73 – révision de la législation intercantonale en matière d'exécution des peines). > La CAE a examiné l'objet et l'a préavisé favorablement. Il a été pris en considération par le GC. 		
6. Dans la mesure du possible, l'exécutif veille à informer le législatif des traités prévus.	Art. 8 al. 2 Art. 10 Art. 17 Art. 18	<ul style="list-style-type: none"> > La Commission n'est pas informée des projets se trouvant dans la phase précédant les négociations ou dans un stade précoce de la négociation. 		
7. Sur la base de ces informations, le législatif peut soumettre des réflexions et des propositions non contraignantes.	Art. 8 al. 2 Art. 11 al. 2 Art. 11 al. 4			
Phase de négociation				
8. Le gouvernement doit informer le Parlement (organe à définir) activement, « en temps utile » et de manière complète des négociations en cours. 9. Cette information doit intervenir au plus tard dès l'ouverture des négociations. 10. Elle doit se poursuivre pendant toute la durée des négociations. 11. Le Parlement doit pouvoir rendre des avis et émettre des recommandations. 12. Il doit pouvoir exercer ce droit avant que des décisions importantes ne soient prises [par le gouvernement]. 13. Les prises de position du Parlement ne sont pas contraignantes.	Art. 10 Art. 11 al. 2	<ul style="list-style-type: none"> > La Commission n'est pas systématiquement informée des négociations en cours. 		

Phase d'adhésion				
14. La ratification d'accords intercantonaux doit se faire en deux étapes (introduction d'une phase intermédiaire entre la négociation et l'adoption).	Art. 11 al. 3/4 Art. 12 (+CoParl)	<ul style="list-style-type: none"> > Les projets suivants ont été examinés par une commission interparlementaire (CIP) de consultation : <ul style="list-style-type: none"> > révision du concordat sur les entreprises de sécurité ; > révision du Concordat réglant la coopération en matière de police en Suisse romande ; > convention sur l'Hôpital intercantonal de la Broye HIB ; > modification du Concordat sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands ; > accord intercantonal sur les marchés publics [suite à démarche CAE]. > Les projets suivants ont été examinés dans le cadre de la Conférence législative intercantonale CLI : <ul style="list-style-type: none"> > concordat sur les hautes écoles (et convention de coopération y relative). > Les projets suivants ont fait l'objet d'une prise de position sur le plan cantonal par le CAE : <ul style="list-style-type: none"> > concordat sur les hautes écoles (et convention de coopération y relative). 		
15. Lors de la phase intermédiaire, le Parlement peut être représenté par un de ses organes ou un ou plusieurs membres de ces organes.	Art. 5 al. 2 Art. 11 al. 3 Art. 12 (+CoParl)			
16. Cet organe est habilité à proposer des modifications au projet. Ces propositions ne sont pas contraignantes, mais elles doivent être communiquées aux cantons partenaires.	Art. 11 al. 3/4 (+CoParl)			
17. L'organe consulté peut renoncer à examiner l'objet proposé.	Art. 11 al. 3 (« peut ») (+CoParl)			
18. Le Parlement est informé, au moment de la ratification finale, de la prise de position de l'organe consulté.	Art. 13 al. 1	<ul style="list-style-type: none"> > Dans les cas cités ci-dessus, le message accompagnant le projet de loi d'adhésion mentionnait systématiquement la prise de position de l'organe 		
19. Lorsqu'une commission interparlementaire est chargée de cette phase: pas d'intervention du Parlement sur le plan cantonal.	Art. 11 al. 3, 1^{re} phr.			
20. La consultation ne doit pas retarder la signature du traité de manière disproportionnée.	Art. 11 al. 3, 2^e phr.	<ul style="list-style-type: none"> > Informé à temps, le BIC a pu organiser dans de brefs délais les procédures de consultation interparlementaire. > Il n'en est ainsi pas résulté de retard démesuré. 		

21. La confidentialité requise doit être garantie.	Art. 10 al. 1, 1^{re} phr.	<ul style="list-style-type: none"> > Précision dans le document de travail de la CAE du 30 avril 2010 : le CE indique quelles informations doivent être considérées comme confidentielles. > A ce jour, aucune information communiquée à la CAE n'a été qualifiée de confidentielle. 		
Phase de mise en œuvre				
22. La question des mécanismes de surveillance (inter-) parlementaire des institutions intercantionales doit être réglée au niveau intercantonal.	Art. 15 al. 1 (+ CoParl et conv. spéc.)	<ul style="list-style-type: none"> > Le lien entre la CAE et les différentes CIP de contrôle est assuré par les membres appartenant simultanément aux deux organes. > Lorsque la personne en question n'a pas participé à la dernière séance de la CIP (ou à la séance suivante de la CAE), l'information n'est pas transmise directement > En septembre 2015, la cheffe de la délégation auprès de la CIP HES-SO a été invitée à une séance de la CAE. 		

Conclusions				
23. Il faut désigner des commissions (permanentes ou ad hoc) chargées d'examiner les informations que le gouvernement leur fait parvenir et de rédiger des prises de position.	Art. 5 al. 2 Art. 10 Art. 11 Art. 13 al. 2	<ul style="list-style-type: none"> > Organe (CAE) en place depuis 2002. > Statut de commission permanente depuis 2007. 		
24. Le Parlement est informé de manière adéquate de l'activité des organes désignés.	Art. 5 al. 3	<ul style="list-style-type: none"> > Rapports annuels écrits de la CAE au Grand Conseil. > Rapports annuels écrits des cinq CIP de contrôle (HES-SO, GYB, détention pénale, CSR, HIB). > Divers courriers de la CAE au Bureau. > Copie au Bureau de divers courriers de la CAE à des instances tierces. 		
25. Le message du gouvernement devrait indiquer comment le gouvernement a tenu compte de l'avis des organes du Parlement.	Art. 13 al. 1	<ul style="list-style-type: none"> > Dans les quatre cas traités durant la période étudiée (cf. pt 14), les gouvernements ont presque systématiquement suivi l'avis de la CIP. 		
26. Si le gouvernement décide de ne pas suivre l'avis des organes du Parlement, il doit motiver sa position.	Art. 13 al. 1, 2° phr.	<ul style="list-style-type: none"> > Lorsqu'ils s'en sont écartés, ils ont expliqué les raisons de leurs choix. 		
27. La participation du Parlement doit se limiter aux projets importants; c'est au Parlement ou à ses organes de déterminer ce qui est considéré comme important.	Art. 7 al. 1 a contrario	<ul style="list-style-type: none"> > Par cet article, le GC a délégué au CE la compétence d'adhérer à certains traités. > Toutefois, faute d'informations, le Parlement n'est pas en mesure d'estimer si le CE fait bon usage de cette compétence. 		

CAE-16/03/2016

VertragsG – Bilanz der Umsetzung am 1. Januar 2016: Analysetabelle

Thesen Arbeitsgruppe VertragsG vom 7. Juli 2008	Artikel VertragsG	Erfahrungen 2012–2015	Situation	Tendenz
Einführung				
1. Mit dem Gesetzesentwurf sollen die Rechte der Parlamente bei Verträgen gestärkt werden, ohne dass dabei die Aufteilung der Zuständigkeit zwischen den Behörden beeinträchtigt wird.	Art. 1 Art. 6 Art. 7			
2. Die Parlamente sollten möglichst früh und möglichst regelmässig einbezogen werden.	Art. 8-16	<ul style="list-style-type: none"> > Bei regionalen Verträgen (Westschweiz) wird die Kommission zu Beginn des Vernehmlassungsverfahrens nach ParlVer systematisch informiert (entweder vom Staatsrat oder von der betreffenden Regierungskonferenz und der BIC). > Die Information ist ungleich, wenn es sich um Entwürfe von nationaler Tragweite handelt. > Die Kommission wird nur sehr punktuell über Entwürfe informiert, die sich in der Vorverhandlungsphase oder in einem Frühstadium der Verhandlung befinden. 		
3. Diese Überlegungen beziehen sich hauptsächlich auf Verträge, die gemäss kantonalem Recht vom Parlament genehmigt werden müssen.	Art. 2 Abs. 1	<ul style="list-style-type: none"> > Auf Anfrage der Kommission wurde diese über das Inkrafttreten des vom Staatsrat ratifizierten interkantonalen Vertrags über die Organisation und den Betrieb der Seepolizei auf dem Neuenburgersee informiert. 		
4. Dennoch darf sich die Informationspflicht nicht auf Verträge, die das Parlament genehmigen muss, beschränken.	Art. 2 Abs. 2 Art. 8 Abs. 2 Art. 17 und 18	<ul style="list-style-type: none"> > Im Allgemeinen wird die Kommission nicht über Verträge, denen der Staatsrat in eigener Kompetenz beitreten will, informiert. > Das Inventar gemäss Art. 18 VertragsG wurde nicht realisiert. 		

Vorverhandlungsphase				
5. Parlamentarische Vorstösse, mit denen die Regierung zur Aufnahme neuer interkantonalen Verhandlungen aufgefordert wird, bleiben vorbehalten.	Art. 5 Abs. 1 Art. 9	<ul style="list-style-type: none"> > Der erste derartige Vorstoss wurde 2013 eingereicht (Eingabe 2013-GC-73 – Revision der interkantonalen Gesetzgebung im Bereich Strafvollzug). > Die KAA hat den Gegenstand geprüft und positiv beurteilt. Er wurde vom GR erheblich erklärt. 		
6. Soweit möglich informiert die Exekutive die Legislative über vorgesehene Verträge.	Art. 8 Abs. 2 Art. 10 Art. 17 Art. 18	<ul style="list-style-type: none"> > Die Kommission wird nicht über Entwürfe informiert, die sich in der Vorverhandlungsphase oder in einem Frühstadium der Verhandlung befinden. 		
7. Auf der Grundlage dieser Informationen kann die Legislative nichtbindende Überlegungen und Vorschläge einbringen.	Art. 8 Abs. 2 Art. 11 Abs. 2 Art. 11 Abs. 4			
Verhandlungsphase				
<ul style="list-style-type: none"> 8. Die Regierung muss das Parlament (Organ noch festzulegen) von sich aus, «in nützlicher Frist» und vollständig über die laufenden Verhandlungen informieren. 9. Diese Information muss spätestens ab Verhandlungsbeginn erfolgen. 10. Sie muss während der gesamten Verhandlungsdauer fortgesetzt werden. 11. Das Parlament muss Meinungen und Empfehlungen abgeben können. 12. Es muss dieses Recht ausüben können, bevor wichtige Entscheide [der Regierung] gefällt werden. 13. Die Stellungnahmen des Parlaments sind nicht verpflichtend. 	Art. 10 Art. 11 Abs. 2	<ul style="list-style-type: none"> > Die Kommission wird nicht systematisch über die laufenden Verhandlungen informiert. 		

Beitrittsphase				
14. Die Ratifizierung interkantonaler Verträge muss in zwei Etappen erfolgen (Einführung einer Phase zwischen Verhandlung und Verabschiedung).	Art. 11 Abs. 3/4 Art. 12 (+ParlVer)	<ul style="list-style-type: none"> > Folgende Entwürfe wurden von einer interparlamentarischen Vernehmlassungskommission (IPK) geprüft: <ul style="list-style-type: none"> > Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen; > Revision des Konkordats über die polizeiliche Zusammenarbeit in der Westschweiz; > Vereinbarung über das Interkantonale Spital der Broye (HIB); > Änderung des Konkordats über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen; > Interkantonale Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen [<i>Folge auf Vorgehen KAA</i>]. > Folgende Entwürfe wurden im Rahmen der Interkantonalen Legislativkommission (ILK) geprüft: <ul style="list-style-type: none"> > Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (und dazugehörige Zusammenarbeitsvereinbarung); > Folgende Entwürfe waren Gegenstand einer Stellungnahme der KAA auf kantonaler Ebene: <ul style="list-style-type: none"> > Interkantonale Vereinbarung über den schweizerischen Hochschulbereich (und dazugehörige Zusammenarbeitsvereinbarung); 		
15. In der Zwischenphase kann das Parlament von einem seiner Organe oder einem oder mehreren Mitgliedern dieser Organe vertreten werden.	Art. 5 Abs. 2 Art. 11 Abs. 3 Art. 12 (+ParlVer)			
16. Dieses Organ ist berechtigt, Änderungen am Entwurf vorzuschlagen. Diese Vorschläge sind nicht verpflichtend, müssen aber den Partnerkantonen mitgeteilt werden.	Art. 11 Abs. 3/4 (+ParlVer)			
17. Das konsultierte Organ kann auf die Prüfung des vorgeschlagenen Gegenstands verzichten.	Art. 11 Abs. 3 («kann») (+ParlVer)			
18. Das Parlament wird bei der Schlussratifizierung über die Stellungnahme des konsultierten Organs informiert.	Art. 13 Abs. 1	> In den genannten Fällen wurde in der Botschaft zum Entwurf des Beitrittsgesetzes die Stellungnahme des Organs systematisch erwähnt.		
19. Wenn eine interparlamentarische Kommission mit dieser Phase beauftragt wird: keine Intervention des Parlaments auf kantonaler Ebene.	Art. 11 Abs. 3, 1. Satz			

20. Die Vernehmlassung darf die Vertragsunterzeichnung nicht unverhältnismässig verzögern.	Art. 11 Abs. 3, 2. Satz	<ul style="list-style-type: none"> > Weil die BIC rechtzeitig informiert wurde, konnte sie die interparlamentarischen Vernehmlassungsverfahren innert kurzer Frist organisieren. > So ergab sich keine übermässige Verspätung. 		
21. Die erforderliche Geheimhaltung muss gewährleistet werden.	Art. 10 Abs. 1, 1. Satz	<ul style="list-style-type: none"> > Präzisierung im Arbeitsdokument der KAA vom 30. April 2010: Der SR gibt an, welche Informationen vertraulich behandelt werden müssen. > Bis heute wurde keine Information an die KAA als vertraulich eingestuft. 		
Umsetzungsphase				
22. Die Frage der Mechanismen für die (inter-) parlamentarische Überwachung der interkantonalen Institutionen muss auf interkantonomer Ebene geregelt werden.	Art. 15 Abs. 1 (+ ParlVer und Spezialverträge)	<ul style="list-style-type: none"> > Die Verbindung zwischen der KAA und den verschiedenen IP-Aufsichtskommissionen wird von den Mitgliedern, die gleichzeitig beiden Organen angehören, gewährleistet. > Wenn die fragliche Person nicht an der letzten Sitzung der IPK (oder an der folgenden Sitzung der KAA) teilgenommen hat, wird die Information nicht direkt weitergeleitet. > Im September 2015 wurde die Chefin der Delegation in der IPK HES-SO an eine Sitzung der KAA eingeladen. 		

Schlussbemerkungen				
<p>23. Es müssen Kommissionen (ständige oder ad hoc) bezeichnet werden, welche die Informationen, die sie von der Regierung erhalten, prüfen und Stellungnahmen verfassen.</p>	<p>Art. 5 Abs. 2 Art. 10 Art. 11 Art. 13 Abs. 2</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Organ (KAA) eingesetzt seit 2002. > Status einer ständigen Kommission seit 2007. 		
<p>24. Das Parlament wird über die Tätigkeit der bezeichneten Organe angemessen informiert.</p>	<p>Art. 5 Abs. 3</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Schriftliche Jahresberichte der KAA an den Grossen Rat. > Schriftliche Jahresberichte der fünf IP-Aufsichtskommissionen (HES-SO, GYB, Strafvollzug, CSR, HIB). > Verschiedene Schreiben der KAA ans Büro. > Kopie ans Büro von verschiedenen Schreiben der KAA an Drittinstanzen. 		
<p>25. Die Botschaft der Regierung sollte angeben, wie die Regierung die Meinung der Parlamentsorgane berücksichtigt hat.</p>	<p>Art. 13 Abs. 1</p>	<ul style="list-style-type: none"> > In den vier Fällen während der untersuchten Periode (s. Pkt. 14) sind die Regierungen der Meinung der IPK fast immer gefolgt. > Wenn sie davon abgewichen sind, haben sie dies begründet. 		
<p>26. Wenn die Regierung beschliesst, der Meinung der Parlamentsorgane nicht zu folgen, muss sie ihre Haltung begründen.</p>	<p>Art. 13 Abs. 1, 2. Satz</p>			
<p>27. Die Teilnahme des Parlaments muss sich auf die wichtigen Entwürfe beschränken; es ist Sache des Parlaments oder seiner Organe, festzulegen, was als wichtig gilt.</p>	<p>Art. 7 Abs. 1 a contrario</p>	<ul style="list-style-type: none"> > Mit diesem Artikel hat der GR dem SR die Kompetenz übertragen, gewissen Verträgen beizutreten. > Allerdings ist das Parlament wegen fehlender Information nicht in der Lage, zu beurteilen, ob der SR diese Kompetenz sinnvoll nutzt. 		

KAA-16/03/2016

Réponses

Motion populaire 2015-GC-112 des Jeunes UDC du Canton de Fribourg Pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos écoles¹

Réponse du Conseil d'Etat

Les élèves fribourgeois ont l'occasion de se confronter à la réalité de l'agriculture durant toute la scolarité obligatoire.

En effet, au cours du cycle 1 et dans la partie francophone du canton, la «ferme» est un thème largement répandu dans les classes. Ce thème permet d'aborder des apprentissages notamment de *Sciences de la nature* liés aux cycles de vie: les enfants observent un animal pour identifier ses besoins, découvrent le cycle de vie d'une plante ou encore opèrent des comparaisons entre les animaux. Bien souvent, l'étude de ce thème s'accompagne d'une visite sur les lieux et d'une rencontre avec un agriculteur ou une agricultrice. D'autres thèmes, comme «le jardin potager», «du blé au pain» ou encore «le chemin du lait» sont fréquemment travaillés en classe et permettent d'aborder l'agriculture sous différentes facettes.

Dans la partie germanophone du canton, la confrontation des élèves avec leur environnement est également au centre du domaine *Nature et Société* tel que prévu par le Lehrplan 21. Afin de pouvoir comprendre le monde, se le représenter activement et être en mesure d'agir de manière responsable avec lui, il faut acquérir des connaissances et des compétences de base et les approfondir. Ainsi, les phénomènes naturels et culturels, économiques, sociaux et historiques sont abordés tout comme l'interaction des êtres humains avec leurs contemporains et leur environnement. Dans la perspective *Economie, Travail, Famille* les élèves développent des compétences pour concevoir leur cadre de vie, y compris sous un angle professionnel et économique. Cela comprend l'étude des moyens de subsistance, de la consommation, de la production, de la distribution des biens ainsi que l'activité commerciale des entreprises. Ainsi, les élèves germanophones peuvent, comme les élèves francophones suivre la transformation des matières premières aux produits finis dans le domaine de l'alimentation quotidienne et sont capables de la décrire (à titre d'exemple: de la pomme au jus de pommes, de la céréale au pain, du lait au fromage).

Au cours du cycle 2, les enseignant-e-s du canton disposent depuis plusieurs années d'un moyen de géographie centré sur l'agriculture qui s'intitule GEOFR «Nourri-culture/Land(wirtschaft)». Elaboré sous l'égide des deux services de l'enseigne-

ment obligatoire de la DICS et donc bilingue, il regroupe 10 modules qui abordent la plupart des thématiques mises en évidence dans le texte de la motion. Il s'agit notamment de l'influence de l'agriculture dans la société, le rôle nourricier de l'agriculture, l'influence de l'agriculture sur le paysage, la diminution du nombre d'exploitations agricoles ou encore l'importance de la formation. La séquence «Ici c'est Fribourg!/Typisch Freiburg» apporte sa contribution par l'analyse des liens entre agriculture et traditions et celle de l'évolution du paysage fribourgeois. Ce moyen de géographie n'étant pas à disposition sur www.Friportail.ch au contraire de quelques activités supplémentaires proposées dans ce domaine aux enseignant-e-s, la table des matières de GEOFR «Nourri-culture/Land(wirtschaft)» est annexée à la présente réponse.

En général et durant toute leur scolarité, les élèves seront également sensibilisés à la réalité du monde agricole au travers des différentes disciplines comme le français avec des textes sur la campagne ou les travaux de la ferme, comme l'histoire avec l'évolution de l'agriculture du Néolithique à l'Epoque contemporaine ou encore l'éducation nutritionnelle avec le choix des aliments.

Par ailleurs, la législation scolaire prévoit que l'enseignement peut être organisé, durant 10 jours de classe maximum par année scolaire, sous forme d'excursions, de courses d'école, de classes vertes, de voyage d'études ou encore de camp. A l'appréciation des enseignant-e-s, ces activités doivent toutefois poursuivre des objectifs en lien avec les plans d'études. Elles requièrent de ce fait un important investissement de leur part et sont, dans la pratique, planifiées sur l'année scolaire. Dans ce cadre, plusieurs organisations et initiatives sont actives depuis de nombreuses années dans les écoles du canton de Fribourg pour expliquer les activités et les enjeux de l'agriculture:

- > Ainsi, l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg accueille à Grangeneuve des classes pour venir découvrir ses différents secteurs (formation, conseils et exploitations). En 2013 et 2014, plus de 450 enfants de classes primaires du canton sont venus en moyenne par année à Grangeneuve: ils ont été sensibilisés aux différents aspects de la production et de la politique agricole. Plus concrètement, les classes ont l'occasion de visiter les différentes infrastructures de Grangeneuve (ferme-, jardin-, verger- et rucher-école) pour découvrir les diverses professions et façons de travailler. Aux ateliers laitiers, les visiteurs peuvent voir la palette de productions laitières (fromage, yogourts, crème...). Les enfants réalisent par exemple leur propre yogourt (mélange de confitures pour par-

¹ Déposée et développée le 7 juillet 2015, BGC p. 2034.

fumer leur création). En outre, les nouveaux investissements prévus à Grangeneuve permettront encore de développer l'accueil des classes.

- > *De même, Agro-image* (www.agro-image.ch), une association de jeunes agricultrices et agriculteurs offre des leçons gratuites aux écoles du cycle secondaire, aux gymnases, aux écoles professionnelles et aux classes de perfectionnement depuis 1995. En 2014, 63 intervenants, pour la plupart des agricultrices ou agriculteurs actifs ou des agronomes en formation, ont enseigné dans 235 classes et ont ainsi parlé à 3500 jeunes dans toute la Suisse. Dans le canton de Fribourg, cela représente 48 classes pour la partie francophone et 22 classes pour la partie alémanique.
- > De son côté, la fondation *Senso5* (www.senso5.ch) a pour objectif d'agir dans le domaine de la promotion de la santé afin de développer un rapport sain à l'alimentation. Pour les écoles, la fondation d'utilité publique a développé et validé les moyens d'enseignement officiels de certains cantons pour l'éducation à l'alimentation dans le cadre du Plan d'études romand (PER). A relever que le projet-pilote *Senso5* – en cours dans une école de Bulle pour tester le programme – doit être mis à disposition de toutes les écoles fribourgeoises.
- > Pour les plus petits, il y a également *L'école à la ferme*, une association qui veut privilégier le rapport direct entre l'agriculteur et l'enfant pour une meilleure compréhension entre la ville et la campagne, mais aussi entre agriculteur et non agriculteur. En 2014, 40 classes réparties sur 28 journées et 14 demi-journées, soit 786 élèves, ont participé aux différents cours et animations. Le concept proposé par l'association doit toutefois être modifié pour rester dans le cadre du PER et s'articuler avec le moyen d'enseignement fribourgeois «Nourri-Cultures». Actuellement les activités menées sont plutôt de type «passeport vacances». Elles se prêtent également très bien à une course d'école.

Enfin, des organisations agricoles professionnelles organisent régulièrement des activités afin de sensibiliser les élèves à l'importance de bien se nourrir. Par exemple, Swissmilk met sur pied chaque année la Journée du lait à la pause. Le 5 novembre dernier, l'école de Corminbœuf-Chésopelloz a accueilli la manifestation nationale. Plus de 200 enfants ont bénéficié d'un programme mettant à l'honneur les collations saines et l'exercice physique lors d'ateliers didactiques et des concours.

Ainsi, les diverses activités pour faire connaître l'agriculture dans les écoles fribourgeoises sont, à ce jour, relativement nombreuses.

Le Conseil d'Etat a également déjà eu l'occasion de relever que l'avenir de l'agriculture fribourgeoise passe par la production de produits avec la meilleure valeur ajoutée possible et que sa volonté est d'avoir des exploitations familiales financièrement saines, avec des agriculteurs bien formés, flexibles, disposant

d'un savoir-faire et d'outils de production performants. Il veille à garantir des conditions-cadre favorables à une activité agricole performante et durable, productrice de matières premières de haute qualité, fournissant aussi bien les entreprises artisanales que l'industrie agroalimentaire de notre canton.

L'école fribourgeoise réserve donc une part non négligeable de son enseignement au thème de l'agriculture et ce, dans le respect des limites données par le PER. L'Institut Agricole de Grangeneuve et des associations professionnelles complètent adéquatement l'offre scolaire. Il ne faut pas perdre de vue les buts de l'école au sens de la loi sur la scolarité obligatoire (LS), dont le principal est d'assurer aux élèves l'acquisition des connaissances et des compétences fondamentales définies par les plans d'études.

En conséquence, le Conseil d'Etat recommande au Grand Conseil de rejeter la motion.

Le 14 mars 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1047ss.

Annexe

— GEOIFR «Nourri-cultures»: table des matières

Module 1: D'où vient notre repas?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en menant une enquête, de la diversité de la provenance de notre nourriture.

Module 2: Une semaine à table ici et ailleurs?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en comparant des documents et des produits, que notre comportement alimentaire a une influence dans le monde.

Module 3: Qui produit quoi?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en comparant différents types de documents, des ressemblances et différences de quelques exploitations agricoles.

Module 4: Animal ou végétal?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en élaborant des représentations graphiques, des matières premières qui composent notre nourriture et des coûts économiques ou environnementaux nécessaires à les produire.

Module 5: Quel itinéraire pour les aliments?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en visualisant un trajet sur une carte, des conséquences (transports, prix...) de la structure de notre industrie agro-alimentaire.

Module 6: Comment était-ce autrefois?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en tirant des informations de photos historiques, des importants changements intervenus dans l'agriculture.

Module 7: Que deviennent les terres agricoles?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en comparant cartes et photos de différentes périodes, des changements dans le paysage.

Module 8: Quel avenir pour l'agriculture?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en tenant compte de témoignages des personnes concernées (apprentis de la branche), des développements possibles de l'agriculture dans l'avenir.

Module 9: Cultures ou élevage? Quelle localisation?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en comparant différents types de documents, que la végétation naturelle et la production agricole varient en fonction de l'altitude.

Module 10: En résumé pour Fribourg?

Enjeu prioritaire: Prendre conscience, en mettant en relation des documents de tous types, des liens entre végétation naturelle et agricole, conditions physiques (température, relief...) et activités humaines.

Volksmotion 2015-GC-112 der Jungen SVP des Kantons Freiburg Für die Förderung der Freiburger Landwirtschaft in unseren Schulen¹

Antwort des Staatsrats

Die freiburgischen Schülerinnen und Schüler haben während der ganzen obligatorischen Schulzeit Gelegenheit, sich mit der Realität der Landwirtschaft zu befassen.

Im französischsprachigen Kantonsteil wird im ersten Zyklus sehr häufig das Thema «Bauernhof» gewählt. In diesem Rahmen können insbesondere naturwissenschaftliche Kenntnisse in Verbindung mit dem Lebenszyklus vermittelt werden: Die Kinder beobachten ein Tier, um seine Bedürfnisse ausfindig zu machen, erforschen den Lebenszyklus einer Pflanze oder stellen Vergleiche zwischen Tieren an. Dabei wird häufig ein Bauernhofbesuch oder ein Treffen mit einer Landwirtin oder einem Landwirt organisiert. Andere Themen wie der «Gemüsegarten», «vom Korn zum Brot» oder der «Weg der Milch» werden häufig im Klassenzimmer behandelt und erlauben es, die verschiedenen Facetten der Landwirtschaft zu vermitteln.

Im deutschsprachigen Kantonsteil steht die Auseinandersetzung der Schüler und Schülerinnen mit der Welt im Zentrum des Fachbereichs *Natur, Mensch, Gesellschaft* des Lehrplans 21. Um sich in der Welt orientieren, diese verstehen, sie aktiv mitgestalten und mit ihr verantwortungsvoll handeln zu können, erwerben und vertiefen sie grundlegendes Wissen und Können. Natürliche und kulturelle, wirtschaftliche, soziale und historische Phänomene und Situationen stehen in diesem Fachbereich im Vordergrund, insbesondere auch die Wechselwirkung zwischen Menschen und ihrer Um- und Mitwelt. In der Perspektive *Wirtschaft, Arbeit, Haushalt* erwerben die Schülerinnen und Schüler Kompetenzen zur Gestaltung der Lebenswelt und zur beruflichen und gesellschaftlichen Orientierung. Dazu gehört die Auseinandersetzung mit Fragen der Existenzsicherung, des Konsums, der Produktion und der Verteilung von Gütern sowie des unternehmerischen Handels in Betrieben. Somit können sowohl die deutschsprachigen als auch die französischsprachigen

Schülerinnen und Schüler an Beispielen der täglichen Versorgung die Verarbeitung von Rohstoffen zu Produkten verfolgen und beschreiben (z. B. Apfel–Apfelsaft, Getreide–Brot, Milch–Käse).

Für den zweiten Zyklus steht den Lehrkräften des Kantons seit mehreren Jahren ein auf die Landwirtschaft ausgerichtete Geografielehrmittel namens GEO|FR «Land(wirt)schaft/Nourri-cultures» zur Verfügung, das unter der Federführung der beiden Ämter für obligatorischen Unterricht ausgearbeitet wurde und daher zweisprachig ist. Es umfasst zehn Module, die die meisten der in der Motion erwähnten Themen behandeln. Dazu gehören namentlich der Einfluss der Landwirtschaft in der Gesellschaft, der Ernährungsauftrag der Landwirtschaft, die Auswirkungen der Landwirtschaft auf die Landschaft, die rückläufige Zahl der Landwirtschaftsbetriebe und die Bedeutung der Ausbildung. Das Themenheft «Typisch Freiburg/ Ici, c'est Fribourg!» leistet einen Beitrag zum Verständnis der Zusammenhänge zwischen Landwirtschaft und Traditionen sowie der Entwicklung der freiburgischen Landschaft. Da das Lehrmittel im Gegensatz zu anderen ergänzenden Angeboten, auf die die Lehrkräfte in diesem Bereich zurückgreifen können, nicht auf www.Friportail.ch zur Verfügung steht, liegt das Inhaltsverzeichnis von GEO|FR «Land(wirt)schaft/Nourri-cultures» der vorliegenden Antwort bei.

Die Schülerinnen und Schüler werden während der ganzen Schulzeit in verschiedenen Fächern für die Welt der Landwirtschaft sensibilisiert. In Deutsch werden etwa Texte zum Thema Land oder Arbeiten auf dem Bauernhof gelesen, in Geschichte wird die Entwicklung der Landwirtschaft vom Neolithikum bis zur Neuzeit behandelt, und im Rahmen der Ernährungserziehung wird die Lebensmittelwahl thematisiert.

Des Weiteren sieht die Schulgesetzgebung vor, dass der Unterricht während höchstens zehn Tagen pro Schuljahr in Form von Ausflügen, Schulreisen, Landschulwochen, Studienreisen oder Lager erfolgen kann. Diese Aktivitäten bleiben den Lehrkräften überlassen, müssen aber Ziele verfolgen, die einen Bezug zu den Lehrplänen aufweisen. Sie sind für die Lehrkräfte daher mit einem erheblichen Aufwand verbunden und werden in der Praxis für das ganze Schuljahr geplant. Es gibt mehrere Organisationen und Initiativen, die seit vielen Jahren in den Schulen des Kantons aktiv sind und die Aktivitäten und Herausforderungen der Landwirtschaft erklären:

- > Das Landwirtschaftliche Institut des Staats Freiburg in Grangeneuve empfängt Klassen, die die verschiedenen Bereiche (Ausbildung, Beratung und Betriebe) entdecken wollen. 2013 und 2014 wurden im Durchschnitt über 450 Primarschulkinder des Kantons für die verschiedenen Aspekte der Produktion und der Landwirtschaftspolitik sensibilisiert. Die Klassen können die Einrichtungen des Instituts (Schulbauernhof, -garten, -obstgarten und -bienenhaus) besuchen und sich über die verschiedenen Berufe und Arbeitsmethoden informieren. In den milchwirtschaftlichen Werkstätten erhalten die Besuche-

¹ Eingereicht und begründet am 7. Juli 2015, TGR S. 2034.

rinnen und Besucher Einblick in die Milchverarbeitung (Käse, Joghurt, Rahm usw.). Die Kinder stellen beispielsweise ihr eigenes Joghurt her, das sie mit einer Auswahl von Konfitüren geschmacklich variieren können. Mit den neuen Investitionen, die in Grangeneuve vorgesehen sind, können die Klassenbesuche zudem noch erweitert werden.

- > *Agro-image* (www.agro-image.ch), ein Verein junger Landwirtinnen und Landwirte, bietet seit 1995 kostenlos Schullektionen für die Orientierungsschulen, Gymnasien, Berufsschulen und Fortbildungsklassen an. Im Jahr 2014 besuchten 63 Mitglieder, mehrheitlich Landwirtinnen und Landwirte oder angehende Agronominen und Agronomen, 235 Klassen und erreichten damit 3500 Jugendliche in der ganzen Schweiz. Im Kanton Freiburg waren es 48 Klassen im französischsprachigen und 22 Klassen im deutschsprachigen Teil.
- > Die im Bereich der Gesundheitsförderung tätige gemeinnützige Stiftung *Senso5* (www.senso5.ch) hat sich zum Ziel gesetzt, eine gesunde Einstellung zur Ernährung zu fördern. Sie entwickelt und validiert die offiziellen Lehrmittel für Ernährungserziehung mehrerer Kantone im Rahmen des Westschweizer Lehrplans. Das Pilotprojekt *Senso5*, das gegenwärtig an einer Schule in Bulle getestet wird, soll allen Freiburger Schulen zur Verfügung gestellt werden.
- > Für jüngere Kinder gibt es zudem den Verein *Schule auf dem Bauernhof*, der durch den direkten Kontakt zwischen Landwirt und Kind zu einem besseren Verständnis zwischen Stadt und Land, aber auch zwischen Landwirt und übriger Bevölkerung beitragen will. Im Jahr 2014 nahmen 40 Klassen, d. h. 786 Schülerinnen und Schüler, verteilt auf 28 Tage und 14 Halbtage an den verschiedenen Kursen und Anlässen teil. Das Konzept des Vereins muss jedoch auf den Westschweizer Lehrplan und das freiburgische Lehrmittel «Land(wirt)schaft/Nourri-Cultures» abgestimmt werden. Die heute angebotenen Aktivitäten gehören eher in die Kategorie «Ferienpass». Sie eignen sich auch sehr gut für eine Schulreise.

Schliesslich organisieren die landwirtschaftlichen Berufsorganisationen regelmässig Aktivitäten, um die Schülerinnen und Schüler für die Bedeutung einer guten Ernährung zu sensibilisieren. *Swissmilk* führt zum Beispiel jedes Jahr einen Pausenmilchtag durch. Am 5. November 2015 fand der nationale Hauptevent in der Schule von Corminboeuf-Chésopelloz statt. Über 200 Kinder nahmen an Workshops und Wettkämpfen teil, bei denen die gesunde Zwischenverpflegung und die Bewegung im Vordergrund standen.

Es gibt also bereits ziemlich viele Aktivitäten mit dem Ziel, die Landwirtschaft an den Freiburger Schulen bekanntzumachen.

Der Staatsrat hat bereits bei anderer Gelegenheit darauf hingewiesen, dass die Zukunft der freiburgischen Landwirtschaft in der Herstellung von Produkten mit bestmöglicher Wertschöpfung liegt. Er setzt sich für finanziell gesunde Familienbetriebe mit gut ausgebildeten und flexiblen Land-

wirtinnen und Landwirten ein, die über Know-how und leistungsstarke Produktionsmittel verfügen. Dazu sorgt er für günstige Rahmenbedingungen für eine wettbewerbsfähige und nachhaltige Landwirtschaft, die qualitativ hochstehende Rohstoffe sowohl für Gewerbebetriebe als auch für die Lebensmittelindustrie unseres Kantons produziert.

Die Freiburger Schule widmet dem Thema Landwirtschaft also einen nicht unerheblichen Teil des Unterrichts, wobei sie sich an den vom Westschweizer Lehrplan vorgegebenen Rahmen hält. Das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve und die Berufsverbände bieten eine sinnvolle Ergänzung zum schulischen Angebot. Man sollte die Ziele der Schule im Sinne des Gesetzes über den obligatorischen Unterricht (SchG) nicht aus den Augen verlieren. Ihr Hauptzweck ist es, für den Erwerb von Grundkenntnissen und Grundkompetenzen zu sorgen, die in den Lehrplänen festgelegt sind.

Aus diesem Grund beantragt der Staatsrat dem Grossen Rat, die Motion abzuweisen.

Den 14. März 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitserklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1047ff.

Anhang

—

GEOIFR «Land(wirt)schaft»: Inhaltsverzeichnis

Unterrichtseinheit 1: Wo kommt unser Essen her?

Schwerpunkt: Sich der vielfältige Herkunft unserer Nahrung bewusst werden, indem man die Herkunft der Produkte untersucht.

Unterrichtseinheit 2: Eine Woche zu Tisch hier und anderswo?

Schwerpunkt: Sich durch den Vergleich verschiedener Dokumente und Produkte bewusst werden, dass unsere Lebens- und Ernährungsweise die Lebens- und Ernährungsweise vieler Menschen auf der ganzen Welt beeinflusst.

Unterrichtseinheit 3: Wer produziert was?

Schwerpunkt: Sich der Unterschiede und Gemeinsamkeiten verschiedener landwirtschaftlicher Betriebe bewusst werden, indem Dokumente verschiedener Art beigezogen werden.

Unterrichtseinheit 4: Pflanze oder Tier?

Schwerpunkt: Sich mit Hilfe von grafischen Darstellungen der Herkunft, Zusammensetzung und des Produktionsaufwandes (Kosten, Umwelt,...) unserer Nahrung bewusst werden.

Unterrichtseinheit 5: Welchen Weg nehmen unsere Lebensmittel?

Schwerpunkt: Sich der vielfältigen Verarbeitung unserer Lebensmittel durch die Nahrungsmittel-industrie und der Folgen (Transport, Preis...) durch das Nachvollziehen eines Weges auf einer Karte bewusst werden.

Unterrichtseinheit 6: Wie war es früher?

Schwerpunkt: Sich der bedeutenden Veränderungen in der Landwirtschaft bewusst werden, indem historischen Fotos und anderen Zeugnissen Informationen entnommen werden.

Unterrichtseinheit 7: Landwirtschaft oder Bauwirtschaft?

Schwerpunkt: Sich durch Vergleichen von Dokumente (Karte und Luftaufnahme) aus verschiedenen Epochen der Veränderungen in der Landschaft bewusst werden.

Unterrichtseinheit 8: Welche Zukunft hat die Landwirtschaft?

Schwerpunkt: Sich bewusst werden, welche Zukunftsaussichten Landwirte haben können, indem verschiedene Aussagen und Meinungen von betroffenen Personen (Lehrlinge) berücksichtigt werden.

Unterrichtseinheit 9: Ackerbau oder Viehhaltung?

Schwerpunkt: Sich des Einflusses der Höhenlage auf die natürliche Vegetation und die Art der landwirtschaftlichen Produktion bewusst werden, indem man verschiedene Dokumente bezieht.

Unterrichtseinheit 10: Zusammenfassung: Freiburg?

Schwerpunkt: Sich der Bezüge zwischen Vegetation (natürliche Vegetation, Kulturpflanzen), natürlichen Bedingungen (Relief, Temperatur, Niederschlag...) und menschlicher Aktivität bewusst werden indem Informationen einer thematischen Karte grafisch dargestellt und mit dem Höhenprofil verglichen werden.

Motion 2015-GC-131 Xavier Ganiot Une subvention cantonale pour le vélo électrique¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le vélo à assistance électrique (VAE) connaît un regain d'intérêt depuis quelques années en raison principalement de l'évolution des batteries. La performance de celles-ci s'est en effet considérablement améliorée et leur poids est passé d'environ 13 kg à environ 3 kg grâce à l'utilisation du lithium en lieu et place du plomb. Ainsi, en Suisse, 233 000 vélos électriques circulaient en 2013 et 57 600 étaient vendus en 2014 (moins de 6000 en 2007).²

Malgré la présence de lithium, élément actuellement constitutif de la batterie, le VAE est un mode de transport écologique comparativement à un véhicule individuel motorisé: il n'émet pas de gaz carbonique et ne consomme que peu d'énergie (1 kWh pour 100 km ce qui correspond à 0,1 litre d'essence). Son utilisation a également un impact positif sur la forme physique. En effet, contrairement au vélomoteur électrique, la batterie du VAE envoie de l'énergie au moteur uniquement pour amplifier le mouvement du pédalier. L'utilisateur doit donc fournir un effort, tout en transpirant beaucoup moins qu'un cycliste classique. Ce moyen de transport est ainsi un mode de transport intéressant pour les trajets quotidiens courts ou moyens avec des pentes faibles ou moyennes, lorsque la météo est favorable. Il est de plus en plus prisé pour les déplacements domicile-travail. Le canton de Fribourg a d'ailleurs reconnu son utilité en exonérant tous les VAE de

l'impôt sur les véhicules depuis le 1^{er} janvier 2008 (*Arrêté d'exécution de la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques*, art. 1b al. 4).

Le prix de vente d'un VAE s'échelonne entre environ 1500 francs et 6000 francs, voire plus. Le prix d'une batterie, dont la durée de vie est limitée (4–5 ans si elle est de bonne qualité et bien utilisée), oscille entre 500 et 1200 francs³. Plusieurs communes suisses⁴, parmi lesquelles quelques communes fribourgeoises, accordent des subventions pour l'acquisition d'un VAE sous forme d'un montant forfaitaire, allant de 250 francs à 500 francs ou correspondant à un pourcentage sur le prix d'achat avec plafonnement. Seul le canton de Genève accorde une subvention cantonale, qui peut s'ajouter à une subvention communale; elle se monte généralement à 250 francs, mais à 50% du prix d'achat au maximum.

Bien que les avantages de l'utilisation d'un VAE par rapport à un véhicule individuel motorisé soient nombreux, le Conseil d'Etat est d'avis que son acquisition est un choix personnel. Il pense également que subventionner une telle acquisition et non celle du vélo classique ou d'un abonnement des transports publics est difficilement justifiable. De plus, outre le surplus de dépenses qu'engendrera le versement d'une subvention cantonale lors de l'acquisition d'un VAE, le suivi indispensable des subventions allouées nécessitera des ressources humaines et financières supplémentaires. Le Conseil d'Etat estime que l'acceptation de la présente motion est difficilement envisageable à un moment où le canton traverse une période de difficultés financières qui ont nécessité la mise en place d'un plan de mesures structurelles et d'économies.

Le gouvernement fribourgeois préfère encourager le report modal en faveur de la mobilité douce, mais aussi des transports publics, en continuant la politique qu'il mène depuis plusieurs années: développement du réseau de transports publics, planification cantonale du réseau cyclable visant à mettre en place un réseau cyclable sûr et cohérent, facilitant le trafic pendulaire à l'intérieur des agglomérations et entre les localités. Cette dernière mesure permettra sans aucun doute d'augmenter le nombre d'«e-biker» car, d'après l'étude susmentionnée, parmi les principaux obstacles à l'utilisation et l'acquisition du vélo électrique figure le manque de sécurité routière.

En conclusion, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à rejeter la motion.

Le 1^{er} février 2016

> Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1037ss.

¹ Déposée et développée le 2 octobre 2015, BGC p. 2035.

² Chiffres de l'office fédéral de l'énergie (OFEN) et de vélosuisse (Association suisse des fournisseurs de bicyclettes).

³ Ces fortes différences de prix s'expliquent par des différences de qualité, de performance, de conception et de technologie.

⁴ Il s'agit principalement de communes vaudoises et genevoises.

Motion 2015-GC-131 Xavier Ganiot Kantonssubvention für E-Bikes¹

Antwort des Staatsrats

Seit einigen Jahren nimmt das Interesse an den E-Bikes zu, was hauptsächlich auf die Fortschritte bei den Akkus zurückzuführen ist. So nahm deren Leistung deutlich zu und ihr Gewicht konnte dank des Einsatzes von Lithium anstelle von Blei von rund 13 kg auf 3 kg gesenkt werden. 2013 waren schweizweit 233 000 E-Bikes im Einsatz und 2014 wurden weitere 57 600 verkauft (2007 waren es noch weniger als 6000 gewesen).²

Obwohl die E-Bikes-Akkus aus Lithium bestehen, sind E-Bikes ökologischer als private Motorfahrzeuge, weil sie kein Kohlendioxid ausstossen und nur wenig Energie verbrauchen (1 kWh auf 100 km, was 0,1 Liter Benzin entspricht). Wer mit E-Bikes unterwegs ist, tut zudem etwas für seine Gesundheit; denn anders als bei E-Mofas werden die Fahrerinnen und Fahrer beim E-Bike nur unterstützt, wenn sie treten. Das heisst, die Fahrerinnen und Fahrer müssen eine körperliche Leistung erbringen, auch wenn sie dabei deutlich weniger schwitzen als beim klassischen Velo. E-Bikes sind somit bei günstigen Wetterbedingungen ein interessantes Transportmittel für die täglichen kurzen bis mittleren Wegstrecken mit geringem oder mittlerem Gefälle. Immer mehr Personen nutzen deshalb das E-Bike für die Fahrt zur Arbeit. Im Übrigen sind E-Bikes im Kanton Freiburg in Anerkennung ihrer Nützlichkeit seit dem 1. Januar 2008 von der Motorfahrzeugsteuer befreit (Art. 1b Abs. 4 des Ausführungsbeschlusses zum Gesetz über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger).

E-Bikes kosten im Handel zwischen 1500 Franken und 6000 Franken – manchmal auch mehr. Der Preis eines Akkus, dessen Lebensdauer beschränkt ist (4–5 Jahre, wenn es sich um einen qualitativ guten Akku handelt und er richtig benutzt wird), beträgt 500 bis 1200 Franken³. Mehrere Gemeinden in der Schweiz⁴ und im Kanton Freiburg subventionieren den Kauf eines E-Bikes mit einer Pauschale von 250 Franken bis 500 Franken oder mit einem Beitrag, der sich bis zu einer bestimmten Obergrenze nach dem Kaufpreis richtet. Der Kanton Genf ist der einzige Kanton, der einen kantonalen Beitrag gewährt (dieser kann mit dem kommunalen Beitrag kumuliert werden). Der Kantonsbeitrag beträgt 250 Franken, aber höchstens 50% des Kaufpreises.

Auch wenn die Vorteile der E-Bikes gegenüber den privaten Motorfahrzeugen mannigfaltig sind, ist der Staatsrat doch der Meinung, dass der Kauf eines E-Bikes eine persönliche

Entscheidung ist. Aus seiner Sicht ist es zudem kaum zu rechtfertigen, E-Bikes zu subventionieren, nicht aber klassische Velos oder Abonnemente des öffentlichen Verkehrs. Ausserdem: Neben den Mehrausgaben, die mit der Gewährung eines Kantonsbeitrags beim Kauf eines E-Bikes einhergehen, müssten auch zusätzliche finanzielle und personelle Ressourcen für die unvermeidbare Verwaltung der gewährten Subventionen vorgesehen werden. Für den Staatsrat passt das Anliegen der Motion nicht in eine Zeit, in der der Kanton wegen der finanziellen Schwierigkeiten Struktur- und Sparmassnahmen verabschieden musste.

Der Staatsrat zieht es vor, die Verkehrsverlagerung zugunsten des Langsamverkehrs, aber auch zugunsten des öffentlichen Verkehrs mit der Fortsetzung seiner bisherigen Politik zu fördern. Dazu gehören die Entwicklung des öffentlichen Verkehrsnetzes und die kantonale Zweiradplanung, die auf die Einrichtung eines sicheren und kohärenten Velonetzes zur Förderung des Pendlerverkehrs innerhalb der Agglomerationen und zwischen den Ortschaften abzielt. Diese zweite Massnahme wird zweifelsohne dazu führen, dass mehr Personen E-Bikes benutzen, weil die ungenügende Verkehrssicherheit zu den wichtigsten Punkten gehört, welche die Nutzung und den Kauf von E-Bikes hemmen.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen abschliessend, die Motion abzulehnen.

Den 1. Februar 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitserklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1037ff.

Postulat 2015-GC-133 Antoinette de Weck/ Erika Schnyder Métrocâble entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne⁵

Réponse du Conseil d'Etat

Les premiers systèmes de transport urbain par câble ont été aménagés à des fins de desserte touristique au début du XX^e siècle déjà. Ces dernières années, suite au succès du premier métrocâble de Medellin en Colombie (2004), ce système a été adopté pour le transport de citoyens par plusieurs métropoles: Rio de Janeiro, Caracas, La Paz, New York, Coblenz, Londres, etc. En Suisse, plusieurs projets, outre celui de Fribourg, existent, notamment à Lausanne, Genève et Morges.

¹ Eingereicht und begründet am 2. Oktober 2015, TGR S. 2035.

² Zahlen laut Bundesamt für Energie (BFE) und velosuisse (Verband der Schweizer Fahrradlieferanten).

³ Die grossen Preisunterschiede sind in den Unterschieden bezüglich Qualität, Leistung, Konzeption und Technologie begründet.

⁴ Es handelt sich in erster Linie um Waadtländer und Genfer Gemeinden.

⁵ Déposé et développé le 13 octobre 2015, BGC p. 1579.

Le succès des systèmes de transport urbain par câble est dû à plusieurs facteurs:

- > Franchissement aisé d'obstacles (rivières, dénivelés importants, infrastructures, etc.),
- > Faible emprise au sol (comparativement avec le tram),
- > Forte capacité de transport (3 000 à 3 500 passagers par heure dans chaque sens),
- > Coûts d'aménagement et d'exploitation raisonnables,
- > Système écologique,
- > Construction rapide.

Le principal problème lié à ce système est celui posé par le survol des habitations. S'y ajoutent les éléments suivants:

- > Nuisances sonores (bruits de résonance et de roulement permanent),
- > Impact visuel,
- > Risque d'arrêt du système en cas de mauvaises conditions météorologiques,
- > Maintenance et inspections nécessaires pouvant impliquer des arrêts du système.

En outre, la desserte est moins fine avec un tel système qu'avec d'autres moyens de transports publics. A titre comparatif, le projet présenté prévoit trois stations alors que la ligne de bus urbains 2 dessert, de la gare à Belle-Croix, sept arrêts et la ligne 6, de la gare à l'HFR, six.

Une étude plus approfondie d'un métrocâble entre la gare de Fribourg et la jonction autoroutière Fribourg-sud doit donc porter non seulement sur les aspects techniques et les coûts, mais aussi sur son impact sur l'organisation du réseau de bus urbains dans le secteur concerné et sur son potentiel réel d'utilisateurs. En outre, les coûts d'investissement et d'exploitation doivent être comparés avec ceux d'un bus urbain ou d'un trolleybus.

Cette étude devra également définir les compétences des différentes parties prenantes: services de l'Etat de Fribourg (Service de la mobilité, Service des constructions et de l'aménagement, Service des biens culturels, etc.), Agglomération, Ville de Fribourg, commune de Villars-sur-Glâne, Confédération. Dans ce cadre il faudra déterminer dans quelle catégorie de transport public ce projet peut être exploité et s'il est possible qu'il soit reconnu au titre du trafic régional de voyageurs (TRV) de sorte à pouvoir bénéficier des indemnités de la Confédération et du canton conformément à la législation en vigueur (loi sur le transport de voyageurs et ordonnance sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs). Si une telle reconnaissance n'est pas possible, ce projet entrera dans le trafic d'agglomération commandé par l'Agglomération de Fribourg; il sera alors financé par cette dernière et pourrait être subventionné par le canton (loi sur les transports). Une entreprise exploitante (les tpf ont déjà manifesté leur intérêt à participer aux études) devra également être associée à ce projet.

Le projet de pôle de développement urbain et de création d'un nouveau P+R se situe à la fois dans l'un des secteurs stratégiques et d'importance cantonale du plan directeur cantonal (PDCant) et dans un site stratégique d'exception du Projet d'agglomération de 2^e génération (PA2). Il faudra analyser le projet de pôle de développement urbain de façon coordonnée avec le projet de métrocâble, notamment en ce qui concerne l'estimation du potentiel. A noter que ce projet de développement prévoit que le site sera destiné, entre autres, à de l'habitation, ce qui n'est autorisé ni par la planification cantonale et régionale, ni par le projet de réglementation de la future zone d'activité (ZACT) du secteur Bertigny-Ouest¹.

Le Conseil d'Etat propose donc d'accepter le postulat. L'Etat assurera le rôle de pilotage des études des projets de métrocâble, de P+R ou d'une autre installation mécanique comparable.

Etant donné les nombreux aspects qu'ils englobent, la nécessité de concertation et de coordination entre les différents protagonistes ainsi que des délais de traitement des dossiers différents des instances concernées, le Conseil d'Etat invite d'ores et déjà le Grand Conseil à prendre acte du fait que le rapport sur ce postulat ne pourra être déposé dans le délai légal.

Le 19 janvier 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1033ss.

Postulat 2015-GC-133 Antoinette de Weck/ Erika Schnyder Urbane Luftseilbahn, um den Bahnhof Freiburg über das HFR mit dem Autobahnanschluss in Villars-sur-Glâne zu verbinden²

Antwort des Staatsrats

Die ersten städtischen seilgezogenen Transportsysteme wurden bereits Anfang des 20. Jahrhunderts zu touristischen Zwecken errichtet. Nach dem Erfolg der urbanen Luftseilbahn von Medellín in Kolumbien, die 2004 in Betrieb genommen wurde, wurde dieses Transportsystem auch in anderen Metropolen eingeführt, wie etwa in Rio de Janeiro, Caracas, La Paz, New York, Koblenz oder London. In der Schweiz gibt es neben dem Projekt für die Stadt Freiburg noch weitere Projekte, namentlich für Lausanne, Genf und Morges.

¹ Dans le cadre de la révision générale de son plan d'aménagement local (PAL), la commune de Villars-sur-Glâne prévoit la mise en ZACT de l'ensemble du secteur Bertigny-Ouest.

² Eingereicht und begründet am 13. Oktober 2015, TGR S. 1579.

Zu den Stärken von städtischen seilgezogenen Transportsystemen gehören:

- > einfache Überwindung von Hindernissen (Fließgewässer, grosse Höhenunterschiede, Infrastrukturen usw.);
- > geringer Bodenverbrauch (im Vergleich zu einer Tramlinie);
- > grosse Transportkapazität (3000 bis 3500 Passagiere pro Stunde und Richtung);
- > vertretbare Investitions- und Betriebskosten;
- > ökologisch;
- > kurze Bauzeit.

Die grössten Probleme bei solchen Systemen ergeben sich dort, wo das Trasse über Wohnungen führt. Dazu kommen folgende Schwierigkeiten:

- > Lärm (Resonanz und permanentes Abrollen);
- > Ästhetik;
- > Risiko von Betriebsunterbrüchen bei schlechten Wetterbedingungen;
- > Unterhalt und Inspektionen, die Betriebsunterbrüche erfordern können.

Kommt hinzu, dass eine weniger feine Erschliessung als mit anderen öffentlichen Verkehrsmitteln möglich ist. Zum Vergleich: Im Projekt sind drei Haltestellen vorgesehen. Die Busse der städtischen Buslinie 2 bedienen dagegen sieben Haltestellen zwischen dem Bahnhof und Belle-Croix und diejenige der Buslinie 6 deren sechs zwischen dem Bahnhof und dem HFR.

Bei den weiteren Abklärungen für eine urbane Luftseilbahn zwischen dem Bahnhof und dem Autobahnanschluss Freiburg-Süd werden nicht nur die technischen Aspekte und Kosten, sondern auch die Auswirkungen einer solchen Luftseilbahn auf die Organisation des städtischen Busnetzes im betroffenen Sektor und das tatsächliche Nachfragepotenzial analysiert sowie die Investitions- und Betriebskosten mit den Kosten einer Bus- oder Trolleybuslinie verglichen werden müssen.

Auch wird es in dieser Studie darum gehen, die Zuständigkeiten der verschiedenen Parteien zu definieren. Dazu gehören der Staat Freiburg (Amt für Mobilität, Bau- und Raumplanungsamt, Amt für Kulturgüter usw.), die Agglomeration, die Stadt Freiburg, die Gemeinde Villars-sur-Glâne und der Bund. So wird unter anderem abgeklärt werden müssen, unter welcher öffentlichen Verkehrskategorie eine solche Luftseilbahn zu betreiben wäre und ob sie als Teil des regionalen Personenverkehrs (RPV) anerkannt werden kann, wodurch sie nach einschlägigem Recht (Bundesgesetz über die Personenbeförderung und Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs) in den Genuss von eidgenössischen und kantonalen Beiträgen käme. Ist dies nicht möglich, wäre das Projekt Teil des Agglomerationsverkehrs, der von der Agglomeration Freiburg bestellt wird. Das Projekt würde dabei von der Agglomeration finanziert und

möglicherweise vom Kanton subventioniert (Verkehrsgesetz). Des Weiteren wird ein Transportunternehmen für den Betrieb hinzugezogen werden müssen (die TPF haben bereits ihr Interesse, sich an den Studien zu beteiligen, kundgetan).

Das Projekt für einen städtischen Entwicklungsschwerpunkt und den Bau einer neuen P+R-Anlage befindet sich sowohl in einem der strategischen Sektoren und Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung des kantonalen Richtplans (KantRP) als auch in einem ausserordentlichen strategischen Standort des Agglomerationsprogramms der 2. Generation (AP2). Die Analyse des Projekts des städtischen Entwicklungsschwerpunkts wird mit der Analyse des Luftseilbahnprojekts koordiniert werden müssen. Dies gilt namentlich für die Bestimmung des Nachfragepotenzials. Dem ist anzufügen, dass das Besiedlungsprojekt auch eine Wohnnutzung vorsieht, was weder mit der kantonalen und regionalen Planung noch mit dem Reglementsentwurf für die künftige Arbeitszone (ZACT) im Sektor Bertigny-West¹ vereinbar ist.

Abschliessend empfiehlt der Staatsrat das Postulat zur Annahme. Der Staat wird die Federführung für die Studien zum Luftseilbahn- und P+R-Projekt oder einer anderen vergleichbaren mechanischen Installation übernehmen.

Weil zahlreiche Aspekte abgeklärt werden müssen, diese Projekte grosse Anforderungen an die Koordination und Abstimmung zwischen den verschiedenen Partnern stellen und die Fristen für die Behandlung der Dossiers durch die verschiedenen Instanzen unterschiedlich sind, macht der Staatsrat den Grossen Rat darauf aufmerksam, dass er den Bericht zum Postulat nicht innerhalb der gesetzlich festgelegten Frist unterbreiten können.

Den 19. Januar 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitserklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1033ff.

Motion 2015-GC-134 Markus Bapst/ André Schneuwly Révision de la loi sur les agglomérations²

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de rappeler l'importance de l'Agglomération de Fribourg dans le renforcement du centre cantonal, notamment dans son rapport sur le postulat 2013-GC-69 des députés André Schneuwly et Markus Bapst concernant l'Agglomération, ses avantages et ses coûts.

¹ Die Gemeinde Villars-sur-Glâne will bei der Gesamtrevision ihrer Ortsplanung (OP) den gesamten Sektor Bertigny-West der ZACT zuordnen.

² Déposée et développée le XXXX, BGC p. XXXX.

Dans ce même rapport, il soulignait en outre le rôle de pionnier qu'a joué le canton de Fribourg en matière de développement des agglomérations, en se dotant, dès 1995, d'une loi sur les agglomérations (loi du 19 septembre 1995 sur les agglomérations, LAgg; RSF 140.2).

Depuis sa constitution en 2008, l'Agglomération de Fribourg a réalisé un important travail, notamment en matière d'aménagement du territoire et de mobilité. Le soutien par la Confédération du projet d'agglomération de 2^e génération (PA2) à hauteur de 40% en est un exemple parlant. De manière générale, la collaboration des communes membres entre elles et l'élaboration de projets communs sont un élément important pour développer des prestations et des infrastructures sur un territoire plus cohérent que le seul territoire communal.

Le Conseil d'Etat partage toutefois avec les motionnaires la volonté de voir croître le périmètre de l'Agglomération de Fribourg. Comme il le soulignait dans son rapport 2014-DIAF-99, cette extension devrait permettre à l'Agglomération de Fribourg d'approcher le périmètre de l'agglomération statistique telle que définit par l'Office fédéral de la statistique. Cette extension est par ailleurs appelée de ses vœux par la Confédération, qui a indiqué à plusieurs reprises que la petitesse du périmètre actuel constituait une faiblesse des projets d'agglomération présentés par l'Agglomération de Fribourg, faiblesse qui pourrait entraîner une diminution de la contribution fédérale pour les prochaines générations de PA.

En parallèle à cette extension du périmètre de l'Agglomération, le Conseil d'Etat estime en outre que l'Agglomération doit également renforcer son fonctionnement, notamment en prenant en charge de nouvelles tâches.

Le Conseil d'Etat constate toutefois que les objectifs d'extension du périmètre de l'Agglomération et de renforcement de son fonctionnement pourraient s'avérer contradictoires: une augmentation des tâches déléguées à l'Agglomération risque par exemple de renforcer le rejet de certaines communes, s'opposant ainsi à l'extension du périmètre de l'Agglomération. Le Conseil d'Etat estime donc nécessaire de travailler à des modèles alternatifs à une «simple» extension de l'Agglomération institutionnelle telle qu'elle existe aujourd'hui.

Il insiste à cette fin sur la nécessité de coordonner les travaux de révision de la LAgg et ceux en vue de la fusion du Grand Fribourg. Il apparaît en effet que la fusion du Grand Fribourg permettrait de répondre en partie aux préoccupations des motionnaires: le «noyau» de l'Agglomération de Fribourg serait ainsi constitué de la seule commune du Grand Fribourg. Une «agglomération» dont la forme devrait encore être définie, devrait ensuite englober le Grand Fribourg et un vaste territoire tendant à couvrir le périmètre de l'agglomération statistique.

Le Conseil d'Etat rappelle que cette coordination indispensable entre la fusion du Grand Fribourg et l'extension de

l'Agglomération de Fribourg était déjà appelée de ses vœux par le Préfet de la Sarine dans son plan de fusions du district de la Sarine du 28 mars 2013 ainsi que par la DIAF qui a mis en place un groupe de travail consacré à la coordination entre l'Agglomération et les fusions de communes.

Le Conseil d'Etat estime ainsi pertinent d'examiner les pistes proposées par les motionnaires, notamment la constitution d'un noyau de communes à la collaboration renforcée, devant à terme constituer le Grand Fribourg, et une ceinture élargie de communes partie prenantes de l'agglomération. Il remarque toutefois que la solidarité entre les communes membres d'une agglomération, quel que soit leur statut, est un élément essentiel pour le bon fonctionnement de celle-ci, et son développement. Il n'est pas souhaitable de mettre en place un système purement «à la carte», où les communes ne contribueraient qu'à la simple hauteur des prestations dont elles estimeraient bénéficier sur leur propre territoire. L'essence même de l'agglomération implique une mutualisation de certains moyens afin de réaliser des projets, notamment en matière d'infrastructures, là où les utilisent les usagers. Le Conseil d'Etat remarque à titre d'exemple que les infrastructures de transports publics réalisées sur le territoire des communes de l'agglomération compacte bénéficient également aux usagers des communes actuellement hors de l'Agglomération de Fribourg. Il n'est pas souhaitable qu'une modification de la LAgg tende à favoriser un comportement de «passager clandestin» au détriment d'une allocation optimale des ressources publiques.

Comme annoncé dans son rapport, le Conseil d'Etat rappelle que la DIAF, en collaboration avec la Préfecture de la Sarine, a mis sur pied une organisation de projet destinée à revoir la LAgg. Les travaux préparatoires sont en cours, et un projet de modification de la LAgg devrait pouvoir être finalisé dans le courant de l'année. Celui-ci tiendra naturellement compte des propositions des motionnaires. A vue de ces considérations, le Conseil d'Etat propose l'acceptation de la présente motion.

Le 29 février 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1111ss.

Motion 2015-GC-134 Markus Bapst/André Schneuwly **Revision des Agglomerationsgesetzes¹**

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hatte bereits Gelegenheit, auf die Bedeutung der Agglomeration Freiburg für die Stärkung des Kantonszentrumshinzuweisen, namentlich in seinem Bericht zum Postulat 2013-GC-69 der Grossräte André Schneuwly und Markus

¹ Eingereicht und begründet am XXXX, TGR S. XXXX.

Bapst zur Standortbestimmung Agglomeration – Nutzen und Kosten. In diesem Bericht hob er unter anderem die Pionierrolle hervor, die der Kanton Freiburg bei der Entwicklung der Agglomerationen gespielt hat, indem er sich ab 1995 ein Gesetz über die Agglomerationen gab (Gesetz vom 19. September 1995 über die Agglomerationen, AggG; SGF 140.2).

Seit ihrer Gründung im Jahr 2008 hat die Agglomeration Freiburg bedeutende Arbeit geleistet, namentlich in den Bereichen Raumplanung und Mobilität. Die Unterstützung des Agglomerationsprogramms der zweiten Generation (AP2) durch den Bund mit dem Höchstsatz von 40% spricht für sich. Ganz allgemein sind die Zusammenarbeit zwischen den Gemeinden untereinander und die Ausarbeitung von gemeinsamen Projekten wichtige Elemente für die Entwicklung von Dienstleistungen und Infrastrukturen auf einem kohärenteren Gebiet als nur dem Gemeindegebiet.

Wie die Motionäre möchte auch der Staatsrat, dass sich der Perimeter der Agglomeration Freiburg vergrössert. Er betonte in seinem Bericht 2014-DIAF-99, dass diese Ausweitung es der Agglomeration Freiburg erlauben sollte, sich dem vom Bundesamt für Statistik festgelegten Perimeter der statistischen Agglomeration anzunähern. Diese Ausweitung entspricht im Übrigen dem Wunsch des Bundes, der wiederholt zu verstehen gegeben hat, dass die geringe Grösse des gegenwärtigen Perimeters ein Schwachpunkt der von der Agglomeration Freiburg eingereichten Agglomerationsprogramme darstellt. Dieser Schwachpunkt könnte bei den nächsten Generationen des AP zu einer Kürzung des Bundesbeitrags führen.

Der Staatsrat ist ausserdem der Ansicht, dass die Agglomeration parallel zur Ausweitung ihres Perimeters ihre Arbeitsweise stärken muss, unter anderem indem sie neue Aufgaben übernimmt.

Der Staatsrat ist sich jedoch bewusst, dass die Erweiterung des Perimeters der Agglomeration und die Stärkung ihrer Arbeitsweise als widersprüchliche Ziele aufgefasst werden könnten: Ein Ausbau der an die Agglomeration delegierten Aufgaben könnte bei gewissen Gemeinden auf Widerstand stossen und dazu führen, dass sie eine Ausweitung des Agglomerationsperimeters ablehnen. Der Staatsrat hält es daher für notwendig, alternative Modelle zur «einfachen» Erweiterung der heute bestehenden institutionellen Agglomeration auszuarbeiten.

Er unterstreicht die Notwendigkeit, die Arbeiten zur Revision des AggG mit den Arbeiten im Hinblick auf eine Fusion von Grossfreiburg zu koordinieren. Es scheint nämlich, dass ein Zusammenschluss Grossfreiburgs den Anliegen der Motionäre teilweise Rechnung tragen würde: Der «Kern» der Agglomeration Freiburg würde einzig aus der Gemeinde Grossfreiburg bestehen. Eine «Agglomeration», deren Form noch definiert werden müsste, dürfte danach Grossfreiburg

und ein grösseres Gebiet einschliessen und sich dem statistischen Agglomerationsperimeter annähern.

Der Staatsrat weist darauf hin, dass diese unerlässliche Koordination zwischen der Fusion Grossfreiburgs und der Erweiterung der Agglomeration Freiburg bereits vom Oberamtman des Saanebezirks in seinem Fusionsplan vom 28. März 2013 und von der ILFD gefordert wurde, die eine Arbeitsgruppe zur Koordination zwischen der Agglomeration und den Gemeindezusammenschlüssen gebildet hat.

Der Staatsrat erachtet es daher als stichhaltig, die von den Motionären vorgeschlagenen Stossrichtungen, insbesondere die Bildung eines Kerngebiets von Gemeinden, die verstärkt zusammenarbeiten und dereinst Grossfreiburg bilden sollen, und eines erweiterten umliegenden Gebiets mit Gemeinden, die ebenfalls zur Agglomeration gehören, zu prüfen. Er merkt jedoch an, dass die Solidarität zwischen den Mitgliedgemeinden einer Agglomeration, unabhängig von ihrem Status, ein wichtiger Bestandteil für das gute Funktionieren der Agglomeration und ihre Entwicklung ist. Ein reines «à la carte»-System, wo die Gemeinden sich nur an den Dienstleistungen beteiligen, von denen sie auf ihrem Gebiet auch tatsächlich zu profitieren glauben, ist nicht wünschenswert. Das Wesen der Agglomeration setzt voraus, dass bestimmte Mittel gemeinsam genutzt werden, um Projekte zu realisieren, namentlich für Infrastrukturen, und zwar dort, wo diese genutzt werden. Als Beispiel seien die Infrastrukturen des öffentlichen Verkehrs auf dem Gemeindegebiet der kompakten Agglomeration erwähnt, die auch den Nutzern von Gemeinden zugutekommen, die sich gegenwärtig ausserhalb der Agglomeration Freiburg befinden. Es ist nicht wünschenswert, dass eine Änderung des AggG das Trittbrettfahrertum fördert, auf Kosten einer optimalen Verteilung der öffentlichen Mittel.

Der Staatsrat hatte in seinem Bericht bereits angekündigt, dass die ILFD in Zusammenarbeit mit dem Oberamt des Saanebezirks eine Projektorganisation zur Überarbeitung des AggG gebildet hat. Die vorbereitenden Arbeiten sind im Gange und ein Entwurf zur Änderung des AggG sollte im Laufe des Jahres fertiggestellt werden. In diesem werden die Vorschläge der Motionäre selbstverständlich berücksichtigt werden. In Anbetracht dieser Erwägungen schlägt Ihnen der Staatsrat vor, diese Motion erheblich zu erklären.

Den 29. Februar 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitserklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1111ff.

**Initiative parlementaire 2016-GC-23
Commission des affaires extérieures
Modification de la loi concernant
les conventions intercantionales (LConv)
et de la loi sur le Grand Conseil (LGC):
désignation des représentants auprès
des organismes conventionnels; nombre
de membres de la Commission des
affaires extérieures¹**

Réponse du Bureau du Grand Conseil

Modification de la composition des délégations

La loi en vigueur dispose que les délégations du Grand Conseil auprès d'organismes conventionnels sont élus par le Grand Conseil sur le préavis de la Commission des affaires extérieures.² A l'heure actuelle, cela concerne trois types d'entités: les commissions interparlementaires (CIP) de surveillance selon l'article 15 de la convention sur la participation des parlements (CoParl),³ le Bureau interparlementaire de coordination (BIC) institué par cette même CoParl, et les commissions de gestion interparlementaires selon l'article 15 de l'accord-cadre pour la collaboration intercantonale assortie d'une compensation des charges (ACI)⁴. Le nombre de délégués par canton est défini par la convention particulière instituant l'organe intercantonal en question. Il va de deux pour le BIC (un titulaire et un suppléant) à sept pour les plus grandes des commissions interparlementaires de surveillance (CIP HES-SO, CIP CSR, CIP GYB). Enfin, lorsque le droit supérieur le permet, les membres de la CAE font office de suppléants afin de garantir que le Grand Conseil soit représenté par une délégation complète.⁵

La bonne circulation des informations entre la CAE et les différentes délégations est dès lors doublement importante. Comme les membres de la Commission sont tous susceptibles de devoir officier comme suppléants dans l'un ou l'autre organisme intercantonal, il importe qu'ils soient tenus au courant des débats qui s'y déroulent faute de quoi ils ne seront guère en mesure d'y participer activement le jour venu. D'un autre côté, ce sont également les membres de la CAE qui seront appelés à se prononcer sur un éventuel projet de

révision (ou d'abrogation) d'une des conventions concernées. Ils pourront le faire soit dans le cadre d'une prise de position à l'attention du Conseil d'Etat soit en participant aux travaux d'une commission interparlementaire de consultation.⁶ Dans les deux situations, les membres de la CAE ayant assisté aux séances de la CIP de surveillance seront à même d'informer les autres membres des enjeux et problèmes rencontrés.

Selon une coutume bien établie, au moment de proposer au Grand Conseil des candidats pour les différentes délégations, les groupes parlementaires veillent dès lors à ce que la liste, tous groupes confondus, contienne au moins un membre de la Commission des affaires extérieures. Comme l'indique le rapport annuel de la CAE pour l'année 2015⁷, la Commission a été représentée dans chacune des cinq CIP de surveillance tout au long de la législature en cours, cela à la notable exception de la CIP HES-SO (pas de représentation du printemps 2014 à l'automne 2015). Exiger une représentation minimale formelle comme le propose la CAE ne modifierait ainsi fondamentalement le mode de fonctionnement ni des délégations ni de la CAE elle-même. Cela garantirait en revanche un retour d'informations plus fiable (la CAE pourrait être informée des résultats d'une séance même en cas d'empêchement de l'un de ses représentants) et plus représentatif (les différents représentants pourraient présenter des points de vue complémentaires). Certains cantons vont d'ailleurs d'ores et déjà plus loin que ne le propose la CAE, puisque les délégations interparlementaires du Parlement jurassien sont à présent entièrement composées de membres titulaires ou remplaçants de la Commission des affaires extérieures et de la formation.

Malgré l'importance d'une bonne communication entre les délégations et la CAE, il est aussi de solides arguments en faveur d'une composition plus large. En continuant d'ouvrir l'accès aux délégations également aux non-membres de la CAE, le Grand Conseil peut en effet profiter de compétences pointues qu'il ne trouverait pas forcément au sein de la Commission. Ceci paraît d'autant plus important que les commissions interparlementaires couvrent des domaines aussi variés que la scolarité obligatoire, la formation supérieure, les soins hospitaliers ou la détention pénale. C'est sans doute pour cette raison-là que, contrairement au canton du Jura, la plupart des cantons représentés dans ces CIP ont opté pour une composition mixte, leurs délégations comptant à la fois des membres et des non-membres de leurs commissions respectives en charge des relations extérieures.

Enfin, aspect non négligeable lorsqu'il est question de surveillance parlementaire, la mixité des délégations est garante d'une meilleure représentation locale au sein des commissions surveillant un seul établissement (actuellement: Hôpital intercantonal de la Broye, Gymnase intercantonal de la Broye). L'expérience montre que ces commissions-là, en plus

¹ Déposée et développée le 16 mars 2016, BGC p. 920.

² Art. 15 al. 2 LConv, 1^{re} phrase.

³ Le Grand Conseil du canton de Fribourg est actuellement représenté auprès de cinq commissions interparlementaires de surveillance, chargées respectivement de la surveillance de la Haute école spécialisée de Suisse occidentale (CIP HES-SO), du Gymnase intercantonal de la Broye (CIP GYB) et de l'Hôpital intercantonal de la Broye (CIP HIB) ainsi que du contrôle de l'exécution de la convention scolaire romande (CIP CSR) et des concordats latins en matière de détention pénale (CIP détention pénale).

⁴ Le Grand Conseil ne participe actuellement à aucune commission de gestion parlementaire instituée en vertu de l'accord-cadre.

⁵ Art. 15 al. 2 LConv, 2^e phrase. S'agissant des CIP de surveillance, aucune convention particulière ne prévoit explicitement la possibilité d'une suppléance. Dans les faits, celle-ci est cependant pratique courante dans toutes les CIP sans que sa licéité n'ait été remise en question.

⁶ Art. 7ss CoParl.

⁷ Rapport 2015-GC-111, graphique à la page 6.

d'assurer un contrôle de gestion pour le compte des parlements concernés, assument également et en parallèle un rôle de représentation des intérêts des habitants de la région concernée face à ces mêmes parlements et, surtout, face à l'institution en question. Même si elle ne répond pas directement à la mission première des CIP de surveillance, dans les faits, cette représentation locale est aujourd'hui un principe établi et n'a pas été remise en question au sein du Grand Conseil. Or, ce n'est qu'en intégrant aux délégations des non-membres de la CAE que le Parlement pourra garantir cette représentation, car il n'est pas sûr que tous les districts seront représentés au sein de la Commission.

De l'avis du Bureau, la proposition de la CAE représente donc une réponse adéquate et mesurée à un vrai problème, celui de la bonne circulation de l'information entre les différents organes en charge des affaires extérieures. Avec une représentation minimale de la CAE dans chaque délégation, le Grand Conseil pourrait améliorer la cohérence de son action intercantonale sans pour autant se priver des compétences de spécialistes ni de la connaissance du terrain de représentants locaux.

Modification du nombre de membres de la CAE

Corollaire de la première proposition, la CAE demande également d'augmenter le nombre maximal de ses membres afin de tenir compte de la charge de travail accrue induite par l'augmentation de sa représentation auprès des délégations intercantionales. Fin avril 2016, huit membres de la CAE cumulaient une douzaine de mandats auprès de commissions interparlementaires de contrôle. En appliquant la règle de la majorité de membres issus de la CAE, ce nombre de mandats serait porté à vingt. En moyenne, chaque membre de la CAE, en plus de siéger dans cette commission, devrait ainsi assumer 1,5 mandat de membre d'une commission interparlementaire et participer à environ cinq séances supplémentaires par année. Si le nombre de membres de la CAE était porté à 15, la charge se limiterait à 1,3 mandat et à 4 séances annuelles environ. Sans changer radicalement la donne, l'augmentation permettrait donc d'alléger la charge de député-e-s qui, par ailleurs, sont également appelés à siéger au sein de commissions interparlementaires de consultation, chargées d'examiner des projets de conventions intercantionales.¹

La LGC fixe à sept le nombre de membres des commissions permanentes à l'exception de la Commission des finances et de gestion et de la CAE, lesquelles sont composées de treize membres *au maximum*.² En 2015, la CAE s'est réunie en séance plénière à trois reprises, tandis que sept de ses

membres ont participé à un total de trois séances de commissions interparlementaires de consultation. Comme évoqué plus haut, certains de ses membres (un à trois par séance) ont participé en outre aux séances de commissions interparlementaires de contrôle (16 séances plénières, 9 séances de délégations, 12 séances d'un Bureau de CIP). Ces chiffres peuvent paraître modestes en comparaison à ceux d'autres commissions permanentes du Grand Conseil.³ Le principal problème en cas d'instauration d'une représentation minimale auprès des délégations ne réside toutefois pas dans la charge de travail en tant que telle mais dans la disponibilité des membres. Contrairement aux membres de commissions parlementaires, les membres des délégations auprès de commissions interparlementaires ne sont entièrement maîtres ni du lieu ni de l'horaire des séances, lesquels leur sont généralement imposés. Il leur est ainsi bien plus difficile de concilier ces mandats avec leur activité professionnelle et les suppléances (voire les vacances) sont nombreuses. S'il fait sens d'augmenter le nombre de membres de la Commission des affaires extérieures, ce n'est donc pas tant pour absorber une charge de travail accrue que pour garantir la disponibilité d'un suppléant ou d'une suppléante en cas d'empêchement d'un membre titulaire d'une CIP de contrôle.

Sur la base de ces considérations, le Bureau se prononce en faveur de la deuxième demande de la Commission tout en précisant qu'il s'agit d'inscrire dans la loi un nombre *maximal* de membres et que le nombre *effectif* continuerait d'être arrêté par le Grand Conseil au début de chaque législature.

Procédure accélérée

Au moment du vote sur la prise en considération d'un instrument parlementaire traité selon la procédure accélérée, le Grand Conseil doit également se prononcer, par un vote à la majorité simple, sur le maintien de cette procédure accélérée.⁴ En l'occurrence, la requête relative à la procédure accélérée demande de réduire à quatre mois (au lieu de douze) le délai de mise en œuvre, c'est-à-dire le délai pour l'élaboration d'un projet de loi modifiant la loi sur le Grand Conseil et la loi concernant les conventions intercantionales. Ce délai très court obligerait les autorités chargées de la mise en œuvre à travailler selon une méthode simplifiée et notamment à réduire la procédure de consultation au strict minimum. Ce serait là une première depuis l'entrée en vigueur de la loi sur le Grand Conseil (1^{er} janvier 2007), puisqu'aucun instrument parlementaire n'a été mis en œuvre selon la procédure accélérée depuis cette date. De l'avis du Bureau, une telle exception ne se justifierait donc qu'en cas d'urgence manifeste et si la mise en œuvre selon la procédure ordinaire devait comporter des inconvénients majeurs.

¹ Comme le prévoit l'article 12 LConv, ces délégations-là sont *entièrement* composées de membres de la CAE.

² Art. 13 al. 1 LGC; le nombre effectif (actuellement: 13 pour les deux commissions) est fixé par le Grand Conseil au début de chaque législature (art. 43 al. 3 let. b LGC). Par ordonnance parlementaire adoptée le 20 novembre 2014, le Grand Conseil a en outre autorisé l'institution de membres suppléants pour la Commission des naturalisations. Depuis cette date, la CNat peut ainsi compter sur le soutien d'un membre suppléant par groupe.

³ CFG: 24 séances plénières + visites de Directions pour les comptes et le budget; CJ: 6 séances + consultation de dossiers; CNat: 42 séances + consultation de dossiers.

⁴ Art. 175 al. 3 LGC.

Dans le cas présent, en cas de prise en considération de l'initiative parlementaire, le Grand Conseil garderait bien entendu tout loisir de respecter les nouvelles règles sur la composition des délégations sans même attendre leur entrée en vigueur. Il suffirait pour cela que les groupes parlementaires, au moment de la reconstitution des autorités cantonales en décembre 2016 choisissent, à titre volontaire, de se concerter pour proposer au Grand Conseil une majorité de candidats issus de la CAE. Quant au nombre de membres de cette commission, moyennant une clause expresse, il pourrait être augmenté en cours de législature par le truchement d'une élection complémentaire.

Toutefois, les membres supplémentaires risqueraient fort d'être privés de mandat auprès d'une commission interparlementaire, puisque tous les représentants de la CAE auraient déjà été nommés. Seule la procédure accélérée offre dès lors la *garantie* que les demandes légitimes de la Commission des affaires extérieures seront dûment prises en compte dès la prochaine session de reconstitution. Pour cette raison, le Bureau se prononce en faveur du maintien de la procédure accélérée.

Conclusion

Le Bureau propose au Grand Conseil de prendre en considération cette initiative parlementaire et de confirmer l'urgence de son traitement.

Le 29 avril 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1071ss.

—

Initiative parlementaire 2016-GC-23 de la Commission des affaires extérieures (CAE) Modification de la loi concernant les conventions intercantionales (LConv) et de la loi sur le Grand Conseil (LGC): désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des affaires extérieures¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Le Grand Conseil a décidé de traiter cette initiative selon la procédure accélérée (art. 174s. LGC); il a accordé cinq semaines au Conseil d'Etat pour se déterminer, à compter de la transmission faite le 24 mars 2016, soit d'ici au jeudi 28 avril 2016. Conformément à l'article 175

al. 2 LGC, vu la brièveté du délai, le Conseil d'Etat peut répondre de manière simplifiée.

2. L'initiative parlementaire porte essentiellement sur un problème d'organisation et de fonctionnement du Grand Conseil, qui n'affecte guère le fonctionnement de l'administration cantonale et les relations du Gouvernement avec le Grand Conseil. Le Conseil d'Etat se contente dès lors de relever les points qui suivent.
 - a) L'utilité d'une représentation accrue des membres de la CAE dans les commissions interparlementaires de contrôle est largement motivée dans le développement de l'initiative. Les arguments avancés paraissent pertinents, même si tout député représentant le canton dans une CIP est tenu d'informer la CAE conformément aux compétences légales de celle-ci (art. 5 al. 3 LConv) et peut, au besoin, être invité à une de ses séances.
 - b) Les cinq commissions interparlementaires de contrôle existantes comprennent 3, 6 ou 7 représentants par canton. Si, comme le propose l'initiative parlementaire, la majorité de ces représentants doit appartenir à la CAE, cela représente *2 personnes sur 3* ou *4 personnes sur 6* ou *7*. Dans la mesure où le nombre de commissions interparlementaires de contrôle est appelé à augmenter et où les domaines concernés n'ont que peu de choses en commun, on peut se demander si la solution proposée (la majorité des représentants du canton dans les commissions de contrôle doit appartenir à la CAE) n'est pas exagérée. D'une part, elle semble quelque peu en contradiction avec le principe d'une répartition dans les commissions fondée sur les compétences, connaissances et intérêts. D'autre part, un simple accord entre les groupes pourrait suffire pour prévoir que la CAE soit représentée par au moins deux membres dans ces commissions de contrôle, plutôt que par la majorité, compte tenu du fait que les membres de la CAE fonctionnent déjà comme suppléants selon l'article 15 al. 2 LConv.
 - c) Aucune commission permanente ne compte plus de treize membres, car la gestion d'une commission de treize membres est déjà relativement lourde.

En conclusion, le Conseil d'Etat laisse au Grand Conseil le soin d'apprécier l'opportunité de modifier ou non la législation dans le sens demandé par l'initiative parlementaire pour atteindre cet objectif.

Le 19 avril 2016

- > Le débat et le vote relatifs à la prise en considération de cet instrument se trouvent aux pages p. 1071ss.

—

¹ Déposée et développée le 16 mars 2016, BGC p. 920.

Parlamentarische Initiative 2016-GC-23 Kommission für auswärtige Angelegenheiten

Änderung des Gesetzes über die interkantonalen Verträge (VertragsG) und des Grossratsgesetzes (GRG): Bezeichnung der Vertreter bei den Vertragsorganen; Zahl der Mitglieder der Kommission für auswärtige Angelegenheiten¹

Antwort des Büros des Grossen Rates

Änderung bei der Zusammensetzung der Delegationen

Im geltenden Gesetz wird bestimmt, dass die Delegationen des Grossen Rates bei Vertragsorganen vom Grossen Rat auf Stellungnahme der Kommission für auswärtige Angelegenheiten gewählt werden². Zurzeit betrifft dies drei Arten von Organen: die interparlamentarischen Aufsichtskommissionen (IPK) gemäss Artikel 15 des Vertrags vom 5. März 2010 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),³ die Interparlamentarische Kontrollstelle, die ebenfalls im ParlVer eingesetzt wird, und die interparlamentarischen Geschäftsprüfungskommissionen nach Artikel 15 der Rahmenvereinbarung für die interkantonale Zusammenarbeit mit Lastenausgleich (IRV)⁴. Die Zahl der Delegierten pro Kanton wird jeweils im Vertrag festgelegt, in dem das fragliche interkantonale Organ eingesetzt wird. Sie geht von zwei für die Interparlamentarische Kontrollstelle (ein Mitglied und ein/e Stellvertreter/in) bis sieben für die grössten interparlamentarischen Aufsichtskommissionen (IPK HES-SO, IPK CSR, IPK GYB). Wenn es das übergeordnete Recht erlaubt, amten die Mitglieder der KAA schliesslich als Stellvertreterinnen und Stellvertreter, damit sichergestellt wird, dass der Grosse Rat von einer vollständigen Delegation vertreten wird.⁵

Dass die Informationen zwischen der KAA und den verschiedenen Delegationen fliessen, ist deshalb in doppelter Hinsicht wichtig. Da die Kommissionsmitglieder als Stellvertreterinnen und Stellvertreter in irgendeinem interkantonalen Organ

amtieren können, ist es wichtig, dass sie über die Debatten, die dort stattfinden, auf dem Laufenden sind; ansonsten sind sie kaum imstande, aktiv daran teilzunehmen, wenn sie die Stellvertretung einmal ausüben müssen. Andererseits müssen die Mitglieder der KAA ebenfalls zur einem allfälligen Entwurf zur Revision (oder Aufhebung) der betreffenden interkantonalen Verträge Stellung nehmen. Sie können entweder zuhause des Staatsrats Stellung nehmen oder an den Arbeiten einer interkantonalen Vernehmlassungskommission mitwirken⁶. In beiden Fällen sind die Mitglieder der KAA, die an den Sitzungen der interparlamentarischen Aufsichtskommissionen teilgenommen haben, imstande, die übrigen Mitglieder darüber zu informieren, worum es geht und welche Probleme aufgetaucht sind. Gemäss Usanz achten die Fraktionen, wenn sie sie dem Grossen Rat Kandidatinnen und Kandidaten für die verschiedenen Delegationen vorschlagen, darauf, dass die Liste aus jeder Fraktion mindestens ein Mitglied der Kommission für auswärtige Angelegenheiten enthält. Wie im Jahresbericht der KAA für 2015⁷ erwähnt war die Kommission während der ganzen laufenden Legislaturperiode in allen fünf IPK vertreten; einzige Ausnahme ist die IPK HES-SO (keine Vertretung von Frühling 2014 bis Herbst 2015). Die Forderung nach einer formellen Mindestvertretung, wie sie von der KAA vorgeschlagen wird, würde weder die Betriebsweise der Delegationen noch diejenige der KAA selber grundlegend ändern. Eine Mindestvertretung würde hingegen sicherstellen, dass die Informationen zuverlässiger (die KAA könnte selbst über die Ergebnisse einer Sitzung informiert werden, wenn eine oder einer ihrer Vertreter/innen verhindert war) und repräsentativer (die verschiedenen Vertreter/innen könnten ergänzende Gesichtspunkte vermitteln) fließt. Einige Kantone gehen im Übrigen schon jetzt über den Vorschlag der KAA hinaus, denn den interparlamentarischen Delegationen des jurassischen Parlaments gehören derzeit ausschliesslich Mitglieder und Ersatzleute der Kommission für auswärtige Angelegenheiten und Bildung an.

Obwohl eine gute Kommunikation zwischen den Delegationen und der KAA wichtig ist, gibt es auch solide Argumente für eine breitere Vertretung. Wenn die Delegationen den Nichtmitgliedern der KAA weiterhin offenstehen, kann der Grosse Rat von Spitzenkompetenzen, die er in der Kommission nicht unbedingt findet, profitieren. Das scheint umso wichtiger zu sein, als die interparlamentarischen Kommissionen so vielfältige Bereiche wie obligatorische Schule, höhere Bildung, Spitalpflege und strafrechtliche Einschliessung abdecken. Zweifelsohne haben die meisten Kantone, die in den interparlamentarischen Aufsichtskommissionen vertreten sind, aus diesem Grund entgegen dem Kanton Jura eine gemischte Zusammensetzung gewählt; ihren Delegationen gehören gleichzeitig Mitglieder und Nichtmitglieder der Kommissionen, die mit den Aussenbeziehungen beauf-

¹ Eingereicht und begründet am 16. März 2016, TGR S. 920.

² Art. 15 Abs. 2 VertragsG, 1. Satz.

³ Der Grosse Rat des Kantons Freiburg ist derzeit in fünf interparlamentarischen Aufsichtskommissionen vertreten; diese sind mit der Aufsicht über die Fachhochschule Westschweiz (IPK HES-SO), das Interkantonale Gymnasium der Region Broye (IPK GYB) und das Interkantonale Spital der Broye (IPK HIB) sowie mit der Kontrolle über die Ausführung der Westschweizer Schulvereinbarung (IPK CSR) und der lateinischen Konkordate im Bereich der strafrechtlichen Einschliessung (IPK strafrechtliche Einschliessung) beauftragt.

⁴ Der Grosse Rat wirkt derzeit bei keiner parlamentarischen Geschäftsprüfungskommission mit, die in der Rahmenvereinbarung eingesetzt wird.

⁵ Art. 15 Abs. 2 VertragsG, 2. Satz. Bei den IPK ist in keinem besonderen Vertrag die Möglichkeit der Stellvertretung vorgesehen. Diese ist aber gängige Praxis in allen IPK, ohne dass ihre Rechtmässigkeit in Frage gestellt würde.

⁶ Art. 7 ff. ParlVer.

⁷ Bericht 2015-GC-111, Grafik auf Seite 6.

tragt sind, an. Ferner darf bei der parlamentarischen Aufsicht ein Aspekt nicht vernachlässigt werden, nämlich dass gemischte Delegationen eine bessere örtliche Vertretung bei den Kommissionen sicherstellen, welche die Aufsicht über eine einzige Anstalt ausüben (zurzeit: Interkantonales Spital der Broye, Interkantonales Gymnasium der Region Broye). Die Erfahrung zeigt, dass diese Kommissionen nicht nur für die betreffenden Parlamente die Geschäftsführung prüfen, sondern gleichzeitig die Interessen der Bewohnerinnen und Bewohner der betreffenden Region gegenüber den Parlamenten und vor allem der fraglichen Einrichtung vertreten. Obwohl diese lokale Vertretung nicht direkt zur Hauptaufgabe der interparlamentarischen Aufsichtskommissionen gehört, ist sie heute grundsätzlich gang und gäbe und wurde im Grossen Rat nicht in Frage gestellt. Das Parlament kann diese Vertretung nur sicherstellen, wenn Nichtmitglieder der KAA in die Delegationen aufgenommen werden, denn es ist nicht sicher, dass alle Bezirke in der Kommission vertreten sind.

Nach Meinung des Büros stellt der Vorschlag der KAA eine angemessene und massvolle Antwort auf ein wirkliches Problem, nämlich den Informationsfluss zwischen den verschiedenen Organen, die mit den auswärtigen Angelegenheiten beauftragt sind, dar. Mit einer Mindestvertretung der KAA in jeder Delegation könnte der Grosse Rat die Kohärenz seiner interkantonalen Tätigkeit verbessern und müsste dennoch nicht auf die Kompetenzen von Spezialisten und die regionalen Kenntnisse der örtlichen Vertreter verzichten.

Änderung der Mitgliederzahl der KAA

Zusätzlich zum ersten Antrag verlangt die KAA, dass die Höchstzahl ihrer Mitglieder erhöht wird, um die höhere Arbeitslast aufgrund der besseren Vertretung bei den interkantonalen Delegationen zu berücksichtigen. Ende April 2016 hatten 8 Mitglieder der KAA ein Dutzend Mandate bei interparlamentarischen Aufsichtskommissionen. Wenn man die Regel, wonach die Mehrheit der Mitglieder aus der KAA stammen muss, anwendet, würde die Zahl der Mandate auf 20 ansteigen. Jedes Mitglied der KAA müsste so neben der Mitgliedschaft in dieser Kommission im Schnitt 1,5 Mandate als Mitglied einer interparlamentarischen Kommission übernehmen und pro Jahr an ungefähr fünf Sitzungen teilnehmen. Würde die Mitgliederzahl der KAA auf 15 erhöht, so würde sich die Belastung auf 1,3 Mandate und 4 jährliche Sitzungen beschränken. Auch wenn der Unterschied bescheiden scheinen mag, könnte mit der Erhöhung die Belastung der Grossrätinnen und Grossräte vermindert werden; diese müssen ausserdem auch in den interparlamentarischen Vernehmlassungskommissionen Einsitz nehmen.¹

¹ Wie in Artikel 12 VertragsG vorgesehen gehören diesen Delegationen *ausschliesslich* Mitglieder der KAA an.

Im GRG wird die Mitgliederzahl der ständigen Kommissionen auf sieben festgelegt; Ausnahmen bilden die Finanz- und Geschäftsprüfungskommission und die KAA, denen *höchstens* dreizehn Mitglieder angehören². 2015 trat die KAA dreimal zu einer Plenarsitzung zusammen, während sieben ihrer Mitglieder an insgesamt drei Sitzungen von interparlamentarischen Vernehmlassungskommissionen teilgenommen haben. Wie oben erwähnt haben einige Mitglieder (1-3 pro Sitzung) ausserdem an den Sitzungen der interparlamentarischen Aufsichtskommissionen (16 Plenarsitzungen, 9 Delegationssitzungen, 12 Sitzungen eines Büros einer IPK) teilgenommen. Diese Zahlen mögen im Vergleich mit anderen ständigen Kommissionen des Grossen Rates bescheiden erscheinen³. Das Hauptproblem bei der Festsetzung einer Mindestvertretung in den Delegationen liegt indessen nicht in der Arbeitslast als solche, sondern in der Verfügbarkeit der Mitglieder. Anders als die Mitglieder der parlamentarischen Kommissionen können die Mitglieder der Delegationen in den interparlamentarischen Kommissionen Ort und Zeit der Sitzung, die ihnen im Allgemeinen vorgeschrieben werden, nicht selber bestimmen. So ist es für sie sehr viel schwieriger, diese Mandate mit ihrer beruflichen Tätigkeit zu verbinden, und Stellvertretungen (oder Absenzen) sind an der Tagesordnung. Es ist sinnvoll, die Mitgliederzahl der Kommission für auswärtige Angelegenheiten zu erhöhen, nicht so sehr um eine erhöhte Arbeitslast abzufangen, sondern um die Verfügbarkeit einer Stellvertreterin oder eines Stellvertreters bei der Abwesenheit eines Mitglieds einer IPK sicherzustellen.

Aufgrund dieser Erwägungen stimmt das Büro auch dem zweiten Gesuch der Kommission zu und weist darauf hin, dass im Gesetz eine *Höchstzahl* Mitglieder festgehalten und die *tatsächliche* Zahl weiterhin zu Beginn einer Legislaturperiode vom Grossen Rat beschlossen werden.

Beschleunigtes Verfahren

Bei der Abstimmung über die Erheblicherklärung eines parlamentarischen Vorstosses, der nach dem beschleunigten Verfahren behandelt wird, muss der Grosse Rat auch mit einfacher Mehrheit entscheiden, ob das beschleunigte Verfahren weiterverfolgt wird⁴. Im vorliegenden Fall wird mit der Eingabe zum beschleunigten Verfahren verlangt, dass die Frist für die Umsetzung, d. h. die Ausarbeitung eines Gesetzesentwurfs zur Änderung des Grossratsgesetzes und des Gesetzes über die interkantonalen Verträge, (von 12) auf 4 Monate verringert wird. Aufgrund dieser äusserst kurzen Frist sind die

² Art. 13 Abs. 1 GRG; die tatsächliche Zahl (zurzeit: 13 für die beiden Kommissionen) wird zu Beginn einer Legislaturperiode vom Grossen Rat festgelegt (Art. 43 Abs. 3 Bst. b GRG). Mit einer Parlamentsverordnung, die der Grosse Rat am 20. November 2014 angenommen hat, bewilligte er die Schaffung von Ersatzmitgliedern für die Einbürgerungskommission. Seither kann die Einbürgerungskommission auf die Unterstützung eines Ersatzmitglieds aus jeder Fraktion zählen.

³ FGK: 24 Plenarsitzungen + Besuche der Direktionen für die Rechnung und den Voranschlag; JK: 6 Sitzungen + Einsicht in Akten; EinbK: 42 Sitzungen + Einsicht in Akten.

⁴ Art. 175 Abs. 3 GRG.

Behörden, die mit der Umsetzung beauftragt sind, gezwungen, nach einer vereinfachten Methode zu arbeiten und das Vernehmlassungsverfahren auf das strikte Minimum zu beschränken. Das wäre eine Premiere, denn seit dem Inkrafttreten des Grossratsgesetzes (1. Januar 2007) wurde kein parlamentarischer Vorstoss nach dem beschleunigten Verfahren umgesetzt. Nach Meinung des Büros würde sich eine solche Ausnahme nur in einem Notfall rechtfertigen und wenn die Umsetzung nach dem ordentlichen Verfahren grössere Nachteile mit sich brächte.

In diesem Fall wäre es dem Grossen Rat bei einer Erheblichkeitsklärung der parlamentarischen Initiative natürlich vollkommen freigestellt, die neuen Vorschriften über die Zusammensetzung bereits anzuwenden, bevor sie in Kraft getreten sind. Dazu müssten sich nur die Fraktionen freiwillig absprechen, dass sie dem Grossen Rat mehrheitlich Kandidatinnen und Kandidaten aus der KAA vorschlagen, wenn im Dezember 2016 die Kantonsbehörden rekonstituiert werden. Die Mitgliederzahl dieser Kommission könnte aufgrund einer entsprechenden Klausel während der Legislaturperiode mit einer Ergänzungswahl erhöht werden.

Die Ersatzmitglieder würden hingegen Gefahr laufen, kein Mandat bei einer interparlamentarischen Kommission zu erhalten, denn alle Vertreterinnen und Vertreter der KAA wären bereits ernannt worden. Nur das beschleunigte Verfahren *garantiert* deshalb, dass die gerechtfertigten Ersuchen der Kommission für auswärtige Angelegenheiten ab der nächsten konstituierenden Session gehörig berücksichtigt werden. Aus diesem Grund spricht sich das Büro für die Weiterverfolgung des beschleunigten Verfahrens aus.

Schlussfolgerung

Das Büro beantragt dem Grossen Rat, diese parlamentarische Initiative erheblich zu erklären und die Dringlichkeit der Behandlung zu bestätigen.

Den 29. April 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitsklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1071ff.

—

Parlamentarische Initiative 2016-GC-23 der Kommission für auswärtige Angelegenheiten (KAA) Änderung des Gesetzes über die interkantonalen Verträge (VertragsG) und des Grossratsgesetzes (GRG): Bezeichnung der Vertreter bei den Vertragsorganen; Zahl der Mitglieder aus der Kommission für auswärtige Angelegenheiten¹

Antwort des Staatsrats

1. Der Grosse Rat beschloss, diese Initiative nach dem beschleunigten Verfahren (Art. 174 f. GRG) zu behandeln; er gibt dem Staatsrat fünf Wochen Zeit, um Stellung zu nehmen. Die Initiative wurde am 24. März 2016 eingereicht, so dass die Stellungnahme des Staatsrats spätestens am 28. April 2016 eingehen muss. Gemäss Artikel 175 Abs. 2 GRG darf der Staatsrat angesichts der kurzen Frist vereinfacht antworten.
2. Die parlamentarische Initiative betrifft im Wesentlichen ein Problem bei der Organisation und beim Betrieb des Grossen Rates, das kaum Auswirkungen auf den Betrieb der Kantonsverwaltung und das Verhältnis der Regierung zum Grossen Rat hat. Der Staatsrat begnügt sich deswegen damit, auf die folgenden Punkte hinzuweisen.
 - a) Die Nützlichkeit einer verstärkten Vertretung der Mitglieder der KAA in den interparlamentarischen Aufsichtskommissionen wird in der Begründung der Initiative hinreichend bewiesen. Die angeführten Argumente scheinen stichhaltig zu sein, obwohl jedes Mitglied des Grossen Rates, das den Kanton in einer IPK vertritt, gehalten ist, die KAA gemäss deren gesetzlichen Zuständigkeit (Art. 5. Abs. 3 VertragsG) zu informieren, und wenn nötig zu deren Sitzungen eingeladen werden kann.
 - b) Den bestehenden fünf interparlamentarischen Aufsichtskommissionen gehören 3, 6 oder 7 Vertreter pro Kanton an. Wenn wie in der parlamentarischen Initiative vorgeschlagen die Mehrheit der Mitglieder aus der KAA kommen muss, entspricht das *2 Personen von 3 oder 4 Personen von 6 oder 7*. Insofern als die Zahl der interparlamentarischen Aufsichtskommissionen zunehmen wird und die betreffenden Bereiche nur wenig gemeinsam haben, kann man sich fragen, ob die beantragte Lösung (die Mehrheit der Vertreter des Kantons in den Aufsichtskommissionen muss der KAA angehören) nicht übertrieben ist. Einerseits scheint sie ein bisschen im Widerspruch zum Grundsatz der Verteilung in den Kommissionen aufgrund der Kompetenzen, Kenntnisse und Interessen zu stehen. Andererseits könnte

¹ Eingereicht und begründet am 16. März 2016, TGR S. 920.

ein einfaches Abkommen unter den Fraktionen reichen, um vorzusehen, dass die KAA in diesen Aufsichtskommissionen anstatt in der Mehrheit mit mindestens zwei Mitgliedern vertreten ist; man denke daran, dass die Mitglieder der KAA gemäss Artikel 15 Abs. 2 VertragsG bereits als Stellvertreter funktionieren.

- c) Keine ständige Kommission zählt mehr als 13 Mitglieder, denn die Leitung einer Kommission mit 13 Mitgliedern ist schon ziemlich schwer.

Zusammenfassend überlässt es der Staatsrat dem Grossen Rat, zu beurteilen, ob die Gesetzgebung im Sinn der parlamentarischen Initiative geändert werden muss, um dieses Ziel zu erreichen.

Den 19. April 2016

- > Abstimmung und Debatte über die Erheblichkeitserklärung dieses Vorstosses finden sich auf den Seiten 1071ff.

Dépôts

Postulat 2016-GC-29 Jean-Pierre Doutaz/ Marie-Christine Baechler Maturités spécialisées artistiques

Dépôt

Pour permettre l'accès aux Hautes Écoles de musique, de théâtre, de danse et d'arts visuels, certains cantons romands ont pris les devants en favorisant la filière «École de Culture Générale» (ECG) déjà pleinement exploitée pour les domaines du travail social, de la pédagogie et de la santé. Le présent document propose un état des lieux de la filière ECG en Suisse romande dans les domaines artistiques et leur nécessité pour entrer dans les hautes écoles artistiques romandes.

Développement

Le nouveau système de formation professionnelle dans les domaines musique, théâtre et danse

Jusqu'au début des années 2000, l'une des seules possibilités d'entrer dans une filière professionnelle d'un conservatoire de musique, de théâtre ou d'une école d'arts était de suivre les classes préparatoires dans l'établissement désiré et de passer un examen d'entrée. Depuis l'intégration de la musique en 2005, des arts visuels en 2006, puis du théâtre en 2011 et de la danse contemporaine en 2013 dans le giron des hautes écoles de Suisse occidentale, les conservatoires et les écoles d'art se sont lentement mués en hautes écoles. Comme les universités, les hautes écoles de Suisse romande exigent de leurs futurs étudiants une maturité gymnasiale, professionnelle ou spécialisée dans le domaine étudié.

Formation professionnelle dans le domaine de la musique

En Suisse romande, il y a deux hautes écoles de musique: les Hautes Écoles de musique de Lausanne (HEMU) et de Genève (HEM). Chacune des hautes écoles précitées a une politique de décentralisation, proposant des satellites afin de couvrir les différentes régions romandes (les sites de Sion et Fribourg sont liés à la HEMU Vaud-Valais-Fribourg, le site de Neuchâtel à la HEM Genève). Les conservatoires préparent les candidats aux examens d'admission aux hautes écoles; la durée de la formation préparatoire varie d'une institution à l'autre. D'après le règlement d'admission en bachelor dans le domaine Musique et Arts de la scène de la HES-SO, version datée du 15 juillet 2014, les candidats doivent posséder le titre

de maturité (gymnasiale, professionnelle ou spécialisée dans le domaine musique) et avoir passé avec succès un concours d'admission. Néanmoins, selon l'art. 7, une école peut déroger à l'exigence d'un diplôme du degré secondaire si un candidat atteste d'un «talent hors du commun».

Maturité spécialisée artistique, option Musique

Dans le domaine de la musique, les cantons de Vaud et Genève proposent une filière de maturité spécialisée en partenariat avec les Conservatoires de Lausanne et de Genève.

Reprenant les structures pédagogiques et les infrastructures existantes des conservatoires, la filière de maturité spécialisée musique prévoit une formation musicale complète au sein d'un conservatoire et la rédaction d'un travail de maturité suivi par l'ECG.

Actuellement, et malgré une proximité géographique de l'ECGF avec le Conservatoire de Fribourg, il n'y a pas de régime similaire dans notre canton, obligeant ainsi les étudiants de l'ECGF désirant suivre une filière musicale soit à poursuivre leurs études dans un collège, soit à faire preuve d'un «talent hors du commun» ou à accomplir des études en filière ECG d'un autre canton.

Formation professionnelle dans le domaine du théâtre

Jusqu'au début des années 2000, la formation habituelle dans les cantons romands pour accéder à une haute école de théâtre consistait en la fréquentation de cours publics ou privés dans les conservatoires ou écoles de théâtre, voire simplement dans les divers ateliers-théâtre des écoles du Secondaire II. On pouvait ensuite accéder aux classes pré-professionnelles des conservatoires de Lausanne ou Genève qui octroyaient finalement des diplômes professionnels. La maturité gymnasiale ne constituait pas forcément une condition d'entrée dans ces filières. L'ouverture de La Manufacture, Haute Ecole du Théâtre et de la Danse de Suisse romande, a changé la donne. Figurant désormais aux côtés d'autres institutions européennes, l'école a créé un appel d'air du côté de nos voisins francophones, installant non seulement une nouvelle concurrence, mais faisant arriver en Suisse romande des étudiants mieux formés en amont. La filière pré-professionnelle d'art dramatique a disparu de la formation dispensée au Conservatoire de Lausanne, Genève l'a néanmoins conservée. Le canton de Fribourg a saisi cette opportunité pour ouvrir une classe pré-professionnelle d'art dramatique

en 2008. Par ailleurs, d'autres cours se sont également structurés à La Chaux-de-Fonds, en rapport avec le Théâtre populaire romand, alors que l'Ecole de théâtre de Martigny a créé récemment une maturité spécialisée en relation avec l'ECG de Martigny. Il existe enfin une maturité gymnasiale Théâtre dans le canton du Jura, mais son but premier n'est pas de former des candidats qui se dirigeraient vers les HET.

Maturité spécialisée artistique, option Théâtre

Bien qu'encore jeune, la Classe préprofessionnelle d'art dramatique du Conservatoire de Fribourg a déjà placé une vingtaine d'étudiants (la quasi-totalité) dans des HET en Suisse, Belgique et France. Une douzaine sont déjà devenus professionnels, dont plusieurs anciens de l'ECG.

La formation proposée par le Conservatoire de Fribourg qui aboutit au certificat d'études préprofessionnelles constitue d'ores et déjà une formation complète d'une vingtaine d'heures avec un travail personnel à rédiger, soit l'équivalent d'un travail de maturité spécialisée. La transformation de ce certificat en maturité spécialisée pourrait donc être réalisée à moindre coût. Bien entendu, le certificat préprofessionnel du Conservatoire continuerait à être proposé aux personnes disposant déjà d'une maturité gymnasiale ou professionnelle.

Formation professionnelle dans le domaine de la danse

Dans le domaine de la danse, il convient de distinguer les formations en danse classique de celles en danse contemporaine.

Dans le domaine de la danse classique, une formation professionnelle de trois ans est proposée à la Haute Ecole des Arts de Zurich (ZHdK). Faisant suite à des études dès le plus jeune âge, elle est ouverte aux danseurs dès la fin de la scolarité obligatoire. Il n'existe pas de formation équivalente en Suisse romande. Une maturité spécialisée n'est de ce fait pas absolument indispensable pour ce type de formation.

Dans le domaine de la danse contemporaine, le canton de Genève a mis sur pied un CFC de danseur interprète d'orientation contemporaine. Cette formation récente se déroule sur trois ans et permet à des jeunes, dès la fin de leur scolarité obligatoire, d'accéder à un apprentissage.

A La Manufacture, Haute Ecole du Théâtre et de la Danse de Suisse romande, une formation bachelor en danse contemporaine est proposée depuis peu en collaboration avec la ZHdK. Cette formation HES requiert obligatoirement un titre de Maturité en vue de l'admission.

Maturité spécialisée artistique, option Danse

Le titre de Maturité spécialisée en danse n'existe pas en Suisse romande. Le Conservatoire de Fribourg propose déjà une filière préprofessionnelle en danse classique et a ouvert récemment une filière préprofessionnelle en danse contem-

poraine en relation avec la création des filières HES de Zurich et Lausanne ainsi que du succès mitigé de la filière CFC Danseur interprète de Genève.

Etant donné les éléments ci-dessus, il conviendrait de créer une maturité spécialisée en danse dans notre canton.

En conclusion

L'état des lieux dans notre canton et en Suisse romande démontre que la mise sur pied de maturités spécialisées artistiques option Musique-Théâtre-Danse est fortement souhaitable. A défaut de la création de ce titre, les étudiants qui ne possèdent pas de maturité gymnasiale ou professionnelle ne pourront notamment plus accéder aux formations supérieures dans le domaine des Arts en Suisse romande. Ce type de formations étant déjà proposé dans d'autres cantons romands, une égalité de traitement serait rétablie pour les étudiants fribourgeois.

Les étudiants seraient intégrés au domaine socio-éducatif durant leurs trois premières années de formation en Ecole de culture générale jusqu'à l'obtention du certificat. En leur permettant de bénéficier des conditions SAF (Sports-Arts-Formation), ils pourraient allier études et formation artistique à un coût peu élevé pour l'Etat. Un mandat de prestation serait confié au Conservatoire de Fribourg pour l'année de maturité spécialisée, l'ECG dispenserait le titre tout en assurant le suivi du travail de maturité.

Les conditions nouvelles d'admission en HES-Musique-Théâtre-Danse impliquent un positionnement rapide de nos autorités politiques et une mise sur pied dans des délais raisonnables.

Les membres de la commission interparlementaire de contrôle HES-SO propose au Conseil d'Etat d'étudier et d'analyser afin d'introduire à terme ces nouvelles maturités dans le canton de Fribourg.

> Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2016-GC-45 Jean Bertschi Initiative cantonale – Crise laitière et gestion des volumes

Dépôt

Cette motion demande au Conseil d'Etat fribourgeois d'user de son droit d'initiative cantonale et d'intervenir auprès des Autorités fédérales afin que la gestion des volumes et du prix du lait soit réorganisée et redéfinie avec force obligatoire entre les interprofessions, les acheteurs et les transformateurs. Ceci dans un objectif de transparence quantitative et de planification pour chaque année laitière.

Développement

Depuis plusieurs mois, le prix moyen versé au producteur pour un kilo de lait commercial est parfois inférieur à 50 centimes pour le lait industriel et de centrale. Cette situation met en péril de nombreuses exploitations agricoles de notre canton, rencontrant de ce fait de sérieux problèmes financiers. Nous sommes proches d'un démantèlement sans précédent du secteur laitier, pouvant provoquer un déséquilibre important pour l'utilisation des sols en Suisse.

Le canton de Fribourg, de par sa topographie et ses herbages, est prédestiné à la production laitière.

Depuis la fin du contingentement laitier en 2009, les organisations de défense laitière ne sont pas parvenues à gérer la situation face aux acheteurs et transformateurs, notamment le contrôle des volumes de lait.

Un prix du lait couvrant les coûts de production est primordial pour la survie de nombreuses familles paysannes fribourgeoises.

Vu l'urgence de la situation, je demande un traitement de cette initiative dans les meilleurs délais.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2016-GC-46

et

Requête 2016-GC-47 Olivier Suter Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 138b Mesures d'économies 2014–2016)

Dépôt

Je demande l'ajout d'un alinéa 2^{bis} nouveau à l'article 138b de la loi sur le personnel de l'Etat (LPers), qui aurait la teneur suivante:

Si l'Etat est amené durant la période 2014–2016 à réaliser un bénéfice annuel qui dépasse le montant versé par l'ensemble de ses employés au titre de contribution de solidarité cette même année, il rembourse la totalité de la contribution de solidarité de l'année concernée à ses employés. Cet article peut être activé de manière rétroactive au moment de l'examen des comptes annuels.

Développement

Dans l'alinéa 1 de l'article 138b soumis au Grand Conseil et accepté par ce dernier en 2013, la loi indique: «*Durant les années 2014, 2015 et 2016, l'ensemble du personnel de l'Etat*

est appelé à participer à l'effort de redressement des finances cantonales.» La contribution de solidarité décrite à l'alinéa 2 constitue l'un des moyens de contribuer au redressement envisagé.

Si, en 2014, l'Etat a bouclé ses comptes pratiquement à zéro, il a fait un bénéfice de 126 millions de francs en 2015, provisionnant près de 100 millions de francs dans divers fonds et augmentant du même coup sa fortune de plus de 100 millions de francs. Dans ces conditions, il paraît incorrect de prélever une contribution de solidarité auprès des employés de l'Etat. Cette contribution, en 2015, n'a pas servi à redresser les finances de l'Etat comme le précise l'article 138b alinéa 1. Elle n'a donc pas servi le but qui lui était assigné par la loi, mais a enrichi les finances de l'Etat et augmenté sa fortune. En conséquence, il paraît naturel que la contribution de solidarité versée par les employés de l'Etat en 2015 leur soit restituée en intégralité. Elle pourrait de même être remboursée pour l'année 2016 au moment de l'examen des comptes 2016 si ces derniers présentaient un bénéfice dépassant le montant versé par la fonction publique à titre de contribution de solidarité en 2016.

Je demande d'appliquer la procédure accélérée pour cette motion (art. 174 LGC), de manière que son objet puisse être traité dans l'année (2016) qui suit l'exercice comptable concerné (2015). Dans ce sens, je demande au Conseil d'Etat de se prononcer dans un délai d'un mois sur la prise en considération de la motion. Si la motion est acceptée par le Grand Conseil, je demande ensuite au Conseil d'Etat de rédiger un projet de loi à l'intention du Parlement dans un délai de 5 mois.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Résolution 2016-GC-49 André Schoenenweid/Fritz Glauser Pour la sauvegarde de la recherche agronomique suisse

Dépôt et développement

Les succès de la recherche agronomique suisse sont nombreux, réjouissants et reconnus au niveau international depuis longtemps. Pour le canton de Fribourg, ils ont permis la mise en œuvre d'une agriculture proche du consommateur, respectueuse de l'environnement et novatrice. Notons par exemple l'introduction des normes de production intégrée (PI) bien avant les pays qui nous entourent, la création de nouvelles variétés de céréales adaptées à nos conditions de production, le développement de techniques de production respectueuses des sols, les informations pratiques au monde agricole visant une agriculture de précision (système de prévision Agrometeo par exemple). Pour les agriculteurs, ce support scientifique de pointe orienté vers la pratique est

indissociable de la mise en œuvre d'une agriculture productrice, multifonctionnelle et respectueuse de l'environnement, telle que le prévoit la Constitution suisse. Pour les services cantonaux de vulgarisation et de formation continue agricole, ce soutien technique est indispensable.

Sous le titre «Agroscope allège sa structure de direction», le Chef d'Agroscope, annonce par communiqué de presse du 6 avril 2016 une restructuration massive de la gouvernance de cette institution, afin de «rapprocher la conduite de la recherche». Par cette simplification des structures de conduite, quatre instituts et 19 divisions de recherche sont supprimés et remplacés par dix unités. Cette décision entraîne la suppression de 14 postes de cadres, dont certains chercheurs reconnus. Cette décision étonne autant qu'elle inquiète.

Elle étonne par sa brutalité et sa temporalité. Sur le plan opérationnel, Agroscope connaît des réformes depuis une vingtaine d'années, réformes qui ont déjà conduit à de grandes adaptations successives, simplifications et réductions importantes de postes de chercheurs et d'autres personnels. Les tâches et les défis ne vont pourtant pas en diminuant (évolution du climat, biodiversité, limitation des intrants, lutte phytosanitaire, etc.).

La dernière réforme a été mise en œuvre en date du 1^{er} janvier 2014, avec l'organisation en quatre instituts placés sous la direction du Chef Agroscope (CEO). Cette nouvelle organisation avait aussi notamment mis en place un Conseil Agroscope pour définir l'orientation stratégique. Elle avait pour objectif d'augmenter l'efficacité et la flexibilité et de renforcer la production de prestations scientifiques au service de la pratique.

Le communiqué d'Agroscope justifie la récente quasi «décapitation» de la gouvernance mise en place il y a deux ans par le fait que les objectifs de cette dernière réforme n'auraient été que partiellement atteints et que la situation financière d'Agroscope se serait aggravée. Agroscope souhaite donc intensifier sa réforme en supprimant les quatre instituts et ses 19 divisions et de faire assurer le volume actuel de prestations par dix nouvelles unités. Selon le communiqué, ce rapprochement de la direction avec les collaborateurs permettrait d'atteindre l'efficacité et la flexibilité sans toucher à la force et à la substance de la recherche.

Toutefois, ce communiqué inquiète et pose de nombreuses questions sur le processus d'analyse et de décision qui ont prévalu comme sur le devenir de la recherche agronomique en Suisse.

Au niveau national, les budgets alloués à la recherche scientifique dans les autres domaines sont maintenus tant il est clair pour le Parlement et le Conseil fédéral qu'elle est un atout central pour le développement économique de la Suisse. La recherche agronomique ne fait pas exception à cette réalité. Les défis auxquels la production agricole devra faire face ces prochaines décennies sont de taille. Assurer l'approvision-

nement de qualité d'une population en constante augmentation, et ce alors que les ressources sont limitées, nécessite des réponses scientifiques et techniques. Réponses qui ne pourront être adaptées aux conditions de l'agriculture suisse qu'avec un soutien de la recherche agronomique performant.

Le signal donné est donc extrêmement préoccupant tant sur la forme que le fond. Sur la forme, il est surprenant de vouloir se séparer brutalement, sans consultation des milieux intéressés, de cadres et chercheurs dont la renommée et les qualités scientifiques sont largement partagées. Certains sont à l'origine d'importants travaux reconnus par la communauté internationale des scientifiques: une reconnaissance bien mal récompensée eu égard à l'engagement de longue durée de ces chercheurs en faveur de l'agriculture et de la population suisses.

Aux yeux des professionnels, cette décision équivaut à un désengagement de la Confédération dans un domaine où elle excelle sur le plan national et international. Elle tombe à un moment particulièrement inopportun, vu les nombreuses attentes et défis que requiert l'adaptation des productions et techniques de cultures à l'évolution quantitative et qualitative des besoins alimentaires. Le maintien et le développement d'une recherche agronomique de pointe, spécifique aux besoins des filières agricoles suisses, des besoins alimentaires et de la préservation des paysages, est crucial.

Pour cette raison, le Grand Conseil renvoie cette résolution en cette forme au Conseil d'Etat pour transmission au Conseil fédéral:

Le Grand Conseil du Canton de Fribourg:

- > vu l'annonce par la Confédération de changements majeurs dans la gouvernance d'Agroscope, le centre de compétences fédéral pour la recherche agronomique
- > considérant:
 - l'importance stratégique de maintenir une recherche agronomique en Suisse orientée vers la production et le service à l'agriculture
 - les bénéfices de cette recherche agronomique suisse au service d'une agriculture durable, des paysages et de l'approvisionnement de la population
 - l'importance des thèmes de l'agriculture et de la nourriture pour la population suisse
 - les enjeux importants auxquels la Suisse devra faire face ces prochaines années s'agissant de l'approvisionnement de la population en produits agricoles et agroalimentaires indigènes de qualité

demande au Conseil d'Etat de défendre auprès du Conseil fédéral

- > le maintien des capacités de la recherche agronomique suisse pour qu'elle puisse répondre aux défis actuels et futurs

- > la préservation des connaissances et du savoir-faire suisses acquis au cours des dernières décennies et de poursuivre leurs développements
- > son soutien à une recherche agronomique tournée vers la pratique, grâce au maintien d'équipes de chercheurs en nombre suffisant
- > le réexamen du dispositif.

Sources

-
- Agroscope allège sa structure de direction. Communiqué 6 avril 2016. <http://www.agroscope.admin.ch/aktuell/00198/05299/05494/index.html?lang=fr&msg-id=61260>
- Changins. La direction d'Agroscope Suisse décapitée. La Tribune de Genève 14 avril 2016, p.12.
- Changins perd son directeur et des cadres «pour préserver la recherche». La Côte, 8 avril 2016, p. 5.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Résolution 2016-GC-50 Stéphane Peiry/ Emmanuelle Kaelin Murith Soutien à la réforme de la fiscalité des immeubles agricoles

Dépôt et développement

Le projet de loi découlant de la motion Müller sur la fiscalité des immeubles agricoles (12.3172) est actuellement en traitement auprès des chambres fédérales. Ce projet de loi demande que le gain, réalisé lors de l'aliénation d'un immeuble agricole en zone à bâtir (y compris le transfert de la fortune commerciale dans la fortune privée), soit soumis à l'impôt sur le revenu jusqu'à concurrence des dépenses d'investissement, comme c'était le cas avant que le Tribunal fédéral ne rende l'arrêt 2C_11/2011, le 2 décembre 2011.

Ce projet de loi a été définitivement accepté par le Conseil national lors de sa session du 27 avril 2016. Il doit encore être accepté par la Chambre des cantons lors de la session d'automne du Conseil des Etats.

L'agriculture est un secteur économique important pour notre canton. La nouvelle jurisprudence du Tribunal fédéral de 2011 a eu des conséquences dévastatrices et a aggravé des situations souvent précaires dans lesquelles se trouvent les familles agricoles concernées.

La fiscalité des immeubles agricoles est une différence de traitement qui s'expliquait par une différence de situation. La Loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) impose en effet à l'agriculteur de détenir ses terrains dans sa fortune commerciale. L'arrêt du Tribunal fédéral a fait exploser les impôts à payer par les

agriculteurs, et cela également en cas de cessation d'activité. Ceux-ci n'ayant pas les moyens de payer de telles sommes, ils doivent parfois s'endetter encore davantage pour faire face à cette charge fiscale, qu'ils n'ont pas pu anticiper.

L'adoption du projet de loi 16.031 «imposition des immeubles agricoles et sylvicoles» est d'importance primordiale pour l'agriculture de notre canton. Au vu de l'importance de ce secteur économique dans notre canton, nous demandons, par l'intermédiaire de la présente résolution, que **le Grand Conseil du canton de Fribourg exprime publiquement son soutien à l'adoption du projet de loi sur l'imposition des immeubles agricoles et sylvicoles par la Chambre des cantons.**

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Postulat 2016-GC-51 Marie-Christine Baechler/Chantal Pythoud-Gaillard Programme de prévention et de dépistage de l'ostéoporose

Dépôt et développement

L'ostéoporose est une maladie de l'os caractérisée par une densité minérale osseuse basse induisant une fragilité de l'os et une augmentation du risque de fracture.

Cette pathologie est autant insidieuse qu'elle est silencieuse. C'est souvent après une première fracture dans un contexte dit inapproprié (pour exemple il est estimé qu'une chute de sa hauteur ne devrait pas provoquer de fracture) que ce diagnostic est suspecté.

Après la ménopause, les femmes ont 50% de risque de souffrir d'une fracture liée à l'ostéoporose. Les hommes sont également concernés, 20% après 50 ans. La masse osseuse diminue avec l'âge. Des facteurs de risque supplémentaires sont identifiés (IMC <20, troubles hormonaux, traitements par glucocorticoïdes, maladies gastro-intestinales, consommation d'alcool et de nicotine, hérédité, etc.)

Les fractures ostéoporotiques augmentent les risques de morbidités associées, diminuent la qualité de vie (douleurs) et l'autonomie dans la vie quotidienne (besoin d'aide et de soins) et sont la cause d'une mortalité plus élevée (plus de 20% décèdent dans l'année qui suit une fracture du col du fémur).

Chaque fracture augmente le risque de nouvelles fractures.

Ces fractures induisent des coûts importants, opérations, hospitalisations, aides et soins à domicile, entrée en EMS.

Des mesures de prévention telles l'activité physique, la limitation des risques de chutes et la correction des déficits alimentaires, en particulier en termes de calcium, de vitamine D et de protéines permettent de limiter les risques d'ostéoporose.

L'ostéoporose peut être suspectée lors d'un examen clinique, par exemple l'évaluation d'une cyphose et la diminution de la taille peut préjuger des tassements vertébraux.

La DXA, appareil d'ostéodensitométrie, mesurant la densité osseuse, permet d'établir un diagnostic d'ostéoporose et, le cas échéant, de proposer un traitement thérapeutique afin d'améliorer l'état de l'os. Il est conseillé de pratiquer cet examen tous les deux ans afin de surveiller l'évolution.

Dans un contexte de vieillissement de la population, nous souhaitons que le Conseil d'Etat étudie la possibilité de mettre en œuvre un programme de prévention et de dépistage de l'ostéoporose.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2016-GC-52 Chantal Pythoud-Gaillard/René Thomet **Modification de la loi sur le personnel de l'Etat (art. 48 al. 1)**

Dépôt et développement

L'alinéa 1 de l'article 48 de la loi sur le personnel de l'Etat (LPers) concernant l'incapacité durable de travail stipule ceci:

L'incapacité durable de travail par suite de maladie ou d'accident entraîne une cessation de plein droit des rapports de service lorsque sa durée dépasse 360 jours complets **ou partiels** d'absence dans une période de 540 jours consécutifs. L'autorité d'engagement peut réengager le collaborateur ou la collaboratrice, soit dès la cessation des rapports de service, soit de manière différée.

Cette disposition entraîne des situations injustes.

Par exemple, dans le cas où une personne est en incapacité de travail partielle à 50%, elle est considérée, pour le calcul, comme étant en incapacité de travail complète.

Plus grave encore, au cas où une personne travaille à son taux de travail contractuel, mais présente un certificat médical pour une dispense de travail de plus de neuf heures consécutives, ou de travail de nuit, au bout de 360 jours dans une période de 540 jours consécutifs, son contrat va être dénoncé.

Par cette motion, il est demandé au Conseil d'Etat de modifier l'article 48 alinéa 1 de la LPers, en biffant «ou partiels» et en ajoutant «les absences partielles sont comptabilisées proportionnellement à leur taux».

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2016-GC-56 Nicolas Kolly/Gilles Schorderet **Réalisation de la liaison routière Marly-Matran**

Dépôt et développement

Par motion au sens de l'article 69 let. c LGC, nous demandons au Conseil d'Etat de préparer un projet de décret afin de réaliser la liaison routière Marly-Matran.

Le canton de Fribourg a inauguré en 2014 le Pont de la Poya. Ce nouveau symbole pour notre canton permet de contourner une partie de Fribourg et de libérer le quartier du Bourg d'un trafic qui l'étouffait. Il est important que la ville de Fribourg – et désormais son agglomération – puisse compter sur une infrastructure routière périphérique de qualité, afin d'éviter le trafic de transit.

Or, le principal maillon manquant est désormais la route Marly-Matran.

Cette route, attendue de longue date, donnera à la ville de Marly – quatrième ville du canton pour ce qui est de la population – un accès à l'autoroute dont elle a bien besoin, en particulier pour le site «Ilford», où un centre de l'innovation est en création. 100 millions seront ainsi investis sur ce site de 370 000 m². Un accès direct à l'autoroute pour ce site serait sans aucun doute bénéfique.

La route Marly-Matran est aussi une liaison autoroutière indispensable pour le trafic des poids lourds, nécessaire à l'économie de la Haute-Sarine et de la Haute-Singine (industrie du bois par exemple).

Plus récemment, une étude de la Chambre de commerce et d'industrie de Fribourg a démontré que le principal souci évoqué par les entreprises situées dans l'agglomération fribourgeoise est l'engorgement du trafic, qualifié de «bérézina». Ces entreprises, qui alimentent 46% du PIB fribourgeois (soit environ 18 milliards), rappellent que cette problématique pèse grandement les conditions cadres et a comme conséquence le départ d'entreprises du territoire cantonal. Pour améliorer cet état de fait, ces entreprises demandent la finalisation d'une ceinture routière autour de Fribourg, par la réalisation d'une route Marly-Matran.

Lors de la session de mai 2016 du Grand Conseil, le Directeur des finances, commentant les résultats des comptes positifs pour l'année 2015, rappelait que l'amélioration financière constatée devait profiter à de nouveaux investissements, citant nominativement la réalisation routière Marly-Matran.

Le projet de la route Marly-Matran avait fait l'objet de l'acceptation par le Grand Conseil d'un crédit d'étude de 6 625 000 francs en 2006.

En 2009, une motion parlementaire (M1073.09) demandait la construction de cette route conformément au crédit d'étude de 2006. La réponse à cette motion informait cependant qu'une nouvelle étude était nécessaire afin d'étudier une autre variante de la route et c'est à cette condition que les auteurs avaient retiré leur motion.

Enfin, en 2014 et en réponse à la question écrite «2014-CE-292», le Conseil d'Etat indiquait que cette construction serait envisageable pour «l'horizon 2030». Au vu de ce qui précède et dans la mesure où les premières études datent de plus de 25 ans (1991), cela n'est pas acceptable. Il est temps de passer de la parole aux actes.

Par la présente motion, nous demandons que l'étude nécessaire à la réalisation de cette route soit réactivée et terminée, dans la mesure où un crédit d'étude de plus de 6 millions a déjà été octroyé. Finalement, la présente motion demande expressément qu'un projet de décret soit présenté au Grand Conseil dans les meilleurs délais, pour que puisse se réaliser cette route indispensable.

L'itinéraire exact que devra prendre cette nouvelle route est laissé à l'examen du Conseil d'Etat selon les résultats des différentes études déjà effectuées. Il en va de même pour le planning de sa réalisation.

Nous remercions le Conseil d'Etat de l'accueil qu'il portera à la présente motion.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Postulat 2016-GC-53 Rose-Marie Rodriguez/Giovanna Garghentini Python Comment baisser la participation des parents aux frais des structures d'accueil extra-familial?

Dépôt et développement

De nos jours, il ne fait aucun doute que les structures d'accueil de l'enfance sont des éléments essentiels à une politique de la famille cohérente et par là-même à l'économie de notre pays.

En Suisse et a fortiori dans notre canton, les structures d'accueil extra-familial pour l'enfance et la petite enfance se présentent essentiellement sous les formes suivantes:

- > Crèches publiques ou privées (enfants de 3 à 4 mois à 4 ans)
- > Accueil familial de jour «Mamans de jour» (enfants de 3 à 4 mois à 4 ans ou plus)
- > Accueils extra-scolaires (enfants en âge de scolarité)

De nombreuses études (voir références) démontrent l'importance de cet accueil extra-familial et mettent en évidence les points positifs suivants:

- > socialisation améliorée, préparation à la scolarité obligatoire, possibilité de dépister de manière précoce différents retards ou difficultés et enfin atténuation des disparités de développement pour des enfants issus de familles allophones ou en situation de précarité.

De plus, outre les aspects positifs cités précédemment, les structures d'accueil extra-familial participent à l'amélioration de l'économie à travers les aspects suivants:

- > retour plus rapide des parents à la vie professionnelle, diminution du manque de contribution aux assurances sociales, diminution de la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, augmentation des revenus donc augmentation des rentrées fiscales, diminution du nombre de personnes à l'aide sociale parce que moins difficiles à employer, etc...

Malgré les nombreux avantages cités, les structures d'accueil extra-familial ne sont de loin pas toujours en nombre suffisant ou alors pas totalement utilisées. Le rapport du Conseil fédéral de juillet 2015, suite au postulat de C. Bulliard-Marbach démontre que les coûts élevés de la prise en charge des enfants de même que le manque de structures d'accueil dans certaines régions rend la conciliation de la vie familiale et professionnelle bien plus ardue.

Si le coût de revient des structures d'accueil extra-familial suisses apparaît comme plus ou moins équivalent à celui des pays qui nous entourent (l'étude porte sur les cantons de Vaud et Zurich, ainsi que sur des villes et régions de France, d'Allemagne et d'Autriche), la contribution des parents est par contre deux à trois fois plus élevée en Suisse que dans les autres pays cités dans cette étude.

Nous demandons au Conseil d'Etat de proposer des solutions ou des pistes de réflexion pour faire baisser dans notre canton la contribution des parents aux structures d'accueil extra-familial de tous types, c'est-à-dire: crèches, accueil familial de jour et accueils extrascolaires.

Références

—

- Rapport du Conseil fédéral du 1^{er} juillet 2015 «Coûts complets et financement des places de crèche en comparaison internationale».
- Postulat C.Bulliard-Marbach du 22 mars 2013 «Baisser les tarifs des crèches et dynamiser le secteur».
- «Manifeste pour l'éducation de la petite enfance en Suisse» publié en novembre 2015 et rédigé par la Commission suisse pour l'Unesco et le réseau suisse d'accueil extra-familial.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Motion 2016-GC-54 Romain Collaud/ Hubert Dafflon Création d'un statut fiscal pour les nouvelles entreprises innovantes

Dépôt et développement

En 2011, le canton du Jura a mis en place un statut afin de promouvoir et d'aider les nouvelles entreprises innovantes (NEI) et leurs investisseurs. (Dispositions en annexe).

Le canton de Fribourg qui se veut une plateforme de l'innovation par ses différents sites de développement (Bluefactory, FriUp, Le Vivier, etc..) de ces entreprises se doit de mettre sur pied cette mesure incitative. De plus, ce statut et les dispositions qui vont avec amèneraient à Fribourg un avantage indéniable dans la concurrence intersites avec les cantons voisins.

Fribourg ne dispose à l'heure actuelle d'aucune mesure fiscale pour ces «NEI» et il est à notre sens temps de valoriser notre canton avec toutes les mesures nécessaires pour que Fribourg devienne une référence dans l'innovation, une «Silicon Valley» de la Suisse.

Au contraire du canton du Jura, Fribourg jouit d'une position centrale entre Lausanne et Berne, proche des différentes universités et dans un milieu bilingue. Nous devons dès lors inscrire Fribourg dans la réflexion de chaque créateur d'entreprise.

Le fait d'octroyer également aux investisseurs des avantages fiscaux permettraient à ces start-up d'obtenir plus aisément des fonds privés et ainsi de pouvoir subvenir à leurs besoins en capitaux nécessaires au développement. L'obtention de ce statut est également une porte intéressante pour lever des fonds puisqu'elles pourraient l'utiliser comme label d'entreprise innovante.

Les conditions établies par le canton du Jura sont les suivantes et devraient inspirer notre canton:

«Concrètement, chaque personne morale nouvellement créée qui développe un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation peut faire la demande d'octroi du statut NEI, pour autant qu'elle respecte certaines conditions, comme par exemple avoir son siège ou une partie prépondérante de sa masse salariale dans le Jura. Le statut sera décerné par le Gouvernement. L'objectif est de créer un «label société innovante» reconnu et porteur en termes d'image pour l'entreprise, mais également pour le Canton.»

En résumé, les avantages pour le canton seraient:

- 1) Une attractivité cantonale pour la création de nouvelles entreprises avec des conditions cadres attrayantes
- 2) Une promotion indirecte des sites «Start-Up» déjà existants
- 3) Une stimulation des entrepreneurs à investir dans de nouvelles technologies

- 4) Des retombées fiscales à long terme via des perceptions d'impôts n'entravant pas le bon développement de ces entreprises souvent en manque de liquidités à des moments clefs dans le processus d'innovation
- 5) Une incitation aux personnes privées à investir dans des projets novateurs
- 6) Des incidences fiscales négatives à court terme faibles au regard des retombées futures
- 7) Le positionnement du canton de Fribourg comme pôle Start-up en Suisse

Par cette motion nous demandons donc la création d'un statut fiscal propre à Fribourg pour ces entreprises avec les conditions suivantes:

- > Exonération fiscale sur le bénéfice et le capital au minimum 10 ans à hauteur de 50% (maximum 100%)
- > Déduction fiscale sur le revenu pour les investissements consentis par des personnes privées et morales
- > Allègement fiscal pour les dons et héritages envers ces NEI

Annexe

—

Loi jurassienne concernant les nouvelles entreprises innovantes du 21.11.2012

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

—

Loi concernant les nouvelles entreprises innovantes

du 21 novembre 2012

Le Parlement de la République et Canton du Jura,

vu l'article 47, alinéa 1, de la Constitution de la République et Canton du Jura du 20 mars 1977¹⁾,

arrête :

- But **Article premier** La présente loi a pour but d'accorder le statut "NEI" aux nouvelles entreprises innovantes afin de faciliter leur développement dans le canton.
- Définition **Art. 2** Dans la présente loi, les termes *entreprise innovante* désignent une personne morale nouvellement créée qui développe un élément inconnu ou inexploité jusqu'alors dans la profession au niveau du produit, de la technologie, du processus de production ou de la technique de commercialisation, et qui favorise par ce biais l'économie régionale et la création ou le maintien d'emplois qualifiés dans une perspective à long terme.
- Conditions **Art. 3** ¹ Peuvent bénéficier du statut "NEI" les entreprises innovantes qui, cumulativement :
- a) disposent d'un projet dont le développement s'inscrit en principe dans le programme de développement économique en cours;
 - b) ont leur siège et leur administration effective dans le canton;
 - c) affectent tout ou une partie prépondérante de leur masse salariale à l'activité de l'entreprise dans le canton;
 - d) engagent chaque année une part significative de leurs charges dans des activités liées directement à la recherche et au développement, et qui favorisent l'économie régionale;
 - e) ne sont pas cotées en bourse, leur cotation dans les bourses spécialisées pour petites et moyennes entreprises étant réservée;
 - f) ne versent pas de dividendes ou ne procèdent pas à des remboursements de capital à leurs actionnaires durant les 5 ans suivant l'octroi du statut;
 - g) respectent les principes de développement durable.

² Aucune entreprise n'a un droit à se voir octroyer le statut "NEI".

Autorité
compétente

Art. 4 ¹ Le Gouvernement octroie le statut "NEI" pour cinq ans.

² Sur requête de la nouvelle entreprise innovante, il peut le renouveler pour la durée qu'il détermine, mais au maximum pour cinq ans.

³ Il peut le révoquer si une ou plusieurs conditions des articles 2 et 3 ne sont plus remplies, ou en application de l'article 90 du Code de procédure administrative²⁾.

Avantages

Art. 5 Le statut "NEI" entraîne des avantages en matière d'exonération, de renforcement des soutiens au titre de la promotion économique et de l'imposition privilégiée des investissements, conformément aux législations en la matière.

Renvoi

Art. 6 La procédure est régie par le Code de procédure administrative²⁾.

Modification du
droit en vigueur

Art. 7 ¹ Le décret du 24 mars 2010 fixant les émoluments de l'administration cantonale³⁾ est modifié comme il suit :

Article 6, chiffre 3

...⁴⁾

² la loi d'impôt⁵⁾ du 26 mai 1988 est modifiée comme il suit :

Article 5, alinéa 1, lettre e

...⁶⁾

Article 37c

...⁶⁾

³ la loi du 13 décembre 2006 sur l'impôt de succession et de donation⁷⁾ est modifiée comme il suit :

Article 11, alinéa 1^{bis}

...⁶⁾

information	Art. 8 Le Gouvernement présente au Parlement un rapport portant sur l'évolution des conditions-cadres de l'économie justifiant la présente loi, dix ans après son entrée en vigueur.
Référendum facultatif	Art. 9 La présente loi est soumise au référendum facultatif.
Entrée en vigueur	Art. 10 Le Gouvernement fixe l'entrée en vigueur ⁸⁾ de la présente loi.

Delémont, le 21 novembre 2012

AU NOM DU PARLEMENT DE LA
REPUBLIQUE ET CANTON DU JURA

La présidente : Corinne Juillerat
Le secrétaire : Jean-Baptiste Maître

- 1) [RSJU 101](#)
- 2) [RSJU 175.1](#)
- 3) [RSJU 176.21](#)
- 4) Texte inséré dans ledit décret
- 5) [RSJU 641.11](#)
- 6) Texte inséré dans ladite loi
- 7) [RSJU 642.1](#)
- 8) 1^{er} février 2013

Mandat 2016-GC-57 Xavier Ganioz/René Thomet/Raoul Girard/Pierre Mauron/Solange Berset/Sabrina Fellmann/Pierre-Alain Clément/Benoît Piller/Simon Bischof/Nicole Lehner-Gigon
Une réforme de l'imposition des entreprises III (RIE III) à réussir!

Dépôt et développement

C'est le 15 décembre 2014 que le Conseil d'Etat fribourgeois annonçait sa volonté d'abaisser le taux d'imposition du bénéfice des entreprises installées sur notre canton de 19,63 à 13,72%. C'est *in corpore* que les ministres se sont alors présenté-e-s devant la presse, pour affirmer: «Cette décision vise à améliorer la prospérité du canton, pour le bien de tous». Une belle prétention, mais qui est illusoire quand l'on sait que cet allègement de la fiscalité va coûter par année 39 millions de francs au canton et 42 millions aux communes, dès 2019.

Depuis cette annonce, aucune information n'a été donnée quant aux démarches entreprises par le Conseil d'Etat pour respecter la promesse faite.

Le groupe socialiste s'inquiète des effets de cette réforme, tant pour la population que pour les services publics, desquelles elle est en droit d'attendre le maintien des pleines prestations.

En conséquence, le groupe socialiste dépose le présent mandat et propose que le Grand Conseil fribourgeois contraigne le Conseil d'Etat à entreprendre avec succès la réforme à venir de l'imposition des entreprises. Cela implique que le gouvernement doit accomplir cette réforme fiscale en retenant comme prioritaires les trois éléments suivants:

- 1) Ladite réforme n'occasionnera aucune coupe dans les prestations publiques. Le Conseil d'Etat se doit d'être suffisamment efficace dans les négociations à venir pour que cette réforme renforce même certaines prestations publiques ciblées.
 - 2) Ladite réforme devra réunir derrière elle une forte adhésion populaire (à l'exemple de la démarche accomplie dans le canton de Vaud au printemps 2016).
 - 3) Ladite réforme devra être accomplie de manière à ce que les communes l'acceptent et la soutiennent.
- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Motion 2016-GC-58 Romain Castella/Michel Losey
Modification de la loi sur l'agriculture fribourgeoise pour faciliter la création de nouveaux vergers et de cultures pérennes spéciales

Dépôt

Nous demandons par cette motion d'introduire un nouvel alinéa sous le chapitre IV concernant le fonds rural cantonal et d'y introduire la possibilité de soutenir la création de nouveaux vergers et de la mise en place de cultures pérennes spéciales. Cette aide financière devra être conditionnée à différents paramètres; notamment que l'exploitation soit reconnue par le canton et qu'une surface minimale soit concernée. Le demandeur doit fournir la preuve de connaissances professionnelles spécifiques en matière arboricole soit par un CFC d'agriculteur ou par un suivi de cours arboricoles spécifiques. Le montant du prêt ne dépassera pas les 50% du coût d'investissement total. Nous demandons également un remboursement différé jusqu'à la première récolte de la culture en question.

La raison principale de notre motion réside dans le fait que la demande pour notre célèbre poire à Botzi AOP, unique et emblématique de notre canton, est de plus en plus conséquente et que la production actuelle ne suffit plus à satisfaire le marché. Pour les producteurs intéressés, l'investissement est lourd et important. La production n'intervient qu'à partir de la cinquième, voire sixième année d'implantation. Avec la possibilité de pouvoir disposer d'un soutien initial remboursable après la première récolte de la nouvelle production, le producteur évite ainsi des soucis financiers initiaux conséquents et incitera indéniablement à la création de nouvelles surfaces à l'avenir. Cette mesure encouragera également la diversification des exploitations fribourgeoises afin d'évoluer vers de nouvelles productions en adéquation avec le marché.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.
-

Motion 2016-GC-60 Laurent Thévoz/ Jean-Daniel Wicht Promotion des bateaux à moteur électrique sur les lacs du canton

Dépôt et développement

Les moteurs électriques pour bateaux ont déjà un certain passé et ont commencé très modestement à «peupler» les lacs du canton; seul le 1,8% des embarcations en sont équipées, soit 105 sur un total de 5659 bateaux équipés d'un moteur (LL du 4 mai 2016).

Ces moteurs ont, du point de vue environnemental, des avantages incontestables comme tous les moteurs électriques qui remplacent ceux à explosion. Rappelons que – dans le cas particulier – un moteur hors-bord à quatre temps de cinq chevaux à plein régime pendant une heure émet autant d'oxyde d'azote et d'hydrocarbure que 38 (!) voitures neuves roulant à 95 km/h pendant une heure.

Les moteurs électriques ne rejettent rien, ne nécessite presque pas d'entretien et sont (presque) parfaitement silencieux comme tous leurs «cousins» qui équipent des vélos et des voitures. Ils évitent ainsi les pollutions aux hydrocarbures de l'eau des lacs où ils naviguent, ne polluent pas l'air et soignent l'environnement sonore tant des usagers (pêcheurs et plaisanciers) que des baigneurs et des riverains.

Or, les détenteurs de bateaux à moteur deux temps qui ne répondent plus aux normes ont – selon les ordonnances fédérales sur les moteurs de bateaux (OMBat) et celle sur la navigation intérieure (ONI) – jusqu'au 31 décembre 2016 pour changer leur moteur. On estime leur nombre dans le canton de Fribourg à environ 400 détenteurs de bateaux.

Nous demandons donc que le Conseil d'Etat, pour promouvoir la santé des eaux de nos lacs et de l'air, ainsi que par égalité de traitement d'avec les voitures électriques, édicte une norme qui permette d'exonérer fiscalement les bateaux équipés de moteur électrique aux mêmes conditions incitatives que les voitures électriques.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cet instrument dans le délai légal.

Questions

Question 2015-CE-332 Nicolas Repond Contrôle des bordures tampons dans le canton de Fribourg

I. Question

J'ai pris connaissance d'une étude menée par Pro Natura Fribourg qui confirme que les prescriptions pour l'utilisation de fumier et de lisier sont insuffisamment respectées dans l'agriculture suisse. On peut y lire que, dans le canton de Fribourg, du fumier et du lisier sont épandus sur 60% des bandes tampons examinées, ces zones qui séparent les terres arables des forêts, haies et ruisseaux environnants. Cette pratique est contraire à la loi, en particulier de l'art. 21 de l'ordonnance sur les paiements directs (OPD) et de l'art. 3.3.1 de l'annexe 2.6 de l'ordonnance sur la réduction des risques liés aux produits chimiques (ORRCHim). En ne tenant pas compte des cas pouvant s'inscrire dans la marge de tolérance, une réduction des paiements directs aurait pu être prononcée pour 40% des bordures tampons étudiées.

Ainsi, lors de l'examen de 138 bandes tampons dans le canton de Fribourg, entre avril 2014 et mars 2015, il a été constaté que 83 ne respectaient pas la loi à des degrés de gravité divers. 56 de ces infractions étaient considérées comme moyennes à graves et dans certains cas, l'engrais était même déversé directement dans les ruisseaux ou les forêts!

Pourtant, une grande partie des agriculteurs effectuent correctement leur travail et respectent la nature et la faune, ceci en accord avec la philosophie de la PA 2014–2017. Je rappelle que deux des quatre enjeux et stratégie de cette dernière sont:

- > l'utilisation avec efficacité des ressources naturelles ainsi que l'encouragement à une consommation durable;
- > le renforcement à la vitalité et à l'attrait de l'espace rural.

En début 2015, le Forum biodiversité suisse (regroupant 35 institutions scientifiques de toute la Suisse) tirait la sonnette d'alarme, car la Suisse n'a pas encore réussi à stopper la perte de biodiversité. Et, au moment où la Conférence internationale sur le climat de Paris (COP21) cherche une solution au dérèglement climatique total que subit notre planète, il est important que ces deux enjeux soient respectés et que les agriculteurs suisses et fribourgeois protègent la nature qui est d'ailleurs pour une bonne part leur «capital-actions».

Aussi, comme dans la PA 2014–2017 la préservation de ces zones tampons constitue une des conditions de base de l'oc-

troi aux paiements directs, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Est-ce que les agriculteurs sont parfaitement informés de la législation en cours sur les zones tampons?*
2. *Si oui, par quels moyens?*
3. *Est-ce que des contrôles de ces zones tampons ont lieu dans notre canton?*
4. *Si oui, à quelle fréquence et dans quelles régions?*
5. *Le cas échéant, visent-ils le respect du mode d'exploitation extensive des bordures tampons (pas d'engrais de ferme ou synthétiques et pas de produits phytosanitaires) ou uniquement la présence ou non d'une bande herbeuse d'au minimum trois mètres?*
6. *Le canton a-t-il constaté des infractions?*
7. *Le canton de Fribourg a-t-il pris ou va-t-il prendre des mesures afin de faire respecter la loi?*
8. *Si oui, y a-t-il eu des réductions de paiements directs?*
9. *Comment le Conseil d'Etat entend-il garantir le suivi régulier du respect légal de ces zones tampons?*

Le 30 novembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-ce que les agriculteurs sont parfaitement informés de la législation en cours sur les zones tampons?*
2. *Si oui, par quels moyens?*

L'information a été largement diffusée auprès des exploitantes et des exploitants agricoles. Elle est donc connue dans le milieu agricole. Parmi les actions qui ont été réalisées depuis de nombreuses années pour informer les agriculteurs, le Conseil d'Etat relève notamment les suivantes.

A Grangeneuve, les élèves de l'école d'agriculture sont systématiquement formés à cette exigence dans le cadre des cours et ceci dès la première année de leur formation. Une information sur l'utilisation des bandes tampons a été transmise aux agriculteurs dès 1992 à l'occasion du lancement de la production intégrée (PI) au niveau national. Des informations ont aussi été données sous la forme de séances en salle et sur le terrain à l'occasion de visites de cultures. Cette exigence est rappelée régulièrement par Grangeneuve dans le journal

de la vulgarisation Terre-à-Terre et par l'intermédiaire de son site internet. Au niveau national, de nombreux articles paraissent dans la presse spécialisée sur l'obligation de respecter ces bandes tampons.

Un important rappel a été fait, en 2009, lors de la modification de la largeur des bandes herbeuses le long des cours d'eau. Cette modification ne touchait en rien les conditions de purinage, mais visait à clarifier certains points en précisant, par exemple, comment délimiter la zone de trois mètres. Par ailleurs, d'autres rappels ont été faits lors des cours sur les techniques d'épandage des engrais de ferme en particulier avec la mise en place de l'utilisation des pendillards. Les conseillers agricoles de Grangeneuve rappellent également les principes de la zone tampon aux agriculteurs, notamment lors de demandes d'autorisation de traitement.

De son côté, le Service de l'agriculture (SAGri) a instruit les préposés locaux à ce sujet lors de la formation obligatoire des printemps 2009 et 2010. En 2009, tous les préposés ont reçu du Service de l'agriculture la brochure d'Agriidea «Bordures tampons: Comment les mesurer, comment les exploiter?». Cette brochure a également été envoyée à tous les exploitants qui se sont inscrits pour les prestations écologiques requises (PER).

Avec les règles techniques Romandie envoyées systématiquement à tous les agriculteurs PER jusqu'en 2012 et depuis disponibles sur son site, l'AFAPI donne à son point 7.3 toutes les informations nécessaires. Dans le document «Règles techniques PER de l'année en cours, Points importants», les exigences par rapport aux bordures tampons ont été données chaque année.

3. *Est-ce que des contrôles de ces zones tampons ont lieu dans notre canton?*

Le contrôle des bordures tampons se fait lors des contrôles PER en été et, en particulier, lors de la visite des surfaces de promotion de la biodiversité.

4. *Si oui, à quelle fréquence et dans quelles régions?*

Les contrôles PER se font dans tout le canton sur toutes les exploitations qui sont inscrites pour remplir les PER. Selon l'article 3 de l'ordonnance sur la coordination des contrôles dans les exploitations agricoles (OCCEA), chaque exploitation doit être contrôlée au minimum tous les quatre ans et si possible ne pas faire l'objet de plus d'une visite par année. Si des manquements sont constatés lors d'un contrôle, un recontrôle est réalisé l'année suivante. Cette pratique est valable pour l'ensemble du canton.

5. *Le cas échéant, visent-ils le respect du mode d'exploitation extensive des bordures tampons (pas d'engrais de ferme ou synthétiques et pas de produits phytosanitaires) ou uniquement la présence ou non d'une bande herbeuse d'au minimum trois mètres?*

Lors de ces contrôles, toutes les prescriptions exigées afin de remplir les PER sont contrôlées. Cependant, force est de constater qu'il est difficile de contrôler en détail l'épandage d'engrais de ferme sur chaque zone tampon lors d'une visite (d'environ 2 heures) sur une période de 4 ans.

6. *Le canton a-t-il constaté des infractions?*

Les constats d'infractions concernant les bordures tampons lors de ces contrôles sont rares. Cela peut s'expliquer notamment par le fait que les constats peuvent se faire seulement durant une période très courte après un épandage de purin. Un tel constat n'est possible qu'entre le moment de l'épandage et la prochaine averse de pluie.

7. *Le canton de Fribourg a-t-il pris ou va-t-il prendre des mesures afin de faire respecter la loi?*

Comme mentionnée au point 2, le canton de Fribourg a déjà fait un grand effort afin de prévenir les pratiques problématiques par une information ciblée des exploitants et par la densité actuelle des contrôles sur les exploitations.

Une fois encore, une campagne d'information sera réalisée en 2016. Un article est publié dans le journal «Terre à terre» de Grangeneuve qui est distribué à tous les agriculteurs membres de la vulgarisation agricole. Le sujet a été traité lors des séances de formation des préposés locaux en février 2016. De plus, il est prévu de porter un accent particulier à ce type de contrôle durant l'année 2016.

8. *Si oui, y a-t-il eu des réductions de paiements directs?*

Il sied de rappeler que les sanctions se font conformément à l'annexe 8 de l'ordonnance du 23 octobre 2013 sur les paiements directs versés dans l'agriculture. Il n'existe pas de statistiques spécifiques pour les constats d'épandages non conformes en relation avec les bandes tampons. Par contre, pour la catégorie plus globale des mesures liées à l'environnement, les cas de manquements étaient peu nombreux ces dernières années. Il n'y a donc eu que peu de réductions pour cette raison.

Pour conduire à une réduction, un contrôle doit être clairement documenté et le résultat doit être transmis au service de l'agriculture. Le SAGri sera alors en mesure d'évaluer la gravité du manquement et de décider de réductions conformes à la législation.

9. *Comment le Conseil d'Etat entend-il garantir le suivi régulier du respect légal de ces zones tampons?*

Les services cantonaux vont continuer à fournir des informations régulières aux exploitants et aux contrôleurs. L'Ordonnance sur les paiements directs prévoit l'obligation de fournir des résultats de contrôle par les requérants. Ces contrôles se font par le biais d'organisations accréditées et conformément aux prescriptions de la Confédération. De plus, les gardes-faune participeront également à ces contrôles et informeront

le SAgri, par le biais d'un rapport succinct, des manquements constatés par rapport à l'application de cette législation. Si des manquements devaient être constatés, ils seraient sanctionnés conformément aux ordonnances en vigueur.

Le 22 mars 2016

Anfrage 2015-CE-332 Nicolas Repond Kontrolle der Pufferstreifen im Kanton Freiburg

I. Anfrage

Ich habe von einer Studie von Pro Natura Freiburg Kenntnis genommen, die bestätigt, dass die Vorschriften für den Umgang mit Mist und Gülle in der Schweizer Landwirtschaft nicht genügend berücksichtigt werden. Darin ist zu lesen, dass im Kanton Freiburg Gülle und Mist auf 60% der untersuchten Pufferstreifen ausgebracht wurden, den Zonen, die Wälder, Hecken und Bäche vom umliegenden Kulturland abgrenzen. Diese Praxis verstösst gegen das Gesetz, insbesondere gegen Art. 21 der Direktzahlungsverordnung (DZV) und Art. 3.3.1 von Anhang 2.6 der Chemikalien-Risikoreduktions-Verordnung (ChemRRV). Wenn man die Fälle, die innerhalb eines Toleranzbereichs liegen mögen, ausser Acht lässt, hätte für 40% der untersuchten Pufferstreifen eine Kürzung der Direktzahlungen ausgesprochen werden können.

Bei der Untersuchung von 138 Pufferstreifen im Kanton Freiburg, die zwischen April 2014 und März 2015 durchgeführt wurde, wurde festgestellt, dass 83 in einem beliebigen Grad nicht gesetzeskonform waren. 56 dieser Verstösse wurden als mittlere oder schwere Fälle eingestuft und in einigen Fällen wurde der Dünger direkt in die Bäche oder in den Wald verteilt!

Viele Landwirte führen jedoch ihre Arbeit ordnungsgemäss aus und respektieren die Natur und die Tierwelt, ganz im Sinne der Philosophie der AP 2014–2017. Ich möchte hier zwei der vier Schwerpunkte der Strategie der AP erwähnen:

- > die effiziente Nutzung der Ressourcen und die Förderung des nachhaltigen Konsums;
- > die Stärkung der Vitalität und Attraktivität des ländlichen Raums.

Anfang 2015 hat das Forum Biodiversität Schweiz (in dem 35 wissenschaftliche Institutionen aus der ganzen Schweiz zusammengeschlossen sind) Alarm geschlagen, weil die Schweiz es noch nicht geschafft hat, den Biodiversitätsverlust zu stoppen. Und in einem Zeitpunkt, in dem die Internationale Klimakonferenz in Paris (COP21) eine Lösung für die Bewältigung des Klimawandels sucht, den unser Planet durchmacht, ist es wichtig, dass diese beiden Herausforderungen respektiert werden und dass die Schweizer und Frei-

burger Landwirte die Natur schützen, die im Übrigen zu einem grossen Teil ihr «Aktienkapital» ist.

Da die Pflege der Pufferstreifen in der AP 2014–2017 eine der Grundvoraussetzungen für die Gewährung der Direktzahlungen ist, stelle ich dem Staatsrat die folgenden Fragen:

1. Sind die Landwirte umfassend über die geltende Gesetzgebung zu den Pufferstreifen informiert?
2. Falls ja, über welche Kanäle?
3. Werden diese Pufferstreifen in unserem Kanton kontrolliert?
4. Falls ja, wie oft und in welchen Regionen?
5. Wird gegebenenfalls die Einhaltung der extensiven Bewirtschaftung der Pufferstreifen (kein Hof- oder Kunstdünger und keine Pflanzenschutzmittel) oder nur das Vorhandensein oder nicht eines Krautsaums von mindestens 3 m Breite kontrolliert?
6. Hat der Kanton Verstösse festgestellt?
7. Hat der Kanton Freiburg Massnahmen getroffen oder wird er Massnahmen treffen, um die Rechtsvorschriften durchzusetzen?
8. Falls ja, gab es Kürzungen der Direktzahlungen?
9. Wie will der Staatsrat die regelmässige Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für die Pufferstreifen sicherstellen?

Den 30. November 2015

II. Antwort des Staatsrats

1. Sind die Landwirte umfassend über die geltende Gesetzgebung zu den Pufferstreifen informiert?
2. Falls ja, über welche Kanäle?

Die Information wurde den Landwirtinnen und Landwirten umfassend zur Kenntnis gebracht. Sie ist daher im landwirtschaftlichen Umfeld bekannt. Von den Aktionen, die seit vielen Jahren unternommen werden, um die Landwirte zu informieren, möchte der Staatsrat namentlich folgende hervorheben.

In Grangeneuve werden die Schülerinnen und Schüler der Landwirtschaftsschule im Rahmen der Kurse systematisch zu dieser Anforderung ausgebildet, und zwar ab dem ersten Ausbildungsjahr. Eine Information zur Verwendung der Pufferstreifen wurde den Landwirten seit 1992 übermittelt, als die integrierte Produktion (IP) auf nationaler Ebene eingeführt wurde. Informationen wurden zudem an Sitzungen und an Feldbegehungen erteilt. Grangeneuve weist immer wieder auf diese Voraussetzung hin, sei es im Informations-

blatt *Terre-à-Terre* des Beratungsdiensts oder über seine Website. Auf nationaler Ebene erscheinen zahlreiche Artikel zur Verpflichtung, die Pufferstreifen einzuhalten, in der Fachpresse.

Eine grosse Aktion gab es 2009, als die Breite der Krautsäume entlang von Fliessgewässern geändert wurde. Diese Änderung betraf in keiner Weise die Bedingungen für das Ausbringen von Gülle, diente aber dazu, bestimmte Punkte zu klären, indem beispielsweise präzisiert wurde, wie die Zone von drei Metern abgemessen wird. Weitere Ermahnungen erfolgten anlässlich von Kursen zu den Techniken zum Ausbringen von Hofdünger, insbesondere mit der Verwendung von Schleppschlauchverteilern. Die landwirtschaftlichen Berater von Grangeneuve erinnern die Landwirte ebenfalls an die Grundsätze der Pufferzone, namentlich bei Behandlungsgesuchen.

Das Amt für Landwirtschaft (LwA) hat die örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen an der obligatorischen Ausbildung im Frühling 2009 und 2010 zu diesem Thema instruiert. 2009 haben alle Landwirtschaftsverantwortlichen vom LwA die Agridea-Broschüre «Pufferstreifen richtig messen und bewirtschaften» erhalten. Diese Broschüre wurde auch allen Bewirtschafterinnen und Bewirtschaftern zugestellt, die sich für den ökologischen Leistungsnachweis (ÖLN) angemeldet haben.

Unter Punkt 7.3 der technischen Regeln Westschweiz, die bis 2012 systematisch allen ÖLN-Landwirten zugestellt wurden und die seither auf der Website der Fipo verfügbar sind, werden alle notwendigen Informationen zur Verfügung gestellt. Im Dokument «Technische Regeln ÖLN des laufenden Jahres: wichtige Punkte» sind die Anforderungen an die Pufferstreifen jedes Jahr erläutert worden.

3. *Werden diese Pufferstreifen in unserem Kanton kontrolliert?*

Die Kontrolle der Pufferstreifen erfolgt mit der ÖLN-Kontrolle im Sommer und insbesondere bei der Besichtigung der Biodiversitätsförderflächen.

4. *Falls ja, wie oft und in welchen Regionen?*

Die ÖLN-Kontrollen erfolgen im ganzen Kanton und auf allen Betrieben, die eingetragen sind, um den ÖLN zu erbringen. Gemäss Artikel 3 der Verordnung über die Koordination der Kontrollen auf Landwirtschaftsbetrieben (VKKL) wird ein Betrieb mindestens alle vier Jahre und wenn möglich nicht mehr als einmal pro Jahr kontrolliert. Werden bei einer Kontrolle Mängel festgestellt, wird der betreffende Betrieb im folgenden Jahr erneut kontrolliert. Diese Praxis gilt für den ganzen Kanton.

5. *Wird gegebenenfalls die Einhaltung der extensiven Bewirtschaftung der Pufferstreifen (kein Hof- oder Kunstdünger und keine Pflanzenschutzmittel) oder nur das Vorhandensein oder nicht eines Krautsaums von mindestens 3 m Breite kontrolliert?*

Bei diesen Kontrollen werden alle Vorgaben überprüft, die zur Erfüllung des ÖLN notwendig sind. Es ist jedoch schwierig, das Ausbringen von Hofdünger bei einem Besuch (von rund 2 Stunden) in einem Zeitraum von 4 Jahren auf jeder Pufferzone im Detail zu kontrollieren.

6. *Hat der Kanton Verstösse festgestellt?*

Verstösse in Zusammenhang mit den Pufferstreifen werden bei diesen Kontrollen selten aufgedeckt. Dies kann unter anderem damit erklärt werden, dass sich das Ausbringen von Gülle nur während einer kurzen Zeit feststellen lässt. Eine solche Feststellung kann nur zwischen dem Ausbringen der Gülle und dem nächsten Regenschauer gemacht werden.

7. *Hat der Kanton Freiburg Massnahmen getroffen oder wird er Massnahmen treffen, um die Rechtsvorschriften durchzusetzen?*

Wie in Punkt 2 erwähnt, hat der Kanton Freiburg bereits grosse Anstrengungen unternommen, um problematischen Praktiken durch gezielte Information der Landwirte und die aktuelle Kontrolldichte vorzubeugen.

2016 wird erneut eine Informationskampagne durchgeführt. Ein Artikel wird im Magazin «Terre-à-Terre» von Grangeneuve erscheinen, das an alle Landwirte verteilt wird, die Mitglied der landwirtschaftlichen Beratung sind. Das Thema wurde an den Schulungen der örtlichen Landwirtschaftsverantwortlichen im Februar 2016 behandelt. Zudem ist vorgesehen, im Jahr 2016 besonderes Augenmerk auf diese Art von Kontrolle zu richten.

8. *Falls ja, gab es Kürzungen der Direktzahlungen?*

Es sei daran erinnert, dass sich die Sanktionen nach Anhang 8 der Verordnung vom 23. Oktober 2013 über die Direktzahlungen an die Landwirtschaft richten. Es gibt keine spezifischen Statistiken für die Feststellung von nicht gesetzeskonformem Ausbringen von Hofdünger in Pufferstreifen. Für die umfassendere Kategorie der Massnahmen in Zusammenhang mit der Umwelt gab es in den vergangenen Jahren hingegen nur wenige Mängel. Es gab daher nur wenige Kürzungen, die aus diesem Grund erfolgten.

Damit sie zu einer Kürzung führt, muss eine Kontrolle klar dokumentiert und die Ergebnisse dem Amt für Landwirtschaft mitgeteilt werden. Das LwA kann auf dieser Grundlage die Schwere des Verstosses beurteilen und über die Kürzung gemäss dem Gesetz entscheiden.

9. *Wie will der Staatsrat die regelmässige Überprüfung der Einhaltung der gesetzlichen Vorgaben für die Pufferstreifen sicherstellen?*

Die kantonalen Dienststellen werden weiterhin regelmässig die Landwirte und Kontrolleure informieren. Die Direktzahlungsverordnung sieht die Pflicht vor, dass die Gesuchsteller die Kontrollergebnisse mitteilen. Diese Kontrollen werden durch akkreditierte Organisationen gemäss den Vorgaben des Bundes vorgenommen. Zudem werden auch die Wildhüter-Fischereiaufseher bei diesen Kontrollen mitarbeiten und werden das LwA anhand eines kurzen Berichts über die festgestellten Mängel in Bezug auf die Anwendung dieser Gesetzgebung informieren. Falls Mängel festgestellt werden, werden sie gemäss den geltenden Verordnungen sanktioniert.

Den 22. März 2016

Question 2015-CE-338 Christian Ducotterd Réforme des tâches des préfetures

I. Question

Les préfetures ne peuvent plus répondre de manière adéquate aux différentes questions qui deviennent complexes et qui nécessitent impérativement l'intervention de spécialistes pour remplir ces tâches si différentes.

On ne peut que constater que le changement de personnel dans les préfetures rend le travail dans les districts insurmontable. De nombreuses erreurs sont commises et des informations erronées sont données. Après plusieurs mois d'attente, les communes et les particuliers se voient recevoir un courrier mentionnant que leurs dossiers seront traités ultérieurement et ceci par manque de temps.

Les dossiers sont traités d'une manière différente d'un district à l'autre ce qui ne peut être admissible et ne respecte pas le principe d'égalité de traitement.

Nous pouvons constater deux groupes importants de tâches:

- a) L'application et le rôle de police en relation avec de nombreuses lois (construction, feu, surveillance des communes, sécurité, établissements publics, etc.).
- b) Promotion régionale, fusions, agglomérations, associations régionales, associations de communes, etc.

Les tâches définies dans le premier groupe requièrent clairement des réponses de spécialistes et doivent être traitées de manière uniforme sur tout le territoire cantonal.

Les directions pourraient reprendre ces tâches à condition que les moyens suffisants soient mis en place par un transfert de poste des préfetures vers les services de l'Etat. Les com-

pétences du personnel des différents domaines apporteraient des réponses claires tout en garantissant un service de qualité que les communes et les citoyens sont en droit d'attendre.

En outre, le changement de personnel au sein d'une direction entraîne moins de conséquences négatives que cela est le cas au sein d'une préfeture composée d'une équipe restreinte.

La surveillance des communes assurée par une personne non politisée permettrait de maintenir une certaine confiance. Le Service des communes devrait retrouver un rôle important concernant leur fonctionnement.

Les tâches définies dans le deuxième groupe nécessitent une personne forte, qui doit servir de moteur à la tête des différentes régions.

Les préfets (dont la dénomination pourrait être modifiée) sont à même de répondre au mieux aux attentes des différentes régions afin de veiller à l'application des tâches relevant des régions, d'assurer un développement harmonieux tout en favorisant le développement économique. Si le canton de Fribourg veut exister entre Berne et Lausanne, il doit avoir des régions fortes. Nous pouvons remarquer que les tâches trop importantes des grandes préfetures péjorent fortement leurs régions et ceci particulièrement dans le district de la Sarine où le préfet devrait être un leader pour son développement.

Contrairement au passage à trois districts, cette solution permettrait de garder une personne à la tête des régions tout en remplissant de manière adéquate et efficace les autres tâches. Le passage à trois districts ne ferait qu'amplifier les problèmes que l'on rencontre déjà à la Préfeture de la Sarine.

1. *Est-ce que le Gouvernement est favorable à une révision des tâches des préfets?*
2. *Est-ce que le Gouvernement est favorable au principe de laisser le rôle de leader aux préfets dans le but de gérer les différentes associations de communes, de gérer les agglomérations, de faciliter les fusions de communes et d'assurer la promotion ainsi que le dynamisme des régions?*
3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est favorable, afin d'assurer la simplification des procédures et d'augmenter les compétences techniques, de transférer les autres tâches aux directions et à leurs services qui sont les spécialistes dans tous les domaines?*
4. *Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer d'autres mesures afin de trouver une solution aux nombreux problèmes rencontrés aujourd'hui?*

Le 2 décembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Dans son rapport 225 du 16 novembre 2010 concernant les Structures territoriales du canton de Fribourg¹, le Conseil d'Etat a largement décrit le rôle du préfet et le développement historique qui avait abouti à la double mission qui lui incombe aujourd'hui, à la fois administrative et politique. Il rappelait ainsi que la fonction préfectorale a connu une importante mutation en 1974, avec l'introduction de son élection par le peuple. Cette mutation s'est accentuée ces dernières années avec l'essor des collaborations intercommunales, dans lesquelles le préfet joue un important rôle, ainsi qu'avec l'extension des tâches qui lui sont confiées par la législation. Le Conseil d'Etat renvoie ainsi audit rapport, dont les analyses restent parfaitement d'actualité. Il rappelle qu'en conclusion de son rapport, il formulait parmi ses propositions celle de «redéfinir le statut, le rôle et les tâches des préfets». Cette proposition a été reprise dans le programme gouvernemental, au point 9.7 «Optimiser le fonctionnement des structures territoriales». Les importants travaux réalisés par les préfets en vue d'élaborer les périmètres de fusion de communes dans leurs districts, ainsi que le suivi du développement de ces projets de fusion dans le cadre de la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes (LEFC; RSF 141.1.1) ont toutefois pris le pas sur cette redéfinition. L'évolution de l'institution communale a en effet un impact important sur le rôle du préfet. Sa mission de surveillance, ainsi que son investissement dans les nombreuses collaborations intercommunales peuvent en effet fortement évoluer en fonction du nombre de communes et de leur capacité à assumer, seule ou en collaboration avec d'autres, les tâches qui leur incombent.

Le Conseil d'Etat remarque toutefois que la double mission dévolue actuellement aux préfets, si elle constitue une difficulté, ne menace pas le bon fonctionnement des préfetures. Il ne souscrit donc pas aux affirmations de l'auteur de la question quant à «de nombreuses erreurs [...] commises et des informations erronées [...] données» par les préfetures. Le Conseil d'Etat constate que les préfetures sont soumises à une forte augmentation de leurs tâches, provoquée par divers facteurs démographiques, sociaux ou procéduraux. Les collaborateurs et collaboratrices des préfetures s'engagent avec dévouement, compétence et diligence pour assurer, parfois dans des conditions difficiles nécessitant d'importants appuis temporaire, un service de proximité en faveur de la population et des autorités. Une évaluation globale de la qualité du traitement des dossiers par les préfetures ne saurait être tirée d'éventuels retards ponctuels dans le traitement de quelques dossiers individuels.

Ces précisions faites, le Conseil d'Etat est en mesure d'apporter les réponses suivantes:

1. *Est-ce que le Gouvernement est favorable à une révision des tâches des préfets?*

Comme indiqué ci-dessus, le Conseil d'Etat a déjà exprimé son souhait de réviser le rôle des préfets et donc les tâches qui leur incombent. Une telle révision, touchant un élément important de l'organisation de l'Etat, nécessite de disposer d'un état des lieux précis, notamment en matière de fusion de communes. Le rapport d'évaluation de l'impact du plan de fusions, prévu par l'art. 8 LEFC, constituera une base de travail importante pour ce faire.

Le Conseil d'Etat remarque en outre que la question de la révision des tâches des préfets a été discutée lors de sa rencontre annuelle avec la Conférence des préfets. Celle-ci a clairement rappelé son soutien à une telle révision, basée sur les conclusions du rapport de 2010. L'élaboration d'une feuille de route pour la mise en œuvre de cette révision a été convenue.

2. *Est-ce que le Gouvernement est favorable au principe de laisser le rôle de leader aux préfets dans le but de gérer les différentes associations de communes, de gérer les agglomérations, de faciliter les fusions de communes et d'assurer la promotion ainsi que le dynamisme des régions?*

Dans son rapport de 2010, le Conseil d'Etat constatait que le préfet devait devenir plus autonome pour assumer au mieux ses tâches «politiques». Il convient toutefois de rappeler que la proximité assurée par les préfetures, y compris dans la délivrance de prestations, est un élément important pour l'égalité de traitement de l'ensemble des Fribourgeoises et des Fribourgeois, et pour la cohésion globale du canton. L'équilibre entre la centralisation proposée par l'auteur de la question et la nécessaire décentralisation d'un certain nombre de prestations sera au centre des travaux de redéfinition du rôle des préfets.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat est favorable, afin d'assurer la simplification des procédures et d'augmenter les compétences techniques, de transférer les autres tâches aux directions et à leurs services qui sont les spécialistes dans tous les domaines?*

Comme indiqué ci-dessus, une centralisation générale des tâches actuellement assumées par les préfetures ne semble pas répondre au besoin de proximité. Le Conseil d'Etat remarque en outre que les préfetures collaborent déjà largement avec les collaborateurs et collaboratrices de l'Etat travaillant dans les services «centraux». Cette collaboration permet de mettre à profit leurs compétences spécialisées tout en assurant un suivi de proximité des dossiers et une attention constante aux besoins du terrain.

4. *Est-ce que le Conseil d'Etat va proposer d'autres mesures afin de trouver une solution aux nombreux problèmes rencontrés aujourd'hui?*

¹ Bulletin officiel des séances du Grand Conseil, février 2011, p. 101ss

Comme déjà relevé, le Conseil d'Etat ne partage pas l'affirmation de l'auteur de la question sur les «nombreux problèmes rencontrés». Les préfetures sont confrontées, comme de nombreuses autres unités de l'Etat, à une évolution quantitative et qualitative de leurs tâches, dans le contexte des mesures structurelles et d'économie acceptées par le Grand Conseil. De nombreuses mesures ont été prises, par le Conseil d'Etat, la DIAF et la Conférence des préfets, pour optimiser le fonctionnement des préfetures. Un effort important a été réalisé pour mettre en commun certaines compétences et pour accroître encore l'échange d'expériences entre préfetures afin de généraliser les bonnes pratiques. Le Conseil d'Etat et les préfets ont ainsi convenu de la constitution d'un groupe de travail inter-directionnel pour examiner la thématique du manque de ressources à disposition des préfetures et les synergies à mettre en place.

Le 12 avril 2016

Anfrage 2015-CE-338 Christian Ducotterd Reform der Aufgaben der Oberämter

I. Anfrage

Die Oberämter sind nicht mehr in der Lage, die verschiedenen, immer komplexeren Anfragen angemessen zu beantworten. Es braucht zwingend Fachleute, um diese verschiedenen Aufgaben zu erfüllen.

Aufgrund der Personaländerungen in den Oberämtern ist die Arbeit in den Bezirken kaum mehr zu bewältigen. Zahlreiche Fehler werden begangen und es werden fehlerhafte Informationen erteilt. Nach einer Wartezeit von mehreren Monaten erhalten die Gemeinden und Privatpersonen ein Schreiben, indem sie darüber informiert werden, dass ihre Dossiers aus Zeitmangel später behandelt werden.

Die Dossiers werden von einem Bezirk zum anderen unterschiedlich behandelt. Das ist nicht akzeptabel und verstösst gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung.

Wir können zwei wichtige Aufgabenbereiche feststellen:

- a) Die Anwendung und die Aufsichtsfunktion in Zusammenhang mit zahlreichen Gesetzen (Bau, Feuer, Aufsicht über die Gemeinden, Sicherheit, öffentliche Gaststätten usw.);
- b) Förderung der Region, Fusionen, Agglomerationen, Regional- und Gemeindeverbände usw.

Die Aufgaben des ersten Bereichs verlangen eindeutig nach Antworten von Fachpersonen und müssen auf dem ganzen Kantonsgebiet einheitlich behandelt werden.

Die Direktionen könnten diese Aufgaben übernehmen, sofern durch die Verlagerung von Stellen von den Oberämtern zu

den Dienststellen des Staates ausreichende Mittel zur Verfügung gestellt würden. Aufgrund der Fachkenntnisse der Mitarbeitenden in den verschiedenen Bereichen würden klare Antworten geliefert und gleichzeitig ein Service von hoher Qualität sichergestellt, den die Gemeinden und die Bürgerinnen und Bürger zu Recht erwarten dürfen.

Zudem haben Personaländerungen innerhalb einer Direktion weniger negative Folgen als innerhalb eines Oberamts, das aus einem kleineren Team besteht.

Die Aufsicht über die Gemeinden durch eine nicht politische Person vermöchte ein gewisses Mass an Vertrauen zu wahren. Das Amt für Gemeinden sollte eine wichtige Rolle in Bezug auf deren Funktionsweise einnehmen.

Die Aufgaben im zweiten Bereich erfordern eine starke Persönlichkeit, die an der Spitze der verschiedenen Regionen als Motor dienen muss.

Die Oberamt männer (deren Bezeichnung geändert werden könnte) können den Erwartungen der verschiedenen Regionen am besten gerecht werden, um die Ausführung der Aufgaben im Zuständigkeitsbereich der Regionen zu überwachen, eine harmonische Entwicklung sicherzustellen und gleichzeitig die wirtschaftliche Entwicklung zu fördern. Wenn der Kanton Freiburg zwischen Bern und Lausanne existieren will, müssen die Regionen stark sein. Wir können feststellen, dass sich die zu hohe Anzahl an Aufgaben in den grossen Oberämtern sehr nachteilig auf ihre Regionen auswirkt, und zwar insbesondere im Saanebezirk, wo der Oberamt mann ein Leader für dessen Entwicklung sein sollte.

Im Gegensatz zur Reduktion auf drei Bezirke hätte diese Lösung den Vorteil, dass eine Person an der Spitze der Regionen bleibt, während die übrigen Aufgaben angemessen und effizient erfüllt werden könnten. Ein Übergang zu drei Bezirken würde die Probleme, die im Oberamt des Saanebezirks bereits bestehen, nur noch verschlimmern.

1. *Befürwortet die Regierung eine Reform der Aufgaben der Oberamt männer?*
2. *Befürwortet die Regierung den Grundsatz, den Oberamt männern die Rolle des Leaders zu überlassen, mit dem Ziel, die verschiedenen Gemeindeverbände und die Agglomerationen zu verwalten, die Gemeindegemeinschaften zu vereinfachen und die Förderung und die Dynamik der Regionen sicherzustellen?*
3. *Befürwortet der Staatsrat die Übertragung der übrigen Aufgaben an die Direktionen und ihre Ämter, und damit an Fachpersonen in allen Gebieten, um die Vereinfachung der Verfahren sicherzustellen und die technischen Kompetenzen zu erweitern?*

4. *Wird der Staatsrat weitere Massnahmen vorschlagen, um eine Lösung für die zahlreichen gegenwärtigen Probleme zu finden?*

Den 2. Dezember 2015

II. Antwort des Staatsrats

In seinem Bericht 225 vom 16. November 2010 über die territoriale Gliederung des Kantons Freiburg¹ hat der Staatsrat die Rolle des Oberamtmanns und die geschichtliche Entwicklung ausführlich beschrieben, die dazu führte, dass er heute einen doppelten Auftrag hat, einen administrativen und einen politischen. So erinnerte er daran, dass die Funktion des Oberamtmanns 1974 eine tiefgreifende Veränderung erfuhr, da er seither vom Volk gewählt wird. Diese Veränderung hat sich in den letzten Jahren noch verstärkt mit dem Aufschwung der interkommunalen Zusammenarbeiten, in denen der Oberamtmann eine wichtige Rolle spielt, sowie mit der Ausweitung der Aufgaben, die ihm durch die Gesetzgebung übertragen werden. Der Staatsrat verweist daher auf diesen Bericht, dessen Analysen nach wie vor aktuell sind. In seiner Schlussfolgerung machte er unter anderem den Vorschlag, «die Stellung, die Funktion und die Aufgaben der Oberamtspersonen [...] neu zu definieren». Dieser Vorschlag wurde im Regierungsprogramm unter Punkt 9.7 übernommen: «Verbesserung der Funktionsweise der territorialen Strukturen». Die umfangreichen Arbeiten, welche die Oberamtämter im Hinblick auf die Ausarbeitung der Fusionsperimeter in ihren Bezirken getätigt haben, und die Überwachung der Entwicklung dieser Fusionsprojekte im Rahmen des Gesetzes über die Förderung der Gemeindezusammenschlüsse (GZG; SGF 141.1.1) hatten jedoch Vorrang gegenüber dieser Neudefinition. Die Entwicklung der Institution Gemeinde ist für die Rolle des Oberamtmanns zentral. Sein Aufsichtsauftrag und sein Einsatz in den zahlreichen interkommunalen Zusammenarbeitsprojekten können sich entsprechend der Anzahl Gemeinden und ihrer Fähigkeit, alleine oder in Zusammenarbeit mit anderen, die ihnen übertragenen Aufgaben wahrzunehmen, stark verändern.

Der Staatsrat stellt fest, dass die doppelte Funktion, welche die Oberamtämter gegenwärtig ausüben, zwar eine Schwierigkeit darstellt, die gute Funktionsweise der Oberämter aber nicht bedroht. Er stimmt daher den Ansichten des Autors der Anfrage nicht zu, wonach von den Oberämtern «zahlreiche Fehler [...] begangen und [...] fehlerhafte Informationen erteilt [werden]». Der Staatsrat bemerkt, dass die Aufgaben der Oberämter stark angestiegen sind, dies aufgrund von diversen demografischen, gesellschaftlichen oder verfahrensrechtlichen Faktoren. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Oberämter setzen sich mit Hingabe, Kompetenz und Sorgfalt dafür ein, manchmal unter schwierigen Bedingungen, die vorübergehend erhebliche Unterstützung

erfordern, einen bürgernahen Dienst für die Bevölkerung und die Behörden sicherzustellen. Aufgrund von allfälligen punktuellen Verspätungen bei der Behandlung einiger individueller Dossiers können keine globalen Schlussfolgerungen zur Qualität bei der Dossierbearbeitung durch die Oberämter gezogen werden.

Nach diesen Präzisierungen kann der Staatsrat die Fragen wie folgt beantworten:

1. *Befürwortet die Regierung eine Reform der Aufgaben der Oberamtämter?*

Wie bereits erwähnt, hat der Staatsrat seinem Wunsch, die Rolle und die Aufgaben der Oberamtämter neu zu definieren, bereits Ausdruck verliehen. Eine solche Reform, die einen wichtigen Aspekt der Organisation des Staates betrifft, erfordert namentlich im Bereich der Gemeindezusammenschlüsse eine präzise Bestandsaufnahme. Der in Art. 8 GZG vorgesehene Bericht zur Evaluation der Auswirkungen des Fusionsplans wird eine wichtige Arbeitsgrundlage dafür sein.

Der Staatsrat hält im Übrigen fest, dass die Reform der Aufgaben der Oberamtämter anlässlich seines jährlichen Treffens mit der Oberamtämterkonferenz diskutiert wurde. Letztere bekräftigte ihre Unterstützung für eine solche, auf den Schlussfolgerungen des Berichts von 2010 basierende Reform. Die Ausarbeitung eines Fahrplans für die Umsetzung dieser Reform wurde vereinbart.

2. *Befürwortet die Regierung den Grundsatz, den Oberamtämtern die Rolle des Leaders zu überlassen, mit dem Ziel, die verschiedenen Gemeindeverbände und die Agglomerationen zu verwalten, die Gemeindezusammenschlüsse zu vereinfachen und die Förderung und die Dynamik der Regionen sicherzustellen?*

In seinem Bericht aus dem Jahr 2010 hielt der Staatsrat fest, dass der Oberamtmann autonomer werden müsse, um seine «politischen» Aufgaben bestmöglich zu erfüllen. Dabei ist jedoch zu berücksichtigen, dass der von den Oberämtern sichergestellte bürgernahe Service – die Leistungserbringung eingeschlossen – ein wichtiges Element für die Gleichbehandlung aller Freiburgerinnen und Freiburger und für den Zusammenhalt des Kantons darstellt. Das Gleichgewicht zwischen der vom Autor der Anfrage vorgeschlagenen Zentralisierung und der notwendigen Dezentralisierung einer bestimmten Anzahl an Leistungen wird im Mittelpunkt der Arbeiten zur Neudefinition der Rolle der Oberamtämter stehen.

3. *Befürwortet der Staatsrat die Übertragung der übrigen Aufgaben an die Direktionen und ihre Ämter, und damit an Fachpersonen in allen Gebieten, um die Vereinfachung der Verfahren sicherzustellen und die technischen Kompetenzen zu erweitern?*

¹ *Amliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates*, Februar 2011, S. 156 ff.

Wie bereits erwähnt, scheint eine allgemeine Zentralisierung der derzeit von den Oberämtern wahrgenommenen Aufgaben dem Bedürfnis nach einem kundennahem Service nicht zu entsprechen. Der Staatsrat hält zudem fest, dass die Oberämter bereits weitgehend mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Staates aus den «zentralen» Ämtern zusammenarbeiten. Durch diese Zusammenarbeit können ihre Fachkompetenzen genutzt und gleichzeitig eine bürgernahe Dossierüberwachung und eine konstante Berücksichtigung der Bedürfnisse vor Ort sichergestellt werden.

4. *Wird der Staatsrat weitere Massnahmen vorschlagen, um eine Lösung für die zahlreichen gegenwärtigen Probleme zu finden?*

Der Staatsrat teilt, wie erwähnt, die Aussage des Autors der Anfrage betreffend die «zahlreichen gegenwärtigen Probleme» nicht. Die Oberämter sind, wie viele andere Einheiten des Staates, mit einer quantitativen und qualitativen Zunahme ihrer Aufgaben konfrontiert, die in Zusammenhang mit den vom Grossen Rat verabschiedeten Struktur- und Sparmassnahmen stehen. Der Staatsrat, die ILFD und die Oberamt männerkonferenz haben zahlreiche Massnahmen ergriffen, um die Funktionsweise der Oberämter zu optimieren. Es wurden erhebliche Anstrengungen unternommen, um gewisse Kompetenzen zusammenzulegen und den Erfahrungsaustausch unter den Oberämtern noch zu verstärken, damit die bewährten Praktiken verallgemeinert werden können. So haben der Staatsrat und die Oberamt männer die Bildung einer direktionsübergreifenden Arbeitsgruppe vereinbart. Diese wird sich mit der Thematik der fehlenden Ressourcen der Oberämter auseinandersetzen und mit möglichen Synergien, die geschaffen werden können.

Den 12. April 2016

**Question 2015-CE-350 Simon Bischof/
Pascal Grivet
Gestion durable de l'eau**

I. Question

Nous demandons au Conseil d'Etat d'étudier l'opportunité d'une adhésion du canton de Fribourg à la communauté bleue.

L'initiative des communautés bleues vient du Canada. Plusieurs institutions suisses en font déjà partie.

Elles reconnaissent l'eau comme un bien public et veillent à une gestion durable de celle-ci. Les communautés bleues s'engagent à ce que l'approvisionnement et l'exploitation de l'eau demeurent entre les mains des pouvoirs publics.

Elles veillent également à un échange de connaissances et d'expériences à long terme avec leurs partenaires, que ce soit au niveau national ou international.

Au sein de leurs propres structures et dans leurs processus d'exploitation, les communautés bleues appliquent aussi une gestion responsable de l'eau potable. Elles utilisent, autant que faire se peut, celle distribuée par le réseau public d'approvisionnement.

L'Etat a déjà fait d'importants efforts qui vont dans ce sens. Par exemple, la loi sur les eaux, entrée en vigueur en 2011.

En adoptant ce label, le canton concrétise d'avantage son engagement pour cette question cruciale. Il s'agit également d'une promotion de l'image de Fribourg en la matière.

Le 14 décembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Les communautés bleues

Le concept des communautés bleues est né au Canada, dans un contexte soutenant la privatisation de certaines activités liées à la distribution de l'eau potable. Les communautés bleues «reconnaissent l'eau comme un bien public et veillent à la gestion durable de l'eau. Elles s'engagent à ce que l'approvisionnement et l'exploitation de l'eau demeure entre les mains des pouvoirs publics. Elles aident d'autres pays à garantir une distribution d'eau potable fonctionnelle et publique et à appliquer une gestion durable de l'eau. Enfin, elles veillent à un échange de connaissances et d'expériences à long terme avec leurs partenaires, que ce soit aux niveaux national et international.»

Le site Internet suisse de ce projet (www.bluecommunity.ch) recense les quatre principes que les entités publiques doivent appliquer pour devenir une communauté bleue:

1. *Reconnaître que l'eau est un droit humain*
2. *Boire de l'eau du robinet plutôt que de l'eau en bouteille*
3. *Maintenir les services liés à l'eau entre les mains des pouvoirs publics*
4. *Entretenir des relations avec des partenaires internationaux.*

A ce jour, la Ville de Berne, l'Université de Berne, la Paroisse évangélique réformée de Saint-Jean (Berne) et le syndicat des médias et de la communication (Syndicom) ont été reconnues communautés bleues.

En Suisse, le «label» Communauté bleue a été introduit en Suisse par les Eglises réformées Berne-Jura-Soleure (secteur Œcuménisme, Terre Nouvelle). Les demandes de reconnaissance sont examinées par les responsables du secteur avant

d'être transmises au Council of Canadians qui délivre finalement le certificat. L'engagement des communautés est gratuit. Il implique la rédaction et la transmission d'un rapport annuel portant sur les mesures en lien avec le respect des principes.

La situation du Canton de Fribourg

Le canton de Fribourg s'est doté de plusieurs dispositions légales qui répondent à la plupart des engagements précités. Ainsi, la loi du 6 octobre 2011 sur l'eau potable (LEP; RSF 821.32.1), entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2012, exprime la volonté du Conseil d'Etat et du Grand Conseil fribourgeois de reconnaître l'eau potable comme un bien public et de veiller à une gestion durable de celle-ci. Son article 1 indique que *«la présente loi tend à garantir que l'eau potable, bien vital de première nécessité, demeure économiquement accessible à chacun et chacune et soit distribuée en vue de satisfaire prioritairement les besoins en alimentation de la collectivité, en quantité suffisante et dans le respect du développement durable.»* Concernant le principe 3 ci-dessus, l'article 4 de la LPE indique que *«les eaux publiques, au sens de la législation sur le domaine public, doivent être prélevées en priorité pour les besoins de l'alimentation humaine. Les concessions d'utilisation des eaux publiques pour l'approvisionnement en eau potable ne peuvent être octroyées qu'à des collectivités publiques ou des personnes morales entièrement détenues par elles.»*

La loi du 18 décembre 2009 sur les eaux (LCEaux; RSF 812.1) prévoit en outre que la gestion des eaux *«doit être effectuée de manière globale, économique et efficace; elle doit assurer la protection des eaux à long terme.»* (art. 2 al. 2 LCEaux)

Les tâches en lien avec l'eau potable ont été définies à l'article 3 de la LEP: *«Les tâches en lien avec l'eau potable relèvent du champ de compétence des communes. L'Etat remplit des tâches de surveillance, de contrôle, de coordination et de sensibilisation.»*

Position et conclusions

Le Conseil d'Etat estime que les principes des communautés bleues sont louables car ils encouragent le respect des principes du développement durable et visent à «aider les dirigeants locaux à protéger les ressources en eau communes devant les pressions accrues pour mettre l'eau en vente et privatiser les services d'approvisionnement en eau». Ils cherchent à maintenir la propriété de l'eau potable en main publique. Il constate que le canton de Fribourg est déjà très actif dans ces domaines, en particulier dans le cadre de la réalisation de la LEP qui a dans ses priorités le respect du développement durable et la propriété publique des installations de distribution d'eau potable. Il convient par ailleurs de noter que le risque de privatisation des infrastructures

d'eau potable n'est pas d'actualité en Suisse comme il l'est au Canada, pays d'origine du concept «Communauté bleue».

Le Conseil d'Etat constate ainsi que la législation cantonale actuelle permet au canton de Fribourg d'appliquer dès à présent les principes préconisés par le concept «Communauté bleue». Un tel label exigerait toutefois de renforcer les relations avec les partenaires internationaux du canton dans ce domaine particulier (principe 4).

Une adhésion formelle permettrait de valoriser le travail déjà accompli en la matière, et de mettre en évidence l'engagement du canton pour la gestion durable de la ressource en eau: une gestion globale des eaux, la surveillance de la qualité et la promotion de l'eau du robinet comme boisson (voir *Gestes durables* de l'Etat de Fribourg pour ce dernier point). En ce sens, il s'engage à examiner les conditions d'obtention de cette reconnaissance, notamment sur le plan financier, et de déposer, le cas échéant, une demande de reconnaissance dans le courant de l'année 2016.

Le Gouvernement remarque enfin que la fourniture d'eau potable est du domaine de compétence des communes. Il encourage ainsi ces dernières à s'intéresser à ce concept et à examiner une éventuelle adhésion.

Le 7 mars 2016

—

Anfrage 2015-CE-350 Simon Bischof/ Pascal Grivet Nachhaltige Wassernutzung

I. Frage

Wir bitten den Staatsrat, die Möglichkeit eines Beitritts des Kantons Freiburg zur Blue Community zu prüfen.

Die Blue-Community-Initiative stammt aus Kanada. Mehrere Schweizer Institutionen machen bereits mit.

Sie anerkennen Wasser als öffentliches Gut. Die Blue Communities achten auf einen nachhaltigen Umgang mit Wasser und setzen sich dafür ein, dass die Wasserversorgung und -nutzung in der öffentlichen Hand bleibt.

Die Blue Communities pflegen einen langfristigen Wissens- und Erfahrungsaustausch mit Partnern im In- und Ausland.

Innerhalb der eigenen Strukturen und betrieblichen Abläufe bemühen sie sich um einen verantwortungsvollen Umgang mit Trinkwasser und nutzen soweit wie möglich Trinkwasser aus der öffentlichen Wasserversorgung.

Der Staat hat bereits grosse Anstrengungen in diese Richtung unternommen, beispielsweise das 2011 in Kraft getretene Gewässergesetz.

Mit der Annahme dieses Labels kann der Kanton sein Engagement in dieser entscheidenden Frage deutlich machen. Es handelt sich ebenfalls um die Pflege des Images von Freiburg in diesem Bereich.

Den 14. Dezember 2015

II. Antwort des Staatsrats

Die Blue Communities

Das Konzept der Blue Communities entstand in Kanada, in einem Kontext, in dem die Privatisierung gewisser Tätigkeiten in Zusammenhang mit der Wasserversorgung unterstützt wurde. Die Blue Communities «anerkennen Wasser als öffentliches Gut. Sie achten auf einen nachhaltigen Umgang mit Wasser und setzen sich dafür ein, dass Wasserversorgung und -nutzung in der öffentlichen Hand bleiben. Sie unterstützen andere Länder dabei, eine funktionierende öffentliche Trinkwasserversorgung bereitzustellen und einen nachhaltigen Umgang mit Wasser zu erreichen. Dazu pflegen sie einen langfristigen Wissens- und Erfahrungsaustausch mit Partnern im In- und Ausland.»

Auf der Schweizer Website dieses Projekts (www.bluecommunity.ch) sind die vier Grundsätze zusammengefasst, welche die öffentlichen Einrichtungen einhalten müssen, um eine Blue Community zu werden:

1. *Anerkennung des Wassers als Menschenrecht*
2. *Leitungswasser anstelle von Flaschenwasser trinken*
3. *Wasserdienstleistungen bleiben in der öffentlichen Hand*
4. *Eine Blue Community pflegt Partnerschaften mit internationalen Partnern.*

Die Stadt Bern, die Universität Bern, die Evangelisch-reformierte Kirchgemeinde Bern-Johannes und die Gewerkschaft Medien und Kommunikation (Syndicom) sind als Blue Communities anerkannt.

In der Schweiz wurde das «Label» Blue Community von den reformierten Kirchen Bern-Jura-Solothurn (Bereich Ökumene, Mission, Entwicklungszusammenarbeit) lanciert. Die Anerkennungsgesuche werden von den Verantwortlichen des Bereichs geprüft, bevor sie dem Council of Canadians unterbreitet werden, der schlussendlich das Zertifikat ausstellt. Das Engagement der Communities ist kostenlos. Es beinhaltet das Verfassen und Einreichen eines Jahresberichts über die Massnahmen in Zusammenhang mit der Einhaltung der Grundsätze.

Die Situation im Kanton Freiburg

Der Kanton Freiburg hat mehrere Gesetzesbestimmungen eingeführt, die den meisten der oben genannten Verpflich-

tungen Folge leisten. So bringt das Gesetz vom 6. Oktober 2011 über das Trinkwasser (TWG; SGF 821.32.1), das am 1. Juli 2012 in Kraft getreten ist, den Willen des Freiburger Staatsrats und des Grossen Rats zum Ausdruck, Trinkwasser als öffentliches Gut anzuerkennen und für eine nachhaltige Nutzung des Trinkwassers zu sorgen. Artikel 1 dieses Gesetzes lautet wie folgt: «*Mit diesem Gesetz soll sichergestellt werden, dass das lebenswichtige Gut Trinkwasser wirtschaftlich für alle zugänglich bleibt und in genügender Menge und nachhaltig verteilt wird, um in erster Linie den Nahrungsbedarf der Allgemeinheit zu decken.*» Was den oben genannten Grundsatz 3 betrifft, hält Artikel 4 des TWG fest: «*Wasserentnahmen aus öffentlichen Gewässern im Sinne der Gesetzgebung über die öffentlichen Sachen müssen in erster Linie für den menschlichen Nahrungsmittelbedarf erfolgen. Konzessionen für die Nutzung öffentlicher Gewässer für die Trinkwasserversorgung können nur Gemeinwesen oder juristischen Personen, die vollständig im Besitz von Gemeinwesen sind, erteilt werden.*»

Das Gewässergesetz vom 18. Dezember 2009 (GewG; SGF 812.1) sieht im Übrigen vor, dass die Gewässerbewirtschaftung «*gesamtheitlich, wirtschaftlich und effizient sein sowie den Schutz der Gewässer langfristig sicherstellen [muss]*» (Art. 2 Abs. 2 GewG).

Die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Trinkwasser sind in Artikel 3 des TWG definiert: «*Für die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Trinkwasser sind die Gemeinden zuständig. Der Staat nimmt Aufsichts-, Kontroll-, Koordinations- und Sensibilisierungsaufgaben wahr.*»

Position und Schlussfolgerung

Der Staatsrat hält die Grundsätze der Blue Communities für lobenswert, da sie die Berücksichtigung der Grundsätze der nachhaltigen Entwicklung fördern und die lokalen Führungskräfte dabei unterstützen, die gemeinsamen Wasserressourcen angesichts des erhöhten Drucks, das Wasser zum Verkauf anzubieten und die Wasserversorgungsdienstleistungen zu privatisieren, zu schützen. Sie wollen, dass das Trinkwasser im Eigentum der öffentlichen Hand bleibt. Der Staatsrat stellt fest, dass der Kanton Freiburg in diesem Bereich bereits sehr aktiv ist, insbesondere im Rahmen der Umsetzung des TWG, zu dessen Prioritäten die Berücksichtigung der nachhaltigen Entwicklung und das öffentliche Eigentum der Installationen für die Trinkwasserverteilung gehören. Zudem muss darauf hingewiesen werden, dass das Risiko der Privatisierung der Trinkwasserinfrastrukturen in der Schweiz nicht aktuell ist, wie dies in Kanada, dem Ursprungsland des Blue-Community-Konzepts, der Fall ist.

Der Staatsrat hält daher fest, dass die gültige kantonale Gesetzgebung es dem Kanton Freiburg ermöglicht, bereits heute die vom Blue-Community-Konzept empfohlenen Grundsätze einzuhalten. Ein solches Label würde allerdings

auch eine verstärkte Beziehung mit den internationalen Partnern des Kantons in diesem speziellen Bereich (Grundsatz 4) erfordern.

Durch einen formellen Beitritt könnten die bereits geleisteten Arbeiten in diesem Bereich aufgewertet, und das Engagement des Kantons für die nachhaltige Bewirtschaftung der Wasserressourcen bekräftigt werden: eine gesamtheitliche Gewässerbewirtschaftung, die Qualitätskontrolle und die Förderung von Leitungswasser als Getränk (vgl. Nachhaltiges Verhalten des Staates Freiburg zu diesem Punkt). In diesem Sinne verpflichtet er sich, die Bedingungen für den Erhalt dieser Anerkennung, namentlich auf finanzieller Ebene, zu prüfen und gegebenenfalls im Verlauf des Jahres 2016 einen Anerkennungsantrag einzureichen.

Die Regierung möchte darauf hinweisen, dass die Bereitstellung von Trinkwasser in der Zuständigkeit der Gemeinden liegt. Sie ermutigt die Gemeinden, sich mit diesem Konzept auseinanderzusetzen und einen allfälligen Beitritt zu prüfen.

Den 7. März 2016

Question 2015-CE-359 Dominique Zamofing/Ruedi Schläfli Préfecture de la Sarine: Que se passe-t-il avec le personnel?

I. Question

Depuis quelques années, le personnel de la Préfecture de la Sarine manque clairement de stabilité. De nombreux collaborateurs quittent régulièrement ce service après quelques mois ou années.

La Préfecture est un service de soutien aux communes et aux citoyens. Il en ressort une carence flagrante dans le suivi des dossiers en cours.

Une Préfecture doit être un élément dynamique pour un district. Le ralentissement du traitement des dossiers est un frein pour le développement économique et promotionnel de notre région.

1. *Le Conseil d'Etat, qui est l'autorité de surveillance de ce service, s'en inquiète-t-il?*
2. *A-t-il pris des mesures?*
3. *Si oui, lesquelles?*
4. *Si non, entend-il en prendre?*

Le 21 décembre 2015

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat renvoie tout d'abord à sa réponse du 21 août 2012 à la question QA 3046.12 du député Jacques Vial «Gestion du personnel de la Préfecture de la Sarine». Ses constats, notamment concernant la charge de travail et l'engagement du personnel de la Préfecture de la Sarine restent d'actualité, et ceux-ci ont même connu depuis une croissance certaine.

La Préfecture de la Sarine a effectivement enregistré ces derniers mois trois démissions ainsi qu'une résiliation des rapports de service de membres de son personnel. Un conseiller juridique a ainsi quitté la Préfecture de la Sarine au 31 décembre 2015. Les autres départs ont eu ou auront lieu durant le premier semestre 2016. La gestion de ces départs a été assurée par le Préfet de la Sarine en étroite collaboration avec la DIAF. Ces départs sont avant tout liés à des raisons personnelles (opportunités professionnelles, rapprochement du lieu de domicile...). Des mesures ont été prises afin de palier à ces départs et d'assurer le suivi des dossiers en cours. Une nouvelle conseillère juridique est ainsi entrée en fonction dans le courant du mois de décembre 2015.

Le Conseil d'Etat constate que, depuis sa réponse à la question QA 3046.12, la Préfecture n'avait enregistré aucun départ de membres de son personnel au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée. La Préfecture de la Sarine s'appuie toutefois de longue date sur un nombre important de postes de durée déterminée, créés pour assumer des tâches temporaires ou des remplacements, ainsi que pour appuyer l'exécution de certaines tâches standardisées, comme le traitement annuel des milliers d'ordonnances pénales rendues chaque année par la préfecture de la Sarine. Cette situation peut donner l'impression d'un tournus du personnel plus important que la normale. Le Gouvernement note en outre les importants efforts de formation déployés par la Préfecture, qui a formé une vingtaine de stagiaires à des fonctions juridiques ou administratives ces trois dernières années.

Il convient en outre de noter que les quatre départs évoqués plus haut interviennent alors que le personnel des préfectures en général est soumis à une forte augmentation de ses tâches, provoquée par divers facteurs démographiques, sociaux ou procéduraux. Les collaborateurs et collaboratrices des préfectures s'engagent avec dévouement, compétence et diligence pour assurer, parfois dans des conditions difficiles nécessitant d'importants appuis temporaires, un service de proximité en faveur de la population et des autorités.

S'agissant de la Préfecture de la Sarine en particulier, l'évolution constatée ces dernières années dans le district (urbanisation accrue, nouveaux modes de comportements...) a incité le Préfet de la Sarine à élaborer une profonde réorganisation du fonctionnement de la Préfecture. Cette réorganisation, initiée depuis plusieurs années, repose sur la formalisation des processus et des cahiers des charges des collaborateurs et

collaboratrices, et vise à donner à cette entité la forme nécessaire pour traiter les tâches qui lui incombent. Cette réorganisation est en phase de finalisation, l'ensemble des processus métier de la Préfecture de la Sarine ayant été formalisés.

1. *Le Conseil d'Etat, qui est l'autorité de surveillance de ce service, s'en inquiète-t-il?*

Conformément à la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets, le personnel des préfectures, du point de vue administratif, relève de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF), en sa qualité d'autorité d'engagement du personnel des préfectures. Celle-ci accompagne le Préfet dans la réorganisation en cours, et lui apporte son appui dans la gestion des ressources humaines de la Préfecture de la Sarine. Comme indiqué ci-dessus, le suivi des dossiers en cours a été assuré, et le sera dans les mois à venir, malgré les quatre départs mentionnés. Dans ces conditions, le Conseil d'Etat n'estime pas avoir à intervenir dans ce dossier en tant qu'autorité de surveillance des préfectures.

2. *A-t-il pris des mesures?*

3. *Si oui, lesquelles?*

4. *Si non, entend-il en prendre?*

Comme indiqué ci-dessus, il appartient à la DIAF de prendre les mesures relatives aux questions relevant de l'administration des préfectures. Outre un fort engagement de son entité de gestion du personnel dans l'accompagnement du processus de réorganisation, elle a ainsi confié un mandat à une société de conseil en gestion d'entreprise afin de finaliser la réorganisation en tenant compte des postes à repourvoir et de la nécessité d'assurer le suivi des dossiers. Ce mandat, répondant à une demande du Préfet de la Sarine, a été élaboré en collaboration avec ce dernier. Les travaux sont actuellement en cours. Le Conseil d'Etat sera tenu informé de l'avancée de ces travaux et de ses résultats.

Parallèlement, au vu de la charge de travail supplémentaire occasionnée aux préfectures par les nouvelles modalités de traitement des permis de construire, le Conseil d'Etat a par ailleurs invité la Conférence des préfets ainsi que le Service des constructions et de l'aménagement à renforcer leur coordination afin d'optimiser encore le traitement des demandes de permis de construire. Enfin, tout en invitant la Conférence des préfets à poursuivre les recherches d'efficacité déjà initiées, le Conseil d'Etat s'est engagé à traiter les demandes de dotation des Préfectures lorsque les mesures d'économies et le budget le permettront. Le Conseil d'Etat et les préfets ont ainsi convenu de la constitution d'un groupe de travail inter-directionnel pour examiner la thématique du manque de ressources à disposition des préfectures et les synergies à mettre en place.

Le 14 mars 2016

Anfrage 2015-CE-359 Dominique Zamofing/Ruedi Schläfli Oberamt des Saanebezirks: Was ist los beim Personal?

I. Frage

Seit mehreren Jahren ist die Personalsituation beim Oberamt des Saanebezirks unbeständig. Regelmässig verlassen zahlreiche Miterbendende diese Dienststelle nach wenigen Monaten oder Jahren.

Das Oberamt ist da zur Unterstützung der Gemeinden und der Bürgerinnen und Bürger. Daraus ergeben sich gravierende Mängel bei der Führung der laufenden Dossiers.

Ein Oberamt muss eine dynamische Komponente für einen Bezirk sein. Die Verlangsamung der Dossierbearbeitung bremst die wirtschaftliche Entwicklung und die Förderung unserer Region.

1. *Ist der Staatsrat, der die Aufsicht über diese Dienststelle wahrnimmt, besorgt?*

2. *Hat er Massnahmen ergriffen?*

3. *Wenn ja, welche?*

4. *Wenn nicht, beabsichtigt er, Massnahmen zu ergreifen?*

Den 21. Dezember 2015

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat verweist zunächst auf seine Antwort vom 21. August 2012 auf die Anfrage QA 3046.12 von Grossrat Jacques Vial «Personalführung beim Oberamt des Saanebezirks». Seine Feststellungen, namentlich im Bereich des Arbeitsaufwands und des Engagements des Personals des Oberamts Saane sind nach wie vor aktuell. Beide haben seither sogar etwas zugenommen.

In der Tat gab es beim Oberamt des Saanebezirks in den vergangenen Monaten drei Kündigungen und eine Entlassung. Ein juristischer Berater hat das Oberamt Saane auf den 31. Dezember 2015 verlassen. Die übrigen Weggänge finden in der ersten Jahreshälfte 2016 statt. Diese Weggänge wurden vom Oberamtmann des Saanebezirks in enger Zusammenarbeit mit der ILFD gemanagt. Die Austritte sind in erster Linie aus persönlichen Gründen erfolgt (Berufschancen, Annäherung an den Wohnort ...). Es wurden Massnahmen getroffen, um diese Weggänge zu kompensieren und die Behandlung der laufenden Dossiers sicherzustellen. So hat im Dezember 2015 eine neue juristische Beraterin ihre Stelle angetreten.

Der Staatsrat stellt fest, dass das Oberamt seit seiner Beantwortung der Anfrage QA 3046.12 keine Kündigung von Mitarbeitenden mit einem unbefristeten Arbeitsvertrag registriert.

riert hat. Das Oberamt des Saanebezirks beschäftigt jedoch seit langem eine grosse Zahl an befristeten Mitarbeitenden. Diese Stellen wurden geschaffen, um vorübergehende Aufgaben oder Stellvertretungen wahrzunehmen und um die Ausführung gewisser standardisierter Aufgaben zu unterstützen, wie die Behandlung der Tausenden von Strafbefehlen, die jedes Jahr vom Oberamt erlassen werden. Dadurch kann der Eindruck entstehen, dass die Personalfuktuation überdurchschnittlich hoch ist. Die Regierung weist im Übrigen auf die erheblichen Anstrengungen des Oberamts bei der Ausbildung hin. Es hat in den vergangenen drei Jahren rund 20 Praktikantinnen und Praktikanten in juristischen oder administrativen Funktionen ausgebildet.

Es sei ausserdem erwähnt, dass die vier oben erwähnten Abgänge erfolgen, während die Aufgaben des Personals der Oberämter im Allgemeinen aufgrund von diversen demografischen, gesellschaftlichen oder verfahrensrechtlichen Faktoren stark zunehmen. Die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Oberämter setzen sich mit Hingabe, Kompetenz und Sorgfalt dafür ein, manchmal unter schwierigen Bedingungen, die vorübergehend erhebliche Unterstützung erfordern, einen bürgernahen Dienst für die Bevölkerung und die Behörden sicherzustellen.

Was insbesondere das Oberamt des Saanebezirks betrifft, hat die in den vergangenen Jahren im Bezirk festgestellte Entwicklung (verstärkte Urbanisierung, neue Verhaltensweisen ...) den Oberamtmann dazu bewogen, eine tiefgreifende Umgestaltung der Arbeitsweise des Oberamts auszuarbeiten. Diese Umgestaltung, die seit mehreren Jahren im Gang ist, basiert auf der Formalisierung von Verfahren und Pflichtenheften der Mitarbeitenden und hat zum Ziel, dieser Einheit die Form zu geben, die zur Behandlung der ihr übertragenen Aufgaben notwendig ist. Die Umgestaltung befindet sich in der Schlussphase, alle Geschäftsprozesse des Oberamts des Saanebezirks wurden formalisiert.

1. *Ist der Staatsrat, der die Aufsicht über diese Dienststelle wahrnimmt, besorgt?*

Nach dem Gesetz vom 20. November 1975 über die Oberamtämter untersteht das Personal der Oberämter administrativ der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) in ihrer Eigenschaft als Anstellungsbehörde des Personals der Oberämter. Sie begleitet den Oberamtmann bei der laufenden Umstrukturierung und unterstützt ihn bei der Verwaltung der Personalressourcen des Oberamts. Wie bereits erwähnt, wurde die Behandlung der laufenden Dossiers sichergestellt, und dies wird auch in den kommenden Monaten der Fall sein, trotz der vier erwähnten Weggänge. Unter diesen Umständen hält es der Staatsrat nicht für notwendig, in diese Angelegenheit als Aufsichtsbehörde über die Oberämter einzugreifen.

2. *Hat er Massnahmen ergriffen?*

3. *Wenn ja, welche?*

4. *Wenn nicht, beabsichtigt er, Massnahmen zu ergreifen?*

Wie oben erwähnt ist die ILFD dafür verantwortlich, Massnahmen in Bezug auf Fragen zur Verwaltung der Oberämter zu treffen. Neben einem grossen Engagement ihrer Fachstelle für die Personalbewirtschaftung bei der Begleitung des Reorganisationsprozesses hat die ILFD einer Unternehmensberatungsgesellschaft das Mandat erteilt, die Umgestaltung unter Berücksichtigung der neu zu besetzenden Stellen und der Notwendigkeit, die Dossiers weiterzuführen, zu finalisieren. Dieses Mandat auf Antrag des Oberamtmanns des Saanebezirks wurde mit seiner Zusammenarbeit ausgearbeitet. Die Arbeiten sind derzeit im Gang. Der Staatsrat wird über den Fortschritt und die Ergebnisse der Arbeiten auf dem Laufenden gehalten.

Angesichts des zusätzlichen Arbeitsaufwands der Oberämter aufgrund der neuen Modalitäten bei der Behandlung von Baugesuchen, hat der Staatsrat zudem die Oberamtämterkonferenz und das Bau- und Raumplanungsamt dazu eingeladen, ihre Koordination zu verstärken, um die Bearbeitung der Baugesuche weiter zu optimieren. Schliesslich lädt der Staatsrat die Oberamtämterkonferenz ein, die bereits in Angriff genommenen Bemühungen um Effizienzsteigerung fortzuführen. Gleichzeitig verpflichtet er sich, die Gesuche um Personalressourcen der Oberämter zu behandeln, sobald die Sparmassnahmen und das Budget es ermöglichen. Der Staatsrat und die Oberamtämter haben sich darauf geeinigt, eine direktionsübergreifende Arbeitsgruppe einzusetzen, um die Thematik der fehlenden Ressourcen bei den Oberämtern und die zu nutzenden Synergien zu untersuchen.

Den 14. März 2016

Question 2016-CE-2 Denis Grandjean Services de l'Etat pour un meilleur service à la population avec plus d'efficience

I. Question

Plusieurs services de l'Etat sont à disposition de la population et travaillent 24 heures sur 24, comme les hôpitaux et la Police. Par contre d'autres services ne sont ouverts que durant les heures de bureau. Si cela va très bien pour certains services de l'Etat qui peuvent répondre aux attentes de la population durant ces heures ou par internet, d'autres services doivent communiquer personnellement avec les personnes soit afin d'établir des dossiers ou pour notifier des actes. Je prends pour exemple les offices des poursuites qui doivent notifier des actes ou établir des situations de personnes. Ces der-

nières qui ont des problèmes financiers soit par mauvaise gestion, ou maladie, ou perte de travail, ou séparation, etc., ne peuvent pas s'absenter pour se rendre à l'office des poursuites alors qu'elles se trouvent dans un état financier précaire. De plus, comme en Veveyse, souvent elles travaillent dans un autre canton ou à de nombreux kilomètres de leur lieu de vie, ce qui demanderait un demi-jour d'absence au travail pour recevoir uniquement un papier ou établir un extrait de situation qui peut se faire en quelques minutes.

Afin de permettre à ces personnes de se rendre dans ces services, le Conseil d'Etat ne devrait-il pas prévoir l'ouverture des services ayant un contact direct avec le citoyen, un soir par semaine jusqu'à 20 heures? Ceci apporterait une meilleure efficacité à ces services et permettrait aux travailleurs de se présenter suite aux convocations, ceci sans devoir prendre congé. Il y aurait un gain de temps pour les services qui pourraient convoquer ces citoyens un soir jusqu'à 20 heures.

Certaines communes de notre canton ouvrent leur bureau un soir par semaine pour le citoyen. L'Etat ne devrait-il pas faire de même pour ses services? Ceci présenterait un grand avantage pour la population et pour l'efficacité du service à avoir des horaires adaptés sachant faire preuve de flexibilité envers le citoyen.

Le 4 janvier 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat est conscient de l'importance de la thématique soulevée. L'accès aux prestations de l'Etat et la nécessité de répondre aux besoins des citoyens et citoyennes, quelles que soient leurs conditions de vie, financières ou de santé est une tâche de service public indispensable qu'il entend mener à bien avec des outils modernes et adaptés.

Depuis plusieurs années, certains Services de l'Etat font preuve d'une grande flexibilité dans le cadre légal imposé, que ce soit sur leurs horaires d'ouverture, ou pour réduire la charge administrative des sociétés et des citoyens et citoyennes (par exemple le corps enseignant et les directions des écoles, le Service du registre du commerce, le Service public de l'emploi, le Service du logement, le Service de l'enfance et de la jeunesse, Fribourg pour tous, le Secteur du planning familial et de l'information sexuelle, etc.).

D'une manière générale, le Conseil d'Etat estime que la solution proposée dans la présente question est difficile à mettre en œuvre de manière étendue. Elargir les heures d'ouverture des bureaux ayant un contact direct avec la population serait très gourmand en personnel, dans un contexte où la situation financière de l'Etat ne permet pas, ou alors de manière très restrictive, l'augmentation des postes de travail. En outre, s'agissant des offices de poursuite, spécifiquement évoqués dans la question, il convient de relever que des expériences d'élargissement de l'horaire d'ouverture entre 11h30 et 14h

ont été menées par le passé dans les cantons de Vaud et du Jura. Elles n'ont toutefois pas été pérennisées au vu de leur insuccès.

Sensible toutefois à la problématique évoquée dans le présent instrument parlementaire, le Conseil d'Etat a chargé la Conférence des secrétaires généraux d'examiner la possibilité d'augmenter de manière ciblée les heures d'ouverture de certains services de l'Etat en contact direct avec les citoyens.

Pour répondre à la problématique soulevée dans la présente question, le Conseil d'Etat s'est aussi et surtout fixé parmi les objectifs du programme gouvernemental de la législature 2012–2016 de développer la cyberadministration, qui viendra compléter l'accueil «physique» aux guichets. Ainsi, à terme, les citoyens et citoyennes et les entreprises pourront avoir accès en ligne, 24 h sur 24 et 7 jours sur 7, aux principales prestations de l'Etat.

Cet objectif s'est concrétisé, fin 2014, par l'adoption d'une stratégie de cyberadministration. Cette dernière s'accompagne d'un plan de mise en œuvre ainsi que d'un portefeuille de projets concrets. Un secrétariat de la cyberadministration a été mis sur pied, conjointement par la Chancellerie d'Etat et le SITel. Ses premiers travaux permettront de mettre en place une plateforme technique commune aux différents services de l'Etat assimilable à un guichet informatique, afin de faciliter et de maximiser l'accès et la disponibilité des prestations et d'uniformiser les méthodes et les outils de travail internes pour fournir lesdites prestations. En outre, comme il est nécessaire de créer une base légale pour la cyberadministration, un avant-projet de loi sur la cyberadministration est actuellement en consultation jusqu'au lundi 23 mai 2016.

Les trois axes d'action de la stratégie sont les suivants:

- > création, respectivement élargissement de l'offre de prestations électroniques;
- > maintien de l'offre en informations par le portail www.fr.ch;
- > réalisation de prérequis techniques, organisationnels et légaux pour établir un socle commun et mutualiser les solutions.

Pour les entreprises et la population, ces changements permettront **d'augmenter la disponibilité temporelle** de l'administration et de satisfaire l'extension des prestations électroniques souhaitée par la population¹.

Parmi les prestations de cyberadministration déjà offertes par l'Etat, on peut citer notamment:

- > Impôts: remplir en ligne la déclaration d'impôts pour les personnes physiques (lien) ou morales (lien)

¹ Source Enquête Zego 2013 <http://www.egovernment.ch/dokumentation/studien/00169/index.html?lang=fr>

- > [Actes d'état civil \(lien\)](#): commander et payer votre document en ligne
- > [Extrait de poursuites \(lien\)](#): commander et payer votre document en ligne
- > [Suisse ePolice \(lien\)](#): annoncer un délit mineur 24h/24
- > [EasyFind \(lien\)](#): le bureau des objets trouvés en ligne pour la Suisse
- > [Guichet cartographique \(lien\)](#): visualiser des données géographiques sous forme de cartes interactives
- > [Extrait de casier judiciaire \(lien\)](#): obtenir un extrait du casier judiciaire (pour les particuliers)

Dans la feuille de route de la stratégie, il est prévu d'étendre l'offre en ligne avec en priorité les prestations suivantes:

- > Demande de permis de construire
- > Demande d'extrait du registre du commerce
- > Demande de patente K pour les manifestations annoncées aux préfectures
- > Etablissement du contrat d'apprentissage
- > Commande et paiement d'extrait de poursuite
- > Vote électronique

Le Conseil d'Etat suit par ailleurs avec intérêt les développements de la cyberadministration au niveau fédéral. La stratégie fribourgeoise se réfère à la convention cadre de droit public relative à la collaboration en matière de cyberadministration en Suisse, élaborée par la Confédération et les cantons suisses.

Le 7 mars 2016

—

Anfrage 2016-CE-2 Denis Grandjean Bessere und effizientere Leistungen der Dienststellen des Staates für die Bevölkerung

I. Anfrage

Mehrere Dienststellen des Staates, wie die Spitäler und die Polizei, stehen der Bevölkerung während 24 Stunden am Tag zur Verfügung und haben entsprechende Arbeitszeiten. Andere Dienststellen sind hingegen nur während der Bürostunden geöffnet. Für gewisse Dienststellen des Staates, die den Erwartungen der Bevölkerung während dieser Öffnungszeiten und über Internet entsprechen können, geht das sehr gut, aber andere Dienststellen müssen persönlich mit den Bürgerinnen und Bürgern kommunizieren, sei es um Dossiers anzulegen, sei es um Schriftstücke zuzustellen. Ich nehme als Beispiel die Betriebsämter, die Akten zustellen und die Lage der Personen feststellen müssen. Diese haben wegen schlechter Verwaltung, Krankheit, Verlust des Arbeitsplatzes, Trennung usw. finanzielle Probleme und können sich nicht von der Arbeit entfernen, um zum Betriebsamt zu

gehen, obwohl sie in einer schwierigen finanziellen Situation sind. Ausserdem arbeiten sie wie im Vivisbachbezirk häufig in einem anderen Kanton oder viele Kilometer von ihrem Wohnort entfernt, so dass sie einen halben Tag von der Arbeit weg müssten, um nur ein Papier entgegenzunehmen oder einen Auszug aus der Situation zu erstellen, was in einigen Minuten erledigt werden kann.

Müsste der Staatsrat nicht bestimmen, dass die Dienststellen, die direkte Kontakte zu den Bürgerinnen und Bürgern haben, einmal in der Woche bis 20 Uhr geöffnet sind, damit diese Personen zu diesen Dienststellen gehen können? Das würde diese Dienststellen effizienter machen, und die Arbeitenden könnten nach Vorladung vorsprechen, ohne dass sie frei nehmen müssen. Es gäbe einen Zeitgewinn für die Dienststellen, welche die Bürgerinnen und Bürger bis 20 Uhr vorladen könnten.

Gewisse Gemeinden unseres Kantons öffnen ihre Büros einen Abend in der Woche für die Bürgerinnen und Bürger. Sollte der Staatsrat mit seinen Dienststellen nicht dasselbe machen? Angepasste Öffnungszeiten wären für die Bevölkerung und die Effizienz der Dienststelle, die so Flexibilität gegenüber den Bürgerinnen und Bürgern beweist, von grossem Vorteil.

Den 4. Januar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat ist sich der Bedeutung dieser Thematik bewusst. Der Zugang zu den Leistungen des Staates und die Notwendigkeit, den Bedürfnissen der Bürgerinnen und Bürger unabhängig von ihren Lebensumständen, ihrer finanziellen und gesundheitlichen Situation zu entsprechen, sind eine Aufgabe des Service public, die er unbedingt und mit modernen und angemessenen Mitteln ausführen muss und will.

Seit einigen Jahren zeigen einige Dienststellen des Staates innerhalb des gesetzlichen Rahmens, der ihnen vorgeschrieben wird, viel Flexibilität, sei es bei den Öffnungszeiten, sei es, um die administrative Belastung der Firmen und Bürgerinnen und Bürger zu vermindern (zum Beispiel das Lehrpersonal und die Schuldirektionen, das Handelsregisteramt, das Amt für den Arbeitsmarkt, das Wohnungsamt, das Jugendamt, Freiburg für alle, der Sektor Familienplanung und Sexualinformation usw.).

Der Staatsrat ist allgemein der Meinung, dass die in dieser Anfrage vorgeschlagene Lösung nur schwer flächendeckend umgesetzt werden kann. Für die Verlängerung der Öffnungszeiten der Büros, die direkten Kontakt mit den Bürgerinnen und Bürgern haben, braucht es viel Personal in einer Zeit, in der die finanzielle Lage des Staates keine oder wenn schon nur eine sehr begrenzte Zunahme bei den Stellen erlaubt. Bei den Betriebsämtern, die in der Anfrage besonders erwähnt werden, muss darauf hingewiesen werden, dass in den Kantonen Waadt und Jura Versuche mit verlängerten

Öffnungszeiten zwischen 11.30 und 14 Uhr durchgeführt wurden. Da die verlängerten Öffnungszeiten kaum genutzt wurden, blieb es bei den Versuchen.

Der Staatsrat ist sich jedoch der Problematik, die in diesem parlamentarischen Vorstoss erwähnt wird, bewusst und hat die Konferenz der Generalsekretäre beauftragt, zu prüfen, ob die Öffnungszeiten gewisser Dienststellen des Staates, die direkten Kontakt zu den Bürgerinnen und Bürgern haben nicht gezielt verlängert werden könnten.

Um auf die Problematik, auf die in dieser Anfrage hingewiesen wird, zu antworten, hat sich der Staatsrat im Regierungsprogramm der Legislaturperiode 2012–2016 vor allem auch das Ziel gesetzt, das E-Government zu entwickeln; dieses ergänzt den «physischen» Kontakt an den Schaltern. So haben die Bürgerinnen und Bürger und die Unternehmen mit der Zeit während 24 Stunden am Tag und an 7 Tagen in der Woche online Zugang zu den wichtigsten Leistungen des Staates.

Dieses Ziel nahm Ende 2014 mit der Verabschiedung einer E-Government-Strategie konkrete Gestalt an. Dazu gibt es einen Umsetzungsplan und ein Portefeuille von konkreten Projekten. Die Staatskanzlei und das ITA schufen gemeinsam ein E-Government-Sekretariat. Mit den ersten Arbeiten sollte eine gemeinsame technische Plattform der verschiedenen Dienststellen des Staates, eine Art virtueller Schalter entstehen, damit der Zugang und die Verfügbarkeit der Leistungen erleichtert und die Methoden und Arbeitsinstrumente, um diese Leistungen zu erbringen, vereinheitlicht werden. Da ausserdem eine gesetzliche Grundlage für das E-Government geschaffen werden muss, befindet sich ein Vorentwurf für ein Gesetz über das E-Government bis Montag, 23. Mai 2016, in der Vernehmlassung.

Die Strategie umfasst folgende drei Handlungsschwerpunkte:

- > Schaffung und Erweiterung des Angebots an elektronischen Leistungen;
- > Beibehalten des Informationsangebots auf dem Portal www.fr.ch;
- > Verwirklichung von technischen, organisatorischen und gesetzlichen Voraussetzungen, um eine gemeinsame Basis zu schaffen und die Lösungen gemeinsam zu nutzen.

Für die Unternehmen und die Bevölkerung können mit diesen Änderungen **die zeitliche Verfügbarkeit der Verwaltung erhöht** und die erweiterten elektronischen Leistungen, die von der Bevölkerung gewünscht werden, erbracht werden¹.

Namentlich können folgende E-Government-Leistungen, die bereits vom Staat angeboten werden, erwähnt werden:

- > Steuern: Die Steuererklärung für natürliche (Link) und juristische Personen (Link) kann online ausgefüllt werden.
- > Zivilstandsurkunden (Link): Sie können Ihr Dokument online bestellen und bezahlen.
- > Betreibungsauszug (Link): Sie können Ihr Dokument online bestellen und bezahlen.
- > Suisse ePolice (Link): Ein kleineres Vergehen kann während 24 Stunden am Tag angezeigt werden.
- > EasyFind (Link): das Fundbüro online für die Schweiz.
- > Geoportal (Link): Sie können die geografischen Daten in Form von interaktiven Karten anzeigen lassen.
- > Strafregisterauszug (Link): Sie erhalten einen Strafregisterauszug (für Privatpersonen).

Im Fahrplan der Strategie ist geplant, das Online-Angebot vordringlich um folgende Leistungen zu erweitern:

- > Baubewilligungsgesuch;
- > Gesuch um einen Handelsregistersauszug;
- > Gesuch um eine Patent K für Veranstaltungen, die beim Oberamt angemeldet wurden;
- > Erstellen eines Lehrvertrags;
- > Bestellung und Bezahlung eines Betriebsregisterauszugs;
- > Elektronische Abstimmung.

Der Staatsrat verfolgt ausserdem die Entwicklungen des E-Governments auf Bundesebene mit Interesse. Die Freiburger Strategie bezieht sich auf die öffentlich-rechtliche Rahmenvereinbarung über die Zusammenarbeit im Bereich des E-Governments, die vom Bund und den Schweizer Kantonen ausgearbeitet wurde.

Den 7. März 2016

Question 2016-CE-10 Solange Berset Conflit d'intérêt

I. Question

Depuis quelques années, une personne officie en qualité de conservateur du Registre foncier de la Broye. Elle occupe ce poste à 100%. D'un point de vue professionnel, elle est donc employée de l'Etat de Fribourg, via la Direction des finances, Direction responsable de l'engagement et du fonctionnement des Registres fonciers dans le canton de Fribourg. Or, depuis quelque temps déjà, cette personne accomplit d'autres mandats, notamment celui de conseil juridique pour diverses communes de la Sarine en matière de construction et d'aménagement du territoire. Cette activité m'interpelle à double titre.

D'abord, en qualité de conservateur du Registre foncier de la Broye, cette personne est employée d'Etat, payée par l'Etat

¹ Quelle Erhebung Zego 2013 <http://www.egovernment.ch/dokumentation/studien/00169/index.html?lang=fr>

pour un poste à temps complet. Ses activités de mandats pour plusieurs communes sont-elles compatibles avec un 100% d'activité lucrative comme conservateur du Registre foncier de la Broye ou sont-elles exécutées au détriment de l'activité principale au service de la population broyarde?

Ensuite, en agissant en qualité de mandataire de communes, pour intervenir à l'encontre des décisions de la Direction de l'aménagement ou d'autres services de l'Etat, cet employé agit contre son propre employeur.

Au vu de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Le Conseil d'Etat est-il informé de cette double activité assumée par le conservateur du Registre foncier de la Broye? Le cas échéant, le Conseil d'Etat a-t-il donné son accord à l'exercice de ces mandats? Si oui, quelles conditions le Conseil d'Etat a-t-il fixées?*
2. *Comment le Conseil d'Etat se prononce-t-il au sujet du conflit d'intérêt, évident, existant entre l'activité déployée par le conservateur du Registre foncier de la Broye et son activité de conseil juridique à l'encontre des décisions d'autres départements de l'Etat?*
3. *L'exécution de tels mandats externes ne porte-t-elle pas préjudice à l'attention et à la qualité du travail que la population broyarde est en droit d'attendre du conservateur du Registre foncier de la Broye?*
4. *Comment l'Etat de Fribourg peut-il admettre qu'un de ses employés agisse directement à l'encontre de son employeur?*

Le 13 janvier 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préalable, il convient de rappeler que, conformément à l'article 67 de la loi du 17 octobre 2001 sur le personnel de l'Etat (LPers; RSF 122.70.1), le «collaborateur ou la collaboratrice de l'Etat ne peut avoir une activité accessoire à but lucratif ou de nature à affecter son activité au service de l'Etat sans autorisation spéciale écrite de la Direction ou de l'établissement auquel il ou elle est rattaché-e». Dans son message n°277 du 28 novembre 2000 (BGC 2001 p. 1021), le Conseil d'Etat a précisé que l'incompatibilité entre la fonction principale et l'exercice d'une activité accessoire peut résulter de la nature de l'activité – le travail d'un collaborateur ou d'une collaboratrice du Service cantonal des contributions au profit d'une fiduciaire est mentionné comme exemple d'incompatibilité en raison de la nature de l'activité – ou de son intensité, occasionnant de moins bonnes performances dans le cadre de l'activité principale. Compte tenu de ce qui précède, la Direction (ou l'établissement), pour rendre sa décision, examine donc la demande sous l'angle de ces deux aspects – compatibilité et charge de travail.

Le cadre juridique étant ainsi posé, nous sommes en mesure de répondre comme suit aux questions posées:

1. *Le Conseil d'Etat est-il informé de cette double activité assumée par le conservateur du Registre foncier de la Broye? Le cas échéant, le Conseil d'Etat a-t-il donné son accord à l'exercice de ces mandats? Si oui, quelles conditions le Conseil d'Etat a-t-il fixées?*

Depuis 2013, le conservateur du Registre foncier de la Broye exerce une activité accessoire de conseil juridique au profit de trois communes du canton, toutes situées dans le district de la Sarine. En application de l'article 67 LPers, la Direction des finances a autorisé cette activité accessoire pour autant qu'elle ne dépasse pas un seuil fixé à deux heures par semaine en moyenne (par commune) et soit exercée en dehors des heures de travail; la Direction a en outre précisé que, en présence d'un éventuel conflit d'intérêt, le bénéficiaire de l'autorisation serait tenu de se récuser. Le Conseil d'Etat n'en a toutefois pas été formellement informé: il n'avait pas à l'être, selon les dispositions de la LPers.

2. *Comment le Conseil d'Etat se prononce-t-il au sujet du conflit d'intérêt, évident, existant entre l'activité déployée par le conservateur du Registre foncier de la Broye et son activité de conseil juridique à l'encontre des décisions d'autres départements de l'Etat?*

Selon les autorisations accordées, le conservateur du Registre foncier de la Broye est tenu de se récuser en cas de conflit d'intérêt. Jusqu'à aujourd'hui, aucune violation de cette obligation n'a été constatée. Aucune Direction du Conseil d'Etat n'est confrontée à un problème particulier du fait des activités accessoires en cause.

3. *L'exécution de tels mandats externes ne porte-t-elle pas préjudice à l'attention et à la qualité du travail que la population broyarde est en droit d'attendre du conservateur du Registre foncier de la Broye?*

Durant l'année 2015, le conservateur du Registre foncier de la Broye a travaillé environ 220 heures au total au profit des communes concernées. Ces activités ont été exercées par ce collaborateur en dehors de ses heures ordinaires de travail, durant son temps libre, en particulier en soirée ou sur des périodes déduites de son solde de vacances annuelles.

La qualité du travail du conservateur du Registre foncier de la Broye est comparable à celle des conservateurs des autres districts. Il est ainsi erroné d'affirmer que la fonction principale de ce conservateur pâtit des activités accessoires qu'il exerce. Par ailleurs l'Autorité de surveillance du registre foncier, présidée par M^{me} Bettina Hürlimann-Kaup, a visité le Registre foncier de la Broye le 8 mai 2015. Son rapport du 20 mai 2015 relève notamment que «ce bureau fonctionne bien et est à jour».

4. *Comment l'Etat de Fribourg peut-il admettre qu'un de ses employés agisse directement à l'encontre de son employeur?*

L'activité accessoire exercée par le conservateur du Registre foncier de la Broye au profit de quelques communes saronnoises consiste comme déjà indiqué en une activité de conseil juridique (essentiellement rédaction d'avis de droit et de projets de décisions, recours, lettres, etc.). Le conservateur du Registre foncier de la Broye ne participe en particulier pas aux séances communales au cours desquelles sont discutés les documents qu'il a rédigés ou au cours desquelles sont prises des décisions concernant des questions qu'il a préalablement traitées. Il ne dispose d'aucun pouvoir décisionnel. Il est à notre sens abusif de prétendre qu'il agit directement à l'encontre de son employeur. Jusqu'ici, aucun élément concret ne permet de tirer cette conclusion. Au contraire, il apparaît que le conservateur du Registre foncier de la Broye s'en tient, dans l'exercice de ses activités accessoires, à son obligation d'objectivité et de réserve.

Cela étant, il ne paraît ni judicieux ni opportun d'opposer les intérêts de l'Etat et ceux des communes; ces collectivités ne doivent, selon le Conseil d'Etat, pas être considérées comme des adversaires.

Comme le relève le courrier du Conseil communal de la Brillaz, adressé à la Direction des finances suite à la question de la députée Berset, les communes *«doivent faire face à des exigences toujours plus pointues, requérant des connaissances approfondies et spécifiques, non seulement en matière d'aménagement du territoire, mais dans tous les domaines touchant le droit public»*.

Il est en effet indéniable que les dossiers à traiter par les communes sont toujours plus complexes et font appel à des connaissances spécialisées qui ne sont pas toujours à disposition au sein même des communes. Il est important que celles-ci puissent faire appel si nécessaire à des tiers. Le fait que ces tiers soient membres du personnel de l'Etat ne pose en soi pas de problème particulier, à la condition évidemment qu'il n'existe pas de motif d'incompatibilité entre les fonctions principales et accessoires et que les règles sur la récusation soient appliquées le cas échéant.

On notera par ailleurs que si, à l'instar de l'auteur de la motion, on devait admettre que l'activité exercée par le conservateur du Registre foncier de la Broye est directement dirigée contre l'Etat de Fribourg, la question se poserait de savoir quel traitement doit être accordé aux membres du personnel de l'Etat exerçant un mandat électif au niveau communal ou même sur le plan cantonal.

Le 7 mars 2016

Anfrage 2016-CE-10 Solange Berset Interessenkonflikt

I. Frage

Das Grundbuchamt des Broyebezirks wird seit einigen Jahren von einer Person geleitet, die zu 100% als Grundbuchverwalter angestellt ist. Beruflich gesehen ist diese Person also Staatsangestellter und untersteht der Finanzdirektion, die für die Anstellung der Grundbuchverwalter/innen und den Betrieb der Grundbuchämter im Kanton Freiburg zuständig ist. Nun übt diese Person seit einiger Zeit aber auch andere Mandate aus und ist namentlich als juristischer Berater für verschiedene Gemeinden im Saanebezirk im Bereich Bau und Raumplanung tätig. Diese Tätigkeit gibt mir in zweifacher Hinsicht zu denken.

Zunächst einmal ist diese Person als Grundbuchverwalter des Broyebezirks Staatsangestellter und bezieht als solcher Lohn vom Staat für eine Vollzeitanstellung. Ist die Tätigkeit im Auftrag mehrerer Gemeinden mit einer 100%-Stelle als Grundbuchverwalter des Broyebezirks vereinbar oder geht sie auf Kosten der Hauptberufstätigkeit im Dienste der Bevölkerung des Broyebezirks?

Dazu kommt, dass diese Person als Auftragnehmer von Gemeinden mit der Anfechtung von Verfügungen der Bau- und Raumplandirektion oder anderer staatlicher Stellen als Angestellter gegen seinen eigenen Arbeitgeber agiert.

Ich frage deshalb den Staatsrat:

1. *Weiss der Staatsrat über diese Doppeltätigkeit des Grundbuchverwalters des Broyebezirks Bescheid? Hat er gegebenenfalls seine Zustimmung zur Ausübung dieser Mandate erteilt? Wenn ja, was für Bedingungen hat der Staatsrat dafür gestellt?*
2. *Was sagt der Staatsrat zum offenkundigen Interessenkonflikt zwischen der Tätigkeit als Grundbuchverwalter des Broyebezirks und der Tätigkeit als juristischer Berater, in der er Entscheide anderer staatlicher Stellen anfiicht?*
3. *Geht die Ausübung solcher externer Mandate nicht auf Kosten der Achtung und Qualität der Arbeit, die die Bevölkerung des Broyebezirks vom Grundbuchverwalter des Broyebezirks erwarten kann?*
4. *Wie kann der Staat Freiburg zulassen, dass eine oder einer seiner Angestellten direkt gegen ihn als Arbeitgeber agiert?*

Den 13. Januar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Es ist vorzuschicken, dass nach Artikel 67 des Gesetzes vom 17. Oktober 2001 über das Staatspersonal (StPG; SGF 122.70.1) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter keiner Gewinn bringen-

den oder die Tätigkeit beim Staat beeinträchtigenden Nebenbeschäftigung nachgehen dürfen ohne besondere schriftliche Ermächtigung der Direktion oder der Anstalt, der sie unterstehen. In seiner Botschaft Nr. 277 vom 28. November 2000 (TGR 2001 S. 1058) führte der Staatsrat aus, dass sich die Unvereinbarkeit zwischen der Haupt- und einer Nebenbeschäftigung aus der Art der Tätigkeit ergeben kann – als Beispiel für die Unvereinbarkeit aufgrund der Art der Tätigkeit wird die Arbeit einer Mitarbeiterin oder eines Mitarbeiters der kantonalen Steuerverwaltung für eine Treuhandfirma genannt – oder aus deren Intensität, wenn sie zu einer Leistungsminderung in der Hauptbeschäftigung führt. Demzufolge prüft die Direktion oder Anstalt das Gesuch unter zwei Aspekten, nämlich unter dem Aspekt der Vereinbarkeit und dem Aspekt Arbeitsbelastung, bevor sie ihren Entscheid entfällt.

Nach Abstecken des rechtlichen Rahmens können wir die Fragen wie folgt beantworten:

1. *Weiss der Staatsrat über diese Doppeltätigkeit des Grundbuchverwalters des Broyebezirks Bescheid? Hat er gegebenenfalls seine Zustimmung zur Ausübung dieser Mandate erteilt? Wenn ja, was für Bedingungen hat der Staatsrat dafür gestellt?*

Der Grundbuchverwalter des Broyebezirks ist seit 2013 nebenamtlich als juristischer Berater dreier Gemeinden im Kanton Freiburg tätig, die alle im Saanebezirk liegen. In Anwendung von Artikel 67 StPG hat die Finanzdirektion diese Nebenbeschäftigung bewilligt, unter der Voraussetzung, dass sie nicht über eine auf durchschnittlich zwei Stunden pro Woche (pro Gemeinde) festgelegte Grenze hinausgeht und ausserhalb der Arbeitszeit erfolgt. Ausserdem hat die Direktion die Auflage gemacht, dass der Inhaber der Bewilligung bei einem allfälligen Interessenkonflikt in den Ausstand treten muss. Der Staatsrat wurde allerdings nicht offiziell darüber informiert, was nach den Bestimmungen des StPG aber auch gar nicht nötig ist.

2. *Was sagt der Staatsrat zum offenkundigen Interessenkonflikt zwischen der Tätigkeit als Grundbuchverwalter des Broyebezirks und der Tätigkeit als juristischer Berater, in der er Entscheide anderer staatlicher Stellen aficht?*

Nach den erteilten Bewilligungen muss der Grundbuchverwalter des Broyebezirks bei einem Interessenkonflikt in den Ausstand treten. Bis heute wurde keinerlei Verstoss gegen diese Vorschrift festgestellt. Die fraglichen Nebenbeschäftigungen stellen für keine der Direktionen des Staatsrats ein besonderes Problem dar.

3. *Geht die Ausübung solcher externer Mandate nicht auf Kosten der Achtung und Qualität der Arbeit, die die Bevölkerung des Broyebezirks vom Grundbuchverwalter des Broyebezirks erwarten kann?*

2015 hat der Grundbuchverwalter des Broyebezirks insgesamt rund 220 Stunden für die betreffenden Gemeinden gearbeitet. Er hat diese Arbeitsstunden ausserhalb seiner ordentlichen Arbeitszeiten in seiner Freizeit geleistet, insbesondere abends, oder auf seine Ferien angerechnet.

Die Qualität der Arbeit des Grundbuchverwalters des Broyebezirks ist vergleichbar mit jener der anderen Grundbuchverwalterinnen und -verwaltern der anderen Bezirke. Es stimmt somit nicht, dass die Hauptbeschäftigung dieses Grundbuchverwalters unter seinen Nebenbeschäftigungen leidet. Zudem hat die von Bettina Hürlimann-Kaup präsidierte Aufsichtsbehörde über das Grundbuch das Grundbuchamt des Broyebezirks am 8. Mai 2015 besucht und in ihrem Bericht vom 20. Mai 2015 festgehalten, dass dieses Grundbuchamt gut funktioniert und auf dem neuesten Stand ist.

4. *Wie kann der Staat Freiburg zulassen, dass eine oder einer seiner Angestellten direkt gegen den Arbeitgeber agiert?*

Wie bereits gesagt besteht die nebenamtliche Beschäftigung des Grundbuchverwalters des Broyebezirks darin, dass er als juristischer Berater für einige Gemeinden des Saanebezirks tätig ist (hauptsächlich Verfassen von Rechtsgutachten und Verfügungsentwürfen, Beschwerden, Briefen usw.). Der Grundbuchverwalter des Broyebezirks nimmt insbesondere nicht an den Sitzungen der betreffenden Gemeinden teil, an denen die von ihm verfassten Dokumente beraten werden oder Beschlüsse zu Fragen gefasst werden, die er im Vorfeld bearbeitet hat. Er verfügt über keinerlei Entscheidungsbefugnis. Die Behauptung, er agiere direkt gegen seinen Arbeitgeber, ist nach Auffassung des Staatsrats unhaltbar. Es gibt bis jetzt keinen einzigen konkreten Anhaltspunkt dafür. Der Grundbuchverwalter des Broyebezirks hält sich bei seinen nebenamtlichen Tätigkeiten ganz im Gegenteil offensichtlich an seine Pflicht zur Objektivität und zur Verschwiegenheit.

Der Staatsrat ist der Meinung, dass Staat und Gemeinden nicht als Gegenspieler gesehen werden sollten und es weder angebracht noch sinnvoll ist, ihre Interessen gegeneinander auszuspielen.

Wie der Gemeinderat von La Brillaz in seinem Schreiben an die Finanzdirektion in Bezug auf die Anfrage von Grossrätin Berset hervorhebt, werden die Anforderungen an die Gemeinden immer höher, und es braucht immer fundierteres Fachwissen, nicht nur bezüglich Raumplanung, sondern in allen Bereichen des öffentlichen Rechts.

Die Dossiers, die die Gemeinden bearbeiten müssen, werden tatsächlich immer komplexer und machen Fachwissen erforderlich, über das die Gemeinden nicht unbedingt selber verfügen. Es ist deshalb wichtig, dass sie sich falls nötig an Dritte wenden können. Dass solche Drittpersonen Staatsangestellte sind, ist an sich kein besonderes Problem, natürlich vorausgesetzt, dass es keinen Grund für eine Unvereinbarkeit der hauptamtlichen mit der nebenamtlichen Funktion gibt und

die Vorschriften über die Ausstandspflicht eingehalten werden.

Wenn man wie die Verfasserin der Anfrage davon ausginge, dass sich die nebenamtliche Tätigkeit des Grundbuchverwalters des Broyebezirks direkt gegen den Staat Freiburg richtet, müsste man sich auch fragen, wie man mit Staatsmitarbeitenden verfahren soll, die gewählte Mandatsträger auf Kantons- oder Gemeindeebene sind.

Den 7. März 2016

Question 2016-CE-19 Laurent Thévoz Instauration de classes bilingues dans les établissements situés sur la frontière linguistique

I. Question

Le Concept cantonal de l'enseignement des langues (janvier 2009) propose explicitement (à la page 14) de «... compléter ces démarches de renforcement par des apports novateurs, intégrés au cursus scolaire ou proposés en option sur le plan extrascolaire. Parmi ces innovations, également présentes dans les recommandations des institutions intercantionales, il convient de relever ... la conduite de projets linguistiques au sein des établissements: enseignement précoce de la L2, instauration de classes bilingues dans les établissements situés sur la frontière linguistique, démarches d'enseignement intégré aux autres disciplines».

La toute nouvelle loi scolaire prévoit à son article 11 al. 2 que lorsqu'un cercle scolaire comprend des communes de langue officielle française et allemande ces dernières doivent assurer la fréquentation gratuite de l'école publique dans les deux langues. Cette disposition existait déjà dans l'ancienne loi scolaire à son article 7.

Nous comprenons cependant que ces cercles scolaires se prêteraient particulièrement bien – en raison de leur situation particulière sur la frontière des langues – à la mise en place de classes bilingues, entendu soit comme des classes où certaines matières sont enseignées en Langue1, d'autres en Langue2 ou bien où l'enseignement se fait de manière complètement bilingue.

La récente fusion des communes de Barberêche, Courtepin, Villarepos et Wallenried, tout comme des prises de position individuelles (voir *La Liberté* du 30.9 et du 15.12 2015) sont révélatrices néanmoins d'attentes bien réelles de la part de la population et de certaines autorités communales. Elles prolongent les efforts méritoires entrepris depuis plusieurs années par la HEP pour former des enseignants bilingues, à la recherche donc de «terrains pour pratiquer».

Il n'en reste pas moins que le cadre légal et administratif n'est pas (encore) suffisamment clair et développé pour que la mise en place de classes bilingues soit une réalité «quotidienne» pour toutes les communes concernées et intéressées. Cette situation nous amène à poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *Quelles sont les communes concernées par l'article 11 al. 2 de la loi scolaire et qui font donc partie d'un cercle scolaire où elles doivent assumer la fréquentation gratuite de l'école publique dans les deux langues?*
2. *Quelles sont la responsabilité et les conditions à réunir par ces communes si elles veulent mettre sur pied des classes bilingues? Quelles en sont, pour elles, les implications générales et aussi financières?*
3. *Comment le canton est-il impliqué par la mise en place de classes bilingues dans le cadre d'un cercle scolaire au sens de l'article 11 al 2 LS? Et quel est l'appui qu'il peut offrir aux communes concernées?*
4. *L'aide fédérale au plurilinguisme prévue par l'article 21 de la loi fédérale sur les langues et l'article 17 de l'ordonnance fédérale sur les langues pourrait-elle, et si oui, à quelles conditions, représenter une contribution complémentaire aux efforts propres du canton et des communes à la mise sur pied de classes bilingues?*

Le projet de règlement d'exécution de la loi sur la scolarité obligatoire, mis en consultation l'année dernière, prévoit explicitement la possibilité de créer des classes bilingues à son article 27. Toutefois, l'article 27 al. 3 de ce futur règlement semble être incompatible avec la mise en place dans un cercle scolaire bilingue de classes uniquement bilingues, puisqu'il précise clairement que la fréquentation d'une classe bilingue par un élève est facultative. Les cercles scolaires de petites tailles peuvent difficilement ouvrir à la fois des classes bilingues tout en assurant, de plus, la fréquentation gratuite de l'école publique dans les deux langues.

5. *Le Conseil d'Etat estime-t-il possible de dépasser cet obstacle et, si oui, comment?*

Le 21 janvier 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelles sont les communes concernées par l'article 11 al. 2 de la loi scolaire et qui font donc partie d'un cercle scolaire où elles doivent assumer la fréquentation gratuite de l'école publique dans les deux langues?*

S'agissant des compétences cantonales dans le domaine scolaire, la ville de Fribourg et les communes de Morat et Courtepin sont placées sous l'autorité des deux Services de l'enseignement obligatoire et sont divisées aussi bien en cercles scolaires francophones que germanophones. La

section primaire de l'école libre publique de Fribourg est gérée depuis l'année scolaire 2001/02 comme une école régionale de langue allemande pour les communes de l'agglomération de Fribourg qui s'engagent par convention à une collaboration. Il s'agit des communes de Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Pierrafortscha et Villars-sur-Glâne.

2. *Quelles sont la responsabilité et les conditions à réunir par ces communes si elles veulent mettre sur pied des classes bilingues? Quelles en sont, pour elles, les implications générales et aussi financières?*

L'enseignement par immersion n'est pas comparable à l'enseignement précoce de l'allemand. Il ne s'agit pas en l'occurrence d'enseignement linguistique, mais plutôt de transmettre des contenus spécifiques de branche dans la langue étrangère. Les écoles ont la possibilité, via l'inspection scolaire, de soumettre et faire valider, par les Services de l'enseignement respectifs, des projets relatifs aux propositions 8 et 9 du Concept cantonal de l'enseignement des langues dont le Grand Conseil a pris acte le 7 octobre 2010. Les propositions 8 et 9 ne peuvent être mises en place que lorsque les enseignant-e-s disposent des compétences linguistiques nécessaires et, pour la proposition 9, qu'il y ait suffisamment d'élèves intéressés. L'accord des communes est également nécessaire pour la proposition 9.

Des séquences d'enseignement dans la langue partenaire (proposition 8), mises en place de manière ciblée selon les compétences locales, sont possibles dans toutes les classes et sont déjà proposées aujourd'hui.

Le Concept cantonal de l'enseignement des langues envisage quatre variantes pour la mise sur pied de classes bilingues (proposition 9):

- a) une classe composée d'élèves bilingues qui proviennent des deux communautés linguistiques et qui grandissent dans un environnement bilingue.

Cette proposition est conçue pour des communes bilingues, mais ne concerne que peu d'élèves. Elle n'est que difficilement réalisable sans transports d'élèves d'écoles ou de régions linguistiques proches (nombre d'élèves suffisant par classe). D'éventuels transports d'élèves représentent des surcoûts pour les communes. De plus, les plans d'études ne sont pas actuellement harmonisés entre les deux régions linguistiques.

- b) une classe qui est composée à parts égales d'élèves monolingues provenant des deux communautés linguistiques.

Cette variante n'est pas encore possible pour l'instant parce que les plans d'études ne sont pas harmonisés. Des projets spécifiques au cours desquels, par exemple, l'enseignement de l'éducation physique ou des travaux manuels à l'école primaire se font en classes mélangées, sont cependant réalisables, à condition que les élèves

soient dans le même bâtiment scolaire et que deux enseignant-e-s des deux régions linguistiques soient d'accord. Ce modèle est déjà mis en place au degré secondaire à Morat (éducation physique et économie familiale).

- c) une classe qui est majoritairement ou uniquement composée d'élèves monolingues.

Ce modèle est possible partout et en tout temps pour autant que l'enseignant-e de L2 ait le niveau C1 dans la langue partenaire. L'enseignement de certaines branches est donné dans la langue partenaire. Dix écoles du cycle d'orientation proposent déjà ce modèle.

- d) une classe qui est composée à parts égales d'élèves francophones et germanophones qui effectuent une douzième année linguistique.

Cette variante est réalisable au CO de Morat à condition que tous les élèves habitent dans une famille d'accueil à Morat ou environs, ou proviennent d'une région proche et rentrent chaque soir à la maison.

Les classes bilingues correspondant à la proposition 9c sont possibles partout. Par contre, des parcours ou des classes bilingues pour un-e élève sur l'ensemble de sa scolarité obligatoire, de 1H à 11H, n'est pas possible avant l'introduction du «Lehrplan 21» et d'une structure sûre et consolidée au degré secondaire 1.

L'enseignement par immersion, comme il est recommandé dans la proposition 8, est partout possible sur les sites où les enseignant-e-s disposent des compétences linguistiques nécessaires. Ceci est bien évidemment valable pour tout le canton et ne concerne donc pas seulement les régions bilingues. De tels projets exigent durant les deux premières années un grand engagement supplémentaire de la part des enseignant-e-s pour l'élaboration et la mise à disposition du matériel d'enseignement adéquat dans les branches choisies. Les enseignant-e-s doivent aussi être soutenu-e-s sur les plans méthodologique et didactique, ce qui implique des coûts importants.

Procéder à des échanges d'enseignant-e-s des deux régions linguistiques ne s'est pas avéré efficace lors d'un projet pilote au CO de Morat. Les plans d'études actuels ne sont pas adaptés, les enseignant-e-s connaissent à peine le plan d'études de l'autre région linguistique et sont également peu familiers de l'organisation scolaire de l'autre communauté linguistique. Les mêmes difficultés ont déjà été constatées lors d'échanges d'enseignant-e-s pour l'enseignement des langues étrangères (Deutsch als Fremdsprache/français langue étrangère) dans deux écoles primaires. De plus, des problèmes d'ordre administratif et organisationnel ont également surgi.

3. *Comment le canton est-il impliqué par la mise en place de classes bilingues dans le cadre d'un cercle scolaire au sens de l'article 11 al 2 LS? Et quel est l'appui qu'il peut offrir aux communes concernées?*

L'article 11 LS est l'expression du principe constitutionnel de la territorialité. Les dispositifs en matière d'apprentissage des langues sont évoqués dans l'article 12 LS.

Le canton soutient toutes les propositions du Concept cantonal de l'enseignement des langues et les met en place progressivement. En ce qui concerne les propositions 8 (séquences d'enseignement dans la langue partenaire) et 9 (classes bilingues), elles nécessitent une mise en place précautionneuse et réfléchie, qui doit être accompagnée. Dans ce cadre, les éléments suivants doivent être pris en considération:

- > Le Concept cantonal de l'enseignement des langues, comme la loi scolaire, permet de proposer de l'enseignement par immersion dans toutes les classes selon les propositions 8 et 9. Quelques variantes de «classes bilingues» sont déjà possibles dès l'école enfantine. Dans le cadre de ces variantes, on doit également prendre en considération le fait que, tant que le «Lehrplan 21» n'est pas en vigueur, l'enseignement bilingue réciproque n'est pas (encore) possible dans beaucoup de branches. Cela n'empêche cependant pas, dans les communes bilingues où les élèves francophones et germanophones fréquentent le même bâtiment scolaire, d'enseigner par exemple l'éducation physique ou la musique, etc..., dans des classes mélangées.
 - > La proposition 9 du Concept cantonal des langues soulève l'idée que différentes procédures d'organisation doivent être proposées afin de tenir compte des connaissances linguistiques des élèves, ainsi que des contingences locales, en particulier les compétences linguistiques des enseignant-e-s. Les enseignant-e-s ne devraient pas perdre leur poste pour des raisons linguistiques. Une mise en place consolidée des classes bilingues au cycle d'orientation va permettre de proposer des parcours bilingues sur le plus long terme. De plus, les institutions de formation (HEP et Université de Fribourg) ne devraient pas seulement proposer un parcours de formation bilingue, mais également intégrer la didactique spécifique pour l'enseignement bilingue dans leurs programmes d'études.
 - > Afin de pouvoir proposer une filière bilingue dans les communes bilingues comme aussi dans d'autres écoles, le principe top-down doit être pris en compte. Il doit être garanti que, après l'école primaire, les élèves puissent continuer à fréquenter des classes bilingues au cycle d'orientation. C'est pour cette raison que 10 des 21 écoles du cycle d'orientation proposent déjà de l'enseignement par immersion dans les types de classes PG et G et mettent sur pied cette structure avec précaution et réflexion.
4. *L'aide fédérale au plurilinguisme prévue par l'article 21 de la loi fédérale sur les langues et l'article 17 de l'ordonnance fédérale sur les langues pourrait-elle, et si oui,*

à quelles conditions, représenter une contribution complémentaire aux efforts propres du canton et des communes à la mise sur pied de classes bilingues?

L'Office fédéral de la culture soutient financièrement l'accompagnement scientifique de projets et/ou l'élaboration de matériel pédagogique. Un soutien financier ne devrait en aucun cas être utilisé pour rémunérer le personnel enseignant.

5. *Le Conseil d'Etat estime-t-il possible de dépasser cet obstacle et, si oui, comment?*

Des séquences d'enseignement dans la langue partenaire (proposition 8) sont possibles à tous les degrés et dans tous les types de classes. L'accord des parents ainsi que des communes est nécessaire uniquement pour la proposition 9 (classes bilingues). Dans le cas de cette proposition, l'enseignant-e donne ses cours dans la langue partenaire. Les élèves écrivent également leurs évaluations dans la langue partenaire. La langue ne doit pas mettre en danger l'atteinte des objectifs, la promotion et le passage vers les écoles ou formations subséquentes, c'est pourquoi aucun élève ne doit être contraint à l'enseignement dans une classe bilingue. Encore une fois, il convient de remarquer que ce n'est pas la taille du cercle scolaire qui est déterminante, mais les compétences linguistiques des enseignant-s dans la langue partenaire.

En résumé

Des séquences d'enseignement dans la langue partenaire (proposition 8) et des classes bilingues (proposition 9) sont en tout temps possible, mais supposent de bonnes compétences linguistiques des enseignant-e-s et sont liées à des surcoûts et un surplus d'engagement dans l'accompagnement et l'élaboration de matériel didactique.

Comme on peut le déduire du Concept cantonal de l'enseignement des langues, une filière bilingue devrait être mise en place du haut vers le bas afin de la construire et de la soutenir de manière durable. De par le fait qu'une classe bilingue nécessite plus d'enseignant-e-s, le cycle d'orientation est mieux adapté, par son organisation, à la mise sur pied. Dans un deuxième temps seulement, l'ouverture de telles classes au degré primaire, pourra être prise en considération. A l'heure actuelle, 10 écoles du cycle d'orientation proposent déjà de l'enseignement par immersion (3 en ville de Fribourg et à Morat). De nouvelles écoles s'ajoutent chaque année et les projets existants prennent plus d'ampleur.

La fréquentation de classes bilingues ne peut intervenir que sur la base du volontariat et ne doit pas mettre en danger le processus d'apprentissage et la réussite des élèves.

Cette offre ne doit en aucun cas être élitiste et doit rester ouverte sur le plus long terme à l'ensemble des élèves, dans un souci d'équité.

Les institutions bilingues de formation doivent proposer et encourager, aussi bien dans le cadre de la formation que de la formation continue, la didactique spécifique des disciplines, en plus de la didactique des langues étrangères et du plurilinguisme.

A consulter

—

Propositions 8 et 9, Concept cantonal de l'enseignement des langues:

http://www.fr.ch/publ/files/pdf23/2007-11_206_rapport.pdf

Le 22 mars 2016

—

Anfrage 2016-CE-19 Laurent Thévoz Schaffung von zweisprachigen Klassen in Schulen an der Sprachgrenze

I. Anfrage

Das kantonale Konzept für den Sprachenunterricht (Januar 2009) schlägt ausdrücklich vor (Seite 14) «... diesen Ausbau mit neuen Elementen zu bereichern, die entweder im normalen Unterricht integriert oder wahlweise auf ausserschulischer Ebene angeboten werden. Zu diesen neuen Aspekten, die auch in den interkantonalen Empfehlungen erwähnt werden, ... die schulhausinterne Durchführung von Sprachprojekten: Frühunterricht in L2, Schaffung zweisprachiger Klassen in zweisprachigen Grenzgebieten, Schritte in Richtung eines in andere Fächer integrierten Sprachenunterrichts».

Das neue Schulgesetz sieht im Artikel 11 Abs. 2 vor, dass in einem Schulkreis, dem eine Gemeinde mit französischer und eine Gemeinde mit deutscher Amtssprache angehören, diese Gemeinden den unentgeltlichen Besuch der öffentlichen Schule in beiden Sprachen gewährleisten. Diese Bestimmung gab es schon im Artikel 7 des alten Schulgesetzes.

Allerdings verstehen wir, dass diese Schulkreise sich besonders gut für die Einrichtung von zweisprachigen Klassen eignen würden, dies aufgrund ihrer besonderen Situation an der Sprachgrenze. Diese zweisprachigen Klassen werden verstanden entweder als Klassen, in denen einige Fächer in der Klassensprache (L1) andere in der Partnersprache (L2) unterrichtet werden oder wo der Unterricht komplett zweisprachig stattfindet.

Die jüngste Fusion der Gemeinden Barberêche, Courtepin, Villarepos und Wallenried sowie die individuellen Stellungnahmen (siehe *La Liberté* vom 30.9 und 15.12.2015) sind jedoch bezeichnend für reelle Erwartungen der Bevölkerung und einiger Gemeindebehörden. Sie erweitern die seit einigen Jahren lobenswerten unternommenen Bemühungen der PH zweisprachige Lehrpersonen auszubilden, auf der Suche nach «Einsatzmöglichkeiten».

Es bleibt Tatsache, dass der rechtliche und administrative Rahmen, damit die Einrichtung von zweisprachigen Klassen eine «alltägliche» Realität für alle betroffenen und interessierten Gemeinden ist, (noch) nicht hinreichend klar oder entwickelt ist. Diese Tatsache führt uns dazu, folgende Fragen an den Staatsrat zu stellen:

1. *Welches sind die betroffenen Gemeinden gemäss Artikel 11 Abs. 2 des Schulgesetzes und die somit Teil eines Schulkreises sind, die den unentgeltlichen Besuch der öffentlichen Schule in beiden Sprachen gewährleisten müssen?*
2. *Welche Verantwortungen und Bedingungen müssen diese Gemeinden erfüllen, wenn sie zweisprachige Klassen einrichten möchten? Welches ist die generelle und finanzielle Beteiligung dieser?*
3. *Wie beteiligt sich der Kanton für die Einrichtung von zweisprachigen Klassen in einem Schulkreis laut Artikel 11 Abs. 2 SchG? Und welche Unterstützung kann er den Gemeinden anbieten?*
4. *Könnte die vorgesehene Bundesunterstützung der mehrsprachigen Kantone im Artikel 21 des Bundesgesetzes über die Landessprachen und im Artikel 17 der Verordnung über die Landessprachen, und wenn ja zu welchen Bedingungen, ein zusätzlicher Beitrag zu den Bemühungen von Kanton und Gemeinden zur Schaffung von zweisprachigen Klassen sein?*

Der im vergangenen Jahr in die Vernehmlassung gegebene Vorentwurf des Ausführungsreglements zum Gesetz über die obligatorische Schule bietet im Artikel 27 die Möglichkeit, zweisprachige Klassen zu bilden. Jedoch scheint dieses zukünftige Reglement gemäss Artikel 27 Abs. 3 mit der Einrichtung von ausschliesslich zweisprachigen Klassen unvereinbar zu sein, weil der Besuch einer zweisprachigen Klasse für die Schülerinnen und Schüler freiwillig ist. Kleinere Schulkreise können kaum zweisprachige Klassen einrichten und gleichzeitig den kostenlosen Unterricht in beiden Sprachen gewährleisten.

5. *Hält der Staatsrat es für möglich, dieses Hindernis zu überwinden, und wenn ja, wie?*

Den 21. Januar 2016

II. Antwort des Staatsrats

1. *Welches sind die betroffenen Gemeinden gemäss Artikel 11 Abs. 2 des Schulgesetzes und die somit Teil eines Schulkreises sind, die den unentgeltlichen Besuch der öffentlichen Schule in beiden Sprachen gewährleisten müssen?*

In den Schranken der kantonalen Zuständigkeiten im Schulwesen unterstehen die Stadt Freiburg und die Gemeinden

Murten und Courtepin den Ämtern des obligatorischen Unterrichts und sind in französisch- und deutschsprachige Schulkreise unterteilt. Die Primarschulabteilung der Freien Öffentlichen Schule Freiburg (FOSF) wird seit dem Schuljahr 2001/02 als deutschsprachige Regionalschule geführt; dies für diejenigen Gemeinden der Agglomeration Freiburg, welche sich vertraglich zu einer Zusammenarbeit verpflichten. Es handelt sich um die Gemeinden Corminboeuf, Givisiez, Granges-Paccot, Marly, Matran, Pierrafortscha und Vilars-sur-Glâne. In Courtepin stehen die deutschsprachigen Klassen unter der Trägerschaft der freien öffentlichen Schule Courtepin (FOSC).

2. *Welche Verantwortungen und Bedingungen müssen diese Gemeinden erfüllen, wenn sie zweisprachige Klassen einrichten möchten? Welches ist ihre generelle und finanzielle Beteiligung?*

Immersionsunterricht ist nicht mit Frühdeutsch zu vergleichen. Es handelt sich dabei nicht um Sprachunterricht, sondern es werden nichtsprachliche Fächer (Sachfächer) in der Fremdsprache unterrichtet. Die Schulen haben die Möglichkeit, Projekte im Rahmen der Vorschläge 8 und 9 des Kantonalen Sprachenkonzepts, das der Grosse Rat am 7. Oktober 2010 zur Kenntnis genommen hat, via die Schulinspektorate bei ihren jeweiligen Ämtern einzugeben und validieren zu lassen. Die Vorschläge 8 und 9 sind nur umsetzbar, wenn die Lehrpersonen über die nötigen Sprachkompetenzen verfügen sowie wenn für Vorschlag 9 genügend Schüler Interesse zeigen. Zudem ist für Vorschlag 9 auch die Zustimmung der Gemeinden notwendig.

Unterrichtssequenzen in der Partnersprache (Vorschlag 8), gezielt eingesetzt nach Massgabe der örtlich vorhandenen Kompetenzen, sind in allen Klassen möglich und werden schon heute angeboten.

Das Kantonale Sprachenkonzept sieht 4 Varianten für die Umsetzung von zweisprachigen Klassen (Vorschlag 9) vor:

- a) Eine Klasse bestehend aus zweisprachigen Schülerinnen und Schülern, die aus den beiden Sprachgemeinschaften stammen und in einem zweisprachigen Umfeld aufwachsen.
Dieser Vorschlag ist auf zweisprachige Gemeinden zugeschnitten, betrifft aber wenig Schülerinnen und Schüler. Er ist ohne Schülertransporte aus benachbarten Schulen und Sprachregionen nur schwer realisierbar (genügende Anzahl Schülerinnen und Schüler pro Klasse). Allfällige Schülertransporte bedeuten Mehrkosten für die Gemeinden. Zudem sind heute die Lehrpläne zwischen den zwei Sprachregionen noch nicht abgestimmt.
- b) Eine Klasse, die je zur Hälfte aus einsprachigen Schülerinnen und Schülern der beiden Sprachgemeinschaften besteht.
Diese Variante ist zurzeit noch nicht möglich, weil die Lehrpläne nicht abgestimmt sind. Realisierbar sind aber

einzelne Projekte, bei denen z.B. auf der Primarstufe der Sportunterricht oder das Werken in gemischten Klassen unterrichtet wird. Es setzt voraus, dass die Schülerinnen und Schüler im gleichen Schulhaus unterrichtet werden und zwei Lehrpersonen aus beiden Sprachregionen bereit sind, am Projekt mitzuwirken. Dieses Modell wird bereits auf der Sekundarstufe in Murten umgesetzt (Sport und Hauswirtschaft).

- c) Eine Klasse, die mehrheitlich oder ausschliesslich aus einsprachigen Schülerinnen und Schülern besteht. Dieses Modell ist überall und jederzeit möglich, sofern die Lehrperson in der L2 das Niveau C1 in der Partnersprache ausweisen kann. Dabei können alle Sachfächer in der Partnersprache unterrichtet werden. Gegenwärtig bieten 10 Orientierungsschulen dies bereits an.
- d) Eine Klasse bestehend je zur Hälfte aus deutsch- und französischsprachigen Schülerinnen und Schülern, die ein 12. partnersprachliches Schuljahr besuchen. Diese Variante ist an der OS Murten realisierbar, sofern alle Schülerinnen und Schüler entweder bei einer Gastfamilie in Murten oder Umgebung wohnen oder aus der näheren Umgebung stammen und jeweils abends nach Hause zurückkehren.

Zweisprachige Klassen gemäss Vorschlag 9c sind überall möglich. Hingegen sind durchgehende, zweisprachige Klassen über die gesamte obligatorische Schulzeit (1^H bis 11^H) vor der Einführung des Lehrplans 21 und einer «sicheren und gefestigten» Struktur auf der Sekundarstufe 1 nicht möglich.

Immersionsunterricht, wie er in Vorschlag 8 empfohlen wird, ist überall vor Ort möglich, wenn Lehrpersonen über die nötigen Sprachfähigkeiten verfügen. Dies gilt selbstverständlich für den ganzen Kanton und betrifft nicht nur die zweisprachigen Regionen. Solche Projekte verlangen in den ersten zwei Jahren einen grossen zusätzlichen Arbeitsaufwand von den Lehrpersonen für die Erarbeitung und das Zusammenstellen von Unterrichtsmaterialien in den ausgewählten Fächern. Die Lehrpersonen müssen auch methodisch-didaktisch unterstützt werden, was mit erheblichen Kosten verbunden ist.

Lehrpersonen der zwei Sprachregionen auszutauschen, hat sich in einem Pilotprojekt an der OS Murten nicht bewährt. Die aktuellen Lehrpläne sind nicht angepasst, die Lehrpersonen kennen den Lehrplan der anderen Sprachregion kaum und sind auch mit der Schulorganisation der anderen Sprachgemeinschaft wenig vertraut. Die gleichen Schwierigkeiten wurden auch bereits beim Lehreraustausch für den Fremdsprachenunterricht (Deutsch als Fremdsprache/français langue étrangère) an zwei Primarschulen festgestellt. Zusätzlich ergaben sich administrative und schulorganisatorische Probleme.

3. *Wie beteiligt sich der Kanton für die Einrichtung von zweisprachigen Klassen in einem Schulkreis laut Artikel 11 Abs. 2 SchG? Und welche Unterstützung kann er den Gemeinden anbieten?*

Der Artikel 11 SchG betrifft den verfassungsrechtlichen Grundsatz des Territorialitätsprinzips und nicht den Immersionsunterricht. Die Förderung des Sprachenlernens wird im Artikel 12 SchG erwähnt.

Der Kanton fördert alle Vorschläge des Sprachenkonzepts und setzt sie schrittweise um. Für die Vorschläge 8 (integrierter zweisprachiger Unterricht in der Partnersprache) und 9 (zwei-sprachige Klassen), ist ein behutsamer und kohärenter Aufbau notwendig, der begleitet werden muss. Dabei ist Folgendes zu berücksichtigen:

- > Das Sprachenkonzept, wie auch das Schulgesetz erlaubt es, in allen Klassen Immersionsunterricht gemäss Vorschlag 8 und 9 anzubieten. Einige Varianten von «zweisprachigen Klassen» sind bereits ab dem Kindergarten möglich. Bei den Varianten muss man aber auch berücksichtigen, dass solange der Lehrplan 21 nicht eingeführt ist, gegenseitiger zweisprachiger Unterricht in vielen Fächern (noch) nicht möglich ist. Dies verunmöglicht hingegen nicht, in zweisprachigen Gemeinden, in denen französischsprachige und deutschsprachige Schüler und Schülerinnen das gleiche Schulhaus teilen, z. B. Sport-, Musikunterricht usw. in gemischten Klassen zu unterrichten und auch gemeinsame Projekte durchzuführen.
- > Der Vorschlag 9 des kantonalen Sprachenkonzepts schlägt vor, dass verschiedene Organisationsformen anzubieten sind, um den sprachlichen Kenntnissen der Schülerinnen und Schüler sowie den lokalen Gegebenheiten, insbesondere den Sprachkompetenzen der Lehrpersonen, Rechnung zu tragen. Lehrpersonen dürfen ihre Anstellung aus sprachlichen Gründen nicht verlieren. Ein nachhaltiger Aufbau von zweisprachigen Klassen auf der Orientierungsstufe soll erlauben, längerfristig zweisprachige Klassen über den gesamten 3. Zyklus anbieten zu können. Zudem müssen die Bildungsinstitutionen (PH Freiburg und Universität), nicht nur einen zweisprachigen Studiengang anbieten, sondern auch Fachdidaktik zum zweisprachigen Unterricht von Sachfächern in die Studienprogramme aufnehmen.
- > Um eine durchgehende zweisprachige Klasse über die gesamte obligatorische Schulzeit in zweisprachigen Gemeinden wie auch an andern Schulorten anbieten zu können, muss das Prinzip «top-down» berücksichtigt werden. Es muss gewährleistet sein, dass die Schüler und Schülerinnen nach der Primarstufe an der Orientierungsschule weiterhin zweisprachige Klassen besuchen können. Deshalb bieten bereits 10 von 21 Orientierungsschulen Immersionsunterricht in den Progymnasial-

und den Sekundarklassen an und bauen diese Struktur behutsam und überlegt auf.

4. *Könnte die vorgesehene Bundesunterstützung der mehrsprachigen Kantone im Artikel 21 des Bundesgesetzes über die Landessprachen und im Artikel 17 der Verordnung über die Landessprachen, und wenn ja zu welchen Bedingungen, ein zusätzlicher Beitrag zu den Bemühungen von Kanton und Gemeinden zur Schaffung von zweisprachigen Klassen sein?*

Das Bundesamt für Kultur unterstützt finanziell die wissenschaftliche Begleitung von Projekten und/oder das Erstellen von Unterrichtsmaterialien. Finanzielle Unterstützung kann aber auf keinen Fall für die Entlohnung von Lehrpersonen verwendet werden.

5. *Hält der Staatsrat es für möglich, dieses Hindernis zu überwinden, und wenn ja, wie?*

Integrierte Unterrichtssequenzen in der Partnersprache (Vorschlag 8) sind auf jeder Stufe und in jedem Klassentyp möglich. Einzig für den Vorschlag 9 «zweisprachige Klassen» ist die Einwilligung der Eltern sowie die Zustimmung der Gemeinden nötig. Bei diesem Vorschlag erteilt die Lehrperson ihren Unterricht in der Partnersprache. Die Schülerinnen und Schüler schreiben ihre Prüfungen ebenfalls in der Partnersprache. Die Sprache soll und darf das Erreichen der Lernziele, Promotion und Übertritte an weiterführende Schulen oder Ausbildungsstätten nicht gefährden, deshalb darf auch kein Schüler/keine Schülerin zum Unterricht in einer zweisprachigen Klasse gezwungen werden. Erneut gilt es zu beachten, dass nicht die Grösse des Schulkreises massgebend ist, sondern die Sprachkompetenz der Lehrpersonen in der Partnersprache.

Zusammenfassend

Integrierte Unterrichtssequenzen (Vorschlag 8) in der Partnersprache und zweisprachige Klassen (Vorschlag 9) sind jederzeit möglich, setzen aber gute Sprachkompetenzen der Lehrpersonen voraus und sind in der Begleitung und beim Erstellen von Unterrichtsmaterial mit Mehrkosten und Mehraufwand verbunden.

Wie dem kantonalen Sprachenkonzept zu entnehmen ist, sollten durchgehende zweisprachige Klassen (Vorschlag 9) von oben nach unten eingerichtet werden, um sie nachhaltig aufzubauen und zu fördern. Da eine zweisprachige Klasse mehr Lehrpersonen bedingt, eignet sich die Orientierungsschule aufgrund ihrer Organisationsform besser. In einem zweiten Schritt wird sodann die Einführung durchgehender Klassen auf der Primarstufe in Betracht gezogen. Zurzeit bieten bereits 10 Orientierungsschulen Immersionsunterricht an (drei davon in der Stadt Freiburg und in Murten). Jedes Jahr kommen neue Schulen dazu und die bestehenden Projekte werden erweitert.

Der Besuch zweisprachiger Klassen darf nur auf freiwilliger Basis erfolgen und darf den Lernprozess und den Lernerfolg der Schüler und Schülerinnen nicht gefährden.

Dieses Angebot darf keinesfalls elitär sein und muss längerfristig im Sinne einer Gleichbehandlung allen Schülerinnen und Schülern offen stehen.

Die zweisprachigen Bildungsinstitutionen müssen unterstützend während der Ausbildung und auch der Fortbildung, die Didaktik für den Unterricht von Sachfächern zusätzlich zur Fremdsprachen- und Mehrsprachigkeitsdidaktik anbieten und fördern.

Siehe dazu:

—

Vorschläge 8 et 9 des kantonalen Konzepts für den Fremdsprachenunterricht unter:

http://www.fr.ch/publ/files/pdf23/2007-11_206_rapport.pdf

Den 22. März 2016

Question 2016-CE-20 Laurent Thévoz A quand un système de vote électronique (e-voting) dans le canton?

I. Question

Après la récente déclaration de la Chancellerie fédérale de la non-conformité de la solution de vote électronique adoptée par 13 cantons (dont le nôtre) pour permettre de voter aux Suisses de l'étranger, le canton de Fribourg doit lui aussi trouver une nouvelle solution.

Pour le canton de Fribourg cette nouvelle solution est donc urgente puisqu'il reste peu de temps jusqu'aux prochaines élections cantonales de l'automne 2016 et que toute nouvelle solution est complexe à mettre sur pied. Elle est aussi impérieuse puisqu'il n'est pas acceptable que les électrices et électeurs fribourgeois de l'étranger soient privés de la possibilité de voter, en particulier lors d'un éventuel deuxième tour. Et, elle est finalement délicate, puisque le canton de Fribourg va être le premier des 13 cantons «recalés» par la Chancellerie fédérale à devoir choisir et mettre sur pied une nouvelle solution de vote électronique, en raison de ses élections cantonales du 6 novembre 2016. Il fera donc à la fois œuvre de pionnier et de test.

Le canton de Genève a développé, mis au point et appliqué depuis de nombreuses années une solution de vote électronique qui semble avoir fait ses preuves depuis de nombreuses années. Elle a d'ailleurs été reprise et utilisée par trois autres cantons suisses: Berne, Lucerne et Bâle-Ville.

D'autre part, il est de notoriété publique que la Poste, alliée avec une entreprise espagnole (Scytl), entend offrir aux cantons suisses une autre solution d'e-voting.

Soucieux de la mise en place d'une solution dans le canton de Fribourg, dans les meilleurs délais et pour l'automne 2016 au plus tard, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. *En fonction des démarches et des préparatifs en cours, les électrices et électeurs fribourgeois de l'étranger pourront-ils voter électroniquement pour les élections cantonales de novembre 2016? Si non, quel est le délai prévisible de la mise en place d'un tel système?*
2. *Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des expériences réalisées et du degré de satisfaction des cantons de Berne, Lucerne et Bâle-Ville qui utilisent le système mis au point par le canton de Genève? Qu'en a-t-il conclu quant à l'opportunité et aux conditions (avantages et inconvénients) d'une utilisation du système genevois pour le canton de Fribourg?*
3. *Comment le Conseil d'Etat pense-t-il procéder pour comparer entre elles les diverses offres en présence? En particulier, quels sont les principaux critères qu'il entend retenir et le poids qu'il entend donner à des critères comme la propriété du système de vote électronique (pour des raisons évidentes de sécurité électronique) et son caractère Open Source (pour des raisons financières et de contrôle/maîtrise)?*
4. *Au cas où le canton de Fribourg envisageait d'acquiescer une solution d'une entreprise privée, pense-t-il procéder à un appel public d'offres répondant aux exigences de l'OMC?*

Le 22 janvier 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage la préoccupation de M. le Député Thévoz d'offrir le plus rapidement possible aux Suisses et Suissesses de l'étranger la possibilité d'exercer à nouveau leur droit de vote par le canal du vote électronique. Il répond aux questions posées dans le présent instrument parlementaire de la manière suivante:

1. *En fonction des démarches et des préparatifs en cours, les électrices et électeurs fribourgeois de l'étranger pourront-ils voter électroniquement pour les élections cantonales de novembre 2016? Si non, quel est le délai prévisible de la mise en place d'un tel système?*

En date du 26 janvier 2016, le Conseil d'Etat a décidé d'opter pour le système neuchâtelais de vote électronique. Ce système est repris dès 2016 par La Poste Suisse SA. Les travaux d'implémentation du nouveau système sont actuellement

en cours, en collaboration avec La Poste Suisse, le canton de Neuchâtel et la Chancellerie fédérale. Si les résultats des tests et des contrôles de sécurité sont positifs et si le canton de Fribourg obtient à temps l'autorisation d'exploitation de la Confédération, le système sera utilisé pour la première fois lors de la votation fédérale du 25 septembre 2016. L'objectif est également de proposer le vote électronique aux Suisses et Suissesses de l'étranger inscrits dans le canton de Fribourg lors des élections cantonales de cet automne.

2. *Le Conseil d'Etat a-t-il pris connaissance des expériences réalisées et du degré de satisfaction des cantons de Berne, Lucerne et Bâle-Ville qui utilisent le système mis au point par le canton de Genève? Qu'en a-t-il conclu quant à l'opportunité et aux conditions (avantages et inconvénients) d'une utilisation du système genevois pour le canton de Fribourg?*

La Chancellerie d'Etat est partie prenante aux discussions et aux travaux en lien avec le vote électronique depuis le début du projet de la Confédération. Comme partenaire du Consortium vote électronique, elle est membre du groupe de travail «vote électronique» mis sur pied par la Chancellerie fédérale, avec la mission d'échanger des informations et de définir les «bonnes pratiques» en matière de vote électronique. De surcroît le thème du vote électronique est un sujet permanent de discussion au sein de la Conférence suisse des chanceliers d'Etat. La Chancellerie d'Etat du canton de Fribourg a ainsi pu suivre de près depuis le début, le développement du vote électronique en général et les expériences faites au sein du Consortium tout comme dans les deux autres systèmes de vote électronique proposés en Suisse.

Après avoir comparé en détail les deux systèmes disponibles, le Conseil d'Etat a choisi de reprendre le système neuchâtois. Ce système sera en effet le premier à offrir la vérifiabilité complète, c'est-à-dire permettant à la fois à l'électeur de contrôler que son vote a bien été pris en compte tel qu'il l'a souhaité, et aux autorités de contrôler le bon fonctionnement des processus tout au long de la chaîne, tout en respectant le secret du vote. Fribourg sera ainsi, avec Neuchâtel, le premier canton à offrir le vote électronique de deuxième génération avec la vérifiabilité complète, répondant aux exigences de l'art. 5 de l'ordonnance de la Chancellerie fédérale sur le vote électronique OVotE, c'est-à-dire pouvant être proposé à l'ensemble de l'électorat. Le futur système fribourgeois pourra, en collaboration avec les communes, être offert à court terme aux citoyens résidents dans le canton. Il sera ainsi, d'une part possible de faciliter l'accès au vote aux personnes en situation de handicap, notamment de la vue, et d'autre part d'offrir à un nombre important de nos citoyennes et citoyens un mode de vote adapté à notre époque où l'échange électronique des données devient de plus en plus la norme.

3. *Comment le Conseil d'Etat pense-t-il procéder pour comparer entre elles les diverses offres en présence? En particulier, quels sont les principaux critères qu'il entend retenir et le poids qu'il entend donner à des critères comme la propriété du système de vote électronique (pour des raisons évidentes de sécurité électronique) et son caractère Open Source (pour des raisons financières et de contrôle/maitrise)?*

Les aspects liés à la sécurité des données et du vote sont déterminants pour le Conseil d'Etat, d'autant plus que notre canton a subi les conséquences des failles de sécurité découvertes dans le système du Consortium Vote électronique. En optant pour un système à vérifiabilité complète, le canton de Fribourg a choisi le produit offrant le standard de sécurité le plus élevé. La Poste s'est associée au leader mondial en la matière, la société Scytl. Cette société est depuis 13 ans fournisseur du système neuchâtois de vote électronique et ses compétences sont reconnues. De surcroît, l'organisation mise en place par la Poste Suisse apporte des garanties en termes de sécurité sur le long terme. Toutes les données liées au vote électronique restent en tout temps dans les centres de calcul de la Poste, les mêmes centres hautement sécurisés qui contiennent les données de Post-Finance. De plus, les centres de calcul de la Poste sont certifiés aux normes ISO les plus élevées en matière de sécurité internationale, telles que ISO 27001 (SMSI systèmes de management de la sécurité des informations) et ISO 22301 (BCM – Business Continuity Management/Management de la continuité d'activité). L'architecture du système permet une assurance optimale pour le maintien du secret de vote, comme c'est le cas dans le vote physique. En plus de ses compétences avérées en matière de sécurité, la Poste a conclu un partenariat avec le plus grand spécialiste suisse de cybersécurité: Kudelski Security. Ce partenariat avec ce tiers indépendant permet d'élargir le contrôle des risques dans un environnement informatique global. Et en dernier ressort, le respect des normes de sécurité est étroitement surveillé par la Chancellerie fédérale pour tous les systèmes de vote électronique reconnus en Suisse.

Les deux systèmes en concurrence ont été présentés aux spécialistes de la Chancellerie d'Etat et du Service informatique de l'Etat et des télécommunications de Fribourg (SITel). La proposition d'adjudication a été soumise à la Commission informatique de l'Etat de Fribourg qui l'a validée. Enfin les spécialistes cybersécurité de la Police cantonale et du SITel ont entériné le choix sous l'angle de la sécurité. Ainsi, indépendamment du coût du système qui est plus avantageux dans l'offre de la Poste, tous les acteurs appliqués ont approuvé l'adjudication faite à La Poste.

En ce qui concerne la transparence du système, le Conseil d'Etat se satisfait de la publication du code source garantie par la Poste Suisse. Aucun des systèmes actuellement sur le marché n'offre à l'Etat de Fribourg la possibilité d'en devenir propriétaire. Le paramètre de la propriété du système n'a

donc pas fait partie des critères d'adjudication. De surcroît, étant donné la complexité et la spécificité des logiciels de vote électronique, le Conseil d'Etat estime préférable de travailler en partenariat avec un spécialiste en la matière, plutôt que d'avoir à garantir lui-même le niveau de compétence nécessaire à long terme. Les services de l'Etat pourront ainsi continuer à se consacrer à leur cœur de métier et travailler en partenariat avec des spécialistes pour les questions très pointues liées à l'informatique dans le domaine du vote électronique.

4. *Au cas où le canton de Fribourg envisageait d'acquérir une solution d'une entreprise privée, pense-t-il procéder à un appel public d'offres répondant aux exigences de l'OMC?*

En raison de la spécificité du marché (seuls deux prestataires entrent actuellement en ligne de compte pour l'adjudication) et de l'urgence d'offrir une solution de vote électronique dès 2016, le marché a été adjugé de gré à gré conformément à l'art. 9 al.1 let. c) du règlement fribourgeois sur les marchés publics. L'adjudication a été publiée le 5 février dans SIMAP et le 12 février dans la Feuille officielle du canton de Fribourg. Aucun recours n'a été déposé dans le délai légal.

Le 22 mars 2016

Anfrage 2016-CE-20 Laurent Thévoz Wann führt unser Kanton ein E-Voting-System ein?

I. Frage

Nachdem die Bundeskanzlei jüngst erklärt hat, dass die von 13 Kantonen (darunter auch der Kanton Freiburg) gewählte E-Voting-Lösung, mit der den Auslandschweizerinnen und -schweizern das elektronische Abstimmen ermöglicht werden sollte, den Anforderungen nicht entspricht, muss auch der Kanton Freiburg eine neue Lösung suchen.

Für den Kanton Freiburg ist diese neue Lösung dringlich, da bis zu den kantonalen Wahlen im Herbst 2016 nur wenig Zeit bleibt und das Einführen einer neuen Lösung auf jeden Fall komplex ist. Es braucht auch unbedingt eine Lösung, denn es ist nicht annehmbar, dass die im Kanton Freiburg stimmberechtigten Auslandschweizerinnen und -schweizer nicht wählen können, insbesondere wenn allenfalls ein zweiter Wahlgang stattfindet. Und schliesslich ist eine neue Lösung heikel, denn der Kanton Freiburg wird der erste der 13 Kantone sein, welche die Bundeskanzlei «durchfallen liess», der aufgrund der kantonalen Wahlen vom 6. November 2016 eine neue E-Voting-Lösung einführen und so die Rolle des Testpioniers spielen muss.

Der Kanton Genf hat vor Jahren eine eigene E-Voting-Lösung entwickelt, getestet und eingesetzt, die sich offenbar

über die Jahre bewährt hat. Die Kantone Bern, Luzern und Basel-Stadt haben diese Lösung übernommen.

Es ist auch allgemein bekannt, dass die Post, die mit der spanischen Firma Scytl zusammenarbeitet, den Schweizer Kantonen eine E-Voting-Lösung anbieten will.

Im Bestreben, dass im Kanton Freiburg möglichst rasch, spätestens aber bis Herbst 2016 eine neue Lösung eingeführt wird, stelle ich dem Staatsrat folgende Fragen:

1. *Können die Auslandschweizerinnen und -schweizer im Kanton Freiburg angesichts der getroffenen Massnahmen und Vorbereitungen bei den kantonalen Wahlen im November 2016 elektronisch abstimmen? Wenn nicht, wie lange dauert es voraussichtlich, bis ein solches System eingeführt wird?*
2. *Ist dem Staatsrat bekannt, welche Erfahrungen die Kantone Bern, Luzern und Basel-Stadt mit dem vom Kanton Genf entwickelten System gemacht haben und wie sie damit zufrieden sind? Welche Schlüsse für die Zweckmässigkeit und die Voraussetzungen (Vor- und Nachteile) für die Verwendung des Genfer Systems im Kanton Freiburg zieht er daraus?*
3. *Wie will der Staatsrat die verschiedenen bestehenden Angebote miteinander vergleichen? Welche Hauptkriterien will er insbesondere heranziehen und welches Gewicht will er Kriterien wie Eigentum am E-Voting-System (aus offensichtlichen Gründen der digitalen Sicherheit) und dessen Open Source-Natur (aus finanziellen Gründen und wegen der Kontrolle/Beherrschung) geben?*
4. *Falls der Kanton Freiburg plant, eine Lösung einer Privatfirma zu erwerben, gedenkt er eine öffentliche Ausschreibung gemäss den Anforderungen der WTO durchzuführen?*

Den 22. Januar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt das Anliegen von Grossrat Thévoz, den Auslandschweizerinnen und -schweizern so bald wie möglich wieder die elektronische Stimmabgabe zu ermöglichen. Er beantwortet die Fragen wie folgt:

1. *Können die Auslandschweizerinnen und -schweizer im Kanton Freiburg angesichts der getroffenen Massnahmen und Vorbereitungen bei den kantonalen Wahlen im November 2016 elektronisch abstimmen? Wenn nicht, wie lange dauert es voraussichtlich, bis ein solches System eingeführt wird?*

Am 26. Januar 2016 entschied sich der Staatsrat für das Neuenburger E-Voting-System. Dieses System wird ab 2016 von der Schweizerischen Post AG übernommen. Die Arbei-

ten zur Einführung des neuen Systems sind derzeit im Gang; der Kanton arbeitet dabei mit der Schweizerischen Post, dem Kanton Neuenburg und der Bundeskanzlei zusammen. Wenn die Ergebnisse der Sicherheitstests und -kontrollen positiv ausfallen und der Kanton Freiburg rechtzeitig die Betriebsbewilligung erhält, wird das System erstmals bei der eidgenössischen Volksabstimmung vom 25. September 2016 eingesetzt, und die im Kanton Freiburg angemeldeten Auslandschweizerinnen und -schweizer sollen an den kantonalen Wahlen im Herbst ihre Stimme elektronisch abgeben können.

2. *Ist dem Staatsrat bekannt, welche Erfahrungen die Kantone Bern, Luzern und Basel-Stadt mit dem vom Kanton Genf entwickelten System gemacht haben und wie sie damit zufrieden sind? Welche Schlüsse für die Zweckmässigkeit und die Voraussetzungen (Vor- und Nachteile) für die Verwendung des Genfer Systems im Kanton Freiburg zieht er daraus?*

Die Staatskanzlei nimmt seit Beginn des E-Voting-Projekts der Bundeskanzlei an den einschlägigen Diskussionen und Arbeiten teil. Als Mitglied des Consortium Vote électronique ist sie in der Arbeitsgruppe «Vote électronique» der Bundeskanzlei vertreten. Diese Arbeitsgruppe dient dem Informationsaustausch und der Definition von «Best Practices» in Sachen E-Voting. E-Voting ist auch ein ständiges Diskussionsthema in der Schweizerischen Staatsschreiberkonferenz. Die Staatskanzlei des Kantons Freiburg konnte so die Entwicklung von E-Voting im Allgemeinen sowie die Erfahrungen des Konsortium und mit den anderen beiden E-Voting-Systemen in der Schweiz von Anfang an direkt mitverfolgen.

Nachdem der Staatsrat die beiden verfügbaren Systeme verglichen hatte, beschloss er, das Neuenburger System zu übernehmen. Dieses System bietet als erstes die vollständige Überprüfbarkeit. Das heisst, die Wählerinnen und Wähler können prüfen, ob ihre Stimme gemäss ihrem Willen berücksichtigt wurde, und die Behörden können kontrollieren, ob das Verfahren von A bis Z korrekt abläuft und gleichzeitig auch ob das Stimmgeheimnis gewahrt ist. Freiburg wird so zusammen mit Neuenburg als erster Kanton E-Voting der zweiten Generation mit vollständiger Überprüfbarkeit anbieten, das die Anforderungen von Artikel 5 der Verordnung der Bundeskanzlei über die elektronische Stimmabgabe (VEleS) erfüllt und somit allen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern angeboten werden darf. Das künftige Freiburger System darf in Zusammenarbeit mit den Gemeinden bald allen im Kanton ansässigen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern angeboten werden. Dies ermöglicht Menschen mit einer Behinderung, namentlich mit einer Sehbehinderung, einen einfacheren Zugang zu Abstimmungen, und in einer Zeit, in der der elektronische Datenaustausch immer mehr zur Norm wird, kann zahlreichen Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern eine zeitgemässe Abstimmungsart angeboten werden.

3. *Wie will der Staatsrat die verschiedenen bestehenden Angebote miteinander vergleichen? Welche Hauptkriterien will er insbesondere heranziehen und welches Gewicht will er Kriterien wie Eigentum am E-Voting-System (aus offensichtlichen Gründen der digitalen Sicherheit) und dessen Open Source-Natur (aus finanziellen Gründen und wegen der Kontrolle/Beherrschung) geben?*

Die Daten- und Abstimmungssicherheit sind für den Staatsrat entscheidend, umso mehr, als unser Kanton die Folgen der Sicherheitslücken im System des Consortium Vote électronique zu spüren bekam. Mit der Wahl eines Systems mit vollständiger Überprüfbarkeit hat sich der Kanton Freiburg für das Produkt mit den höchsten Sicherheitsstandards entschieden. Die Post hat sich mit der in diesem Bereich weltmarktführenden Firma Scytl zusammengetan. Diese Firma liefert seit 13 Jahren das Neuenburger E-Voting-System, und ihre Kompetenzen sind anerkannt. Ausserdem gibt die Organisation, die von der Schweizerischen Post geschaffen wurde, langfristige Sicherheitsgarantien. Alle Daten in Zusammenhang mit E-Voting bleiben jederzeit in den Rechenzentren der Post, die hochgesichert sind und wo auch die Daten von Post-Finance aufbewahrt werden. Zudem sind die Rechenzentren der Post nach den strengsten ISO-Normen bei der internationalen Sicherheit wie ISO 27001 (Informationssicherheits-Managementsystem) und ISO 22301 (BCM – Business Continuity Management/Betriebliches Kontinuitätsmanagement) zertifiziert. Mit der Systemarchitektur kann die Wahrung des Stimmgeheimnisses optimal sichergestellt werden, wie das bei der physischen Stimmabgabe der Fall ist. Zusätzlich zu den ausgewiesenen Sicherheitskompetenzen der Post hat sie eine Partnerschaft mit Kudelski Security, dem grössten Schweizer Spezialisten in der Netz- und Informationssicherheit, abgeschlossen. Mit dieser Partnerschaft mit einem unabhängigen Dritten kann die Risikokontrolle auf globale Rechnerumgebungen ausgeweitet werden. Und in letzter Instanz überwacht die Bundeskanzlei die Einhaltung der Sicherheitsnormen bei allen in der Schweiz anerkannten E-Voting-Systemen, die in der Schweiz anerkannt werden, genau.

Die beiden konkurrierenden Systeme wurden den Spezialisten der Staatskanzlei und des Amts für Informatik und Telekommunikation des Staates Freiburg (ITA) vorgeführt. Der Antrag für die Vergabe wurde der Informatikkommission des Staates Freiburg unterbreitet und von ihr genehmigt. Die Spezialisten für Netz- und Informationssicherheit der Kantonspolizei und des ITA haben die getroffene Wahl unter dem Gesichtspunkt der Sicherheit gutgeheissen. Somit haben alle beteiligten Partner unabhängig von der Kostenfrage, bei der das von der Post angebotene System am besten abschnitt, den Zuschlag für die Post genehmigt.

Was die Transparenz des Systems anbelangt, begnügt sich der Staatsrat mit der von der Schweizerischen Post zugesicherten Veröffentlichung des Quellcodes. Keines der Systeme, die derzeit auf dem Markt sind, bietet dem Staat Freiburg die

Möglichkeit, Eigentümer zu werden. Die Frage des Eigentums am System gehörte deshalb nicht zu den Kriterien für den Zuschlag. Da die E-Voting-Software ausserdem sehr komplex und spezifisch ist, erachtet es der Staatsrat als vorteilhafter, in Partnerschaft mit einem Spezialisten auf diesem Gebiet zu arbeiten, als selber langfristig das nötige Kompetenzniveau sicherstellen zu müssen. Die Dienststellen des Staates können also weiterhin ihren Kernaufgaben nachgehen und für hoch spezialisierte Fragen im Zusammenhang mit der Informatik bei E-Voting mit Spezialisten zusammenarbeiten.

4. *Falls der Kanton Freiburg plant, eine Lösung einer Privatfirma zu erwerben, gedenkt er eine öffentliche Ausschreibung gemäss den Anforderungen der WTO durchzuführen?*

Aufgrund des spezifischen Markts (nur zwei Anbieter kommen gegenwärtig für den Zuschlag in Frage) und da ab 2016 dringend eine E-Voting-Lösung angeboten werden musste, wurde der Auftrag freihändig gemäss Artikel 9 Abs. 1 Bst. c des Freiburger Reglements über das öffentliche Beschaffungswesen vergeben. Der Zuschlag wurde am 5. Februar 2016 in SIMAP und am 12. Februar 2016 im Amtsblatt des Kantons Freiburg veröffentlicht. In der gesetzlichen Frist wurde keine Beschwerde eingereicht.

Den 22. März 2016

Question 2016-CE-21 Benjamin Gasser L'Etat intervient-il contre la spéculation sur les denrées alimentaires?

I. Question

Durant les années 2007 et 2008, le monde a connu une crise alimentaire et une hausse extrême du prix des denrées. Les causes de cette situation sont de mauvaises récoltes et la croissance de la population mondiale. Mais ces facteurs seuls ne peuvent pas expliquer les augmentations extrêmes des prix des denrées. La financiarisation du marché des matières premières a créé et multiplié les bulles spéculatives sur les prix, comme ce fut le cas en 2007/2008 et en 2011. En conséquence, les populations des pays en développement n'ont plus les moyens d'acheter de la nourriture et souffrent de la famine, cela même si les hausses de prix sont de courte durée.

Fort de ces constatations, je demande au Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. *Est-ce que des entreprises dont l'Etat est actionnaire majoritaire effectuent des placements spéculatifs sur les denrées alimentaires?*

2. *Est-ce que les fonds de pension/caisses de pension de l'Etat et des entreprises dont l'Etat est actionnaire majoritaire ont-ils des liens avec des placements spéculatifs sur les denrées alimentaires?*
3. *Le Conseil d'Etat est-il informé de la pratique de certaines entreprises établies sur le sol fribourgeois qui réalisent de la spéculation sur les denrées alimentaires? En outre, ces entreprises bénéficient-elles d'avantages fiscaux?*
4. *Le Conseil d'Etat dénonce-t-il la spéculation sur les denrées alimentaires? Si oui, quels sont les moyens concrets de lutte qu'il veut mettre en place pour l'éviter?*

Le 25 janvier 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

A titre préalable, le Conseil d'Etat rappelle que la question du député Benjamin Gasser est liée aux objectifs poursuivis par les auteurs de l'initiative populaire «Pas de spéculation sur les denrées alimentaires», à savoir la lutte contre la faim et la pauvreté dans le monde, qui a été rejetée en votation populaire le 28 février 2016. Le Conseil fédéral et le Parlement fédéral recommandaient le rejet de cette initiative dont l'acceptation n'aurait pratiquement eu aucun effet sur le commerce mondial des dérivés agricoles, tout en entraînant des coûts et des restrictions importants pour les entreprises suisses.

Cela dit, les réponses aux questions posées sont les suivantes:

1. *Est-ce que des entreprises dont l'Etat est actionnaire majoritaire effectuent des placements spéculatifs sur les denrées alimentaires?*

Il ressort d'une enquête menée auprès des sociétés dans lesquelles l'Etat de Fribourg a une participation majoritaire d'un montant supérieur à 250 000 francs (cf. annexe des comptes de l'Etat 2014, p. 352) et auprès des divers Etablissements de l'Etat que les entités concernées n'effectuent pas de placements spéculatifs directs dans le domaine des denrées alimentaires.

Par mesure de transparence, le Conseil d'Etat transmet au Grand Conseil les informations fournies par le Groupe E, Sanima et l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) qui ont signalé avoir investi une part minime de leurs liquidités dans des fonds de placement disposant de participations, ou susceptibles de le faire, dans des sociétés actives dans le domaine des denrées alimentaires.

En ce qui concerne le Groupe E, il convient de signaler que l'article 22 al. 2 du règlement du 29 janvier 2015 sur l'organisation et la gestion des liquidités du Groupe E SA interdit les investissements dans les matières premières agricoles. Le Groupe E précise toutefois qu'une part de ses liquidités (2,8%) est investie dans des hedges funds, dont la gestion est réalisée

par fonds multi-stratégies. Pour cette part de ses investissements, la société n'est pas en mesure d'assurer qu'aucun placement indirect n'est effectué dans des sociétés actives dans le secteur des denrées alimentaires.

Sanima, quant à elle, détient des parts dans deux fonds de placement qui pourraient être concernés par la problématique, pour une valeur totale correspondant à 6300 francs.

Finalement, l'ECAB a également des investissements dans un fonds de placement disposant de participations dans des sociétés actives dans le domaine des matières premières. La part relative aux placements effectués dans le domaine des denrées alimentaires se monte à 0,6% des placements de l'ECAB, soit 1.6 millions de francs.

Cela étant, il est important de souligner le fait que les cas signalés concernent des investissements effectués, ou potentiellement effectués, dans des sociétés actives dans le domaine des denrées alimentaires. Il n'est en revanche pas établi que lesdits placements aient un caractère spéculatif.

Le Conseil d'Etat confirme par ailleurs que la fortune appartenant à l'Etat de Fribourg n'est pas non plus concernée par cette problématique.

2. *Est-ce que les fonds de pension/caisses de pension de l'Etat et des entreprises dont l'Etat est actionnaire majoritaire ont des liens avec des placements spéculatifs sur les denrées alimentaires?*

Il ne ressort pas des informations fournies par les entreprises concernées que les institutions de prévoyance auxquelles sont affiliés leurs personnels aient réalisés des investissements spéculatifs dans le domaine des denrées alimentaires.

S'agissant de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat, l'article 14 al. 2 des directives du 18 décembre 2014 sur les placements de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat interdit, dans tous les cas, les investissements dans les matières premières agricoles.

3. *Le Conseil d'Etat est-il informé de la pratique de certaines entreprises établies sur le sol fribourgeois qui réalisent de la spéculation sur les denrées alimentaires? En outre, ces entreprises bénéficient-elles d'avantages fiscaux?*

Non, le Conseil d'Etat n'a pas connaissance de pratiques en la matière de la part d'entreprises établies dans le canton.

4. *Le Conseil d'Etat dénonce-t-il la spéculation sur les denrées alimentaires? Si oui, quels sont les moyens concrets de lutte qu'il veut mettre en place pour l'éviter?*

Le Conseil d'Etat ne défend bien évidemment pas la spéculation sur les denrées alimentaires et soutient les objectifs de la lutte contre la faim et la pauvreté dans le monde. Cela étant, il faut admettre que les moyens d'intervention et l'influence du canton de Fribourg dans le domaine doivent être consi-

dérés comme extrêmement limités. S'agissant plus particulièrement du résultat de l'enquête précitée, le Conseil d'Etat constate que la part des fonds investis dans le domaine des denrées alimentaires peut être considérée comme minime et qu'aucun indice ne donne à penser que ces investissements aient un caractère spéculatif. De plus, les entités concernées sont institutionnellement indépendantes de l'Etat central. Le Conseil d'Etat n'envisage dès lors pas d'intervenir directement auprès d'elles en vue d'orienter leurs politiques d'investissement.

Le Conseil d'Etat rappelle toutefois que le canton de Fribourg n'est pas inactif dans le domaine de la lutte contre la faim et la pauvreté dans le monde: en application de la loi du 5 octobre 2011 sur la coopération au développement et l'aide humanitaire (RSF 97.1), il a mis en place une politique cantonale de coopération afin de soutenir les efforts des pays en développement pour améliorer les conditions de vie des populations concernées, le but étant de renforcer l'autonomie de ces pays notamment sur les plans économique et sanitaire. Il entend poursuivre son activité d'aide et de soutien aux pays en voie de développement par le biais de cette loi.

Le 14 mars 2016

Anfrage 2016-CE-21 Benjamin Gasser Unternimmt der Staat etwas gegen die Nahrungsmittelspekulation?

I. Begehren

Die Jahre 2007 und 2008 waren geprägt von einer weltweiten Nahrungsmittelkrise mit einem massiven Preisanstieg. Die Gründe dafür liegen in schlechten Ernten und dem Wachstum der Weltbevölkerung. Mit diesen zwei Faktoren allein lässt sich aber der massive Anstieg der Nahrungsmittelpreise nicht erklären. Die Finanzialisierung der Rohstoffmärkte hat mehrmals zu Spekulationsblasen bei den Preisen geführt, so 2007/2008 und 2011. Als Folge davon kann sich die Bevölkerung in den Entwicklungsländern viele Nahrungsmittel nicht mehr leisten und leidet Hunger, auch wenn die Preissteigerungen nur vorübergehend sind.

Ich bitte den Staatsrat angesichts dieser Feststellungen um die Beantwortung folgender Fragen:

1. *Investieren Unternehmen, in denen der Staat Mehrheitsaktionär ist, in spekulative Geschäfte mit Nahrungsmitteln?*
2. *Sind die Pensionsfonds/Pensionskassen des Staates und der Unternehmen, in denen er Mehrheitsaktionär ist, in spekulative Investitionen in Nahrungsmittel involviert?*

3. *Ist der Staatsrat über die Praxis von Unternehmen im Kanton Freiburg im Bild, die Nahrungsmittelspekulation betreiben? Profitieren diese Unternehmen von Steuervorteilen?*
4. *Verurteilt der Staatsrat die Nahrungsmittelspekulation? Wenn ja, welche konkreten Massnahmen will er zu ihrer Bekämpfung treffen?*

Den 25. Januar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat schickt voraus, dass die Anfrage von Grossrat Benjamin Gasser mit den Zielsetzungen der Verfasser der am 28. Februar 2016 vom Volk abgelehnten Volksinitiative «Keine Spekulation mit Nahrungsmitteln» verknüpft ist. Bundesrat und Bundesparlament empfahlen diese Initiative zur Ablehnung, weil mit der Annahme praktisch kein Einfluss auf den weltweiten Handel mit Agrarstoffen genommen werden könne und es nur zu Mehrkosten und erheblichen Einschränkungen für die Schweizer Unternehmen komme.

Nun zur Beantwortung der einzelnen Fragen:

1. *Investieren Unternehmen, in denen der Staat Mehrheitsaktionär ist, in spekulative Geschäfte mit Nahrungsmitteln?*

Aus einer Umfrage bei den Unternehmen, in denen der Staat Freiburg Mehrheitsaktionär mit einer Beteiligung von über 250 000 Franken ist (s. Anhang zur Staatsrechnung 2014, S. 353), und den verschiedenen Anstalten des Staates hat sich ergeben, dass diese nicht direkt in spekulative Geschäfte mit Nahrungsmitteln investieren.

Aus Gründen der Transparenz leitet der Staatsrat die von der Groupe E, der Sanima und der Kantonalen Gebäudeversicherung (KGV) erhaltenen Informationen an den Grossen Rat weiter; diese drei gaben an, einen ganz geringen Anteil ihrer Liquiditäten in Anlagefonds investiert zu haben, die Beteiligungen an im Nahrungsmittelgeschäft tätigen Unternehmen halten oder erwerben könnten.

Was die Groupe E betrifft, untersagt Artikel 22 Abs. 2 des Reglements vom 29. Januar 2015 über die Organisation und das Liquiditätsmanagement der Groupe E SA Investitionen in Agrarrohstoffe. Die Groupe E gibt jedoch an, dass sie einen Teil ihrer Liquiditäten (2,8%) in Hedgefonds mit Multi-Anlagestrategie investiert hat. Für diesen Teil ihrer Investitionen kann sie keine Garantie abgeben, dass keine indirekte Investition in im Nahrungsmittelgeschäft tätige Unternehmen erfolgt.

Die Sanima hält ihrerseits Beteiligungen an zwei Anlagefonds, die von dieser Problematik betroffen sein könnten, und zwar in Höhe von insgesamt 6300 Franken.

Die KGV hat schliesslich auch in einen Anlagefonds investiert, der Beteiligungen an Unternehmen hält, die im Rohstoffbereich tätig sind. Die Anlagen im Nahrungsmittelgeschäft belaufen sich auf 1,6 Millionen Franken und machen 0,6% der Anlagen der KGV aus.

Wichtig ist aber, dass es sich in diesen Fällen um Investitionen oder mögliche Investitionen in Unternehmen handelt, die im Nahrungsmittelsektor tätig sind, es aber keinen Nachweis dafür gibt, dass diese Investitionen spekulativ wären.

Der Staatsrat bestätigt seinerseits, dass das dem Staat Freiburg gehörende Vermögen auch nicht von dieser Problematik betroffen ist.

2. *Sind die Pensionsfonds/Pensionskassen des Staates und der Unternehmen, in denen er Mehrheitsaktionär ist, in spekulative Investitionen in Nahrungsmittel involviert?*

Aus den Angaben der betroffenen Unternehmen geht nicht hervor, dass die Vorsorgewerke, bei denen ihr Personal angeschlossen ist, in spekulative Nahrungsmittelgeschäfte investieren würden.

Im Fall der Pensionskasse des Staatspersonals sind gemäss Artikel 14 Abs. 2 der Richtlinien vom 18. Dezember 2014 über die Anlagen der Pensionskasse des Staatspersonals Investitionen in Agrarrohstoffe keinesfalls zulässig.

3. *Ist der Staatsrat über die Praxis von Unternehmen im Kanton Freiburg im Bild, die Nahrungsmittelspekulation betreiben? Profitieren diese Unternehmen von Steuervorteilen?*

Nein, der Staatsrat hat keine Kenntnis der einschlägigen Praxis der im Kanton angesiedelten Unternehmen.

4. *Verurteilt der Staatsrat die Nahrungsmittelspekulation? Wenn ja, welche konkreten Massnahmen will er zu ihrer Bekämpfung treffen?*

Der Staatsrat ist natürlich gegen Nahrungsmittelspekulation und unterstützt den Kampf gegen den Hunger und die Armut auf der Welt. Allerdings ist einzuräumen, dass die Handlungs- und Einflussmöglichkeiten des Kantons Freiburg in diesem Bereich extrem beschränkt sind. Was insbesondere das Ergebnis der oben erwähnten Umfrage betrifft, so stellt der Staatsrat fest, dass der Teil der im Nahrungsmittelsektor investierten Fonds minim ist und nichts darauf schliessen lässt, dass diese Investitionen spekulativ wären. Zudem sind die betreffenden Entitäten institutionell unabhängig vom Zentralstaat. Der Staatsrat hat also nicht die Absicht, direkt bei ihnen in Bezug auf die Ausrichtung ihrer Investitionspolitik zu intervenieren.

Der Staatsrat weist jedoch darauf hin, dass der Kanton Freiburg nicht untätig ist, wenn es um die Bekämpfung des Hungers und der Armut auf der Welt geht: In Anwendung des Gesetzes vom 5. Oktober 2011 über die internationale Ent-

wicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe (SGF 97.1) verfolgt er eine kantonale Politik der Entwicklungszusammenarbeit mit dem Ziel, die Anstrengungen der Entwicklungsländer zu unterstützen, um die Lebensbedingungen ihrer Bevölkerung zu verbessern und die Autonomie dieser Länder insbesondere im Wirtschafts- und Gesundheitswesen zu stärken. Er will den Entwicklungsländern weiterhin über dieses Gesetz Hilfe leisten und Unterstützung bieten.

Den 14. März 2016

Question 2016-CE-29 Ruedi Vonlanthen/ Isabelle Portmann Centre fédéral de requérants d'asile à la Guglera

I. Question

Voici bientôt un an qu'à eu lieu la dénommée séance d'information concernant le 1^{er} centre fédéral de requérants d'asile à la Guglera, commune de Giffers. Par ailleurs, la conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a donné par lettre du 10 juin 2015 l'assurance que les entretiens étaient bientôt terminés et que tout serait réglé. Dans sa réponse du 22 juin 2015, le Conseil d'Etat nous a également fait entrevoir de bonnes solutions.

Or dans quelques mois, les 300 requérants d'asile environ doivent arriver à la Guglera et la population concernée ainsi que ses autorités n'en savent pas plus aujourd'hui qu'il y a un an. Nous sommes donc contraints de vous poser les questions suivantes:

1. *Où en est dans la préparation du projet de convention le groupe de travail chargé avant tout de préparer les mesures de compensation à l'attention des communes concernées et la prise en charge des frais supplémentaires engendrés pour celles-ci, ainsi que l'aménagement de diverses infrastructures (voir réponse III. 7 et 8.)?*
2. *Quel type de centre fédéral pour requérants d'asile (centre de procédure ou centre de départ) est maintenant prévu à la Guglera? Si la Confédération dépense 19 millions pour un bâtiment, elle doit pourtant bien savoir, tout comme le canton, à quoi il va servir.*
3. *Dans la réponse du Conseil d'Etat, il est question de travaux de construction et d'extension. Quels sont les travaux prévus et pour quels montants?*
4. *Le Conseil d'Etat a chargé la Direction de la santé et des affaires sociales ainsi que la Direction des finances d'étudier une indemnisation forfaitaire pour la commune de Giffers pour les tâches spéciales. Le Conseil d'Etat a-t-il*

pu se mettre d'accord sur ce point, et à quelle proposition doit s'attendre la population de Giffers (voir réponse III. 5)? Le montant de cette indemnité doit se fonder sur le type de centre fédéral qui sera exploité.

5. *Selon la réponse du Conseil d'Etat, les enfants ne seront pas scolarisés à l'école publique de Giffers-Tentlingen. Les requérants qui cependant obtiennent le statut de réfugié ou ceux qui ne peuvent pas encore être renvoyés seront répartis entre les communes. Comment se présente cette répartition?*
6. *Dans sa réponse, le Conseil d'Etat écrit encore que la commune n'aura en aucun cas à assumer des frais d'aide sociale et que les soins de santé seront réglés par la Confédération. Où seront comptabilisés ces frais d'aide sociale, et est-ce que les frais de soins de santé seront payés par nos caisses-maladie?*
7. *On lit dans le journal «20 Minutes» du 17 janvier 2016 que le système suisse de l'asile est le moyen le plus simple d'entrer dans le pays et de passer dans la clandestinité sans avoir besoin de permis de séjour. Il y a un grave problème de sécurité, peut-on lire plus loin. Des personnes, même des requérants déboutés, peuvent séjourner illégalement en Suisse, travailler au noir, devenir des trafiquants de drogue voire planifier des attaques terroristes. Que fait le Conseil d'Etat pour combler cette lacune au plan de la sécurité? Après les derniers événements survenus dans le pays et à l'étranger, nous devons nous attendre à de notables problèmes de sécurité, même si le Conseil d'Etat (voir sa réponse au point I.4) ne veut pas l'admettre. Comment le Conseil d'Etat entend-il empêcher des événements tels que ceux vécus à Paris, Cologne, Hambourg, Zurich, etc.? Quelles mesures prévoit-il pour protéger notre population? Si la Guglera devait être utilisée comme centre de départ, il faudrait spécialement tenir compte de cet aspect des choses.*

Nous remercions le Conseil d'Etat de bien vouloir nous donner rapidement une réponse rassurante. Nous vous prions d'agir enfin et de ne pas laisser la population concernée dans l'incertitude. En restant dans l'expectative, vous ne favoriserez pas la confiance.

Le 1^{er} février 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat rappelle que le Secrétariat d'Etat aux Migrations (ci-après SEM) a communiqué en date du 1^{er} février 2016 que dans le cadre de la restructuration du domaine de l'asile, 1280 places d'hébergement sont prévues dans les centres fédéraux de la région romande. La Région comptera quatre sites, dont un centre de procédure et trois centres de départ. Le centre fédéral de Giffers est annoncé en tant que centre de départ d'une capacité d'accueil

de 250 places, cette capacité pouvant aller jusqu'à 300 places en cas d'afflux massif de requérants d'asile sous réserve d'une concertation entre les parties concernées.

1. *Où en est dans la préparation du projet de convention le groupe de travail chargé avant tout de préparer les mesures de compensation à l'attention des communes concernées et la prise en charge des frais supplémentaires engendrés pour celles-ci, ainsi que l'aménagement de diverses infrastructures (voir réponse III. 7 et 8.)?*

Le groupe de travail conduit par le SEM est chargé d'élaborer avec les deux communes, la Préfecture et le canton une convention tripartite. Le SEM a réuni les différents interlocuteurs à plusieurs reprises et les travaux se poursuivent.

2. *Quel type de centre fédéral pour requérants d'asile (centre de procédure ou centre de départ) est maintenant prévu à la Gouglera? Si la Confédération dépense 19 millions pour un bâtiment, elle doit pourtant bien savoir, tout comme le canton, à quoi il va servir.*

En date du 1^{er} février 2016, le SEM a communiqué que dans le cadre du concept Restructuration Asile, le centre fédéral de procédure de la Suisse romande sera situé à Boudry, dans le canton de Neuchâtel, et que deux centres fédéraux de départ seront situés à Giffers, dans le canton de Fribourg, et au Grand-Saconnex, dans le canton de Genève. Le troisième centre fédéral de départ et le centre de réserve stratégique se situeront respectivement dans les cantons de Vaud et du Valais.

3. *Dans la réponse du Conseil d'Etat, il est question de travaux de construction et d'extension. Quels sont les travaux prévus et pour quels montants?*

Le SEM n'est pas encore à ce jour en mesure d'informer le canton de Fribourg sur la planification des travaux et leurs coûts. En effet, ce n'est qu'à partir du 1^{er} février 2016, date des décisions quant à la restructuration du domaine de l'asile pour la région romande, notamment l'affectation du centre fédéral de Giffers comme centre de départ, que l'Office fédéral du logement est à même d'analyser le concept que lui avait remis le SEM en octobre 2015.

4. *Le Conseil d'Etat a chargé la Direction de la santé et des affaires sociales ainsi que la Direction des finances d'étudier une indemnisation forfaitaire pour la commune de Giffers pour les tâches spéciales. Le Conseil d'Etat a-t-il pu se mettre d'accord sur ce point, et à quelle proposition doit s'attendre la population de Giffers (voir réponse III. 5)? Le montant de cette indemnité doit se fonder sur le type de centre fédéral qui sera exploité.*

Une délégation du Conseil d'Etat composée des Directeurs et Directrice de la DFIN, de la DSJ et de la DSAS a rencontré les syndics des deux communes et le préfet de la Singine

s'agissant des compensations demandées par les communes de Giffers et de Rechthalten.

5. *Selon la réponse du Conseil d'Etat, les enfants ne seront pas scolarisés à l'école publique de Giffers-Tentlingen. Les requérants qui cependant obtiennent le statut de réfugié ou ceux qui ne peuvent pas encore être renvoyés seront répartis entre les communes. Comment se présente cette répartition?*

Aucun enfant qui résidera à la Guglera ne sera scolarisé dans les deux communes. Les premières bases scolaires seront dispensées sur le site même de la Guglera. Quant aux personnes ayant le statut de réfugié, elles sont libres de s'établir dans la commune de leur choix. Leurs enfants sont scolarisés dans la commune de domicile. Cela dit, comme son nom l'indique, un centre de départ n'héberge pas de personne au bénéfice du statut de réfugié.

6. *Dans sa réponse, le Conseil d'Etat écrit encore que la commune n'aura en aucun cas à assumer des frais d'aide sociale et que les soins de santé seront réglés par la Confédération. Où seront comptabilisés ces frais d'aide sociale, et est-ce que les frais de soins de santé seront payés par nos caisses-maladie?*

Le centre de la Guglera sera un centre fédéral de départ géré par la Confédération. Toute aide matérielle octroyée à un résident est du ressort de la Confédération. Elle en assume les frais. Les requérants d'asile hébergés à la Guglera sont affiliés à l'assurance maladie obligatoire.

7. *On lit dans le journal «20 Minutes» du 17 janvier 2016 que le système suisse de l'asile est le moyen le plus simple d'entrer dans le pays et de passer dans la clandestinité sans avoir besoin de permis de séjour. Il y a un grave problème de sécurité, peut-on lire plus loin. Des personnes, même des requérants déboutés, peuvent séjourner illégalement en Suisse, travailler au noir, devenir des trafiquants de drogue voire planifier des attaques terroristes. Que fait le Conseil d'Etat pour combler cette lacune au plan de la sécurité? Après les derniers événements survenus dans le pays et à l'étranger, nous devons nous attendre à de notables problèmes de sécurité, même si le Conseil d'Etat (voir sa réponse au point I.4) ne veut pas l'admettre. Comment le Conseil d'Etat entend-il empêcher des événements tels que ceux vécus à Paris, Cologne, Hambourg, Zurich, etc.? Quelles mesures prévoit-il pour protéger notre population? Si la Gouglera devait être utilisée comme centre de départ, il faudrait spécialement tenir compte de cet aspect des choses.*

Le Conseil d'Etat a toujours fait sienne la question de la sécurité. Le centre fédéral de départ de la Guglera est sous la responsabilité de la Confédération, qui met en place un concept de sécurité. La mise en œuvre des mesures spécifiques au centre fédéral de la Guglera fait l'objet de dispositions idoines

dans la Convention tripartite en cours d'élaboration. Il est prévu, notamment, d'instituer un groupe de contact réunissant le SEM, la Société chargée de la sécurité dans le Centre proprement dit, la Police cantonale, un représentant des deux communes, le préfet et un représentant de la DSAS.

S'agissant des craintes émises par les deux députés concernant le travail au noir, la drogue, le séjour illégal ainsi que la planification éventuelle d'attentats terroristes, les lois fédérales en lien avec ces infractions ainsi que le dispositif fédéral et cantonal qui en découle sont naturellement aussi applicables pour les personnes attribuées à un centre fédéral de départ. Les actes irrespectueux perpétrés soit à Cologne, Hambourg ou encore à Zurich sont inacceptables et intolérables. Autant la Police cantonale que la DSAS ainsi que la Société ORS chargée par le Conseil d'Etat de l'accueil, de l'hébergement et de l'encadrement des requérants d'asile dans le canton, s'investissent quotidiennement pour la sensibilisation des personnes relevant du droit d'asile concernant d'une part leurs obligations et d'autre part le respect élémentaire des règles de vie en communauté ou en société, notamment lors de manifestations publiques ou de soirées événementielles.

Pour conclure, il y a lieu de rappeler que le centre fédéral de départ de la Guglera qui sera mis en exploitation dans le cadre de la Restructuration asile Région 6 sera sous la responsabilité de la Confédération. Toutefois, le Conseil d'Etat s'engage d'ores et déjà à participer à toutes les démarches, activités ou rencontres susceptibles de favoriser sa mise en œuvre dans les meilleures conditions.

Le 19 avril 2016

—

Anfrage 2016-CE-29 Ruedi Vonlanthen/ Isabelle Portmann Bundesasylzentrum Guglera

I. Anfrage

Es ist bald ein Jahr seit der sogenannten Informationssitzung über das 1. Bundeszentrum in der Guglera, Giffers, vergangen. Zudem wurde mir von der Bundespräsidentin Simonetta Sommaruga mit Schreiben vom 10. Juni 2015 zugesichert, dass die Gespräche bald abgeschlossen seien und alles geregelt werde. Auch hat uns der Staatsrat in seiner Antwort vom 22. Juni 2015 gute Lösungen in Aussicht gestellt.

In einigen Monaten sollen die ca. 300 Asylsuchenden in der Guglera einziehen, und die betroffene Bevölkerung und deren Behörden wissen heute nicht mehr als vor einem Jahr. Wir sind daher verpflichtet folgende Fragen an Sie zu richten:

1. *Wie weit hat die Arbeitsgruppe, welche vor allem für die Kompensationsmassnahmen für die betroffenen Gemeinden und die Übernahme der zusätzlichen Kosten durch*

die betroffene Gemeinde für das Erstellen von verschiedenen Infrastrukturen (siehe Antwort III. 7 und 8.) zuständig ist, den Vereinbarungsentwurf ausgearbeitet?

2. *Welche Art von Bundeszentrum (Verfahrens- oder Ausreisezentrum) ist in der Guglera nun vorgesehen? Wenn der Bund für ein Gebäude 19 Millionen ausgibt, müssen er und der Kanton doch wissen, für welchen Zweck es gebraucht werden soll.*
3. *In der Antwort des Staatsrates ist von Bau- und Ausbauarbeiten der Guglera die Rede. Was für Arbeiten und in welcher Höhe sind diese vorgesehen?*
4. *Der Staatsrat hat der Direktion für Gesundheit und Soziales und der Finanzdirektion den Auftrag erteilt, eine Pauschalentschädigung für die Gemeinde Giffers, wegen den besonderen Aufgaben, zu prüfen. Hat sich der Staatsrat in dieser Sache einigen können, und welchen Vorschlag hat die Bevölkerung von Giffers zu erwarten (siehe Antwort III. 5.)? Die Höhe muss sich nach der Art des Bundeszentrums richten.*
5. *Gemäss Antwort des Staatsrates werden die Kinder nicht in die Schule Giffers-Tentlingen eingeschult. Asylanten, welche aber den Flüchtlingsstatus erhalten oder solche die zurzeit noch nicht ausgewiesen werden können, werden auf die Gemeinden verteilt. Wie sieht dieser Verteiler aus?*
6. *Der Staatsrat schreibt weiter in seiner Antwort, dass die Gemeinde niemals Soziallasten zu tragen hat und die medizinische Versorgung durch den Bund geregelt sei. Wo werden diese Sozialkosten verbucht, und werden die Kosten für die medizinische Versorgung durch unsere Krankenkassen bezahlt?*
7. *Das Schweizerische Asylwesen ist der einfachste Weg, um ohne notwendige Bewilligung einzureisen und unterzutauchen, können wir aus der Zeitung «20 Minuten» vom 17. Januar 2016 entnehmen. Es besteht ein gravierendes Sicherheitsproblem, heisst es weiter. Personen, auch abgewiesene Asylbewerber, können sich illegal in der Schweiz aufhalten, können auf dem Schwarzmarkt arbeiten, als Drogenhändler tätig sein oder gar terroristische Anschläge planen. Was unternimmt der Staatsrat, um diese Sicherheitslücke zu schliessen? Nach den letzten Vorfällen im In- und Ausland müssen wir mit erheblichen Sicherheitsproblemen rechnen, obwohl es der Staatsrat (siehe seine Antwort auf I.4) nicht wahrhaben will. Wie will der Staatsrat Vorkommnisse wie in Paris, Köln, Hamburg, Zürich usw. verhindern? Welche Massnahmen sieht er vor um unsere Bevölkerung zu schützen? Sollte in der Guglera ein Ausreisezentrum entstehen, so muss diesem Umstand besonders Rechnung getragen werden.*

Wir danken dem Staatsrat für eine rasche beruhigende Antwort. Wir bitten Sie, endlich zu handeln und die betroffene

Bevölkerung nicht im Ungewissen zu lassen. Mit Abwarten bauen Sie kein Vertrauen auf.

Den 1. Februar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat daran erinnern, dass das Staatssekretariat für Migration (SEM) am 1. Februar 2016 mitgeteilt hat, dass im Rahmen der Neustrukturierung des Asylbereichs in den Bundeszentren der Region Westschweiz 1280 Beherbergungsplätze vorgesehen sind. In der Region wird es vier Standorte geben, davon ein Verfahrenszentrum und drei Ausreisezentren. Das Zentrum von Giffers wurde als Ausreisezentrum mit 250 Plätzen angekündigt, wobei die Aufnahmekapazität bei drastisch erhöhtem Zustrom von Asylsuchenden auf 300 erhöht werden kann, in Absprache mit den Beteiligten.

1. *Wie weit hat die Arbeitsgruppe, welche vor allem für die Kompensationsmassnahmen für die betroffenen Gemeinden und die Übernahme der zusätzlichen Kosten durch die betroffene Gemeinde für das Erstellen von verschiedenen Infrastrukturen (siehe Antwort III. 7 und 8.) zuständig ist, den Vereinbarungsentwurf ausgearbeitet?*

Die vom SEM geführte Arbeitsgruppe ist beauftragt, mit den beiden Gemeinden, dem Oberamt und dem Kanton eine tripartite Vereinbarung auszuarbeiten. Das SEM hat die verschiedenen Ansprechpersonen mehrmals zusammengerufen und die Arbeiten schreiten voran.

2. *Welche Art von Bundeszentrum (Verfahrens- oder Ausreisezentrum) ist in der Guglera nun vorgesehen? Wenn der Bund für ein Gebäude 19 Millionen ausgibt, müssen er und der Kanton doch wissen, für welchen Zweck es gebraucht werden soll.*

Am 1. Februar 2016 teilte das SEM mit, im Rahmen der Neustrukturierung des Asylbereichs werde das Verfahrenszentrum der Region Westschweiz in Boudry im Kanton Neuenburg errichtet und entstünden zwei Ausreisezentren in Giffers im Kanton Freiburg und in Grand-Saconnex im Kanton Genf. Ein drittes Ausreisezentrum sowie eine als strategische Reserve dienende Anlage werden in den Kantonen Waadt und Wallis geschaffen.

3. *In der Antwort des Staatsrates ist von Bau- und Ausbauarbeiten der Guglera die Rede. Was für Arbeiten und in welcher Höhe sind diese vorgesehen?*

Das SEM ist derzeit noch nicht in der Lage, den Kanton Freiburg über die Planung der Arbeiten und deren Kosten zu informieren. Erst ab dem 1. Februar 2016 wird das Bundesamt für Wohnungswesen das Konzept, das ihr das SEM im Oktober 2015 unterbreitet hatte, analysieren können. An diesem Tag werden nämlich die Beschlüsse im Zusammenhang mit der Neustrukturierung des Asylbereichs für die

Westschweiz fallen, namentlich auch in Bezug auf die Verwendung des Bundeszentrums Giffers als Ausreisezentrum.

4. *Der Staatsrat hat der Direktion für Gesundheit und Soziales und der Finanzdirektion den Auftrag erteilt, eine Pauschalentschädigung für die Gemeinde Giffers, wegen den besonderen Aufgaben, zu prüfen. Hat sich der Staatsrat in dieser Sache einigen können, und welchen Vorschlag hat die Bevölkerung von Giffers zu erwarten (siehe Antwort III. 5.)? Die Höhe muss sich nach der Art des Bundeszentrums richten.*

Eine Delegation des Staatsrats, bestehend aus dem Vorsteher der Finanzdirektion (FIND), dem Vorsteher der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) und der Vorsteherin der Direktion für Gesundheit und Soziales (GSD), ist mit den Gemeindepräsidenten von Rechthalten und Giffers sowie dem Oberamtmanntmann des Sensebezirks zusammengetroffen, um die von den beiden Gemeinden verlangten Kompensationsmassnahmen zu diskutieren.

5. *Gemäss Antwort des Staatsrates werden die Kinder nicht in die Schule Giffers-Tentlingen eingeschult. Asylanten, welche aber den Flüchtlingsstatus erhalten oder solche die zurzeit noch nicht ausgewiesen werden können, werden auf die Gemeinden verteilt. Wie sieht dieser Verteiler aus?*

In der Tat wird kein in der Guglera wohnendes Kind in den beiden Gemeinden eingeschult. Der erste grundlegende Schulunterricht wird am Standort Guglera selber erteilt. Personen mit Flüchtlingsstatus können sich indes in der Gemeinde ihrer Wahl niederlassen. Ihre Kinder werden in der Wohngemeinde eingeschult. Wie sein Name besagt, beherbergt ein Ausreisezentrum keine Personen mit Flüchtlingsstatus.

6. *Der Staatsrat schreibt weiter in seiner Antwort, dass die Gemeinde niemals Soziallasten zu tragen hat und die medizinische Versorgung durch den Bund geregelt sei. Wo werden diese Sozialkosten verbucht, und werden die Kosten für die medizinische Versorgung durch unsere Krankenkassen bezahlt?*

Beim Zentrum Guglera handelt es sich um ein eidgenössisches Ausreisezentrum, das vom Bund verwaltet wird. Für jede materielle Hilfe an Bewohnerinnen und Bewohner des Zentrums ist der Bund zuständig, der die entsprechenden Kosten übernimmt. Die in der Guglera beherbergten Asylsuchenden werden der obligatorischen Krankenversicherung angeschlossen.

7. *Das Schweizerische Asylwesen ist der einfachste Weg, um ohne notwendige Bewilligung einzureisen und unterzutauchen, können wir aus der Zeitung «20 Minuten» vom 17. Januar 2016 entnehmen. Es besteht ein gravierendes Sicherheitsproblem, heisst es weiter. Personen, auch abgewiesene Asylbewerber, können sich illegal in der Schweiz aufhalten, können auf dem Schwarzmarkt arbeiten, als*

Drogenhändler tätig sein oder gar terroristische Anschläge planen. Was unternimmt der Staatsrat, um diese Sicherheitslücke zu schliessen? Nach den letzten Vorfällen im In- und Ausland müssen wir mit erheblichen Sicherheitsproblemen rechnen, obwohl es der Staatsrat (siehe seine Antwort auf I.4) nicht wahrhaben will. Wie will der Staatsrat Vorkommnisse wie in Paris, Köln, Hamburg, Zürich usw. verhindern? Welche Massnahmen sieht er vor um unsere Bevölkerung zu schützen? Sollte in der Guglera ein Ausreisezentrum entstehen, so muss diesem Umstand besonders Rechnung getragen werden.

Der Staatsrat hat sich der Sicherheitsfrage stets angenommen. Das Ausreisezentrum Guglera untersteht der Verantwortung des Bundes, der ein Sicherheitskonzept aufstellt. Die Umsetzung spezifischer Massnahmen im Ausreisezentrum Guglera ist Gegenstand entsprechender Bestimmungen in der tripartiten Vereinbarung, die derzeit ausgearbeitet wird. Vorgesehen ist namentlich die Einsetzung einer Kontaktgruppe, in der das SEM, die mit der Sicherheit im Zentrum selber beauftragte Gesellschaft und die Kantonspolizei vertreten sind und der eine Vertreterin oder ein Vertreter der beiden Gemeinden, der Oberamtmann sowie eine Vertreterin oder ein Vertreter der GSD angehören.

Was die von Grossrat Ruedi Vonlanthen und Grossrätin Isabelle Portmann geäusserten Befürchtungen im Zusammenhang mit Schwarzarbeit, Drogen, dem illegalen Aufenthalt sowie der allfälligen Planung terroristischer Anschläge angeht, so gelten die Bundesgesetze in Verbindung mit diesen Straftaten sowie das damit verbundene eidgenössische und kantonale Dispositiv natürlich auch für Personen, die einem eidgenössischen Ausreisezentrum zugeteilt werden. Respektlose Handlungen, wie sie in Köln, Hamburg oder auch Zürich verübt wurden, sind inakzeptabel und können nicht geduldet werden. Sowohl die Kantonspolizei als auch die GSD sowie die vom Staatsrat mit dem Empfang, der Beherbergung und Betreuung Asylsuchender im Kanton beauftragte Gesellschaft ORS setzen sich täglich dafür ein, die unter das Asylrecht fallenden Personen zum einen für ihre Verpflichtungen, zum anderen für die Einhaltung der elementaren Regeln des Gemeinschaftslebens – vor allem bei öffentlichen Veranstaltungen und Abendveranstaltungen – zu sensibilisieren.

Abschliessend sei daran erinnert, dass das Ausreisezentrum Guglera, das im Rahmen der Neustrukturierung des Asylbereichs Region 6 in Betrieb genommen wird, unter der Verantwortung des Bundes stehen wird. Jedoch verpflichtet sich der Staatsrat schon jetzt, an allen Bemühungen, Aktivitäten oder Zusammenkünften teilzunehmen, die seiner Umsetzung unter den bestmöglichen Bedingungen förderlich sind.

Den 19. April 2016

Question 2016-CE-31 Andrea Burgener Woeffray/Isabelle Portmann Facilitation de l'accès aux hautes écoles pédagogiques pour les titulaires d'une maturité professionnelle

I. Question

Contexte

Sur la base de la Loi fédérale sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (Loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles, LEHE)¹, les titulaires d'une maturité gymnasiale ou d'une maturité spécialisée en pédagogie sont admis directement au premier cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire (EP). Les personnes détentrices d'une maturité professionnelle le sont, quant à elles, à «certaines conditions». Ces conditions sont fixées par le Conseil des hautes écoles (art. 24 al. 2 LEHE).

Cette compétence, attribuée par la LEHE au Conseil des hautes écoles, est nouvelle. Jusqu'à aujourd'hui, rien n'a été fait et aucune directive concernant les équivalences n'a été édictée. Les hautes écoles pédagogiques se basent donc encore sur les règlements de reconnaissance de la CDIP pour leurs conditions d'admission. Ces conditions sont les suivantes:

- > Accès direct au cycle d'études EP pour les personnes titulaires d'une maturité gymnasiale ou d'une maturité spécialisée en pédagogie.
- > Accès direct au cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes du S1 pour les personnes titulaires d'une maturité gymnasiale.
- > Accès avec examen² aux cycles d'études EP et S1 pour les personnes titulaires d'un certificat délivré par une école de culture générale, d'une école du degré diplôme obtenu après une formation de trois ans, d'un diplôme d'une école supérieure de commerce, d'une maturité professionnelle ou d'un diplôme obtenu après une formation professionnelle reconnue d'au moins trois ans et suivie d'une activité professionnelle de plusieurs années. Admission sur dossier (avec procédure

¹ Art. 24 Admission aux hautes écoles pédagogiques

¹ L'admission au premier cycle d'études dans une haute école pédagogique requiert une maturité gymnasiale.

² L'admission au premier cycle d'études pour la formation des enseignants des niveaux préscolaire et primaire requiert une maturité gymnasiale ou une maturité spécialisée en pédagogie, ou encore, à certaines conditions, une maturité professionnelle; le Conseil des hautes écoles fixe les conditions.

³ Les hautes écoles pédagogiques peuvent prévoir la possibilité d'une admission au premier cycle d'études sur la base d'une formation antérieure jugée équivalente. En vertu de la convention de coopération, le Conseil des hautes écoles édicte des directives concernant les équivalences afin d'assurer la qualité.

² Pour l'EP, l'équivalence se fait en fonction de la maturité spécialisée en pédagogie, et pour le S1, avec la maturité gymnasiale.

d'admission) dans certains cas¹. Accès avec examen uniquement au cycle d'études S1 pour les personnes titulaires d'une maturité spécialisée en pédagogie.

La prétention de la LEHE de viser l'unicité des conditions d'admission pour toutes les hautes écoles pédagogiques n'est ainsi pas garantie. C'est gênant.

Bien-fondé

- > La perméabilité du système éducatif doit être donnée. Des personnes titulaires d'une maturité professionnelle qui sont motivées apportent des compétences importantes dans le milieu de l'éducation. Outre une formation générale suffisante, elles amènent avec elles une expérience professionnelle précieuse: une expérience acquise dans le milieu du travail, en dehors du milieu scolaire. Les difficultés actuelles les empêchent de déposer leur dossier d'admission auprès des hautes écoles pédagogiques.
- > Il n'est pas acceptable que des personnes titulaires d'une maturité professionnelle soient moins bien traitées que des titulaires d'une maturité spécialisée en pédagogie. Il est vrai qu'il leur manque la dimension pédagogique dans leur formation, mais elles sont en général au bénéfice de meilleures connaissances, spécialement dans le domaine de la formation générale. D'éventuels déficits par rapport à la maturité gymnasiale devraient pouvoir être comblés par des compléments proposés au cours des études en haute école pédagogique.

De ce fait, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes

1. *Quelle est la pratique actuelle à la Haute Ecole pédagogique Fribourg? Combien de candidats ou candidates titulaires de la maturité professionnelle ont obtenu une admission? Et quelles conditions ont-ils ou elles dû remplir?*
2. *Est-ce que le Conseil d'Etat, ou en son nom, le Directeur ICS en tant que membre de la Conférence suisse des hautes écoles, est prêt à demander à ce que le Conseil des hautes écoles statue le plus vite possible sur les conditions d'admission au premier cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire des hautes écoles pédagogiques pour les titulaires de la maturité professionnelle? Et que, sur la base de l'article 24 al. 2 et 3 de la LEHE, il édicte des directives sur les équivalences de formations antérieures?*

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat, ou en son nom, le Directeur ICS en tant que membre de la Conférence suisse des hautes écoles, est prêt à demander à ce que le Conseil des hautes écoles adopte le principe d'une admission sans examen au cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire des hautes écoles pédagogiques pour les titulaires de la maturité professionnelle? Et que d'éventuels déficits puissent être comblés par des mesures compensatoires (compléments), que les hautes écoles pédagogiques proposeraient pendant les études?*

Le 3 février 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte fédéral

Les bases légales édictées par le canton de Fribourg reposent sur diverses bases légales fédérales. Ainsi, la loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 et son ordonnance définissent comme suit les objectifs de la formation professionnelle (art. 15):

La formation professionnelle initiale vise à transmettre et à faire acquérir les compétences, les connaissances et le savoir-faire (ci-après qualifications) indispensables à l'exercice d'une activité dans une profession, un champ professionnel ou un champ d'activité (ci-après activité professionnelle). Elle permet notamment à la personne en formation d'acquérir:

- a) *les qualifications spécifiques qui lui permettront d'exercer une activité professionnelle avec compétence et en toute sécurité;*
- b) *la culture générale de base qui lui permettra d'accéder au monde du travail et d'y rester ainsi que de s'intégrer dans la société;*
- c) *les connaissances et les compétences économiques, écologiques, sociales et culturelles qui lui permettront de contribuer au développement durable;*
- d) *l'aptitude et la disponibilité à apprendre tout au long de sa vie, d'exercer son sens critique et de prendre des décisions.*

L'article 25 de la loi précise de surcroît que *la maturité professionnelle fédérale rend son titulaire apte à suivre des études dans une haute école spécialisée*. La formation professionnelle prépare donc à l'admission en haute école spécialisée (HES), et non en haute école universitaire ou en haute école pédagogique (HEP), les HEP n'appartenant pas à la catégorie des HES et s'en distinguant en particulier par les conditions d'admission (cf: art. 2 de la LEHE).

Pour permettre aux titulaires d'une maturité professionnelle de pouvoir tout de même entamer des études universitaires ou en HEP, l'ordonnance fédérale du 2 février 2011 relative à l'examen complémentaire permettant aux titulaires d'un

¹ Cumul des conditions suivantes: âge minimum de 30 ans, détenir un certificat de fin de formation de niveau secondaire II, expérience professionnelle d'un volume de 3 années à plein temps réparti sur une durée maximale de 7 ans suivant la fin de la formation.

certificat fédéral de maturité professionnelle d'être admis aux hautes écoles universitaires et le règlement du 17 mars 2011 du même nom de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) proposent une passerelle (Dubs ou «examen complémentaire») dont *le but est de conférer aux titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle l'aptitude générale aux études supérieures*. Cet examen donne accès à toutes les filières d'études de toutes les hautes écoles universitaires et les HEP de Suisse.

2. Contextes intercantonal et fribourgeois

Les bases légales fribourgeoises concernant l'admission à la Haute Ecole pédagogique Fribourg (HEP-PH FR) reposent intégralement sur les règlements intercantonaux émis par la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP), qui régissent la reconnaissance des diplômes d'enseignement. En effet, pour être reconnus par la CDIP, les diplômes de hautes écoles pour les enseignants et enseignantes des degrés préscolaire et/ou primaire (HEP) doivent satisfaire aux exigences minimales fixées par le règlement du 10 juin 1999 concernant la reconnaissance des diplômes de hautes écoles pour les enseignants et enseignantes des degrés préscolaire et primaire de la CDIP. La reconnaissance d'un diplôme d'une HEP est primordiale: c'est à cette condition uniquement que les diplômé-e-s peuvent enseigner dans un autre canton que celui qui leur a décerné leur titre.

La loi du 21 mai 2015 sur la Haute Ecole pédagogique Fribourg (art. 10 LHEPF) et, sur cette base, l'ordonnance du 19 janvier 2016 concernant l'admission en formation initiale à la HEP-PH FR, prévoient que peuvent notamment être admises directement à la HEP-PH FR les personnes titulaires d'un certificat de maturité professionnelle ayant réussi l'examen complémentaire défini dans l'ordonnance fédérale du 19 décembre 2003 relative à la reconnaissance des certificats de maturité professionnelle pour l'admission aux hautes écoles universitaires. Cette ordonnance est précisée par celle du 2 février 2011 relative à l'examen complémentaire permettant aux titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle d'être admis à cet examen.

Dès la rentrée académique 2010, le cours préparatoire de la HEP-PH FR a été supprimé au profit de la maturité spécialisée en pédagogie, dont la formation est dispensée dans une école de culture générale du canton, et d'un examen d'admission pour les candidats et candidates titulaires de diplômes ne donnant pas accès direct à la procédure d'admission à la HEP-PH FR. La possibilité d'entrer à la HEP-PH FR par le biais d'un examen d'admission existe donc toujours. L'examen est aujourd'hui géré par l'Ecole de culture générale de Fribourg et celle de Bulle. Les personnes candidates doivent réussir ledit examen d'admission pour se présenter à la procédure d'admission en formation initiale à la HEP-PH FR.

Des directives du 15 septembre 2014 relatives au cours préparatoire et à l'examen permettant l'accès à la procédure d'admission de la Haute Ecole pédagogique Fribourg ont été édictées par la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS). Elles se basent sur celles du 11 mai 2012 de la CDIP concernant les prestations complémentaires requises pour l'obtention de la maturité spécialisée en pédagogie. L'article 1 al. 2 des directives de la DICS le dit en ces termes: cet examen d'admission est *destiné à vérifier le niveau de compétences en culture générale tel qu'il est normalement acquis au terme de la maturité spécialisée en pédagogie*. L'article 3 al. 1 let d de ces mêmes directives fait référence aux titulaires d'un certificat de maturité professionnelle.

Il peut donc en être déduit – et ce constat sera développé dans la réponse à la question 3 – que la formation acquise par les titulaires d'un certificat de maturité professionnelle diffère de celle dispensée lors de la formation pour la maturité spécialisée orientation pédagogie, d'une manière générale d'une part, et spécifiquement dans certaines branches d'autre part.

En conclusion, les réponses suivantes peuvent être apportées aux questions des députées Andrea Burgener Woeffray et Isabelle Portmann:

1. *Quelle est la pratique actuelle à la Haute Ecole pédagogique Fribourg? Combien de candidats ou candidates titulaires de la maturité professionnelle ont obtenu une admission? Et quelles conditions ont-ils ou elles dû remplir?*

En conformité avec le règlement de reconnaissance de la CDIP et la LEHE, l'ordonnance du Conseil d'Etat du 19 janvier 2016 concernant l'admission en formation initiale à la Haute Ecole pédagogique Fribourg prévoit à son article 4 al. 1 lit. d que le ou la titulaire d'une maturité professionnelle puisse être admis à la HEP-PH FR moyennant un examen complémentaire. Il ou elle doit réussir cet examen avant de se présenter à la procédure d'admission.

Cet examen est destiné à vérifier le niveau de compétences en culture générale, comme indiqué en introduction au point 2, et il est réglé par les directives du 15 septembre 2014 relatives au cours préparatoire et à l'examen permettant l'accès à la procédure d'admission de la Haute Ecole pédagogique Fribourg de la DICS et celles du 11 mai 2012 de la CDIP concernant les prestations complémentaires requises pour l'obtention de la maturité spécialisée en pédagogie.

Les disciplines suivantes y sont examinées: langue I, langue II, mathématiques, sciences expérimentales, sciences humaines, arts visuels, musique, et présentation d'un sujet imposé.

Voici un tableau résumant les statistiques liées à la question:

Année	Nombre de titulaires de la maturité professionnelle admis
2015	4
2014	13
2013	4
2012	5

2. *Est-ce que le Conseil d'Etat, ou en son nom, le Directeur ICS en tant que membre de la Conférence suisse des hautes écoles, est prêt à demander à ce que le Conseil des hautes écoles statue le plus vite possible sur les conditions d'admission au premier cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire des hautes écoles pédagogiques pour les titulaires de la maturité professionnelle? Et que, sur la base de l'article 24 al. 2 et 3 de la LEHE, il édicte des directives sur les équivalences de formations antérieures?*

Les bases légales citées plus haut sont suffisantes.

De plus, l'ordonnance du Conseil d'Etat du 19 janvier 2016 concernant l'admission en formation initiale à la Haute Ecole pédagogique Fribourg mentionne à son article 4 al. 1 lit. g que peuvent être admises les personnes titulaires d'un diplôme obtenu après une formation professionnelle reconnue d'au moins trois ans et suivie d'une activité professionnelle de plusieurs années, âgées de 30 ans au minimum, dont l'aptitude aux études a été vérifiée et confirmée dans le cadre d'une procédure d'admission sur dossier (ASD). Il s'agit de l'admission sur dossier.

Cette règle se base non seulement sur la réglementation de la CDIP, mais aussi et surtout sur:

- > Le cadre commun des HEP romandes du 19 octobre 2010 pour la formation des enseignants et enseignantes du degré primaire, qui harmonise au niveau romand la formation en HEP, les conditions d'admission, la reconnaissance et la validation des acquis d'expérience;
- > La directive commune des HEP romandes portant sur la procédure régionale d'admission sur dossier du 9 octobre 2013;
- > La directive commune des HEP romandes portant sur la procédure régionale de validation des acquis de l'expérience du 9 octobre 2013.

Les conditions d'admission au premier cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire des hautes écoles pédagogiques et les règles sur les équivalences de formations antérieures sont donc suffisamment déterminées, et coordonnées au niveau régional et national.

3. *Est-ce que le Conseil d'Etat, ou en son nom, le Directeur ICS en tant que membre de la Conférence suisse des hautes écoles, est prêt à demander à ce que le Conseil des*

hautes écoles adopte le principe d'une admission sans examen au cycle d'études pour la formation des enseignants et enseignantes des niveaux préscolaire et primaire des hautes écoles pédagogiques pour les titulaires de la maturité professionnelle? Et que d'éventuels déficits puissent être comblés par des mesures compensatoires (compléments), que les hautes écoles pédagogiques proposeraient pendant les études?

Le plan d'études cadre pour la maturité professionnelle (<http://www.sbfi.admin.ch/themen/01366/01379/01570/index.html?lang=fr>) mentionne les objectifs de la maturité professionnelle comme ayant pour but de donner aux apprentis et aux titulaires d'un CFC une formation en culture générale et scientifique approfondie leur permettant d'accéder sans examen d'entrée aux hautes écoles spécialisées correspondantes (HES). Citons l'article 3 al. 1 de l'Ordonnance sur la maturité professionnelle fédérale (OMPr):

Les titulaires de la maturité professionnelle fédérale sont notamment aptes:

- a) *à entreprendre des études dans une haute école spécialisée et, ce faisant, à se préparer à assumer des tâches exigeantes dans l'économie et la société;*
- b) *à appréhender et à comprendre le monde du travail et ses processus complexes et à s'y intégrer;*
- c) *à penser leurs activités et leurs expériences professionnelles dans leurs relations avec la nature et la société;*
- d) *à exercer leur responsabilité à l'égard d'eux-mêmes, d'autrui, de la société, de l'économie, de la culture, de la technique et de la nature;*
- e) *à s'ouvrir à l'acquisition de nouveaux savoirs, à développer leur imagination et leur capacité à communiquer;*
- f) *à faire le lien entre le savoir acquis et leurs expériences générales et professionnelles et à mettre ce savoir à profit pour le développement de leur carrière professionnelle;*
- g) *à se faire comprendre dans deux langues nationales et dans une troisième langue et à comprendre le contexte culturel lié à ces langues.*

Les maturités professionnelles préparent donc chacune à l'entrée dans une HES spécifique, de même que les maturités spécialisées permettent d'entrée d'être admis dans la HES (pédagogie, santé, travail social) correspondant au type de la maturité. Il existe différents types de maturité professionnelle selon les cantons: technique, architecture et sciences de la vie; nature paysage et alimentation; économie et services; arts visuels et arts appliqués; santé et social.

Le nouveau plan d'études cadre pour la maturité professionnelle indique: *L'enseignement menant à la maturité professionnelle englobe une formation générale approfondie et complète une formation professionnelle initiale de trois ou quatre ans sanctionnée par un certificat fédéral de capacité (CFC). Les titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle ont appris une profession et peuvent se présenter sur le*

marché du travail comme professionnels qualifiés. Par ailleurs, ils ont accès aux HES sans examen d'entrée conformément à l'article 5 al. 1 de la loi fédérale sur les HES, pour autant qu'ils possèdent «une maturité professionnelle liée à une formation professionnelle de base dans une profession apparentée au domaine d'études».

Les branches fondamentales des maturités professionnelles sont: la première langue, la deuxième langue, l'anglais, les mathématiques. Ensuite, s'ajoutent des branches spécifiques selon l'orientation choisie parmi lesquelles il y a les sciences naturelles (chimie, physique; éventuellement la biologie en sus sans la physique; ou uniquement la physique), les mathématiques en sus, les finances et la comptabilité, l'économie et le droit, les arts appliqués, l'art et la culture, l'information et la communication, les sciences sociales (sociologie, psychologie, philosophie). S'y ajoutent des options complémentaires comme l'histoire et les institutions politiques, l'économie et le droit, ou la technique et l'environnement.

Une personne en maturité professionnelle n'a pas de géographie ni de musique, et pourrait ne pas avoir de sciences naturelles, ni d'arts visuels. Ces disciplines sont un parfait exemple de disciplines extrêmement importantes pour l'enseignement primaire.

On le voit, les qualifications acquises pendant la filière professionnelle ou celles acquises au gymnase ou en maturité spécialisée en pédagogie diffèrent largement, non pas seulement par le nombre de disciplines mais également en terme de compétences visées.

Le Parlement fédéral a, en connaissance de cause, prévu la passerelle «maturité professionnelle/hautes écoles universitaires» afin de donner aux candidats et candidates les connaissances et compétences assimilables à une maturité gymnasiale (sésame d'entrée aux universités). La CDIP et la DICS quant à elles ont prévu, à dessein, un examen complémentaire destiné à vérifier le niveau de compétences en culture générale tel qu'il est normalement acquis au terme de la maturité spécialisée en pédagogie, pour les titulaires du certificat de maturité professionnelle notamment. On le dit bien: *tel qu'il est normalement acquis au terme de la maturité spécialisée en pédagogie*, ce qui signifie bien que ce niveau n'est pas le même que celui acquis au terme d'une maturité spécialisée dans le domaine de la santé ou d'une maturité spécialisée du travail social par exemple, qui elles ne donnent pas l'accès direct en HEP. Cet examen complémentaire comprend, en plus des branches fondamentales, les sciences expérimentales, les sciences humaines, la musique et les arts visuels.

Les bases légales fédérales et intercantonales prévoient que la maturité gymnasiale ainsi que la maturité spécialisée en pédagogie représentent donc les voies d'accès idoines pour des études en HEP.

Introduire des compléments pour combler les déficits acquis au cours de la formation professionnelle représente un coût et une complication non négligeables pour une HEP, et donc pour le canton.

En effet, d'une part, les HEP n'ont pas pour mission d'offrir des cours de mise à niveau des matières censées être acquises au niveau secondaire 2. Les cours dispensés en HEP sont donc pédagogiques et didactiques, ils touchent la profession enseignante et ont pour objectif de préparer les étudiants et étudiantes à exercer cette dite profession. Les compétences de branches constituent la base pour suivre la formation en HEP et ceci dès l'entrée en formation. Un déficit initial à ce niveau pourrait provoquer un échec en cours d'études et serait dans les faits pénalisant pour les personnes admises dans ces conditions. D'autant plus si l'étudiant ou l'étudiante ne réussit pas à combler le déficit constaté, ceci après 2 ou 3 ans d'études.

D'autre part, il est difficile de défendre les coûts qu'engendreraient cette mesure, dans un contexte financier serré au niveau cantonal, et pour un si petit nombre de candidats et candidates, alors que l'admission en HEP est déjà soumise au *numerus clausus*.

Au vu de ce qui a été dit plus haut, et notamment au vu des bases légales fédérales et inter-cantonales qui influent sur la reconnaissance CDIP du diplôme décerné par la HEP-PH FR, le Conseil d'Etat constate que la pratique fixée aux articles 4 et 5 de l'ordonnance du Conseil d'Etat du 19 janvier 2016 concernant l'admission en formation initiale à la Haute Ecole pédagogique Fribourg est conforme aux exigences formulées. Les titulaires d'une maturité professionnelle sont admis à la HEP-PH FR moyennant un examen d'admission destiné à vérifier le niveau de compétences en culture générale tel qu'il est normalement acquis au terme de la maturité spécialisée en pédagogie. Cet examen doit être réussi avant de pouvoir se présenter à la procédure d'admission à la HEP-PH FR.

Le Conseil d'Etat est enfin d'avis que la perméabilité demandée par les députées est assurée et il considère qu'il n'est pas souhaitable d'admettre à la HEP-PH FR des personnes qui ne possèdent pas les compétences de base requises. Cette manière de procéder serait extrêmement difficile à gérer pour la HEP-PHFR et pourrait également s'avérer contreproductive pour les personnes concernées; elle serait de surcroît très coûteuse.

Le 12 avril 2016

—

Anfrage 2016-CE-31 Andrea Burgener Woeffray/Isabelle Portmann Erleichterung des Zugangs von Berufsmaturandinnen und -maturanden an die Studiengänge der Pädagogischen Hochschulen (PHs)

I. Anfrage

Ausgangslage

Aufgrund des Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetzes HFKG¹ sind Personen mit gymnasialer Maturität und Personen mit Fachmaturität pädagogischer Ausrichtung direkt zur ersten Studienstufe für die Vorstufen- und Primarlehrerausbildung (VP) zugelassen. Personen mit Berufsmaturität können «unter bestimmten Voraussetzungen» zugelassen werden. Diese Voraussetzungen sind durch den Hochschulrat festzulegen (vgl. Art. 24 Abs. 2 HFKG).

Gemäss HFKG ist neu der Hochschulrat zuständig, um die «bestimmten Voraussetzungen» festzulegen. Bisher hat er es noch nicht gemacht und auch die Richtlinien über die Gleichwertigkeit noch nicht erlassen. Daher werden von den Pädagogischen Hochschulen zurzeit noch die bisherigen Bestimmungen der EDK-Anerkennungsreglemente angewendet:

- > Direkte Zulassung in den Studiengang VP für Personen mit gymnasialer Maturität und mit Fachmaturität Pädagogik.
- > Direkte Zulassung in den Studiengang S1 für Personen mit gymnasialer Maturität.
- > Zulassung in Studiengang VP und S1 mit Prüfung² für Personen mit Fachmittelschulabschluss, Diplom 3-jähriger Diplom- oder Handelsmittelschule, Berufsmaturität oder Abschluss einer mind. 3-jährigen Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung. Zudem Aufnahme sur dossier (mit Aufnahmeverfahren) in bestimmten Fällen³. Prüfung nur für S1: Personen mit Fachmaturität Pädagogik.

¹ Art. 24 HFKG: Zulassung zu den pädagogischen Hochschulen

¹ Die pädagogischen Hochschulen verlangen für die Zulassung zur ersten Studienstufe eine gymnasiale Maturität.

² Sie verlangen für die Zulassung zur ersten Studienstufe für die Vorstufen- und Primarlehrerausbildung entweder eine gymnasiale Maturität oder eine Fachmaturität pädagogischer Ausrichtung oder unter bestimmten Voraussetzungen eine Berufsmaturität; der Hochschulrat legt die Voraussetzungen fest.

³ Sie können die Zulassung zur ersten Studienstufe aufgrund einer gleichwertigen Vorbildung vorsehen. Zur Qualitätssicherung erlässt der Hochschulrat gestützt auf die Zusammenarbeitsvereinbarung Richtlinien über die Gleichwertigkeit.

² Für VP wird Äquivalenz zur Fachmaturität Pädagogik, für S1 Äquivalenz zur gymnasialen Maturität geprüft.

³ Kumulativ: Mindestalter 30 J, Abschluss einer 3-jährigen Ausbildung auf Sekundarstufe 2, Berufstätigkeit im Umfang von 300 Stellenprozenten nach Abschluss der Ausbildung innert max. 7 J.

Die vom HFKG angestrebte Gewährleistung einheitlicher Zulassungsbestimmungen für alle Pädagogischen Hochschulen ist dadurch nicht sichergestellt. Das ist störend.

Begründung

- > Die Durchlässigkeit im Bildungssystem muss gegeben sein. Motivierter ausgebildete Berufsleute mit Berufsmaturität bringen wichtige Kompetenzen in das Schulwesen ein. Neben einer genügenden Allgemeinbildung bringen sie auch wertvolle Praxiserfahrungen, d. h. Erfahrungen aus der ausserschulischen Arbeitswelt, mit. Die bestehenden Erschwernisse halten sie davon ab, sich für Studiengänge an der Pädagogischen Hochschule zu bewerben.
- > Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb Personen mit Berufsmaturität schlechter gestellt sein sollen als Personen mit Fachmaturität Pädagogik. Zwar fehlt ihnen im pädagogischen Bereich eine Vorbildung, hingegen bringen sie gerade in Bereich der Allgemeinbildung in der Regel bessere Voraussetzungen mit. Defizite in einzelnen Bereichen gegenüber der gymnasialen Matura sollten durch Auflagen (Zusatzleistungen) während der Studiengänge ausgeglichen werden können.

Daher richten wir folgende Fragen an den Staatsrat:

1. *Wie sieht die diesbezügliche Praxis heute an der Pädagogischen Hochschule Freiburg aus. Wie viele Studieninteressierte mit Berufsmaturität erhalten eine Zulassung, resp. welche Voraussetzungen müssen sie erfüllen?*
2. *Ist der Staatsrat bzw. in seinem Namen der Erziehungsdirektor als Mitglied der Schweizerischen Hochschulkonferenz bereit, sich im Hochschulrat dafür einzusetzen, dass dieser die Voraussetzungen zur Zulassung von Personen mit Berufsmaturität in die Studiengänge Vorschulstufe und Primarstufe (VP) der Pädagogischen Hochschulen sowie die Gleichwertigkeit von Vorbildungen gemäss gesetzlichem Auftrag von Artikel 24 Abs. 2 und 3 HFKG (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz) so rasch als möglich regelt?*
3. *Ist der Staatsrat bzw. in seinem Namen der Erziehungsdirektor als Mitglied der Schweizerischen Hochschulkonferenz bereit, sich im Hochschulrat für die Bestimmung einzusetzen, dass mindestens für die Vorstufen- und Primarlehrerausbildung der Pädagogischen Hochschulen Personen mit Berufsmaturität prüfungsfrei mit Auflagen zugelassen werden und die erforderlichen, durch die Pädagogischen Hochschulen festzulegenden Ausgleichsmassnahmen (Zusatzleistungen) während des Studiums erbringen können.*

Den 3. Februar 2016

II. Antwort des Staatsrats

1. Nationaler Kontext

Die vom Kanton Freiburg erlassenen Rechtsgrundlagen beruhen auf verschiedenen bundesrechtlichen Grundlagen. So werden die Ziele der Berufsbildung (Art. 15) im Berufsbildungsgesetz vom 13. Dezember 2002 und der dazugehörigen Verordnung wie folgt umschrieben:

Die berufliche Grundbildung dient der Vermittlung und dem Erwerb der Fähigkeiten, Kenntnisse und Fertigkeiten (nachfolgend Qualifikationen), die zur Ausübung einer Tätigkeit in einem Beruf oder in einem Berufs- oder Tätigkeitsfeld (nachfolgend Berufstätigkeit) erforderlich sind. Sie umfasst insbesondere die Vermittlung und den Erwerb:

- a) *der berufsspezifischen Qualifikationen, welche die Lernenden dazu befähigen, eine Berufstätigkeit kompetent und sicher auszuüben;*
- b) *der grundlegenden Allgemeinbildung, welche die Lernenden dazu befähigt, den Zugang zur Arbeitswelt zu finden, darin zu bestehen und sich in die Gesellschaft zu integrieren;*
- c) *der wirtschaftlichen, ökologischen, sozialen und kulturellen Kenntnisse und Fähigkeiten, welche die Lernenden dazu befähigen, zu einer nachhaltigen Entwicklung beizutragen;*
- d) *der Fähigkeit und der Bereitschaft zum lebenslangen Lernen sowie zum selbstständigen Urteilen und Entscheiden.*

In Artikel 25 des Gesetzes wird zudem präzisiert: *Die eidgenössische Berufsmaturität schafft die Voraussetzungen für ein Studium an einer Fachhochschule.* Daraus folgt, dass die Berufsbildung auf die Aufnahme in eine Fachhochschule (FH) vorbereitet und nicht in eine universitäre Hochschule oder eine pädagogische Hochschule (PH). Die PH gehören nicht zur Kategorie der FH und unterscheiden sich insbesondere hinsichtlich der Aufnahmebedingungen (vgl. Art. 2 HFKG).

Damit Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität die Möglichkeit haben, trotzdem ein Studium an einer Universität oder an einer PH aufzunehmen, wird in der Bundesverordnung vom 2. Februar 2011 über die Ergänzungsprüfung für die Zulassung von Inhaberinnen und Inhabern eines eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnisses zu den universitären Hochschulen und im gleichnamigen Reglement vom 17. März 2011 der Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) eine Passerelle vorgeschlagen (Dubs-Passerelle oder «Ergänzungsprüfung»), deren Zweck lautet: *Mit der Ergänzungsprüfung sollen Inhaberinnen und Inhaber eines eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnisses die allgemeine Hochschulreife erlangen.* Diese Prüfung berechtigt zur Zulassung zu allen Studiengängen sämtlicher universitärer und pädagogischer Hochschulen in der Schweiz.

2. Überkantonaler und kantonaler Kontext

Die gesetzlichen Grundlagen des Kantons Freiburg für die Zulassung zur Pädagogischen Hochschule Freiburg (HEP-PH FR) beruhen gänzlich auf den interkantonalen Reglementen der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK), welche die Anerkennung der Lehrdiplome regeln. Denn um von der EDK anerkannt zu werden, müssen die Diplome der Hochschulen für die Lehrpersonen der Vorschul- und/oder Primarstufe (PH) die Mindestanforderungen erfüllen, die im EDK-Reglement vom 10. Juni 1999 über die Anerkennung von Hochschuldiplomen für Lehrkräfte der Vorschulstufe und der Primarstufe festgelegt sind. Die Anerkennung eines Diploms einer PH ist von entscheidender Bedeutung: Denn nur unter dieser Voraussetzung können die diplomierten Lehrpersonen in einem anderen Kanton unterrichten als dem, in dem sie ihr Diplom erworben haben.

Das Gesetz über die Pädagogische Hochschule Freiburg vom 21. Mai 2015 (Art. 10 PHFG) und, darauf basierend, die Verordnung vom 19. Januar 2016 über die Aufnahme in die Grundausbildung der HEP-PH FR, sehen vor, dass an der HEP-PH FR direkt aufgenommen kann, wer über einen Berufsmaturitätsausweis und die bestandene Ergänzungsprüfung gemäss der Verordnung des Bundes vom 19. Dezember 2003 über die Anerkennung von Berufsmaturitätsausweisen für die Zulassung zu den universitären Hochschulen verfügt. Diese Verordnung wird präzisiert durch die Verordnung vom 2. Februar 2011 über die Zulassung von Inhaberinnen und Inhabern eines eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnisses zur Ergänzungsprüfung.

Zu Beginn des Studienjahres 2010 wurde der Vorbereitungskurs an der HEP-PH FR aufgehoben. Ersetzt wurde er zum einen durch die an der Fachmittelschule des Kantons angebotene Fachmaturität in Pädagogik und zum anderen durch eine Aufnahmeprüfung für Kandidatinnen und Kandidaten mit einem Vorbildungsausweis, der keinen prüfungsfreien Zugang zum Aufnahmeverfahren der HEP-PH FR ermöglicht. Die Möglichkeit eines Eintritts in die HEP-PH FR über eine Aufnahmeprüfung existiert also immer noch. Für die Prüfung sind heute die Fachmittelschule Freiburg und jene von Bulle zuständig. Die Kandidatinnen und Kandidaten müssen die Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren zur Grundausbildung an der HEP-PH FR unterziehen können.

Die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) hat Richtlinien zum Vorbereitungskurs und zur Prüfung für die Aufnahme an der Pädagogischen Hochschule Freiburg erlassen. Diese Richtlinien vom 15. September 2014 beruhen auf den Richtlinien vom 11. Mai 2012 der EDK über die zusätzlichen Leistungen für die Fachmaturität im Berufsfeld Pädagogik. Artikel 1 Abs. 2 der Richtlinien der EKSD umschreibt die Aufnahmeprüfung wie folgt: *Die Prüfung dient der Feststellung der Allgemeinbildung, wie sie üblicherweise auf der Stufe der Fachmaturität in Pädagogik erworben wird.* Artikel

3 Abs. 1 Buchstabe d dieser Richtlinien bezieht sich auf Inhaberinnen und Inhaber eines Berufsmaturitätsausweises.

Daraus kann demnach gefolgert werden – und diese Feststellung wird in der Antwort zur Frage 3 ausgeführt – dass die von den Inhaberinnen und Inhabern eines Berufsmaturitätsausweises erworbene Ausbildung sich in spezifischen Fächern und auch ganz allgemein von einer Fachmaturität in Pädagogik unterscheidet.

Zusammenfassend können die Fragen der Grossrätinnen Andrea Burgener Woeffray und Isabelle Portmann wie folgt beantwortet werden:

1. *Wie sieht die diesbezügliche Praxis heute an der Pädagogischen Hochschule Freiburg aus. Wie viele Studieninteressierte mit Berufsmaturität erhalten eine Zulassung, resp. welche Voraussetzungen müssen sie erfüllen?*

In Übereinstimmung mit dem Diplomanerkennungsreglement der EDK und dem HFKG wird in Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe d der Verordnung des Staatsrats vom 19. Januar 2016 über die Aufnahme in die Grundausbildung der Pädagogischen Hochschule Freiburg verfügt, dass Inhaberinnen und Inhaber einen eidgenössisch anerkannten Berufsmaturitätsausweis zur HEP-PH FR zugelassen werden können, wenn sie zuvor eine Ergänzungsprüfung ablegen. Sie müssen diese Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren unterziehen können.

Wie in der Einleitung zum Abschnitt 2 erläutert, dient diese Aufnahmeprüfung der Feststellung der Allgemeinbildung. Sie wird geregelt in den Richtlinien der EKSD vom 15. September 2014 zum Vorbereitungskurs und zur Prüfung für die Aufnahme in die Pädagogische Hochschule Freiburg und in den Richtlinien der EDK vom 11. Mai 2012 über die zusätzlichen Leistungen für die Fachmaturität in Pädagogik.

Die folgenden Fächer werden darin geprüft: 1. Sprache, 2. Sprache, Mathematik, Naturwissenschaften, Geistes- und Sozialwissenschaften, Bildnerisches Gestalten, Musik und die Präsentation eines vorgegebenen Themas.

In der nachfolgenden Tabelle sind die diesbezüglichen statistischen Erhebungen aufgeführt:

Jahr	Anzahl zugelassener Personen mit Berufsmaturität
2015	4
2014	13
2013	4
2012	5

2. *Ist der Staatsrat bzw. in seinem Namen der Erziehungsdirektor als Mitglied der Schweizerischen Hochschulkonferenz bereit, sich im Hochschulrat dafür einzusetzen, dass dieser die Voraussetzungen zur Zulassung von Personen mit Berufsmaturität in die Studiengänge*

Vorschulstufe und Primarstufe (VP) der Pädagogischen Hochschulen sowie die Gleichwertigkeit von Vorbildungen gemäss gesetzlichem Auftrag von Artikel 24 Abs. 2 und 3 HFKG (Hochschulförderungs- und -koordinationsgesetz) so rasch als möglich regelt?

Die oben genannten gesetzlichen Grundlagen sind ausreichend.

Weiter beschreibt die Verordnung des Staatsrats vom 19. Januar 2016 über die Aufnahme in die Grundausbildung der Pädagogischen Hochschule Freiburg in Artikel 4 Abs. 1 Buchstabe g, dass Personen zugelassen werden können, die einen Abschluss einer mindestens dreijährigen anerkannten Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung haben; die betreffende Person muss mindestens 30 Jahre alt und zuvor in einem Aufnahmeverfahren auf ihre Studieneignung geprüft worden sein (ASD). Es handelt sich dabei um die sogenannte «Admission sur dossier».

Diese Regelung basiert nicht nur auf der Reglementierung der EDK, sondern vor allem auch auf:

- > dem gemeinsamen Referenzrahmen der Westschweizer Pädagogischen Hochschulen vom 19. Oktober 2010 zur Lehrerausbildung auf Primarstufe zur Harmonisierung der Ausbildung, Zulassungsbedingungen und Validierung von Bildungsleistungen an Westschweizer Pädagogischen Hochschulen;
- > den gemeinsamen Richtlinien vom 9. Oktober 2013 der Westschweizer Pädagogischen Hochschulen zum Verfahren «Admission sur dossier»;
- > den gemeinsamen Richtlinien vom 9. Oktober 2013 der Westschweizer Pädagogischen Hochschulen zum Verfahren der Validierung von Bildungsleistungen.

Die Zulassungsbedingungen zur ersten Studienstufe für die Vorstufen- und Primarlehrerausbildung der pädagogischen Hochschulen und die Regelungen betreffend Gleichwertigkeit von Vorbildungen sind somit ausreichend bestimmt und sowohl auf regionalem als auch nationalem Niveau koordiniert.

3. *Ist der Staatsrat bzw. in seinem Namen der Erziehungsdirektor als Mitglied der Schweizerischen Hochschulkonferenz bereit, sich im Hochschulrat für die Bestimmung einzusetzen, dass mindestens für die Vorstufen- und Primarlehrerausbildung der Pädagogischen Hochschulen Personen mit Berufsmaturität prüfungsfrei mit Auflagen zugelassen werden und die erforderlichen, durch die Pädagogischen Hochschulen festzulegenden Ausgleichsmassnahmen (Zusatzleistungen) während des Studiums erbringen können?*

Das Rahmenlehrplan für die Berufsmaturität (<http://www.sbf.admin.ch/themen/01366/01379/01570/index.html?lang=de>) umschreibt die Ziele der Berufsmaturität ebenfalls wie folgt: *Die Berufsmaturität soll Lernenden*

sowie Inhaberinnen und Inhabern eines EFZ eine erweiterte Allgemeinbildung und wissenschaftliche Bildung vermitteln und ihnen so ermöglichen, prüfungsfrei zu den entsprechenden Fachhochschulen (FH) zugelassen zu werden. Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung über die eidgenössische Berufsmaturität (BMV) präzisiert:

Wer eine eidgenössische Berufsmaturität erworben hat, ist insbesondere befähigt:

- a) ein Fachhochschulstudium aufzunehmen und sich darin auf eine anspruchsvolle Aufgabe in Wirtschaft und Gesellschaft vorzubereiten;
- b) die Welt der Arbeit mit ihren komplexen Prozessen zu erkennen, zu verstehen und sich darin zu integrieren;
- c) über seine beruflichen Tätigkeiten und Erfahrungen im Kontext von Natur und Gesellschaft nachzudenken;
- d) Verantwortung gegenüber sich selbst, den Mitmenschen, der Gesellschaft, der Wirtschaft, der Kultur, der Technik und der Natur wahrzunehmen;
- e) sich den Zugang zu neuem Wissen zu erschliessen, seine Vorstellungskraft und seine Kommunikations-fähigkeit zu entfalten;
- f) erworbenes Wissen mit beruflichen und allgemeinen Erfahrungen zu verbinden und zur Weiterentwicklung seiner beruflichen Laufbahn zu nutzen;
- g) sich in zwei Landessprachen und einer dritten Sprache zu verständigen und das mit diesen Sprachen verbundene kulturelle Umfeld zu verstehen.

Die Berufsmaturität bereitet jeweils auf eine bestimmte Fachhochschule vor, ebenso wie die Fachmaturität je nach Maturität die Zulassung zur entsprechenden Fachhochschule (Pädagogik, Gesundheit, Soziale Arbeit) ermöglicht. Je nach Kanton bestehen unterschiedliche Ausrichtungen der Berufsmaturität: Technik, Architektur, Life Sciences; Natur, Landschaft und Lebensmittel; Wirtschaft und Dienstleistungen; Gestaltung und Kunst; Gesundheit und Soziales.

Im neuen Rahmenlehrplan für die Berufsmaturität steht zudem: *Der Berufsmaturitätsunterricht umfasst eine erweiterte Allgemeinbildung und ergänzt eine drei- oder vierjährige berufliche Grundbildung, die mit dem eidgenössischen Fähigkeitszeugnis (EFZ) abgeschlossen wird. Wer im Besitz eines eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnisses ist, hat einen Beruf erlernt und kann sich auf dem Arbeitsmarkt als ausgewiesene Fachkraft präsentieren. Gleichzeitig steht der prüfungsfreie Eintritt in eine Fachhochschule gemäss Artikel 5 Absatz 1 Fachhochschulgesetz offen, sofern «eine Berufsmaturität in Verbindung mit einer beruflichen Grundausbildung in einem der Studienrichtung verwandten Beruf» vorliegt.*

Die Grundlagenfächer der Berufsmaturitätsrichtungen sind: erste Landessprache, zweite Landessprache, Englisch sowie Mathematik. Hinzu kommen je nach dem die Schwerpunktfächer, darunter die Naturwissenschaften (Chemie, Physik, eventuell zusätzlich Biologie ohne Physik oder nur Physik),

zusätzlich Mathematik, Finanz- und Rechnungswesen; Bildnerisches Gestalten, Kunst und Kultur; Information und Kommunikation sowie die Sozialwissenschaften (Soziologie, Psychologie, Philosophie). Ferner werden noch Ergänzungsfächer angeboten wie Geschichte und Politik, Wirtschaft und Recht oder Technik und Umwelt.

Eine Person mit einer Berufsmaturität hat also keinen Unterricht in Geografie und Musik und hat unter Umständen auch keinen Unterricht in Naturwissenschaften und bildnerischem Gestalten erhalten. Diese Fächer sind aber gerade für den Unterricht an der Primarschule sehr wichtig.

Wie man sieht, unterscheiden sich die während der Berufsbildung erworbenen Qualifikationen erheblich von jenen der Gymnasialbildung oder der Fachmaturität in Pädagogik, nicht nur was die Anzahl Fächer betrifft, sondern auch hinsichtlich der angestrebten Kenntnisse und Fertigkeiten.

Das Bundesparlament hat daher in Kenntnis der Sachlage die Passerelle Berufsmaturität – universitäre Hochschulen vorgesehen, die den Kandidatinnen und Kandidaten Kenntnisse und Fertigkeiten vermittelt, die mit einer gymnasialen Maturität vergleichbar sind («Eintrittskarte» zu den Universitäten). Die EDK und die EKSD wollen ihrerseits eine Ergänzungsprüfung – insbesondere für Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität – einführen, die das Niveau in Allgemeinbildung prüft, so wie es normalerweise mit Abschluss der Fachmaturität in Pädagogik erreicht wird. Die Betonung liegt dabei auf normalerweise; das bedeutet, dass dieses Niveau nicht demjenigen entspricht, das nach dem Abschluss einer Fachmaturität im Berufsfeld Gesundheit oder einer Fachmaturität im Berufsfeld Soziale Arbeit erreicht wird, mit denen keine direkte Zulassung zur PH möglich ist. Diese Ergänzungsprüfung umfasst neben den Grundlagenfächer die Naturwissenschaften, die Geistes- und Sozialwissenschaften, die Musik und das bildnerische Gestalten.

Gemäss den eidgenössischen und interkantonalen Rechtsgrundlagen stellen die gymnasiale Maturität sowie die Fachmaturität in Pädagogik somit geeignete Wege für die Zulassung zum Studium in einer PH dar.

Führt eine pädagogische Hochschule Ergänzungen ein, um Defizite in der Berufsbildung auszugleichen, so entstehen ihr und damit dem Kanton Kosten und zudem ergeben sich beträchtliche Schwierigkeiten.

Einerseits haben die pädagogischen Hochschulen nicht die Aufgabe, Kurse anzubieten, welche Ausbildungsinhalte behandeln, die im Studiengang der Sekundarschule 2 erworben wurden. Die pädagogischen Hochschulen bieten pädagogische und didaktische Kurse an, die den Lehrerberuf betreffend und die Studierenden auf den diesen Beruf vorbereiten. Die Kenntnisse in den einzelnen Fächern wird ab dem Eintritt in die Grundausbildung als Basis vorausgesetzt, um den entsprechenden Kursen folgen zu können. Grössere

Defizite auf diesem Niveau könnten ein Nichtbestehen von Kursen zur Folge haben und wären somit ein Nachteil für Personen, die das Studium unter diesen Bedingungen angetreten haben. Besonders schwerwiegend wäre dies, wenn die Studierenden ihr Defizit auch nach 2 oder 3 Studienjahren nicht aufholen können.

Andererseits wäre es schwierig, die dadurch entstehenden Kosten im Kontext des bereits eng gesteckten kantonalen Finanzrahmens zu rechtfertigen, vor allem für eine so geringe Zahl von Kandidatinnen und Kandidaten, zumal ohnehin bereits eine Zulassungsbeschränkung für die pädagogischen Hochschule besteht (Numerus Clausus).

Aufgrund dieser Erläuterungen und insbesondere mit Blick auf die eidgenössischen und interkantonalen Rechtsgrundlagen, die für die Anerkennung des von der HEP-PH FR abgegebenen Diploms durch die EDK entscheidend sind, stellt der Staatsrat fest, dass die in Artikel 4 und 5 der Verordnung des Staatsrats vom 19. Januar 2016 über die Aufnahme in die Grundausbildung der Pädagogischen Hochschule Freiburg festgelegte Praxis den Anforderungen entspricht. Inhaberrinnen und Inhaber einer Berufsmaturität müssen eine Aufnahmeprüfung ablegen, um zur HEP-PH FR zugelassen zu werden. Diese Aufnahmeprüfung dient der Feststellung der Allgemeinbildung, wie sie üblicherweise auf der Stufe der Fachmaturität in Pädagogik erworben wird. Die Kandidatinnen und Kandidaten müssen diese Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren an der HEP-PH FR unterziehen können.

Der Staatsrat ist somit der Ansicht, dass die von den Grossrätinnen geforderte Durchlässigkeit gewährleistet ist. Weiter hält der Staatsrat fest, dass es nicht wünschenswert ist, an der HEP-PH FR Personen mit ungenügenden Grundkenntnissen zuzulassen. Ein solches Vorgehen wäre für die HEP-PH FR schwer umsetzbar und könnte sich auch für die betroffenen Personen kontraproduktiv erweisen. Darüber hinaus wäre ein solches Verfahren sehr kostspielig.

Den 12. April 2016

Question 2016-CE-34 Patrice Morand Parkings d'échange

I. Question

Depuis quelques années, le centre de la ville de Bulle est encombré par des véhicules propriété de gens qui n'ont pas d'endroit pour les laisser toute la journée. Ces personnes se rendent à l'extérieur en train, covoiturage ou travaillent en ville. La mise à disposition de 100 places en souterrain n'est pas suffisante et la construction d'un nouveau parking prendra du temps.

Je propose que l'on étudie la planification et la construction de 2 parkings d'échange (tel celui de Vaulruz) aux entrées Est (côté La Tour-de-Trême) sur la parcelle 5283 propriété de la commune de Bulle et côté Nord (Riaz), parcelle 2006, propriété de l'Etat de Fribourg.

Ces emplacements sont situés à côté des arrêts de bus Mobul et des jonctions avec la H189. Ils pourraient aussi être utilisés comme parkings d'échange pour le covoiturage.

L'investissement sera rentabilisé par la location des places à la journée ou au mois.

Le 5 février 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat s'est prononcé en faveur de la promotion du covoiturage en acceptant le mandat déposé le 27 mai 2015 par plusieurs député-e-s cosignataires lui demandant de créer des places de covoiturage aux jonctions des autoroutes du canton. Il est également d'avis que l'aménagement de parkings d'échange aux entrées des agglomérations peut, dans une certaine mesure, contribuer à fluidifier le trafic et désengorger les centres urbains.

Toutefois la planification et la réalisation de parkings d'échange sont de la compétence des communes. Lorsque celles-ci sont regroupées en agglomération, leur réalisation reste en main des communes mais leur planification échoit aux agglomérations; cela permet d'assurer une bonne coordination non seulement entre les communes mais aussi avec le réseau de transport. Ainsi, la planification de parkings d'échange aux entrées Est (côté La Tour-de-Trême) et Nord (Riaz) de Bulle incombe à Mobul et leur construction à la commune de Bulle.

Le Plan directeur d'agglomération de Mobul prévoit l'aménagement de «parkings d'échange et de covoiturage sur les accès principaux de l'agglomération» et parmi les mesures du projet d'agglomération figure la création de «parkings-relais» à Riaz et La Tour-de-Trême, à proximité des interfaces de la H189. Cette mesure, reprise par la commune de Bulle dans son plan d'aménagement local (PAL), n'a toutefois pas encore été réalisée. Elle sera réévaluée, et au besoin adaptée dans le Projet d'agglomération de 3^e génération de Mobul, en cours d'élaboration. Le canton soutient Mobul dans ses réflexions et ses démarches, notamment dans la recherche des emplacements adéquats pour de telles réalisations. Il s'agit de prendre en considération non seulement la localisation mais également la coordination avec la desserte en transports publics ainsi que l'affectation et la disponibilité des parcelles.

A noter que selon le PAL de la commune de Bulle, approuvé par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) en date du 19 décembre 2012, les

parcelles en question sont affectées à la zone agricole. La plus grande partie de la parcelle 5283 est classée en surface d'assolement (SDA).¹

Le 12 avril 2016

Anfrage 2016-CE-34 Patrice Morand Park + Ride-Anlagen

I. Anfrage

Schon seit einigen Jahren wird das Zentrum der Stadt Bulle von Autos verstopft, deren Eigentümer den Zug nehmen, eine Fahrgemeinschaft bilden oder in der Stadt arbeiten und keinen geeigneten Ort haben, um ihr Auto für den Tag abzustellen. Die 100 unterirdischen Parkfelder reichen nicht aus und der Bau eines neuen Parkhauses wird Zeit in Anspruch nehmen.

Ich schlage deshalb vor, die Planung und den Bau von zwei Park+Ride-Anlagen (nach dem Beispiel von Vulruz) am Eingang der Stadt zu analysieren, eine im Osten (La Tour-de-Trême) auf der Parzelle 5283, die der Gemeinde Bulle gehört, und eine im Norden (Riaz) auf der Parzelle 2006, die im Eigentum des Staats Freiburg ist.

Diese beiden Parzellen liegen in der Nähe von Mobul-Bushaltestellen und den Ausfahrten der H189. Diese Anlagen könnten auch als Parkplätze für Fahrgemeinschaften genutzt werden.

Die Investitionen könnten über die tageweise oder monatliche Vermietung der Parkfelder finanziert werden.

Den 5. Februar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Indem er den Auftrag vom 27. Mai 2015, mit dem mehrere Grossrätinnen und Grossräte die Schaffung von Parkplätzen für Fahrgemeinschaften in der Nähe der Autobahn forderten, zur Annahme empfahl, befürwortete der Staatsrat die Förderung von Fahrgemeinschaften. Der Staatsrat ist zudem der Meinung, dass Park+Ride-Anlagen am Eingang der Agglomerationen bis zu einem gewissen Grad zu einem besseren Verkehrsfluss und zur Entlastung der Stadtzentren beitragen können.

Für die Planung und Verwirklichung von Park+Ride-Anlagen sind allerdings die Gemeinden verantwortlich. Bei den Gemeinden, die sich zu einer Agglomeration zusammengeschlossen haben, fällt die Planung in die Zuständigkeit

der Agglomeration und der Bau in die Zuständigkeit der Gemeinden. Indem die Planung der Agglomeration übertragen wird, kann die Koordination zwischen den Gemeinden und mit dem öffentlichen Verkehr gewährleistet werden. Für den hier behandelten Fall bedeutet dies: Für die Planung der Park+Ride-Anlagen am östlichen (La Tour-de-Trême) und nördlichen Rand (Riaz) der Stadt Bulle ist Mobul zuständig; deren Bau ist Sache der Gemeinde Bulle.

Der Agglomerationsrichtplan von Mobul sieht den Bau von Park+Ride-Anlagen und Parkplätzen für Fahrgemeinschaften entlang der Hauptachsen der Agglomeration vor. Zudem zählt der Bau von Park+Ride-Anlagen in Riaz und La Tour-de-Trême bei den Schnittstellen der H189 zu den Massnahmen des Agglomerationsprogramms. Diese Massnahme, welche die Gemeinde Bulle auch in ihren Ortsplan (OP) integriert hat, wurde jedoch noch nicht verwirklicht. Sie wird einer Neubeurteilung unterzogen werden und bei Bedarf im Agglomerationsprogramm der 3. Generation von Mobul, das zurzeit in Ausarbeitung ist, angepasst werden. Der Staat unterstützt Mobul dabei, insbesondere bei der Suche nach adäquaten Standorten. Dabei kann nicht nur der Standort an und für sich betrachtet werden. Es müssen vielmehr auch die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr sowie die Nutzung und Verfügbarkeit der Parzellen berücksichtigt werden.

In diesem Zusammenhang ist anzufügen, dass die betroffenen Parzellen gemäss OP der Gemeinde Bulle, den die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) am 19. Dezember 2012 genehmigt hat, in der Landwirtschaftszone sind. Der grösste Teil der Parzelle 5283 ist gar der Fruchtfolgefläche (FFF) zugeteilt.²

Den 12. April 2016

Question 2016-CE-35 David Bonny/ Benjamin Gasser Stratégie concernant l'amélioration de la circulation le long de certains axes routiers importants en Sarine

I. Question

Dans sa stratégie de développement, le canton de Fribourg veut renforcer son centre cantonal. Sans tenir compte de l'autoroute toute proche, un centre cantonal nécessite pour des questions, entre autres, de mobilité et économiques, des axes routiers performants pour tous les types de véhicules et une fluidité de la circulation meilleure que celle d'aujourd'hui. Malheureusement, force est de constater que la circulation est

¹ Un dossier d'adaptation est actuellement en cours de traitement auprès des services de l'Etat. Dans ce dossier de modification du PAL, les parcelles susmentionnées demeurent affectées à la zone agricole.

² Gegenwärtig ist ein Dossier zur Anpassung des OP bei den staatlichen Dienststellen in Bearbeitung. Die erwähnten Parzellen bleiben aber gemäss diesem Dossier in der Landwirtschaftszone.

engorgée sur la plupart des axes routiers principaux autour de la ville de Fribourg à certaines heures de la journée, paralysant de plus en plus la mobilité dans le district de la Sarine.

Lors de la session de février 2016, le Grand Conseil a décidé de se donner une bouffée d'air en acceptant des études et des acquisitions de terrains pour trois projets routiers de grande importance à la jonction autoroutière N12 Fribourg-Sud/centre, à l'Hôpital cantonal (HFR-Fribourg) et à Villars-sur-Glâne au carrefour de Belle-Croix. En octobre 2014, le Pont de la Poya, destiné à désengorger le centre-ville, était inauguré. En novembre 2015, le Conseil d'Etat annonçait le lancement des mises à l'enquête de la construction du Pont du Tiguellet et de la modernisation de la gare de Givisiez. Il s'agit là déjà d'une amélioration de la situation, mais ce n'est pas suffisant.

Sur les autres axes routiers sensibles de la Sarine, le canton réalise des comptages qui ne font que confirmer ce que chacun peut observer, c'est-à-dire une augmentation croissante des colonnes de voitures au fil des années. Les routes de contournement sont analysées quant à elles périodiquement, mais ne sont pas réalisées. Les comptages et les analyses ne suffisent pas à eux seuls à résoudre les gros problèmes de circulation observés dans le district de la Sarine.

Il faut maintenant une volonté d'action pour éviter le pire dans un futur proche en termes d'engorgement de la circulation.

Afin d'absorber les colonnes de véhicules et de désengorger certains axes routiers importants, nous demandons à la DAEC de faire connaître sa vision stratégique à court et à moyen terme sur les axes routiers suivants:

- > La Sonnaz-Granges-Paccot
- > Grolley-Belfaux-Givisiez
- > Prez-vers-Noréaz-Rosé/Avry
- > Avry/Rosé-Matran
- > Neyruz-Matran
- > Marly-Fribourg

Si des travaux sont prévus sur les axes mentionnés, quelles en sont les différentes étapes et selon quels calendriers?

Le 5 février 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

La forte croissance de la population fribourgeoise entraîne une augmentation de la mobilité et des charges de trafic sur les routes du canton. Ainsi, aux heures de pointe, certains tronçons, notamment ceux menant à Fribourg, sont fortement sollicités. Afin de répondre à cette croissance de la circulation routière et aux besoins en mobilité des pendulaires, des projets destinés à améliorer la fluidité du trafic sur certains tronçons routiers ont été réalisés ou sont en cours

d'études ou de planification. Cependant, l'expérience montre que l'augmentation de la capacité d'une route peut parfois avoir comme conséquence une augmentation des charges de trafic. Le Conseil d'Etat a donc également adopté une politique visant à encourager le report modal en faveur des transports publics grâce à la mise en place d'une offre ferroviaire et de bus attractive, notamment dans le district de la Sarine.

1. Densification de l'offre en transports publics

Le Conseil d'Etat mène depuis 2010 une politique visant à développer l'offre en transports publics sur l'ensemble du territoire fribourgeois afin de répondre au fort besoin de mobilité des pendulaires. La mise en place par étapes du RER Fribourg|Freiburg a permis d'instaurer la cadence à la demi-heure sur toutes les lignes de chemin de fer régionales desservant le centre cantonal, à l'exception de la liaison Fribourg/Freiburg-Murten/Morat qui bénéficiera de cette cadence dès décembre 2017. La Sarine profite pleinement de ce développement puisqu'elle est pourvue de 12 gares (Fribourg/Freiburg, Chénens, Cottens, Neyruz, Rosé, Matran, Villars-sur-Glâne, Grolley, Belfaux CFF, Belfaux-Village, Givisiez et Fribourg/Freiburg Poya en fonction depuis décembre 2014). La plupart dispose de places de parc où il est possible de laisser sa voiture et d'emprunter les transports publics. Le Gouvernement fribourgeois souhaite par ailleurs que la cadence 15 minutes soit introduite à moyen terme dans le périmètre de l'agglomération de Fribourg, à savoir entre Fribourg/Freiburg-Givisiez, Fribourg/Freiburg-Düdingen, Fribourg/Freiburg-Rosé¹.

Parallèlement à cette densification de l'offre ferroviaire, le Conseil d'Etat s'emploie à développer et optimiser la desserte des bus régionaux. La région de Sarine Ouest et celle du Gibloux bénéficient d'améliorations significatives depuis décembre 2015. Le changement d'horaire de décembre 2016 profitera particulièrement à la Singine et à la Haute Sarine. Le réseau de bus urbain de l'agglomération de Fribourg a également été densifié et les cadences fortement intensifiées. Le projet d'agglomération de 2^e génération (PA2) prévoit en outre de nombreuses mesures visant à fluidifier la circulation des bus, grâce à l'aménagement de voies de bus, et à développer l'offre existante.

2. Projets d'infrastructures routières

L'autre axe de la politique du Conseil d'Etat en matière de croissance du trafic routier consiste à augmenter de façon ciblée la capacité du réseau routier cantonal. Outre la construction du Pont de la Poya, d'autres projets sont en cours d'études, notamment le projet d'aménagement du Pont du Tiguellet à

¹ L'introduction de la cadence 15 minutes dans le périmètre de l'Agglomération de Fribourg est le projet clé du canton transmis avec 15 autres projets à l'Office fédéral des transports en novembre 2014 dans le cadre de la planification de l'étape d'aménagement 2030 du programme de développement stratégique de l'infrastructure ferroviaire (PRODES 2030). Ce projet a également été identifié dans le Projet d'agglomération de 2^e génération (PA2) de l'Agglomération de Fribourg.

Givisiez qui devrait être mis en service en novembre 2018, ainsi que trois projets situés aux environs immédiats de la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre (modifications de la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre et du carrefour de Belle-Croix à Villars-sur-Glâne, aménagement d'un nouvel accès routier à l'HFR-Fribourg et au secteur stratégique de Bertigny).

D'autre part, une étude mandatée par la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC) a permis d'évaluer et de prioriser en quatre catégories 26 projets de routes de contournement, parmi lesquels plusieurs se situent en Sarine. Sur la base de ces résultats, publiés en 2013, le Conseil d'Etat a décidé de procéder aux études de planification des projets classés en catégorie I¹. Les résultats sont en cours d'analyse et le Conseil d'Etat se positionnera prochainement sur la suite à donner. Les autres projets seront, quant à eux, réévalués d'ici la fin 2016 afin de contrôler leur pertinence et l'évolution des besoins.

En ce qui concerne les tronçons routiers énumérés par les députés David Bonny et Benjamin Gasser, le Conseil d'Etat peut donner les précisions suivantes:

- > La Sonnaz–Granges-Paccot: le projet de route de contournement Granges-Paccot–Pensier a fait l'objet, avec six autres projets, d'une étude de planification; les résultats sont en cours d'analyse et le Conseil d'Etat prendra en 2016 une décision sur la suite à donner.
- > Grolley–Belfaux–Givisiez: le contournement de Belfaux figure également parmi les sept projets ayant fait l'objet d'une étude de planification. La suppression du passage à niveau de la route de Belfaux à Givisiez et la construction du Pont du Tiguellet seront réalisés, sous réserve de retards liés à des procédures juridiques, pour novembre 2018. Le raccordement entre le Pont du Tiguellet et la route cantonale à proximité de la jonction autoroutière Fribourg-Sud/Centre a été classé en catégorie II dans l'étude de 2013. Ce projet ainsi que le tronçon, appelé «barreau», entre Belfaux et La Sonnaz feront l'objet d'une réévaluation en 2016.
- > Prez-vers-Noréaz–Rosé/Avry: des mesures d'assainissement du bruit seront mises en place à Prez-vers-Noréaz et un projet VALTRLOC est prévu pour la traversée d'Avry. Le projet de route de contournement de Prez-vers-Noréaz a été classé en catégorie II dans l'étude de 2013; il fera l'objet d'une réévaluation en 2016.

¹ Sept des neuf projets classés en catégorie I dans l'étude mentionnée ont fait l'objet d'une étude de planification. Le projet de suppression du passage à niveau de Givisiez et d'aménagement du pont du Tiguellet se fera dans le cadre du déplacement et de la modernisation de la gare de Givisiez; il a déjà fait l'objet d'une demande de crédit d'études auprès du Grand Conseil et a par conséquent été sorti des études. En outre, étant donné que deux des projets classés en catégorie I concernent la commune de Belfaux, il a été décidé d'effectuer l'étude de planification du projet le mieux classé, à savoir Belfaux – Tracé intermédiaire.

- > Avry/Rosé–Matran: la jonction autoroutière de Matran, de la compétence de l'Office fédéral des routes (OFROU), fait l'objet d'un projet de réaménagement complet.
- > Neyruz–Matran: le contournement de Neyruz, classé en catégorie I dans l'étude de 2013, a fait l'objet d'une étude de planification; les résultats sont en cours d'analyse et le Conseil d'Etat prendra en 2016 une décision sur la suite à donner.
- > Marly–Fribourg: les travaux nécessaires au prolongement de la voie bus depuis Marly Grand-Pré jusqu'au carrefour des Charmettes à Fribourg, mesure prévue dans le PA2 de l'Agglomération de Fribourg, devraient être terminés courant 2019. Le projet de route de liaison entre Marly et Matran sera réévalué en 2016.

Le Conseil d'Etat mène donc une politique active en matière de mobilité. D'une part, il s'emploie à développer l'offre en transports publics et, d'autre part, plusieurs projets destinés à fluidifier le trafic routier et à décharger certaines communes ont déjà été réalisés ou sont en cours d'études. Il est toutefois indispensable de prioriser les projets et de déterminer lesquels il convient de réaliser en premier.

Le 12 avril 2016

Anfrage 2016-CE-35 David Bonny/ Benjamin Gasser Strategie zur Verbesserung des Verkehrs auf gewissen wichtigen Strassenachsen im Saanebezirk

I. Anfrage

Laut Entwicklungsstrategie des Staats Freiburg soll das Kantonszentrum gestärkt werden. Abgesehen vom nahegelegenen Autobahnanschluss braucht das Kantonszentrum aus Mobilitäts- und Wirtschaftsgründen leistungsfähige Strassenachsen für alle Fahrzeugtypen sowie Infrastrukturen für einen besseren Verkehrsfluss. Leider stockt der Verkehr aber zu gewissen Tageszeiten auf den meisten wichtigen Strassenachsen in der Umgebung der Stadt Freiburg, sodass die Mobilität im Saanebezirk immer mehr zum Erliegen kommt.

In seiner Session von Februar 2016 beschloss der Grosse Rat, etwas dagegen zu unternehmen, indem er den Verpflichtungskredit für Studien und Landerwerb für drei Strassenprojekte im Sektor des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum der N12 (Änderung des Autobahnanschlusses, neue Zufahrtsstrasse zum HFR-Freiburg und Änderung der Kreuzung Belle-Croix in Villars-sur-Glâne) genehmigte. Im Oktober 2014 wurde zur Entlastung des Stadtzentrums das Poyaprojekt dem Verkehr übergeben. Im November 2015 kündigte der Staatsrat an, dass der Bau der Tiguellet-Brücke und die Modernisierung des Bahnhofs Givisiez öffentlich

aufgelegt würden. Damit wird die Situation verbessert; es genügt aber nicht.

Auf anderen sensiblen Strassenachsen im Saanebezirk führte der Staat Verkehrszählungen durch, die bestätigen, was jede und jeder beobachten kann: Der Verkehr nimmt von Jahr zu Jahr zu. Der Bau von Umfahrungsstrassen wird regelmässig geprüft, jedoch nicht umgesetzt. Verkehrszählungen und Analysen reichen für sich allein nicht aus, um die grossen Verkehrsprobleme im Saanebezirk zu lösen.

Um in naher Zukunft ein Verkehrsinfarkt zu vermeiden, muss nun gehandelt werden.

Wir möchten wissen, mit welcher kurz- und mittelfristigen Strategie die RUBD auf folgenden Achsen das Verkehrsaufkommen bewältigen und gewisse wichtige Strassenachsen entlasten will:

- > La Sonnaz–Granges–Paccot
- > Grolley–Belfaux–Givisiez
- > Prez-vers-Noréaz–Rosé/Avry
- > Avry/Rosé–Matran
- > Neyruz–Matran
- > Marly–Freiburg

Falls Arbeiten auf den erwähnten Achsen geplant sind, welches sind die Etappen und wie lautet der Zeitplan?

Den 5. Februar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Das Bevölkerungswachstum im Kanton Freiburg geht mit mehr Mobilität und mehr Verkehr einher. Entsprechend sind gewisse Strassenabschnitte – namentlich diejenigen, die in die Stadt Freiburg führen – zu den Hauptverkehrszeiten stark belastet. Um der Zunahme des Strassenverkehrs und den steigenden Mobilitätsbedürfnissen der Pendler gerecht zu werden, wurden Projekte zur Verbesserung des Verkehrsflusses verwirklicht oder sind in Prüfung bzw. in Planung. Die Erfahrung zeigt aber, dass die Erhöhung der Kapazität einer Strasse zu einer Erhöhung des Verkehrsaufkommens führen kann. Deshalb will der Staatsrat mit seiner Politik auch die Verlagerung vom privaten auf den öffentlichen Verkehr fördern, indem er für ein attraktives Bahn- und Busangebot sorgt, insbesondere im Saanebezirk.

1. Verdichtung des öffentlichen Verkehrsangebots

Der Staatsrat führt seit 2010 eine Politik, die den Ausbau des öffentlichen Verkehrsangebots auf dem gesamten Kantonsgebiet Freiburgs zum Ziel hat, um der Nachfrage in der Pendlermobilität gerecht zu werden. Mit der Einführung und dem etappenweisen Ausbau der RER Fribourg/Freiburg wurde auf allen regionalen Eisenbahnlinien, die den Hauptort verbinden, der Halbstundentakt verwirklicht. Eine Ausnahme

bildet die Verbindung Fribourg/Freiburg–Murten/Morat, auf welcher der Halbstundentakt im Dezember 2017 eingeführt werden wird. Der Saanebezirk profitiert vollumfänglich von dieser Entwicklung, zählt er doch 12 Bahnhöfe: Fribourg/Freiburg, Chénens, Cottens, Neyruz, Rosé, Matran, Villars-sur-Glâne, Grolley, Belfaux CFF, Belfaux-Village, Givisiez sowie Fribourg/Freiburg Poya (seit Dezember 2014 in Betrieb). Die Mehrheit dieser Bahnhöfe verfügt über Parkplätze und bietet sich somit als Schnittstelle zwischen Privatauto und öffentlichen Verkehrsmitteln an. Der Staatsrat will im Übrigen, dass mittelfristig der Viertelstundentakt im Perimeter der Agglomeration Freiburg (auf den Abschnitten Fribourg/Freiburg–Givisiez, Fribourg/Freiburg–Düdingen, Fribourg/Freiburg–Rosé¹) eingeführt wird.

Parallel zur Verdichtung des Bahnangebots setzt sich der Staatsrat für den Ausbau und die Optimierung des regionalen Busangebots ein. In den Regionen Saane-West und Gibloux wurden im Dezember 2015 bedeutsame Verbesserungen eingeführt. Der Fahrplanwechsel im Dezember 2016 wird besonders dem Sensebezirk und dem oberen Saanebezirk zugutekommen. Auch das städtische Busangebot in der Agglomeration Freiburg wurde verdichtet und die Kadenzen wurden deutlich erhöht. Das PA2 sieht darüber hinaus zahlreiche Massnahmen zur Verbesserung des Verkehrsflusses der Busse (z.B. dank Busstreifen) und für den Ausbau des Angebots vor.

2. Strasseninfrastrukturprojekte

Ein weiterer Schwerpunkt der Politik, die der Staatsrat angesichts der Verkehrszunahme auf der Strasse führt, besteht darin, die Kapazität des Strassennetzes gezielt zu erhöhen. Neben dem verwirklichten Poyaprojekt sind weitere Projekte in der Projektierungsphase. Dazu zählen der Neubau der Tiguelet-Brücke in Givisiez, die im November 2018 in Betrieb genommen werden soll, sowie drei Projekte, die sich in der unmittelbaren Umgebung des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum befinden (Anpassung des Autobahnanschlusses und der Kreuzung Belle-Croix in Villars-sur-Glâne sowie neue Zufahrtsstrasse zum HFR-Freiburg und zum strategischen Sektor Bertigny).

Des Weiteren wurden in einer Studie, welche die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) in Auftrag gab, 26 Umfahrungsstrassenprojekte – darunter auch mehrere im Saanebezirk – analysiert und in vier Prioritätskategorien eingeteilt. Auf der Grundlage dieser Ergebnisse, die 2013 veröffentlicht wurden, beschloss der Staatsrat, Planungsstudien

¹ Die Einführung des Viertelstundentakts auf den Linien der Agglomeration Freiburg ist das Schlüsselprojekt, das der Kanton im November 2014 im Rahmen des Ausbaus des strategischen Entwicklungsprogramms (STEP 2030) zusammen mit 15 anderen Angebotskonzepten dem Bundesamt für Verkehr unterbreitet hat. Dieses Projekt wurde auch im Agglomerationsprogramm der 2. Generation der Agglomeration Freiburg (PA2) identifiziert.

für die Projekte der Kategorie I durchzuführen¹. Die Resultate dieser Planungsstudien werden gegenwärtig analysiert. Der Staatsrat wird demnächst das weitere Vorgehen beschliessen. Die anderen Projekte werden bis Ende 2016 erneut analysiert werden, um deren Zweckmässigkeit vor dem Hintergrund der Entwicklung der Bedürfnisse zu bestimmen.

Zu den Strassenachsen, die von den Grossräten David Bonny und Benjamin Gasser erwähnt werden, kann der Staatsrat Folgendes sagen:

- > La Sonnaz–Granges-Paccot: Das Projekt für die Umfahrungsstrasse Granges-Paccot–Pensier ist zusammen mit sechs anderen Umfahrungsstrassenprojekte Gegenstand einer Planungsstudie. Das Ergebnis dieser Studie wird gegenwärtig analysiert. Der Staatsrat wird 2016 das weitere Vorgehen beschliessen.
- > Grolley–Belfaux–Givisiez: Auch die Umfahrungsstrasse von Belfaux gehört zu den sieben Projekten, für die eine Planungsstudie durchgeführt wurde. Die Aufhebung des Bahnübergangs bei Givisiez (Route de Belfaux) und der Bau der Tiguellet-Brücke werden unter Vorbehalt von Verzögerungen wegen juristischer Verfahren für November 2018 verwirklicht werden. Der Anschluss der Tiguellet-Brücke an die Kantonsstrasse in der Nähe des Autobahnanschlusses Freiburg-Süd/Zentrum wurde in der Studie von 2013 in die Kategorie II eingeteilt. Dieses Projekt sowie der Abschnitt «Barreau» zwischen Belfaux und La Sonnaz werden 2016 einer Neubeurteilung unterzogen werden.
- > Prez-vers-Noréaz–Rosé/Avry: Im Prez-vers-Noréaz werden Lärmsanierungsmassnahmen verwirklicht; für die Ortsdurchfahrt von Avry ist ein VALTRALOC-Projekt vorgesehen. Die Umfahrungsstrasse von Prez-vers-Noréaz wurde in der Studie von 2013 in die Kategorie II eingeteilt und wird 2016 einer Neubeurteilung unterzogen werden.
- > Avry/Rosé–Matran: Der Autobahnanschluss von Matran, für den das Bundesamt für Strassen (ASTRA) zuständig ist, ist Gegenstand eines Projekts, mit dem der Autobahnanschluss vollständig neu gestaltet werden soll.
- > Neyruz–Matran: Die Umfahrungsstrasse von Neyruz wurde in der Studie von 2013 in die Kategorie I eingeteilt und war Gegenstand einer Planungsstudie. Das Ergebnis dieser Studie wird gegenwärtig analysiert. Der Staatsrat wird 2016 das weitere Vorgehen beschliessen.
- > Marly–Freiburg: Die Verlängerung des Busstreifens von Marly Grand Pré bis zum Knoten Charmettes in Freiburg, ist im AP2 der Agglomeration vorgesehen und

dürfte für 2019 verwirklicht werden. Das Projekt für die Strassenverbindung Marly–Matran wird 2016 einer Neubeurteilung unterzogen werden.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass der Staatsrat im Bereich der Mobilität eine aktive Politik führt. Auf der einen Seite setzt er sich für den Ausbau des öffentlichen Verkehrs ein und auf der anderen Seite wurden mehrere Strassenprojekte für einen flüssigeren Verkehr und für die Entlastung gewisser Gemeinden bereits verwirklicht oder werden gegenwärtig projektiert. Dabei ist es jedoch unerlässlich, die Priorität der einzelnen Projekte festzulegen und zu bestimmen, welche zuerst verwirklicht werden sollen.

Den 12. April 2016

Question 2016-CE-40 Josef Fasel Service des forêts et de la faune: changements au 1^{er} mars 2016: effectif du personnel

I. Question

Apparemment, il n'y a plus que 4 arrondissements forestiers au lieu de 6.

Objectif:

- > Spécialisation, entrée en fonction du nouveau chef de service, Monsieur Dominique Schaller
- > Adaptation aux unités de gestion devenues plus grandes
- > Consolidation de la présence territoriale décentralisée
- > Nouvelles filières de formation dans le domaine forestier

Cette nouvelle répartition ne concerne que les limites des arrondissements forestiers!

Question:

1. *Quel est l'impact de tout cela sur le personnel et le budget dans ce domaine?*

Le 11 février 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

La question se réfère au communiqué de presse du 27 janvier 2016 de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) qui annonçait la nouvelle organisation des arrondissements forestiers. De six auparavant, le nombre d'arrondissement est ainsi passé au 1^{er} mars à quatre plus grands, soit les arrondissements de Sarine et Lac francophone, Singine et Lac alémanique, Gruyère, Broye-Glâne-Vevy. Comme le rappelle le député Josef Fasel, cette réorganisation visait à:

¹ Sieben der neun Projekte in der Kategorie I waren Gegenstand einer Planungsstudie. Das Projekt für die Aufhebung des Bahnübergangs in Givisiez und den Bau der Tiguellet-Brücke soll im Rahmen der Versetzung und Modernisierung des Bahnhofs von Givisiez verwirklicht werden. Für das Projekt wurde dem Grossen Rat bereits ein Studienkreditbegehren unterbreitet. Entsprechend wird das Projekt auch nicht mehr unter den Studien geführt. Weil zudem zwei Projekte der Kategorie I die Gemeinde Belfaux betreffen, wurde beschlossen, die Planungsstudie für das am besten bewertete Projekt (Belfaux – mittlere Variante) durchzuführen.

- > s'adapter au processus d'agrandissement des unités de gestion forestières et à l'évolution des structures territoriales;
- > consolider la présence territoriale décentralisée en fonction des spécificités régionales et thématiques pour pouvoir répondre aux sollicitations toujours plus complexes et plus interdisciplinaires;
- > prendre en considération les nouvelles filières de la formation forestière.

La nouvelle délimitation ne concerne par la composition des triages forestiers à l'intérieur de chaque arrondissement. Pour rappel, le Service des forêts et de la faune (SFF) a pour mission la mise en œuvre, le conseil, l'information, la surveillance et le suivi de différentes lois relatives à l'environnement naturel. Pour réaliser cette mission, le SFF dispose d'une structure assurant la présence territoriale. Le SFF est géré par prestations liées aux différents domaines.

Le SFF dispose de deux organisations territoriales: les arrondissements et les triages forestiers (service forestier) ainsi que les régions de surveillance et circonscriptions (secteur faune, biodiversité, chasse et pêche). La réorganisation dont il est question ne touche que les arrondissements forestiers.

Cette réorganisation s'inscrit dans le projet d'évolution de l'organisation du SFF initié en 2011 par la DIAF. Cette évolution, accompagnée par le Service du personnel et d'organisation (SPO), a pour but d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'action du service, avec un maintien des effectifs ou du budget.

Après un travail intensif, essentiellement conduit en 2014 et en 2015, la nouvelle organisation est en train d'être mise en place. Compte tenu des départs à la retraite, des nouvelles attributions confiées à certaines personnes, notamment les chefs d'arrondissements, et du fait que des postes d'ingénieurs forestiers adjoints doivent être repourvus, il faudra compter avec un délai de quelques mois avant que le service territorial soit pleinement opérationnel dans sa nouvelle structure.

Les deux postes d'ingénieurs forestiers d'arrondissement qui se sont libérés au sein des 4 nouveaux arrondissements forestiers seront réaffectés. Par transformation de ces postes, trois postes d'ingénieurs forestiers adjoints (Bachelor ou Master), correspondant à 2.6 équivalents plein temps (EPT), seront créés.

Ces transformations n'ont pas d'influence globale sur le budget du SFF.

Cette nouvelle organisation facilitera la coordination des différentes tâches du Service (forêt, faune, dangers naturels, nature) par région. Dans ce sens, elle renforcera la présence territoriale avec une mise à disposition de spécialistes par domaine.

Le 12 avril 2016

Anfrage 2016-CE-40 Josef Fasel Amt für Wald und Fischerei: Änderungen ab 1. März 2016: Personalbestand

I. Frage

Offenbar gibt es neu nicht mehr 6, sondern 4 Forstkreise.

Zweck:

- > Spezialisierung, Antritt neuer Vorsteher, Herr Schaller Dominique
- > Anpassung an grössere Revierkörperschaften
- > Stärkere Ausrichtung der dezentralisierten territorialen Präsenz
- > Neue Ausbildungen im Waldbereich

Diese neue Aufteilung betrifft nur den Umfang der Forstkreise!

Frage:

1. Was hat das alles für einen Einfluss auf den Personalbereich und das Budget in diesem Bereich?

Den 11. Februar 2016

II. Antwort des Staatsrats

Die Anfrage bezieht sich auf die Medienmitteilung vom 27. Januar 2016 der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD), in der die neue Organisation der Forstkreise bekannt gegeben wurde. So wurden die bisher sechs Kreise am 1. März zu vier grösseren Kreisen zusammengefasst. Dabei handelt es sich um die Kreise Saane und französischsprachiger Seebezirk; Sense und deutschsprachiger Seebezirk; Greyerz; Broye-Glane-Vivisbach. Wie Grossrat Josef Fasel darlegt, sind die Hauptgründe für diese Neueinteilung:

- > eine Anpassung an die grösseren Strukturen der forstlichen Revierkörperschaften und an die Entwicklung der territorialen Strukturen;
- > eine stärkere Ausrichtung der dezentralisierten territorialen Präsenz auf die thematischen und regionalen Besonderheiten, um den immer komplexeren und interdisziplinären Anfragen gerecht werden zu können;
- > die neuen Ausbildungen im Waldbereich.

Diese neue Aufteilung betrifft nicht die Zusammensetzung der Forstreviere innerhalb jedes Forstkreises. Der Auftrag des Amts für Wald, Wild und Fischerei (WaldA) ist die Umsetzung, Beratung, Information, Überwachung und Kontrolle im Rahmen der verschiedenen Gesetze über unsere natürliche Umwelt. Um diesen Auftrag zu erfüllen, verfügt das WaldA über eine Struktur, mit der die territoriale Präsenz sichergestellt werden kann. Das WaldA wird mit einem Leistungsauftrag in den verschiedenen Bereichen geführt.

Das WaldA verfügt über zwei territoriale Organisationen: die Forstkreise und die Forstreviere (Forstdienst) sowie die Aufsichtsregionen und -kreise (Sektor Fauna, Biodiversität, Jagd und Fischerei). Die Neueinteilung betrifft nur die Forstkreise.

Diese Neueinteilung ist Teil des Projekts Organisationsentwicklung des WaldA, das 2011 von der ILFD initiiert wurde. Diese vom Amt für Personal und Organisation (POA) begleitete Entwicklung hat zum Ziel, mit dem gleichen Personalbestand und Budget die Wirksamkeit und Wirtschaftlichkeit der Handlungen des Amts zu steigern.

Nach intensiver Arbeit, hauptsächlich in den Jahren 2014 und 2015, wird die neue Organisation derzeit umgesetzt. Unter Berücksichtigung der Pensionierungen, der neuen Zuständigkeiten, mit denen einige Personen, namentlich die Leiter der Forstkreise, betraut wurden, und der Tatsache, dass Stellen von Forstingenieur Adjunkten neu zugeteilt werden müssen, muss mit einer Frist von einigen Monaten gerechnet werden, bis die territoriale Organisation in ihrer neuen Struktur voll einsatzfähig sein wird.

Die beiden Stellen von Forstkreisingenieuren, die innerhalb der 4 neuen Forstkreise frei geworden sind, werden anderweitig eingesetzt. Durch Umwandlung von diesen Stellen werden drei Stellen für Forstingenieur Adjunkte (Bachelor oder Master), mit insgesamt 2,6 Vollzeitäquivalenten (VZÄ), geschaffen werden.

Diese Änderungen haben insgesamt keinen Einfluss auf das Budget des WaldA.

Die neue Organisation wird die Koordination der verschiedenen Aufgaben des Amts (Wald, Fauna, Naturgefahren, Natur) pro Region erleichtern. In diesem Sinne wird sie die territoriale Präsenz mit Spezialisten in den verschiedenen Bereichen stärken.

Den 12. April 2016

Question 2016-CE-67 Pierre Mauron/ Benoît Piller ALPIQ, Groupe E, canton de Fribourg et les barrages

I. Question

La société ALPIQ a fait savoir dernièrement qu'elle souhaitait mettre en vente 49% de son portefeuille hydraulique. Selon elle, grossiste en électricité, le groupe ALPIQ, qui possède notamment une grande partie des barrages valaisans, est victime de la libéralisation partielle du marché de l'électricité

en Suisse et de l'effondrement des prix de gros sur le marché européen en raison d'une surcapacité de production.

S'il semble évident qu'un problème existe à l'heure actuelle, concernant le prix du kWh lorsqu'il est produit par un ouvrage hydroélectrique en Suisse, soit 6,5 centimes, taxes et amortissements compris, par rapport au 2,8 centimes le kWh sur le marché européen actuel, il paraît raisonnable qu'une société appartenant à l'Etat n'ait pas la même vision à court terme et décide au contraire de maintenir ses investissements sur le long terme.

En effet, est-il concevable que des fonds souverains étrangers, venant d'Asie ou du Moyen-Orient, deviennent propriétaires de nos barrages en Suisse, uniquement pour résoudre quelques pertes financières conjoncturelles? La Confédération devra légiférer pour tenter de trouver des solutions acceptables pour garantir notre approvisionnement.

Toujours est-il que l'Etat peut avoir un rôle majeur à jouer dans les décisions stratégiques que doivent prendre les entreprises concernées.

En l'état, le GROUPE E appartient à l'Etat de Fribourg pour plus de 78,5%. L'Etat de Fribourg, comme actionnaire majoritaire, est dès lors amené à donner au GROUPE E les buts stratégiques qu'il devra suivre. Le GROUPE E est actionnaire, à 22,33%, d'EOS Holding, qui est lui-même actionnaire d'ALPIQ à hauteur de 31,44%.

Cela signifie que le canton de Fribourg, via GROUPE E et EOS Holding, respectivement ALPIQ, est directement intéressé par la décision que vient de prendre cette dernière de vendre le 49% de son portefeuille hydraulique. Il est donc très important de connaître sa position sur ce dossier.

Nos questions sont dès lors les suivantes:

1. *Quelle est la position du Conseil d'Etat suite à la décision d'ALPIQ de mettre en vente 49% de son portefeuille hydraulique?*
2. *L'Etat de Fribourg, par l'intermédiaire de la société GROUPE E, dont il est actionnaire majoritaire, a-t-il l'intention de se porter acquéreur d'un ou plusieurs barrages que souhaite vendre la société ALPIQ en Valais notamment?*
3. *En cas de réponse négative à l'acquisition de ces barrages, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il le soutien financier donné à l'hydraulique le 2 mars 2016 par le Conseil national, respectivement la stratégie énergétique 2050, qui prévoit une aide pour l'hydraulique sans clients finaux?*

Le 15 mars 2016

II. Réponse du Conseil d'Etat

1. *Quelle est la position du Conseil d'Etat suite à la décision d'Alpiq de mettre en vente 49% de son portefeuille hydraulique?*

En préambule, le Conseil d'Etat tient à rappeler qu'Alpiq a l'intention de créer une société dans laquelle elle transférerait la plupart de ses participations hydrauliques et d'ouvrir, ensuite, 49% de l'actionnariat de cette société à des tiers. Par conséquent, il n'est pas prévu ni devrait être possible d'acquérir l'un ou l'autre des ouvrages d'Alpiq en direct.

Pour le Conseil d'Etat, la situation actuelle du marché est regrettable et risque effectivement de mettre en péril la production hydroélectrique du pays. Il s'attend à ce qu'une solution satisfaisante de soutien à ces ouvrages soit trouvée prochainement dans le cadre des discussions aux Chambres fédérales sur la stratégie énergétique 2050.

2. *L'Etat de Fribourg, par l'intermédiaire de la société Groupe E, dont il est actionnaire majoritaire, a-t-il l'intention de se porter acquéreur d'un ou plusieurs barrages que souhaite vendre la société Alpiq en Valais notamment?*

En sa qualité d'actionnaire d'EOSH et donc indirectement d'Alpiq, Groupe E s'est vu offrir la possibilité d'acquérir une participation dans cette nouvelle société créée par Alpiq, tout en annonçant simultanément la quantité d'énergie souhaitée.

Toutefois, à la différence des autres actionnaires d'EOSH, Groupe E est un «acteur long». Cela signifie que sa production propre et ses contrats à long terme excèdent les besoins en électricité de ses clients dits captifs, c'est-à-dire les clients n'ayant pas accès au marché. Leur approvisionnement en électricité est dès lors garanti sans que Groupe E n'ait besoin d'acquérir des participations dans des ouvrages de productions supplémentaires. En outre, en raison des prix durablement bas sur le marché, les clients qui ont accédé au marché sont approvisionnés via des achats sur le marché. Il n'y a donc pour Groupe E, actuellement et dans les années à venir, pas d'intérêt à acquérir une participation dans une société de production pour servir tous ses clients, qui plus est à des prix non concurrentiels, sachant que l'offre actuelle en Europe excède la demande.

En conclusion, en l'état de son approvisionnement dit «long» et des prix de marché durablement bas, Groupe E n'envisage pas d'investir dans la société créée à cet effet par Alpiq. Il en va d'un risque trop important, difficilement maîtrisable par rapport à un futur niveau de prix de marché sans aucune visibilité, que Groupe E n'entend pas encourir. En revanche, de par son actionnariat au travers d'EOSH, Groupe E demeure intéressé au succès de cette opération menée par Alpiq, via la perspective de dividendes versés sur la part des 51% restant en mains d'Alpiq. En outre, pour mémoire, Groupe E

est également actionnaire de BKW à hauteur de 10%. Dès lors, en cas de remontée des prix sur le marché, Groupe E en bénéficierait par le biais de l'augmentation de la valeur de ses participations directes et indirectes dans BKW et Alpiq.

3. *En cas de réponse négative à l'acquisition de ces barrages, comment le Conseil d'Etat apprécie-t-il le soutien financier donné à l'hydraulique le 2 mars 2016 par le Conseil national, respectivement la stratégie énergétique 2050, qui prévoit une aide pour l'hydraulique sans clients finaux?*

Les débats portant sur la stratégie énergétique 2050 (SE 2050) ne sont clairement pas encore terminés et d'autres solutions que celle proposée par le Conseil national sont actuellement discutées. Par conséquent, le Conseil d'Etat pourra se faire une opinion uniquement lorsque le texte définitif aura été adopté par les Chambres fédérales.

Le Conseil d'Etat est néanmoins convaincu du fait que la grande hydraulique a besoin d'être temporairement soutenue, dans la mesure où cette énergie flexible joue un rôle fondamental dans la sécurité de l'approvisionnement de la Suisse et est notre meilleur atout pour pouvoir mettre en œuvre la SE 2050. Par ailleurs, il serait certainement dommageable de se défaire de notre patrimoine alors que l'on sait que ces ouvrages nous seront utiles dans le cadre de la concrétisation de la SE 2050.

Le 25 avril 2016

—

Anfrage 2016-CE-67 Pierre Mauron/ Benoît Piller Alpiq, Groupe E, der Kanton Freiburg und die Wasserkraftwerke

I. Anfrage

Die Alpiq hat kürzlich verkündet, dass sie 49% ihres Wasserkraftportfolios verkaufen möchte. Die Alpiq Gruppe, eine führende Stromanbieterin, die namentlich einen Grossteil der Walliser Wasserkraftwerke besitzt, leidet unter der Teillöffnung des Schweizer Strommarkts und unter den wegen Kraftwerksüberkapazitäten tiefen Grosshandelspreisen in Europa.

Es ist zwar offensichtlich, dass es ein Problem mit dem Strompreis gibt, wenn eine kWh, die in einem Schweizer Wasserkraftwerk produziert wird, 6,5 Rappen inklusive Abgaben und Abschreibungen kostet, während eine kWh auf dem europäischen Markt zurzeit zu 2,8 Rappen gehandelt wird. Doch von einer Gesellschaft, die dem Staat gehört, kann erwartet werden, dass sie sich nicht an kurzfristigen Zielen orientiert, sondern dass sie mit ihren Investitionen eine langfristige Strategie verfolgt.

Ist es vertretbar, dass ausländische Staatsfonds aus Asien oder dem Nahen Osten Eigentümer unserer Wasserkraftwerke in der Schweiz werden, nur um ein paar konjunkturelle Umsatzverluste wettzumachen? Der Bund wird gesetzgeberisch eingreifen müssen, um annehmbare Lösungen zur Sicherung unserer Stromversorgung zu finden.

Dabei hätte der Staat die Möglichkeit, auf die strategischen Entscheidungen der betreffenden Unternehmen Einfluss zu nehmen.

So gehört die Groupe E zu über 78,5% dem Staat Freiburg. Der Staat Freiburg ist folglich als Mehrheitsaktionär dafür zuständig, der Groupe E die strategischen Ziele vorzugeben, die sie verfolgen soll. Die Groupe E ist mit einer Beteiligung von 22,33% Aktionärin der EOS Holding, die ihrerseits Aktionärin der Alpiq mit einer Beteiligung von 31,44% ist.

Dies bedeutet, dass der Kanton Freiburg via Groupe E und EOS Holding direkt vom Entscheid der Alpiq, 49% des Wasserkraftportfolios zu veräussern, betroffen ist. Es ist deshalb sehr wichtig, seine Meinung zu diesem Dossier zu kennen.

Wir stellen somit folgende Fragen:

1. *Was hält der Staatsrat vom Entscheid der Alpiq, 49% ihres Wasserkraftportfolios zu veräussern?*
2. *Hat der Staat Freiburg als Mehrheitsaktionär der Groupe E die Absicht, von den hauptsächlich Walliser Wasserkraftwerken, die die Alpiq veräussern möchte, eines oder mehrere zu erwerben?*
3. *Falls er nicht den Erwerb von Wasserkraftwerken plant, wie beurteilt der Staatsrat die finanziellen Unterstützung der Wasserkraft, die vom Nationalrat am 2. März 2016 beschlossen wurde, respektive die Energiestrategie 2050, die eine Unterstützung der Wasserkraftwerke ohne Endkundenzugang vorsieht?*

Den 15. März 2016

II. Antwort des Staatsrats

1. *Was hält der Staatsrat vom Entscheid der Alpiq, 49% ihres Wasserkraftportfolios zu veräussern?*

Einleitend weist der Staatsrat darauf hin, dass die Alpiq beabsichtigt, eine Gesellschaft zu gründen, der sie die meisten ihrer Wasserkraftanteile überträgt. Die Alpiq will danach 49% der Aktien dieser Gesellschaft Dritten zugänglich machen. Folglich ist es nicht vorgesehen und es sollte auch nicht möglich sein, dass eine oder andere Kraftwerk der Alpiq direkt zu erwerben.

Der Staatsrat bedauert die aktuelle Marktlage und hält sie für ein Risiko, das die Wasserkraftwerke unseres Landes bedroht. Er erwartet, dass im Rahmen der Diskussionen im Bundesparlament über die Energiestrategie 2050 eine zufriede-

denstellende Lösung zur Unterstützung dieser Werke gefunden wird.

2. *Hat der Staat Freiburg als Mehrheitsaktionär der Groupe E die Absicht, von den hauptsächlich Walliser Wasserkraftwerken, die die Alpiq veräussern möchte, eines oder mehrere zu erwerben?*

Als Aktionärin der EOSH und damit indirekt der Alpiq hat die Groupe E das Angebot erhalten, einen Anteil an der neuen, von der Alpiq gegründeten Gesellschaft zu erwerben und gleichzeitig die gewünschte Energiemenge anzugeben.

Im Gegensatz zu den anderen Aktionären der EOSH, ist die Groupe E jedoch ein Akteur in der «Long-Position». Dies bedeutet, dass ihre Eigenproduktion und ihre langfristigen Lieferverträge die Stromnachfrage ihrer Kunden im nicht-liberalisierten Markt übersteigen. Die Groupe E muss also keine Beteiligungen an zusätzlichen Kraftwerken kaufen, um die Stromversorgung dieser Kunden zu gewährleisten. Ausserdem werden die Endkunden auf dem liberalisierten Markt aufgrund der dauerhaft tiefen Marktpreise mit Strom versorgt, der auf dem Markt eingekauft wird. Für die Groupe E besteht deshalb weder heute noch in den nächsten Jahren ein Bedarf, Beteiligungen an einer Produktionsgesellschaft zu erwerben, um die Nachfrage aller ihrer Kunden zu decken. Dies gilt umso mehr, als die Kraftwerke der Gesellschaft angesichts des Angebotsüberschusses in Europa ihren Strom nicht zu konkurrenzfähigen Preisen produzieren können.

Aufgrund der langfristig gesicherten Versorgung und der Marktpreise, die auf einem tiefen Niveau verharren, beabsichtigt die Groupe E nicht, in die von der Alpiq geschaffene Gesellschaft zu investieren. Angesichts der Ungewissheit über die künftige Entwicklung des Marktpreises ist das Risiko für die Groupe E zu gross und zu unberechenbar. Dennoch bleibt die Groupe E als Aktionärin der EOSH am Erfolg dieser Ausgliederung durch die Alpiq interessiert, da sie von den Dividenden profitiert, die auf den im Besitz der Alpiq verbleibenden Anteil von 51% ausgezahlt werden. Die Groupe E ist übrigens auch zu 10% an der BKW beteiligt. Folglich würde die Groupe E im Falle steigender Marktpreise auch davon profitieren und zwar über die Aufwertung ihrer direkten und indirekten Beteiligungen an der BKW und der Alpiq.

3. *Falls er nicht den Erwerb von Wasserkraftwerken plant, wie beurteilt der Staatsrat die finanzielle Unterstützung der Wasserkraft, die vom Nationalrat am 2. März 2016 beschlossen wurde, respektive die Energiestrategie 2050, die eine Unterstützung der Wasserkraftwerke ohne Endkundenzugang vorsieht?*

Die Diskussion der Energiestrategie 2050 (ES 2050) ist bei Weitem noch nicht abgeschlossen und andere Lösungen als die vom Nationalrat vorgeschlagenen werden zurzeit besprochen. Folglich kann sich der Staatsrat erst eine Meinung bil-

den, wenn das Bundesparlament den definitiven Text verabschiedet hat.

Der Staatsrat ist jedoch überzeugt, dass die Grosswasserkraftwerke vorübergehend unterstützt werden müssen, da die von ihnen produzierte flexible Energie für die Gewährleistung der Versorgungssicherheit der Schweiz von grundlegender Bedeutung ist. Ausserdem ist die Wasserkraft unser grösster Trumpf für die Umsetzung der ES 2050. Im Wissen, dass die Kraftwerke uns bei der Umsetzung der ES 2050 von Nutzen sein werden, wäre es ganz sicher schädlich, diese zu verkaufen.

Den 25. April 2016

LISTE DES ORATEURS

du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de Fribourg
TOME CLXVIII – Mai 2016

REDNERLISTE

des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons Freiburg
BAND CLXVIII – Mai 2016

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR)

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): p. 1068.

Bapst Markus (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): p. 1111.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1090; 1097 et 1098.

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: p. 1044.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la santé et des affaires sociales: p. 1024.

Berset Solange (PS/SP, SC)

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantoniales/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): p. 1075.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Economie et emploi: pp. 1003 et 1004.

Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments: rapport et comptes pour 2015: p. 1016.

Rapport d'activité pour l'année 2015:

– * Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO): p. 1007.
Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1109.

Bertschi Jean (UDC/SVP, GL)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): p. 1084.

Bischof Simon (PS/SP, GL)

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): p. 1077.

Bonny David (PS/SP, SC)

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: p. 1046.

Bonvin-Sansonnens Sylvie (ACG/MLB, BR)

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): p. 1048.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1107.

Boschung Bruno (CVP-BDP/PDC-PBD, SE),
premier vice-président du Grand Conseil

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des -): pp. 1072; 1075.

Bourguet Gabrielle (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d' - pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): p. 1065.

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des -): pp. 1073 et 1074.

Brodard Claude (PLR/FDP, SC),
président de la Commission des finances et de gestion

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du -, à Gruyères: p. 1040.

Bürdel Daniel (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des - cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): pp. 1062 et 1063.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, FV)

* *Affaires extérieures*:

- rapport d'activité 2015-GC-111 de la Commission des - et bilan de la législature: pp. 1070 et 1071.
- initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des -): pp. 1072 et 1073.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- * Rapport sur les relations extérieures: p. 1006.

Castella Didier (PLR/FDP, GR)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

- Entrée en matière générale: p. 1000.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

- Entrée en matière générale: pp. 998 et 999.
- * Aménagement, environnement et constructions: pp. 1019 et 1020.

Convention scolaire romande, rapport d'activité 2016-GC-33 de la Commission interparlementaire de contrôle de la - pour l'année 2015: pp. 1079 et 1080.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- * Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 1020.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le -): p. 1038.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (- et prolongation de la LEFC): p. 1086.

Collaud Elian (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

* *Pont sur La Trême*, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du -, à Gruyères: pp. 1039 et 1040; 1041; 1042.

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du -: p. 1045.

Collaud Romain (PLR/FDP, SC)

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de - pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): p. 1069.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

* *Banque cantonale de Fribourg (BCF)*, rapport et comptes pour 2015: pp. 1009; 1010.

* *Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF)*: rapport et comptes 2015: p. 1030.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

- * Finances: p. 1008.
- * Pouvoir exécutif/Chancellerie d'Etat: p. 1011.
- * Pouvoir législatif: p. 1012.
- * Bilan et Annexes aux comptes: p. 1031.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- * Chancellerie d'Etat: p. 1011.
- * Pouvoir exécutif: p. 1011.
- * Direction des finances: pp. 1008; 1009.

Dafflon Hubert (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1087 et 1088; 1091; 1098.

Decrind Pierre (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): p. 1077.

Dietrich Laurent (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)*Comptes généraux de l'Etat pour 2015:*

- * Instruction publique, culture et sport: p. 1028.
- Fusion du Grand Fribourg*, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): p. 1088.
- * *Office cantonal du matériel scolaire*, rapport et comptes pour 2015: p. 1030.
- Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:*
- * Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: pp. 1028 et 1029.

Ducotterd Christian (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): p. 1047.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1087; 1089 et 1090; 1098; 1101; 1104.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): p. 1036.

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: pp. 1040 et 1041.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser / André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1108.

Senior+:

- loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1055 et 1056.

Emonet Gaétan (PS/SP, VE)*Comptes généraux de l'Etat pour 2015:*

- Entrée en matière générale: p. 999.
- * *Convention scolaire romande*, rapport d'activité 2016-GC-33 de la Commission interparlementaire de contrôle de la – pour l'année 2015: p. 1079.
- Hôpital fribourgeois*: rapport et comptes pour 2015: pp. 1025 et 1026.

Flechtner Olivier (SP/PS, SE)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): p. 1098.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- Direction de l'économie et de l'emploi: p. 1005.
- Recherche agronomique*, R2016-GC-49 Fritz Glauser / André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1108.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): p. 1048.

Gamba Marc-Antoine (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): p. 1061.

Gander Daniel (UDC/SVP, FV)

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d'– pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): pp. 1064 et 1065.

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): p. 1112.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): pp. 1034 et 1035.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- Direction de la santé et des affaires sociales: p. 1023.

Ganioz Xavier (PS/SP, FV)

Procédure accélérée / personnel de l'Etat, requête Olivier Suter (demande de – pour le traitement de la M2016-GC-47 Olivier Suter: loi sur le –, art. 138b mesures d'économies 2014–2016 alinéa 2^{bis} nouveau): p. 1033.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction des finances: pp. 1008 et 1009.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le –): pp. 1037 et 1038.

Garghentini Python Giovanna (PS/SP, FV)

Banque cantonale de Fribourg (BCF), rapport et comptes pour 2015: p. 1010.

Girard Raoul (PS/SP, GR)

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: pp. 1043 et 1044.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): pp. 1047 et 1048.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): pp. 1108 et 1109.

Gobet Nadine (PLR/FDP, GR)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– * Entrée en matière générale: pp. 994 et 995; 1001.

– * Récapitulation: p. 1031.

– * décret relatif au compte d'Etat du canton de Fribourg pour l'année 2015: p. 1032.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– * Récapitulation: p. 1031.

Grandjean Denis (PDC-PBD/CVP-BDP, VE)

Affaires extérieures, rapport d'activité 2015-GC-111 de la Commission des – et bilan de la législature: p. 1071.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le –): p. 1039.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Election: un membre du Conseil de la magistrature représentant le Grand Conseil: p. 1027.

Herren-Schick Paul (SVP/UDC, LA)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– * Pouvoir judiciaire: pp. 1012; 1013.

– * Sécurité et de la justice: pp. 1013 et 1014.

* *Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments*: rapport et comptes pour 2015: pp. 1015 et 1016.

* *Office de la circulation et de la navigation*: rapport et comptes pour 2015: p. 1016.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– * Direction de la sécurité et de la justice: p. 1015.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): p. 1077.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le –): p. 1038.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: p. 1041.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la sécurité et de la justice: p. 1015.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le –): p. 1038.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): p. 1055.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– * Santé et affaires sociales: pp. 1021 et 1022; 1023.

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): p. 1048.

* *Etablissement cantonal des assurances sociales*: rapport et comptes pour 2015: p. 1026.

* *Hôpital fribourgeois*: rapport et comptes pour 2015: p. 1025.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– * Direction de la santé et des affaires sociales: p. 1023.

Kolly René (PLR/FDP, SC)

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: p. 1044.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1108.

Krattinger-Jutzet Ursula (SP/PS, SE)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– * Economie et emploi: pp. 1003; 1004.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– * Direction de l'économie et de l'emploi: pp. 1004; 1005.

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): p. 1067.

Lambelet Albert (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: pp. 1003; 1004.

Lauper Nicolas (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1086 et 1087.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL)

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): p. 1062.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1054 et 1055.

Losey Michel (PLR/FDP, BR)

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): p. 1035.

Mäder-Brühlhart Bernadette (MLB/ACG, SE)

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 1023 et 1024.

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): p. 1061.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1084 et 1085; 1101.

Menoud Yves (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

* *Senior+:*

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1053; 1054; 1057.

– loi 2013-DSAS-77 sur l'indemnité forfaitaire (LIF): p. 1059.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE)

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): p. 1074.

Meyer Loetscher Anne (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): pp. 1073.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): p. 1055.

Morand Patrice (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): p. 1112.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– * Institutions, agriculture et forêts: p. 1017.

* *Etablissement d'assurance des animaux de rente*, rapport et comptes 2015: p. 1018.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– * Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: p. 1018.

Mutter Christa (MLB/ACG, FV)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1092; 1093.

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: pp. 1044 et 1045.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1052; 1053; 1057.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): pp. 1076 et 1077.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: p. 997.

Immeubles agricoles, R2016-GC-50 Emmanuelle Kaelin Murith/Stéphane Peiry (soutien à la réforme de la fiscalité des –): p. 1110.

Piller Benoît (PS/SP, SC)

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schnewly (révision de la loi sur les –): pp. 1111 et 1112.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1091; 1094; 1096; 1100; 1102 et 1103.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): p. 1036.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: p. 1020.

Portmann Isabelle (FDP/PLR, SE)

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d'– pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): p. 1065.

* *Fusion du Grand Fribourg*, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1082 et 1083; 1088; 1090 à 1096; 1098 à 1100; 1103; 1104.

Pythoud-Gaillard Chantal (PS/SP, GR)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Santé et affaires sociales: p. 1022.

Raemy Hugo (PS/SP, LA)

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: p. 1029.

Repond Nicolas (PS/SP, GR)

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): p. 1047.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): pp. 1107 et 1108.

**Rey Benoît (ACG/MLB, FV),
président du Grand Conseil**

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantoniales/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): pp. 1071 et 1072.

Assermentation: p. 1051.

Communications: pp. 993 et 994; 1081.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1093; 1101.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1082.

Procédure accélérée/personnel de l'Etat, requête Olivier Suter (demande de – pour le traitement de la M2016-GC-47 Olivier Suter: loi sur le –, art. 138b mesures d'économies 2014–2016 alinéa 2^{bis} nouveau): pp. 1032; 1033.

Rodriguez Rose-Marie (PS/SP, BR)

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d'– pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): pp. 1065 et 1066.

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): p. 1063.

Roubaty François (PS/SP, SC)

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: p. 1040.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR)

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantoniales/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): p. 1074.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1085; 1089; 1090 et 1091; 1097.

Schär Gilberte (UDC/SVP, LA)

Office de la circulation et de la navigation: rapport et comptes pour 2015: pp. 1016 et 1017.

Schläfli Ruedi (UDC/SVP, SC)

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1109.

Schneuwly André (MLB/ACG, SE)

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d'– pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): p. 1066.

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): p. 1113.

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): pp. 1077 et 1078.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): p. 1084.

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): pp. 1067 et 1068.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Pouvoir judiciaire: p. 1013.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1085 et 1086; 1088 et 1089; 1090; 1093; 1094; 1100; 1103.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): pp. 1035 et 1036.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1052 et 1053.

Schoenenweid André (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): p. 1034.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): pp. 1106 et 1107.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

* *Naturalisations*, décret relatif aux –: pp. 1081 et 1082.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1108.

Serena Silvio (MLB/ACG, SE)

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): p. 1035.

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: p. 1041.

Stempfel-Horner Yvonne (CVP-BDP/PDC-PBD, LA)

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): p. 1069.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1098; 1103.

Procédure accélérée / personnel de l'Etat, requête Olivier Suter (demande de – pour le traitement de la M2016-GC-47 Olivier Suter: loi sur le –, art. 138b mesures d'économies 2014–2016 alinéa 2^{bis} nouveau): pp. 1032 et 1033.

Thévoz Laurent (MLB/ACG, FV)

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): pp. 1074 et 1075.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: pp. 1000 et 1001.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1090; 1096 et 1097; 1098.

Thomet René (PS/SP, SC)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: pp. 997 et 998.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la sécurité et de la justice: p. 1015.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): p. 1054.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: pp. 999 et 1000.

– Pouvoir judiciaire: pp. 1012 et 1013.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE)

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: pp. 1045 et 1046.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): pp. 1112 et 1113.

Etablissement cantonal des assurances sociales: rapport et comptes pour 2015: p. 1026.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1091; 1094; 1103.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): pp. 1033 et 1034.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): p. 1096.

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: p. 1041.

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): pp. 1061 et 1062.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR)

Election: un membre du Conseil de la magistrature représentant le Grand Conseil: p. 1027.

Zadory Michel (SVP/UDC, BR)

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): pp. 1068 et 1069.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales**

Accueil d'urgence, rapport 2015-DSAS-88 relatif aux structures d'– pour personnes en difficulté (P2015-GC-7 Daniel Gander): pp. 1066 et 1067.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Santé et affaires sociales: p. 1023.

Etablissement cantonal des assurances sociales: rapport et comptes pour 2015: p. 1026.

Hôpital fribourgeois: rapport et comptes pour 2015: p. 1026.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la santé et des affaires sociales: pp. 1024 et 1025.

Réanimations, rapport 2016-DSAS-5 sur l'amélioration du taux de réussite des – cardio-respiratoires (P2013-GC-17 Marc-Antoine Gamba / Eric Collomb): pp. 1060 et 1061; 1063 et 1064.

Senior+:

– loi 2013-DSAS-77 sur les prestations médico-sociales (LPMS): pp. 1053; 1054; 1056; 1057.

Soins palliatifs, rapport 2016-DSAS-27 relatif au concept de – pour le canton de Fribourg (P2009-GC-3): pp. 1069 et 1070.

**Garnier Marie, conseillère d'Etat,
Directrice des institutions, de l'agriculture et
des forêts, présidente du Conseil d'Etat**

Agglomérations, M2016-GC-134 Markus Bapst / André Schneuwly (révision de la loi sur les –): p. 1113.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Institutions, agriculture et forêts: pp. 1017 et 1018.

Etablissement d'assurance des animaux de rente, rapport et comptes 2015: p. 1018.

Fusion du Grand Fribourg, loi 2014-DIAF-134 modifiant la loi relative à l'encouragement aux fusions de communes ainsi que deux autres lois (– et prolongation de la LEFC): pp. 1083 et 1084; 1088; 1091 à 1094; 1096; 1098 à 1105.

Naturalisations, décret relatif aux –: p. 1082.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts: p. 1018.

Recherche agronomique, R2016-GC-49 Fritz Glauser /André Schoenenweid (pour la sauvegarde de la – suisse): p. 1109.

**Godel Georges, conseiller d'Etat,
Directeur des finances**

Banque cantonale de Fribourg (BCF), rapport et comptes pour 2015: pp. 1009 et 1010.

Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat: rapport et comptes 2015: p. 1030.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Entrée en matière générale: pp. 995 et 996; 1001 à 1003.

– Finances: p. 1008.

– Récapitulation: p. 1031.

Procédure accélérée/personnel de l'Etat, requête Olivier Suter (demande de – pour le traitement de la M2016-GC-47 Olivier Suter: loi sur le –, art. 138b mesures d'économies 2014–2016 alinéa 2^{bis} nouveau): p. 1033.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction des finances: p. 1009.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice,**

Cellules de dégrisement, rapport 2016-DSJ-53 relatif à la mise en place de – pour personnes ivres ou droguées (P2013-GC-7 Stéphane Peiry): pp. 1078 et 1079.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Pouvoir judiciaire: pp. 1012; 1013.

– Sécurité et justice: pp. 1014 et 1015.

Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments: rapport et comptes pour 2014: p. 1016.

Office de la circulation et de la navigation: rapport et comptes pour 2014: p. 1017.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de la sécurité et de la justice: p. 1015.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de l'environnement
et des constructions,**

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

– Aménagement, environnement et constructions: p. 1020.

Métrocâble, P2015-GC-133 Erika Schnyder / Antoinette de Weck (– entre la gare de Fribourg, le HFR et la sortie autoroutière à Villars-sur-Glâne): pp. 1036 et 1037.

Pont sur La Trême, décret 2016-DAEC-11 octroyant un crédit d'engagement pour la reconstruction du –, à Gruyères: pp. 1040; 1041 et 1042.

Projet Poya, rapport 2016-DAEC-56 relatif au décompte final du –: pp. 1042 et 1043; 1046.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions: pp. 1020 et 1021.

Vélo électrique, M2015-GC-131 Xavier Ganioz (une subvention cantonale pour le –): p. 1039.

**Siggen Jean-Pierre, conseiller d'Etat,
Directeur de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Ecoles, MV2015-GC-112 des Jeunes UDC fribourgeois (pour la promotion de l'agriculture fribourgeoise dans nos –): pp. 1048 et 1049.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

– Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport: pp. 1029 et 1030.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Affaires extérieures, initiative parlementaire 2016-GC-23 (modification de la loi concernant les conventions inter-cantonaux/LConv et de la loi sur le Grand Conseil/LGC: désignation des représentants auprès des organismes conventionnels; nombre de membres de la Commission des –): p. 1072.

Comptes généraux de l'Etat pour 2015:

- Economie et emploi: pp. 1003; 1004.

Rapport d'activité du Conseil d'Etat pour 2015:

- Rapport sur les relations extérieures: p. 1006.
- Direction de l'économie et de l'emploi: pp. 1004 et 1005; 1005 et 1006.

Rapport d'activité pour l'année 2015:

- Commission interparlementaire de contrôle de la Haute Ecole spécialisée de Suisse occidentale (HES-SO): p. 1007.
-

Composition du Grand Conseil**Mai 2016****Zusammensetzung des Grossen Rates****Mai 2016**

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
1. Fribourg-Ville (14 députés: 3 PDC-PBD, 5 PS, 1 PLR, 3 ACG, 2 UDC)			
Stadt Freiburg (14 Grossräte: 3 CVP-BDP, 5 SP, 1 FDP, 3 MLB, 2 SVP)			
Burgener Woeffray Andrea, professeur, Fribourg	PS/SP	1956	2008
Clément Pierre-Alain, syndic, Fribourg	PS/SP	1951	1989
de Weck Antoinette, avocate, Directrice des écoles, Fribourg	PLR/FDP	1956	2007
Dietrich Laurent, économiste, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1972	2013
Gamba Marc-Antoine, médecin FMH, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2011
Gander Daniel, fonctionnaire de police retraité, Fribourg	UDC/SVP	1945	2009
Ganioz Xavier, secrétaire syndical, Fribourg	PS/SP	1973	2007
Garghentini Python, Giovanna, co-directrice Espacefemmes, Fribourg	PS/SP	1964	2011
Jelk Guy-Noël, enseignant, Fribourg	PS/SP	1964	2003
Mutter Christa, journaliste, Fribourg	ACG/MLB	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	ACG/MLB	1958	1996
Schoenenweid André, Ingénieur HES-EUR FNG, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2004
Thévoz Laurent, géographe, Fribourg	ACG/MLB	1948	2008
2. Sarine-Campagne (24 députés: 6 PDC-PBD, 8 PS, 4 PLR, 2 ACG, 4 UDC)			
Saane-Land (24 Grossräte: 6 CVP-BDP, 8 SP, 4 FDP, 2 MLB, 4 SVP)			
Berset Solange, libraire, Belfaux	PS/SP	1952	1996
Bonny David, directeur adjoint 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	ACG/MLB	1956	2007
Collaud Romain, expert Dipl. en finance et investissements, Cottens	PLR/FDP	1984	2014
Dafflon Hubert, directeur société commerciale, Grolley	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2015
Ducotterd Christian, agriculteur, Grolley	PDC-PBD/CVP-BDP	1968	2002
Gasser Benjamin, enseignant, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1984	2011
Kolly Nicolas, étudiant en droit, Essert	UDC/SVP	1986	2011
Kolly René, maître-fromager, Ferpicloz	PLR/FDP	1954	2007
Lambelet Albert, professeur d'économie, Corminbœuf	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2011

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Lauper Nicolas, agriculteur, Montévrax	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	1996
Piller Benoît, physicien, Avry-sur-Matran	PS/SP	1955	2011
Roubaty François, monteur-électricien, Matran	PS/SP	1953	2008
Schläfli Ruedi, agriculteur, Posieux	UDC/SVP	1974	2011
Schnyder Erika, juriste, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1955	2007
Schorderet Gilles, agriculteur, Zénauva	UDC/SVP	1962	2002
Suter Olivier, professeur d'arts visuels/artiste, Estavayer-le-Gibloux	ACG/MLB	1959	2007
Thomet René, directeur EMS, Villars-sur-Glâne	PS/SP	1957	2002
Vial Jacques, maître-charpentier/entrepreneur bois, Le Mouret	PDC-PBD/CVP-BDP	1949	2007
Wassmer Andrea, animatrice culturelle, enseignante, Belfaux	PS/SP	1957	2011
Wicht Jean-Daniel, directeur de la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs, Givisiez	PLR/FDP	1958	2007
Zamofing Dominique, maître agriculteur, Posieux	PDC-PBD/CVP-BDP	1972	2014
3. Sense (16 Grossräte: 6 CVP-BDP, 2 SP, 2 FDP, 3 MLB, 3 SVP)			
Singine (16 députés: 6 PDC-PBD, 2 PS, 2 PLR, 3 ACG, 3 UDC)			
Bapst Markus, dipl. Biologe, Düdingen	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	1999
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2004
Bürdel Daniel, Betriebswirtschafter, Plaffeien	PDC-PBD/CVP-BDP	1974	2015
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	1996
Flechtner Olivier, Untersuchungsleiter, Schmitten	PS/SP	1970	2014
Hayoz Linus, Landmaschinenmechaniker, Plaffeien	PDC-PBD/CVP-BDP	1957	2011
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule/Hausfrau, Düdingen	PS/SP	1961	1996
Mäder-Brühlhart Bernadette, eidg. dipl. Kauffrau/Familienfrau, Schmitten	ACG/MLB	1958	2014
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	UDC/SVP	1961	2002
Portmann Isabelle, Gymnasiallehrerin, Tentlingen	PLR/FDP	1972	2015
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC-PBD/CVP-BDP	1966	2011
Schneuwly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düdingen	ACG/MLB	1955	2011
Serena Silvio, Prozessingenieur i. R., Alterswil	ACG/MLB	1948	2015
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
4. Gruyère (18 députés: 6 PDC-PBD, 5 PS, 4 PLR, 3 UDC)			
Greyerz (18 Grossräte: 6 CVP-BDP, 5 SP, 4 FDP, 3 SVP)			
Andrey Pascal, agriculteur, Cerniaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1959	2007
Bächler Marie-Christine, Infirmière, Bulle	PS/SP	1964	2013
Badoud Antoinette, employée de commerce, Le Pâquier	PLR/FDP	1952	2002
Castella Romain, agro-commerçant, Albeuve	PLR/FDP	1983	2011
Castella Didier, docteur en physique, Pringy	PLR/FDP	1970	2011
Doutaz Jean-Pierre, chef d'entreprise, Epagny	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2011
Frossard Sébastien, agriculteur, Romanens	UDC/SVP	1972	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
Girard Raoul, économiste/enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007
Gobet Nadine, juriste/directrice-adjointe de la Fédération patronale, Bulle	PLR/FDP	1969	2007
Jordan Patrice, agriculteur, Vaulruz	PDC-PBD/CVP-BDP	1967	2002
Kaelin Murith Emmanuelle, notaire, Bulle	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	2007
Kolly Gabriel, maître-agriculteur, Corbières	UDC/SVP	1982	2011
Mauron Pierre, avocat, Riaz	PS/SP	1972	2007
Menoud Yves, économiste, La Tour-de-Trême	PDC-PBD/CVP-BDP	1953	2002
Morand Patrice, employé de banque, Bulle	PDC-PBD/CVP-BDP	1957	2011
Pythoud-Gaillard Chantal, technicienne en radiologie médicale, Bulle	PS/SP	1964	2011
Repond Nicolas, photographe, Bulle	PS/SP	1958	2007
Schuwey Roger, hôtelier, Im Fang	UDC/SVP	1952	2007
5. See (13 Grossräte: 3 CVP-BDP, 3 SP, 2 FDP, 4 SVP, 1 MLB)			
Lac (13 députés: 3 PDC-PBD, 3 PS, 2 PLR, 4 UDC, 1 ACG)			
Aebischer Susanne, Organisationsberaterin & Erwachsenenbildnerin, Kerzers	PDC-PBD/CVP-BDP	1976	2012
Demont Gilberte, gérante en immobilier, Murten	UDC/SVP	1960	2014
Fellmann Sabrina, collaboratrice scientifique, Cormérod	PS/SP	1978	2013
Hänni-Fischer Bernadette, Juristin, Murten	PS/SP	1954	2007
Herren-Schick Paul, Treuhänder, Kerzers	UDC/SVP	1953	2011
Ith Markus, Betriebsökonom, Murten	PLR/FDP	1972	2002
Jakob Christine, kaufm. Angestellte, Murten	PLR/FDP	1966	2015
Johner-Etter Ueli, Gemüsebauer, Kerzers	UDC/SVP	1944	2003
Raemy Hugo, Sekundarlehrer, Murten	PS/SP	1965	2002
Riedo Daniel, Techniker TS, Gurmels	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	2011
Schmid Ralph Alexander, Chirurg/Professor, Lugnorre	ACG/MLB	1959	2011
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	1996
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
6. Glâne (8 députés: 3 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 2 UDC)			
Glâne (8 Grossräte: 3 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 2 SVP)			
Bertschi Jean, maître-agriculteur, Orsonnens	UDC/SVP	1954	2011
Bischof Simon, collaborateur Poste suisse, Ursy	PS/SP	1992	2013
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2007
Décrind Pierre, chef de service, Romont	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	2014
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-PBD/CVP-BDP	1955	2002
Menoud Marc, agriculteur, Romont	UDC/SVP	1973	2015

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 députés: 4 PDC-PBD, 2 PS, 3 PLR, 1 UDC, 1 ACG)			
Broye (11 Grossräte: 4 CVP-BDP, 2 SP, 3 FDP, 1 SVP, 1 MLB)			
Bonvin-Sansonnens Sylvie, maître-agricultrice, Rueyres-les-Prés	ACG/MLB	1971	2015
Collaud Elian, maître-mécanicien, St-Aubin	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	2002
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2007
Corminbœuf-Strehblow Dominique, chef de projet, employé CFE, Domdidier	PS/SP	1957	1990
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2011
Losey Michel, agriculteur/fiduciaire, Sévaz	PLR/FDP	1962	1996
Meyer Loetscher Anne, graphiste indépendante, Estavayer-le-Lac	PDC-PBD/CVP-BDP	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
8. Veveyse (6 députés: 2 PDC-PBD, 2 PS, 1 PLR, 1 UDC)			
Vivisbach (6 Grossräte: 2 CVP-BDP, 2 SP, 1 FDP, 1 SVP)			
Bourguet Gabrielle, juriste/secrétaire politique, Granges	PDC-PBD/CVP-BDP	1971	2007
Emonet Gaétan, enseignant, Remaufens	PS/SP	1968	2010
Grandjean Denis, employé d'Etat/gendarme, Le Crêt	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2002
Grivet Pascal, ébéniste, Semsales	PS/SP	1963	2011
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: **Benoît Rey** (ACG/MLB, FV)

Premier vice-président du Grand Conseil: **Bruno Boschung** (PDC-PBD/CVP-BDP, SE)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **Markus Ith** (PLR/FDP, LA)

Secrétariat du Grand Conseil SGC
Sekretariat des Grossen Rates GRS
Rue de la Poste / Postgasse 1
CH-1701 Fribourg/Freiburg

www.fr.ch/gc
www.fr.ch/gr

Juillet 2016
Juli 2016