

**Bulletin officiel
des séances du Grand Conseil**

**Amtliches Tagblatt
der Sitzungen des Grossen Rates**

—
Septembre / September 2013



**GRAND CONSEIL
GROSSER RAT**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG



Tome CLXV

Session ordinaire

Band CLXV

Ordentliche Session

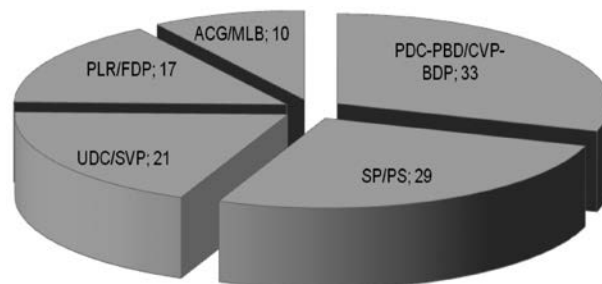
—

Septembre / September 2013

Contenu – Inhalt	Pages	–	Seiten
Table des matières – <i>Inhaltsverzeichnis</i>	1049	–	1051
Première séance, mardi 10 septembre 2013 – <i>1. Sitzung, Dienstag, 10. September 2013</i>	1053	–	1076
Deuxième séance, mercredi 11 septembre 2013 – <i>2. Sitzung, Mittwoch, 11. September 2013</i>	1077	–	1093
Troisième séance, jeudi 12 septembre 2013 – <i>3. Sitzung, Donnerstag, 12. September 2013</i>	1094	–	1118
Messages – <i>Botschaften</i>	1119	–	1308
Préavis – <i>Stellungnahmen</i>	1309	–	1327
Réponses – <i>Antworten</i>	1328	–	1361
Dépôts et développements – <i>Begehren und Begründungen</i>	1362	–	1366
Questions – <i>Anfragen</i>	1367	–	1454
Liste des orateurs – <i>Rednerliste</i>	1455	–	1460
Composition du Grand Conseil – <i>Zusammensetzung des Grossen Rates</i>	1461	–	1464

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	1094	7. Motions populaires	
2. Clôture de la session	1118	2013-GC-22 – Pour la reconnaissance des sapeurs-pompiers de milice	
3. Commissions	1077	dépôt et développement	1364
4. Communications	1053, 1094	2013-GC-11 – Pour le libre choix de l'école durant la scolarité obligatoire	
5. Elections judiciaires	1060, 1067, 1071, 1073	dépôt et développement	1365
préavis.....	1309	2013-GC-13 – Pour le libre choix de l'école publique durant la scolarité obligatoire	
6. Motions		dépôt et développement	1365
M1002.12 Eric Collomb/François Bosson – Réduction du taux d'imposition des autres personnes morales		2013-GC-28 – Pour des soutiens publics aux écoles libres	
retrait.....	1090	dépôt et développement	1365
réponse du Conseil d'Etat	1328	8. Nécrologie	1054
M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean – Loi sur la Police cantonale (art. 39 al. 3)		9. Ouverture de la session	1053
retrait.....	1087	10. Postulats	
réponse du Conseil d'Etat	1331	P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller – Réglementation de la circulation routière sur les routes forestières et alpestres dans le canton de Fribourg	
M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime – Compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d'aménagement local		prise en considération	1066
prise en considération	1106	réponse du Conseil d'Etat	1350
réponse du Conseil d'Etat	1332	P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht – Politique foncière active	
M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen – Contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales		prise en considération	1110
prise en considération	1064	réponse du Conseil d'Etat	1356
réponse du Conseil d'Etat	1337	P2025.13 Dominique Butty – Loi sur la détention des chiens (LDCh)	
M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganioz – Investissement/Financement en faveur de l'imprimerie Saint-Paul		prise en considération	1071
réponse du Conseil d'Etat	1342	réponse du Conseil d'Etat	1360
M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens – Soutien à l'innovation et au développement technologique		2013-GC-7 Stéphane Peiry – Etude de mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées	
réponse du Conseil d'Etat	1346	dépôt et développement	1363
prise en considération	1055	2013-GC-8 Didier Castella – Prévoir le développement ferroviaire dans le canton de Fribourg	
		dépôt et développement	1363

2013-GC-47 Antoinette de Weck/Markus Bapst – Amortissements des investissements et programme d'économie dépôt et développement	1362
---	------

11. Projets de décrets

N° 66 relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR) sur le site des Arsenaux, à Fribourg entrée en matière.....	1094
lecture des articles et vote final.....	1099
message	1213
 N° 2013-DIAF-6 relatif aux naturalisations entrée en matière.....	1061
lecture des articles.....	1062
vote final.....	1063
message	1119

12. Projets de lois

N° 59 portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité entrée en matière.....	1087
lecture des articles et vote final.....	1089
message	1148
 N° 67 modifiant la loi sur la police (investigations secrètes) entrée en matière.....	1077
première lecture	1080
deuxième lecture et vote final	1086
message	1127

13. Questions

QA3069.12 David Bonny – Le projet de la patinoire et de la piscine de Saint-Léonard à Fribourg.....	1367
 QA3107.13 Nicolas Kolly – Admission directe à la HEP pour les titulaires d'une maturité professionnelle.....	1369
 QA3123.13 Bernhard Schafer/Bruno Fasel-Roggo – Crédit d'engagement pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de Düdingen.....	1379
 QA3125.13 Antoinette de Weck – Contributions d'estivage et apports d'engrais.....	1381

QA3127.13 Roger Schuwey – Journées de ski des écoles fribourgeoises dans les stations hors canton	1386
---	------

QA3128.13 Nicolas Kolly – Rénovation du pont enjambant la Glâne, à Autigny	1388
--	------

QA3129.13 Louis Duc – Véritable gâchis pour la Broye?	1394
---	------

QA3130.13 Vincent Brodard – Bilan des trois premiers mois d'exploitation du RER Fribourg Freiburg du point de vue du Canton-commanditaire	1396
---	------

QA3132.13 Erika Schnyder – Fermeture de la Villa Saint-François.....	1400
--	------

QA3133.13 Jean-Pierre Siggen/René Kolly – Prestations sur le marché privé d'entités étatiques	1403
---	------

QA3140.13 Emanuel Waeber – Revers de la médaille de l'Accord sur la libre-circulation	1408
---	------

QA3141.13 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller – Remaniement de la carte des dangers dans la région du Lac Noir.....	1412
---	------

QA3143.13 François Bosson – Chiffres 2012 relatifs à la criminalité.....	1420
--	------

QA3145.13 Patrice Morand – Transport des élèves à La Tour-de-Trême et abandon de la halte des bus au CO	1423
---	------

QA3146.13 Nicolas Kolly – Extension de la BCU, quelles sont les raisons de cet échec?	1428
---	------

QA3148.13 Christian Ducotterd/Nicolas Lauper – Contributions à la qualité du paysage! Que fait le canton afin de préparer des projets suffisamment tôt?.....	1434
--	------

QA3150.13 Claude Brodard – Université/EPFL/blue-FACTORY: quelles priorités?	1440
---	------

QA3153.13 Pierre-André Page – Un meurtre évitable?	1449
--	------

14. Rapports

N° 62 sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la Caisse-maladie unique discussion.....	1090
rapport.....	1269

N° 65 sur le postulat P2089.11 Nadia Savary-Moser – Pénurie d'enseignants/-es à l'école obligatoire	
discussion.....	1100
rapport.....	1281
N° 68 sur le P2034.08 André Ackermann – Soutien du canton aux communes bilingues	
discussion.....	1073
rapport.....	1263
annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale	
discussion.....	1054
rapport.....	1259
15. Recours en grâce.....	1077
16. Validation et assermentation.....	1054

Première séance, mardi 10 septembre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Ouverture de la session. – Communications. – Validation et assermentation. – Rapport annuel 2013 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale; discussion. – Motion M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l'innovation et au développement technologique); prise en considération. – Projet de décret relatif aux naturalisations; entrée en matière, lecture des articles et vote final. – Motion M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contributions de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales); prise en considération. – Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les routes forestières et de montagne dans le canton de Fribourg); prise en considération. – Postulat P2025.13 Dominique Butty (loi sur détention des chiens); prise en considération. – Rapport N° 68 sur le postulat P2034.08 André Ackermann (soutien du canton aux communes bilingues); discussion. – Elections judiciaires.

Ouverture de la session

La séance est ouverte à 14 h 00.

Présence de 102 députés; absents: 8.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Denis Grandjean, Marc-Antoine Gamba, Bernard Schafer, Laurent Thévoz, Giovanna Garghentini Python, André Schoenenweid, Christa Mutter et Rose-Marie Rodriguez.

M^{me} Anne-Claude Demierre, conseillère d'Etat, est excusée.

Le Président. J'ai le plaisir d'ouvrir cette 5^e session de l'année 2013.

Communications

Le Président. 1. Je vous informe tout d'abord que l'assemblée du groupement sport et loisirs aura lieu le 11 septembre 2013, à 12h15, au restaurant du Chasseur à la rue de Lausanne 10, (1^{er} étage).

2. Je vous signale que M^{me} Frédérique Delacombaz a été engagée au Secrétariat du Grand Conseil, dès le 1^{er} septembre 2013, en tant qu'huissière pour remplacer M. Yves Berger dont nous avons pris congé lors de la dernière session. Nous souhaitons naturellement la bienvenue à M^{me} Delacombaz ainsi que beaucoup de satisfaction dans sa nouvelle fonction.

3. Le 24 août dernier s'est déroulé à Heiden, dans le canton d'Appenzell, le 28^e tournoi des parlements. Grâce à une météo estivale et à une parfaite organisation, les adeptes du ballon rond ont pu s'en donner à cœur joie. Sur 17 équipes participant à ce tournoi footballistique, l'équipe de Fribourg a terminé 13^e. Le tournoi 2014 aura lieu dans le canton de Neuchâtel. A noter que l'équipe de foot du Grand Conseil a disputé les prolongations dans la nuit qui a précédé le tournoi... (*rires!*)

4. Le 22 août dernier s'est déroulé le tournoi de golf des parlementaires romands à Payerne. Les anciens parlementaires étaient aussi conviés. La compétition s'est disputée, là également, par un temps radieux. Chez les dames, Madeleine Freiburghaus a pris la 4^e place en net et Emmanuelle Kaelin Murith la 9^e. Chez les messieurs, Christian Schopfer a terminé 2^e en brut, Jacques Vial 8^e et Jacques Gavillet 17^e. Bravo!

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

Art. 13 al. 2 LInf

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

6. Je communique aux membres du Bureau que la séance, initialement prévue demain matin à 7h30, est repoussée à 8h. Merci d'en prendre note!

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

Nécrologie

Décès du député Urs Affolter

Le Président. Nous avons une pensée particulière pour feu notre collègue Urs Affolter, décédé le 15 août dernier à l'âge de 57 ans des suites d'un cancer. Une délégation du Bureau et du Conseil d'Etat s'est rendue le 22 août à la cérémonie d'adieu à Morat. Député socialiste du district du Lac, Urs Affolter était entré au Grand Conseil en mai 2012 en remplacement de M^{me} Ursula Schneider Schüttel, élue au Conseil national. Nous avons perdu un collègue, certes discret, mais surtout efficace dans la défense des sujets qui lui tenaient à cœur. Nous avons également eu la chance de côtoyer une personne dotée d'une rage de vivre hors du commun et qui n'a jamais compté son temps pour le bien d'autrui. Le Grand Conseil a adressé ses pensées à sa famille et à son entourage. En sa mémoire, je vous prie de bien vouloir vous lever et d'observer une minute de silence.

Je vous remercie.

—

Validation et assermentation

a) Validation des mandats de députés de *Simon Bischof*, à Ursy, en remplacement de Vincent Brodard, démissionnaire, et *Sabrina Fellmann*, à Cormérod, en remplacement de feu Urs Affolter.

Le Président. Le Bureau du Grand Conseil a constaté, sur la base des dossiers y relatifs, que le remplacement des députés a été fait conformément à la loi sur l'exercice des droits politiques par les préfets des districts de la Glâne et du Lac. Le Bureau a également constaté que M. Simon Bischof et M^{me} Sabrina Fellmann remplissent les conditions d'éligibilité fixées par l'article 48 de la loi sur l'exercice des droits politiques et ne sont pas touchés par l'article 49 de la même loi fixant les incompatibilités entre leur statut professionnel et la fonction de député au Grand Conseil. Par conséquent, le Bureau propose au Grand Conseil de valider ces mandats de députés.

- > J'ouvre la discussion sur la validation du mandat de M. Simon Bischof. La parole n'est pas demandée. Par voie de conséquence, vous validez tacitement le mandat de député de M. Simon Bischof, qui passera ainsi des tribunes du public au banc du Grand Conseil.
- > La discussion est ouverte sur la validation du mandat de député de M^{me} Sabrina Fellmann. La parole n'est pas demandée. Par voie de conséquence, vous validez tacitement le mandat de député de M^{me} Sabrina Fellmann.
- > Nous passons immédiatement à l'assermentation de M. Simon Bischof et de M^{me} Sabrina Fellmann.

b) Assermentation de M. *Simon Bischof* et de M^{me} *Sabrina Fellmann*

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

Le Président. Vous venez d'être assermentés pour votre nouvelle fonction, recevez les félicitations du Grand Conseil. La cérémonie d'assermentation est terminée. (*Applaudissements!*)

—

Rapport annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la détention pénale¹

Rapporteur: **Benoît Pillier** (PS/SP, SC).

Discussion

Le Rapporteur. La Commission interparlementaire «détention pénale», qui est chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale, s'est réunie à Fribourg le 19 avril 2013. Au cours de cette réunion, la Commission a examiné le rapport de la Conférence latine des chefs de Départements de justice et police (CLDJP).

La Commission y a relevé essentiellement trois points. Tout d'abord, concernant la construction de nouveaux équipements pénitentiaires destinés à l'accueil de détenus mineurs, la Commission a constaté avec satisfaction que l'échéancier en vigueur pour la construction d'un établissement pour mineurs – garçons et filles – était tenu et que celui-ci pourra ouvrir au début de l'année 2014. La Commission, par contre, regrette un nouveau délai pour la création d'un établissement pour jeunes filles dans le canton de Neuchâtel, qui devait être mis en service en janvier 2017 et dont la construction est repoussée.

La deuxième remarque concerne l'évolution du nombre de journées de détention et la surpopulation carcérale. En 2012, nous avons remarqué une forte augmentation de la population carcérale, que cela soit pour l'exécution des peines ou pour la détention avant jugement. Cette surpopulation carcérale prend des proportions inquiétantes. C'est pourquoi la Commission recommande aux parlements cantonaux d'accorder les moyens financiers nécessaires aussi bien pour la réalisation des infrastructures que pour l'engagement du personnel nécessaire à leur exploitation.

Enfin, une remarque a été faite concernant la cohérence de la chaîne pénale. En effet, on peut constater une certaine inéquation entre l'action et les moyens à disposition dans toute cette grande chaîne pénale, constituée des polices, des autorités de poursuite, des tribunaux, autorités de placement, etc. Il arrive parfois que des personnes soient remises en état de liberté faute de place ou alors maintenues dans des locaux de détention provisoire, qui peuvent être par exemple des postes de police, qui ne sont pas du tout conformes aux exigences légales.

¹ Texte du rapport pp. 1259ss.

La Commission invite tous les acteurs impliqués à coordonner leurs actions dans un but évident de protection de la population, mais aussi de réinsertion et de respect des droits fondamentaux.

Rey Benoît (*AGC/MLB, FV*). Je souhaite juste rementionner un élément qui m'apparaît important à la lecture de ce rapport. Une convention intercantonale n'a de valeur que par le fait que toutes les parties concordantes s'attachent à remplir les missions qui leur sont imparties. Il y a dans le domaine de la détention des mineurs – je le connais en particulier pour avoir présidé la première Commission sur la détention des adultes et la deuxième sur la détention des mineurs – des engagements qui ont été pris par les différents cantons latins afin de pouvoir offrir à tous les cantons concordataires les infrastructures nécessaires. Or, force est de constater que depuis des années, tous les cantons concordataires s'efforcent de remplir leurs obligations. Dans le canton de Fribourg, et je vous le rappelle – on en a discuté ici au Grand Conseil –, nous avons investi de l'argent pour de nouvelles cellules à Bellechasse. Le canton de Vaud est en phase de pouvoir ouvrir sa nouvelle structure. Le canton de Neuchâtel, depuis le début de ce concordat, a la mission d'ouvrir un bâtiment pour jeunes filles et nous en sommes toujours à des conjectures en disant qu'il n'est pas possible de le faire. Nous reportons, nous reportons, nous reportons...

Je souhaite, d'une manière très claire, que la Commission interparlementaire, qui se doit d'avoir quand même, par le biais de résolutions ou de postulats, un certain pouvoir, puisse faire pression et voter une résolution pour que le canton de Neuchâtel, enfin une fois, suive les obligations qui sont les siennes!

C'est avec ces considérations que je prends acte de ce rapport.

Lauper Nicolas (*PDC/CVP, SC*). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance du rapport de la Commission interparlementaire «détention pénale». Notre groupe remercie la Commission pour tout son travail. Nous prenons acte de ce rapport en restant vigilant, comme nous le demande la Commission, sur les points concernant l'évolution du nombre de journées de détention et la surpopulation carcérale ainsi que sur la cohérence de la chaîne pénale.

Le Rapporteur. Je prends note des remarques des intervenants, que je remercie. Je rappelle que le rôle de la Commission est un rôle de surveillance et surtout de relais envers les parlements. Je relayerai également ces remarques à la Commission.

Jutzet Erwin, Directeur de la sécurité et de la justice. Ce n'est pas prévu dans le programme mais puisqu'il y a une question ou une interpellation de M. le Député Benoît Rey, je veux bien essayer d'y répondre.

Donc, je confirme votre constatation. Depuis que je suis au Conseil d'Etat, chaque année, on intervient lors de la Conférence latine des Directeurs de justice et police pour dire: «Ecoutez, chers Neuchâtelois, vous devriez remplir les obligations qui vous sont imposées par le concordat». Fribourg

l'a fait avec l'exécution anticipée à Bellechasse, le canton de Vaud à Palézieux. Mais à Neuchâtel, on a toujours dit «on viendra, on viendra». C'était dans différentes Directions, une fois, c'était la Direction de la justice, une fois, c'était la Direction de la santé publique! Je réinterviens aussi régulièrement dans les rencontres annuelles que le Conseil d'Etat a avec le canton de Neuchâtel. Mais c'est vraiment un problème!

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Motion M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/ Jean-Louis Romanens (soutien à l'innovation et au développement technologique)¹

Prise en considération

Kaelin Murith Emmanuelle (*PDC/CVP, GR*). J'ai pris connaissance de la réponse du Conseil d'Etat à la motion déposée le 4 novembre 2011. L'analyse des considérants démontre bien que notre Gouvernement admet la nécessité d'adapter la législation et de créer des conditions-cadres pour favoriser l'implantation de nouvelles entreprises ou de permettre le développement du secteur «innovation» d'entreprises existantes. Mais, relève le Conseil d'Etat, cette réflexion doit s'inscrire dans une réflexion plus large de la fiscalité des entreprises. Je me permets ici de rappeler, si besoin est, que le but de la motion n'est pas d'accorder et/ou de favoriser une catégorie de contribuables, mais bien de favoriser l'implantation de sociétés innovantes et de permettre leur développement ainsi que le secteur «développement» d'entreprises existantes.

D'autre part, seul le secteur «innovation propriété intellectuelle» bénéficiera de cet allègement alors que les domaines de production ne bénéficieront d'aucune réduction. Le but est de renforcer le tissu économique de notre région. En effet, par leur ancrage, certaines de ces entités créeront, à moyen ou long terme, de nouvelles places de travail dans notre canton. Ainsi la masse fiscale espérée à terme sera plus élevée.

Aujourd'hui, grâce à la réputation de nos Hautes Ecoles et aux efforts consentis par nos industriels, la recherche est l'un des créneaux les plus en vue de notre pays. Le canton de Fribourg joue sa carte dans ce domaine, carte qui peut trouver demain le chemin du succès. Notre Université, l'Institut Adolf Merckle, notre Ecole d'ingénieurs, nos Hautes Ecoles et la venue prochaine du centre de recherches agricoles de Liebefeld à Posieux ainsi que le nouveau parc technologique donnent et apporteront une nouvelle dynamique.

La modification légale s'inscrit dans cette stratégie. Cette mesure doit être considérée comme une mesure d'accompagnement et renforcer l'attractivité de notre canton. Je com-

¹ Déposée le 4 novembre 2011, BGC p. 2622 et développée le 14 novembre 2011, BGC décembre 2011, p. 2731; réponse du Conseil d'Etat le 25 juin 2013, BGC pp. 1346ss.

prends les enjeux évoqués par le Gouvernement et accepte de scinder la motion.

Ainsi je vous invite à accepter le principe de l'introduction des dispositions légales, qui rendront notre canton plus attractif pour l'implantation et le soutien de secteurs d'entreprises innovatrices, avec l'engagement de notre Gouvernement de ne pas reporter l'introduction de cette mesure et de proposer un taux spécialement attractif.

Corminboeuf Dominique (PS/SP, BR). Je déclare tout d'abord mes liens d'intérêts: je suis membre de la Commission d'aide à la promotion économique (CAPE) et de la Commission des finances et de gestion (CFG) de ce Grand Conseil.

L'idée de base de cette motion, qui veut soutenir l'innovation et le développement technologique, va dans la bonne direction mais le moyen utilisé – elle le fait au travers de baisses fiscales – est moins heureux. Nous allons déjà subir, dans un très proche avenir, un réajustement vers le bas du taux général de l'impôt sur les entreprises afin de répondre aux pressions de l'Union européenne et de mettre en œuvre une égalité fiscale entre et envers toutes les entreprises et aussi afin de répondre à la concurrence intercantonale. Nous ne pouvons pas ignorer que mettre ce projet fiscal tel quel en route au niveau fédéral ferait perdre aux villes suisses plus de 1,5 milliard de francs. Je rappellerai encore que chaque fois que l'on baisse les impôts des entreprises au niveau cantonal, il faut comprendre que l'effet sur les communes est multiplié par 35%. Ce qui veut dire encore moins de rentrées fiscales pour lesdites communes! La recherche et le développement doivent être aidés par une aide directe, analysée professionnellement au travers de la promotion économique. Là, nous avons les outils et les moyens de le faire. Ces moyens, il faut d'ailleurs les rediriger de façon adéquate dans un très proche avenir. De cette façon, nous ne mettons pas le canton en porte-à-faux avec la RPT et ses impacts qui seront certainement défavorables pour notre canton.

C'est pour ces différentes raisons que le groupe socialiste refusera cette motion et vous invite à en faire de même.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV). La fin de l'arrêté Bonny à la fin de l'année 2010 a considérablement réduit l'attractivité de notre canton en matière de promotion économique exogène. Il suffit pour s'en convaincre de faire l'inventaire des entreprises nouvelles venues s'installer dans le canton de Fribourg depuis environ trois ans; le résultat est plutôt maigre, à l'exception notable de Nespresso à Romont, évidemment. D'autre part, les atouts dont Fribourg dispose encore dans sa loi sur les impôts directs – je pense notamment aux statuts spéciaux pour holdings et sociétés de domicile prévus aux articles 127 et 128 de la LICD – seront abandonnés d'ici quelques années sous la pression de l'Union européenne.

Dans ce contexte de chantier fiscal en pleine mutation, il devient absolument nécessaire de trouver de nouveaux mécanismes afin de rendre notre canton aussi compétitif que possible. L'introduction de la fiscalité sélective, telle que pratiquée dans plusieurs pays voisins, est sans doute l'une des pistes à explorer. Par conséquent, la motion de notre collègue Kaelin

Murith va dans le bon sens. En outre, l'idée de taxer faiblement les revenus issus de la propriété intellectuelle rejoint pleinement la stratégie consistant à développer des places de travail à haute valeur ajoutée et, par-là même, de faire évoluer positivement le niveau du revenu moyen des Fribourgeois, aujourd'hui parmi les plus faibles de Suisse.

Dès lors, le groupe de l'Union démocratique du centre soutient évidemment le principe de la motion. Nous sommes également sensibles aux arguments développés par le Conseil d'Etat quant à l'impact que cela peut avoir sur les revenus de la RPT et quant à l'analyse de l'évolution de la fiscalité au niveau fédéral. Par conséquent, notre groupe accepte aussi le fractionnement tel que proposé par le Conseil d'Etat.

Il n'en demeure pas moins que nous estimons que le Conseil d'Etat doit aller de l'avant avec le chantier de la fiscalité des entreprises. Le rapport sur les allègements fiscaux présenté en juillet reste relativement vague alors que des cantons voisins avancent à grands pas vers le taux unique. Notre canton ne pourra pas rester longtemps encore sans décider, quand bien même nous sommes conscients des contingences liées à la RPT, mais nous avons le sentiment que la voie est maintenant tracée. Il s'agit pour notre canton de ne pas regarder des trains passer mais de prendre les dispositions nécessaires afin de retrouver une certaine compétitivité fiscale et assurer ainsi, pour les années à venir, son développement économique.

Avec ces considérations, le groupe de l'Union démocratique du centre accepte le fractionnement de la motion et son acceptation sur le principe.

Castella Romain (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical a analysé la motion concernant le soutien à l'innovation et au développement technologique. La réponse du Conseil d'Etat à certes tardé, mais le groupe de travail mis sur pied afin de proposer des mesures cantonales dans le domaine de la fiscalité est certainement une bonne chose afin d'aller plus loin dans les réflexions en matière de fiscalité. Si l'on veut parler d'avenir, il est important d'agir dès maintenant afin de favoriser la création et la venue de nouvelles compétences dans notre canton. Nos successeurs nous remercieront certainement d'avoir eu une vision large et d'avenir en matière de création de valeur ajoutée dans notre canton; nous le savons tous.

Mais, au-delà de nouvelles entreprises et du développement technologique, notre parti souhaite que le canton s'inquiète également des entreprises implantées dans notre canton depuis des décennies et des générations. Vous savez, ces entreprises qui ont un certain nombre d'emplois installés dans notre canton, qui doivent faire face à des changements de génération, à des restructurations, qui se fournissent essentiellement dans le canton de Fribourg et qui favorisent ainsi l'économie générale du canton, qui ont des partenaires dans le canton, comme la logistique, les transports, l'administration, la gestion, etc. et finalement qui ont leurs collaborateurs domiciliés dans le canton. Même les plus petites entreprises les plus stables doivent impérativement faire preuve d'innovation afin d'assurer leur pérennité. Il n'est pas toujours

évident pour ces sociétés de faire face aux nouvelles normes et aux changements de consommation. Alors oui, séduisons nos nouvelles sociétés mais gardons en tête que d'autres sont fidèles à la maison depuis longtemps et qu'elles contribuent grandement au succès de notre canton!

Aussi, nous souhaitons que le Conseil d'Etat s'engage activement pour nous proposer des conditions claires et attrayantes en matière de fiscalité des entreprises. Peut-être sans même attendre Berne, le canton doit faire connaître sa volonté de leader, sa position de leader dans le secteur des nouvelles technologies et de l'innovation et le faire entendre haut et fort.

Enfin, après ces quelques suggestions, le groupe libéral-radical soutiendra le fractionnement de la motion et votera pour le principe mais contre la détermination d'un taux.

Collomb Eric (*PDC/CVP, BR*). Nous avons pris connaissance avec une grande satisfaction de la motion de nos collègues Emmanuelle Kaelin Murith et Jean-Louis Romanens, qui demande une imposition différenciée pour les entreprises qui localisent leur propriété intellectuelle dans le canton de Fribourg et ceci à condition qu'elles soient correctement dotées en personnel et en équipements.

En effet, l'évolution internationale en matière de fiscalité nous oblige à trouver de nouvelles solutions pour non seulement attirer mais également conserver des entreprises dans notre canton. La différence de traitement en fonction de la provenance géographique est fermement contestée par nos partenaires économiques. Il y a tout lieu de penser que ces forfaits fiscaux spéciaux seront progressivement abandonnés. Il faut donc que notre fiscalité se base sur d'autres critères si nous voulons maintenir des conditions fiscales attractives. Par conséquent, nous ne pouvons que soutenir la démarche des motionnaires qui souhaitent une fiscalité sélective, plus particulièrement au bénéfice de sociétés qui ont une activité économique en lien direct avec l'innovation, la recherche et le développement. Bien entendu, ces sociétés doivent localiser leur propriété intellectuelle dans le canton et être correctement dotées en personnel et en équipements. Nous nous réjouissons de constater que le Conseil d'Etat soutient également cette démarche. Il reste cependant un peu plus frileux sur le taux de 1% proposé par les motionnaires.

Vu la situation économique actuelle ainsi que les incertitudes planant sur les finances cantonales, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique accepte la proposition du Conseil d'Etat, soit de fractionner la motion en acceptant la motion sur le fond mais en la refusant sur la question de la détermination du taux. Nous resterons toutefois attentifs aux décisions que la Confédération va prendre en matière de fiscalité internationale car si le Conseil fédéral n'aboutissait pas à de nouvelles solutions fiscales, notre canton se verrait dans l'obligation de faire preuve d'audace en la matière.

A titre personnel, je tiens à souligner que, malgré le contexte difficile, il serait très dangereux de mettre au congélateur les défis fiscaux qui se présentent aujourd'hui car l'immobilisme fiscal produira inmanquablement des dégâts importants sur

l'attractivité fiscale, donc sur la compétitivité de notre canton.

Brodard Claude (*PLR/FDP, SC*). Il était temps! Le traitement de la motion Kaelin Murith/Romanens arrive, à mon avis, au dernier moment. Ne nous voilons pas la face: en matière de fiscalité des personnes morales, notre canton, si nous restons inactifs, perdra toute attractivité par rapport aux cantons et pays voisins. En effet, en comparaison intercantonale, notre fiscalité des entreprises demeure très élevée et à terme, cela vient d'être dit, nous perdrons les statuts fiscaux spéciaux.

Je suis d'accord avec notre exécutif de ne pas vouloir statuer sur le taux d'imposition de 1%. Il me paraît toutefois essentiel d'accepter l'introduction de mesures cantonales pour une fiscalité sélective, ce principe devant permettre une imposition allégée des revenus provenant de la propriété intellectuelle. Par contre, la réponse du Conseil d'Etat me déçoit. Nous ne devons pas, à mon avis, attendre les débats fédéraux. Nous devons être actifs dans ce dossier, travailler et proposer de nouvelles dispositions fiscales, faire intervenir nos parlementaires fédéraux et, pourquoi pas, rencontrer la ministre des finances du Conseil fédéral. Nous donnerions ainsi un signal attendu par les sociétés innovantes mais aussi par nos Hautes Ecoles. Cela a déjà été dit, ne ratons pas le train! Nous nous plaignons que des entreprises quittent notre canton et que nos citoyens ont un revenu moyen trop faible. Nous ne comprenons pas qu'il ne se crée que peu d'emplois à valeur ajoutée à Fribourg et que nos étudiants vendent leurs talents hors de nos frontières une fois leur diplôme en poche. Notre politique économique vise depuis plusieurs années la venue de sociétés high tech, green tech, bref, l'arrivée de sociétés à haute valeur ajoutée! Il ne se passe pas un jour sans qu'on nous parle du site Bluefactory; c'est presque en faire oublier toutes nos PME traditionnelles qui se battent tous les jours pour rester compétitives. Elles aussi, nous ne devons pas les oublier! On peut être pour ou contre cette stratégie économique. Par contre, si on veut en récolter quelques fruits, nous devons accepter cette motion. Nous donnerions ainsi un signe extrêmement positif et nous en avons besoin. Dans le même temps, j'invite le Conseil d'Etat à s'investir avec conviction et rapidité dans ce dossier important pour notre avenir.

Rey Benoît (*AGC/MLB, FV*). Au sein de l'Alliance centre gauche, cette motion a suscité pas mal de réflexions. Effectivement, la fiscalité des entreprises est un sujet de haute actualité. On en veut pour preuve les débats qui défrayent actuellement la chronique dans la campagne pour l'élection complémentaire au Conseil d'Etat. La fiscalité des entreprises dans le canton de Fribourg est quelque chose d'extrêmement intéressant et important.

En ce qui concerne la motion présentée aujourd'hui, nous avons eu pas mal de réflexions. L'idée d'avoir une fiscalité sélective pourrait séduire. Ce qui nous manquait dans la proposition qui nous est soumise aujourd'hui, ce sont des critères par rapport à cette sélectivité. En effet, nous parlons d'innovation. Nous parlons du type d'activité, de recherche, de développement, d'innovation. Mais les domaines dans lesquels cette recherche et cette innovation doivent être cantonnés ne sont absolument pas déterminés. Or nous pourrions

avoir des entreprises – je pense là au domaine énergétique – qui travaillent dans le domaine des nouvelles technologies pour lesquelles il serait nécessaire de pouvoir soutenir un investissement. Et il y a d'autres entreprises qui font de la recherche, mais dans des domaines dont nous ne souhaitons finalement pas le développement et pour lesquelles un tel allègement serait problématique.

Sur le fond, nous étions donc assez partagés. Il n'en reste pas moins que l'idée d'une sélectivité est intéressante, que cette sélectivité devrait être déterminée. Par contre, fixer un taux par rapport à cette sélectivité, nous paraît bien évidemment très prématuré.

C'est la raison pour laquelle, finalement, le groupe se rallie à la proposition de fractionnement du Conseil d'Etat et accepte, selon cette proposition de fractionnement, l'idée de base d'une sélectivité mais refuse le taux qui nous est proposé.

Vonlanthen Beat, Directeur de l'économie et de l'emploi.
Ich möchte zuerst allen Grossrätinnen und Grossräten für ihre Interventionen und Stellungnahmen danken.

Pourquoi est-ce le Directeur de l'économie et de l'emploi qui est le commissaire du Gouvernement pour un dossier fiscal? Non, il n'y a pas eu un bouleversement tacite de la composition du Conseil d'Etat, mais c'est le Directeur de l'économie et de l'emploi qui défend la position du Gouvernement pour mettre en exergue l'importance cruciale de la fiscalité pour la promotion économique.

Une fiscalité attractive pour les entreprises est l'un des principaux combustibles de notre économie, cela a été souligné par plusieurs des intervenants. Elle permet d'abord d'améliorer la compétitivité des entreprises installées dans le canton. Elle permet ensuite d'éviter le départ d'entreprises sous des cieux plus cléments. Enfin, elle permet de favoriser la création ou l'implantation de nouvelles sociétés. En résumé, une fiscalité attractive permet de conserver et de créer des emplois.

Or aujourd'hui, se pose la question de savoir comment, après la fin de l'arrêté Bonny et avec la probable disparition des statuts fiscaux spéciaux, le canton de Fribourg va rester compétitif et attractif en matière de fiscalité? D'ailleurs, cela a été souligné par plusieurs d'entre vous, le Conseil d'Etat avait annoncé au début de l'été qu'il allait mettre en place une stratégie pour descendre le taux d'impôt pour toutes les entreprises fribourgeoises. La situation n'est pas facile aujourd'hui. Je vous donne un exemple concret: cet été, une entreprise fort intéressante pour notre économie fribourgeoise, dans le secteur de la sécurité informatique – ils avaient annoncé pour le début une trentaine d'emplois à haute valeur ajoutée – voulait s'installer à Fribourg. Tout était en ordre. On pouvait vraiment mettre en exergue nos atouts, personnel qualifié, le cluster existant, des collaborations possibles avec les Hautes Ecoles et même une proposition de réduction fiscale pour un certain temps. Finalement, malgré cela, l'entreprise a décidé de ne pas venir à Fribourg. Elle a décidé de s'implanter dans le canton de Lucerne avec un taux de fiscalité beaucoup plus attractif que celui que nous avions pu leur proposer. Plusieurs

entreprises existant actuellement à Fribourg nous interpellent pour savoir si le canton a des solutions pour le cas où les statuts fiscaux tomberaient. Ces entreprises sont en train d'analyser leur situation et certaines d'entre elles prévoient même une délocalisation s'il n'y a pas d'alternatives à proposer. Alors nous nous trouvons dans une situation délicate. Nous devons être vigilants; il ne faut pas oublier nos voisins et concurrents, européens notamment.

Alors, je pose la question: après la disparition de l'arrêté Bonny et celle, à venir, des statuts fiscaux, comment allons-nous rester compétitifs? La solution passe par la mise en place d'une fiscalité des entreprises compétitive et eurocompatible, sans quoi nous allons au-devant de risques conséquents pour notre économie, cela non seulement en termes d'attractivité pour de nouvelles activités mais, concrètement, avec un risque de départ de nombreuses sociétés internationales installées dans notre pays et notre canton. Nous ne pouvons pas courir le risque et attendre le naufrage pour réagir et tenter ensuite de corriger le tir. Je voudrais d'ailleurs mentionner ici un sondage réalisé récemment par l'Association Fribourg International auprès des entreprises à vocation internationale installées dans notre canton. Il s'avère qu'à elles seules, ces 32 entreprises qui ont répondu à ce sondage totalisent près de 6000 emplois, avec un revenu moyen par emploi de plus de 104 000 francs, c'est-à-dire une masse salariale de 623 millions. Or ces entreprises à vocation internationale nous demandent une visibilité sur l'environnement fiscal à moyen terme.

Au niveau fédéral, l'Administration fédérale des contributions a d'ores et déjà annoncé que la Suisse préparait d'autres techniques fiscales eurocompatibles. Egalement au niveau cantonal, nous devons nous préparer à cette transition pour être prêts le moment venu. Pour tout dire – et j'ai entendu que plusieurs d'entre vous sont impatients – je pense même que Fribourg doit saisir l'opportunité de ce défi pour tenter de marquer des points en étant prêt avant les autres! Pour ce faire, nous avons impérativement besoin de nouveaux outils capables de rendre notre fiscalité des entreprises compétitive et attractive sur le plan international.

La motion d'Emmanuelle Kaelin Murith et Jean-Louis Rommens a l'immense mérite de proposer des pistes concrètes et prometteuses que le Conseil d'Etat appuie sans réserve sur le principe. Il a été dit que de nombreux pays européens ont déjà développé des fiscalités sélectives très attractives. L'idée d'une fiscalité sélective de type «box» est d'imposer avec un taux différent certains types d'activités que l'Etat souhaite particulièrement soutenir ou attirer. Une des applications les plus courantes de cette technique des «box» est la «patent box» ou la «happy box» pour la propriété intellectuelle et même la «innovation box». La terminologie est encore ouverte. C'est la raison pour laquelle je dois aussi dire que la définition doit encore être concrétisée dans ce contexte-là, mais il s'agit vraiment d'aller dans la direction de soutenir des entreprises qui font la R&D ici dans notre canton et qui créent des emplois à haute valeur ajoutée. Il s'agit alors d'encourager fiscalement ces entreprises qui investissent dans la recherche et le développement en créant de la propriété intellectuelle.

En passant, j'aimerais vous dire que le directeur d'une entreprise importante de Fribourg m'a donné une information récemment. Il voulait réaliser un projet chez nous et en Alsace. Il a constaté que le pays, la France – ensemble avec l'Union européenne – a à disposition un instrument qui s'appelle «crédit impôt recherche», qui est très attractif et que notre canton ne peut, en principe, pas concurrencer. Heureusement, nous avons eu des liens très directs avec cette entreprise et elle a quand même décidé de réaliser ce projet chez nous.

En conclusion, je voudrais redire qu'une fiscalité attractive pour les entreprises est l'un des principaux combustibles de notre économie. Compte tenu de la concurrence et des pressions auxquelles doivent faire face notre pays et notre canton dans ce domaine, la fiscalité sélective est une réponse non seulement adaptée, mais nécessaire.

Le Conseil d'Etat vous propose de fractionner cette motion, d'accepter le principe et de nous donner quand même une certaine marge de manœuvre pour nous coordonner avec le niveau fédéral et celui des autres cantons mais de ne pas – c'est le deuxième point – accepter le taux d'imposition de 1%. Là, nous devons vraiment encore analyser la chose, à savoir à quelle hauteur nous voulons aller.

Je vous remercie de soutenir cette motion selon les indications que je viens de vous donner.

- > Au vote le fractionnement de la motion est acceptée par 70 voix contre 27; il y a 1 abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 70.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 27.*

S'est abstenu:

Schuwey (GR, UDC/SVP). *Total: 1.*

- > Au vote, la prise en considération partielle de cette motion concernant l'introduction de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective est acceptée par 74 voix contre 26. Il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 74.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganiotz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 26.*

- > Au vote, la prise en considération de cette motion concernant le taux d'imposition à 1% est refusée par 65 voix contre 27. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 65.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Ith (LA, PLR/FDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 27.*

Se sont abstenus:

Castella D. (GR, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 3.*

- > Cette motion est transmise au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'elle implique.

—

Election judiciaire

Un-e juge de paix de la Singine

Vote sur le taux d'occupation

Le Président. Nous procédons à l'élection d'un ou d'une juge de paix de la Singine. Le poste mis au concours correspond à un temps plein ou à deux mi-temps. Le Conseil de la magistrature et la Commission de justice privilégient un poste à

100%. Nous allons d'abord procéder à un vote sur le choix du taux d'occupation et ensuite sur le choix du ou des candidats.

- > Au vote la solution d'un poste à 100% l'emporte par 69 voix contre 25 en faveur de deux postes à 50%; il n'y a pas d'abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 69.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 25.*

Le Président. Nous passons donc à l'élection. Je vous informe que MM. Christian Cotting et Karl Andreas Amstutz ont retiré leur candidature. Avant l'annonce de ces retraits, le préavis du Conseil de la magistrature propose à égalité, selon ordre alphabétique, les candidatures suivantes: M. Christian Cotting, M^{me} Beatrice Kaeser. La Commission de justice propose quant à elle la candidature de M^{me} Béatrice Kaeser.

—

Projet de décret relatif aux naturalisations¹

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

Commissaire: **Marie Garnier, Directrice dees 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 101 dossiers et audition des personnes concernées, la Commission a donné un préavis positif pour 77 dossiers. Vingt-et-un dossiers ont été recalés pour diverses raisons et 3 dossiers vous sont présentés avec un préavis négatif. Ce projet de décret a passablement occupé la Commission des naturalisations. Elle a commencé ses travaux ainsi que les auditions le 7 mai 2013, pour les terminer le 5 juillet dernier, date limite pour que le Service des naturalisations ait le temps de préparer le projet de décret définitif, de le présenter à la Direction des institutions qui, elle, l'a présenté au Conseil d'Etat pour accord. Cela a été fait le 20 août dernier. Ensuite, la Chancellerie a imprimé les documents qui ont été transmis au Secrétariat général du Grand Conseil pour cette session du mois de septembre. Comme vous pouvez le constater, les échéances sont rapprochées et la procédure de naturalisation prend du temps. Pour votre information, pour préparer le décret de décembre, la Commission a commencé ses auditions le 12 juillet et les terminera le 18 octobre.

Je tiens à vous rappeler le fonctionnement de la Commission des naturalisations. La Commission siège et auditionne en principe tous les vendredis matins, de 08 h 00 à midi. Conformément à la loi sur le droit de cité fribourgeois, la Commission étudie les dossiers et reçoit les candidats et les candidates de première génération durant environ 20 minutes. Au cours de ces auditions, la Commission vérifie si les candidats et candidates proposés remplissent ou non les conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois. Ces conditions sont fixées aux articles 6 et suivants de la loi sur le droit de cité fribourgeois. Pour les candidats et candidates de deuxième génération, la Commission se prononce en principe sur dossiers et renonce à les auditionner. Par contre, si la Commission constate, à l'étude du dossier, qu'un candidat ou une candidate a eu un problème, par exemple avec la justice ou la police, ou si un jeune qui finit sa scolarité obligatoire ne poursuit pas d'études et n'exerce pas d'activité professionnelle, alors là, la Commission convoque ces personnes pour étudier leur cas de manière plus approfondie. Il en va de même pour les requérants et les requérantes qui sont mariés et dont le conjoint n'est pas intégré à la demande de naturalisation. Toutes les personnes qui ne remplissent pas les conditions d'octroi du droit de cité fribourgeois sont retirées des projets de décrets qui vous sont présentés. Les personnes recalées sont informées de la situation, mais elles peuvent demander que leur dossier soit présenté au Grand Conseil avec un préavis négatif de la Commission. Les requérants ou leurs avocats, comme c'est souvent le cas, peuvent alors déposer leurs déterminations qui

seront versées aux dossiers. Dans le même temps, le Service des naturalisations, qui assure le secrétariat de la Commission des naturalisations du Grand Conseil, rédige le préavis négatif de la Commission. Ce préavis est également versé aux dossiers. Les membres du Grand Conseil sont informés qu'ils ont accès aux dossiers afin qu'ils puissent prendre leur décision en toute connaissance de cause. Pour cette raison, les documents doivent être traduits de l'allemand au français et du français à l'allemand.

Pour le décret qui vous est présenté aujourd'hui, les candidats numéros 65, 75 et 76 ont demandé à être présentés au Grand Conseil malgré le préavis négatif de la Commission. Comme toutes les conditions ne sont pas remplies, notamment en matière de délais d'information des députés et de traduction des documents, la Commission vous demande d'entrer en matière sur ce projet et d'accepter la version bis proposée par la Commission. Les dossiers N° 65, 75 et 76 vous seront présentés à la session d'octobre.

Pour les autres dossiers, il y a deux modifications mineures que je commenterai à la lecture des articles. Toutes les autres personnes figurant dans le projet de décret qui vous est présenté remplissent les conditions légales, tant fédérales que cantonales. Si comme je l'espère, vous acceptez ce projet de décret bis, ce sont 146 personnes qui obtiendraient le droit de cité fribourgeois et la nationalité helvétique. C'est à l'unanimité de ses membres que la Commission des naturalisations vous recommande d'entrer en matière sur le projet de décret qui vous est soumis et de l'accepter avec les modifications annoncées.

La Commissaire. Le Conseil d'Etat se rallie au projet bis présenté par la Commission, étant entendu que les trois personnes concernées seront présentées en octobre comme l'a dit M. le Rapporteur.

Schnyder Erika (*PS/SP, SC*). Je viens d'apprendre à l'instant que le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de la Commission. Néanmoins, nous avons longuement discuté de cette affaire en séance de groupe et le groupe a pris l'option ce matin de ne pas se rallier à la proposition de la commission pour les raisons suivantes:

Tout d'abord, comme vous le savez M. le Président, il y a les dispositions légales en matière de naturalisation ainsi que la jurisprudence.

Au passage, excusez-moi j'ai oublié d'annoncer mes intérêts, je vous fais mes plus plates excuses: je suis présidente de la Commission de naturalisations de la commune de Villars-sur-Glâne. Parenthèse fermée. Cela dit, lorsque nous avons modifié la loi sur l'acquisition du droit de cité fribourgeois, nous avons, dans ce fameux article 6 alinéa 2, précisé que les conditions d'octroi de la nationalité suisse devaient également s'étendre au conjoint, et ceci pour une raison extrêmement claire: nous ne voulions pas que les ressortissants de certains Etats, qui ont pour habitude de garder leur femme enfermée, puissent être naturalisés alors que leur épouse n'était pas du tout intégrée, puisqu'elle était mise en marge de la société. Cela ne correspondait pas à notre ordre juri-

¹ Message pp. 1119ss.

dique, mais évidemment nous n'avions pas du tout prévu les cas de figures qui sont mentionnés ici. La jurisprudence est très claire. Nous ne pouvons pas faire supporter à l'épouse ou à l'époux d'un requérant la situation de son conjoint, ce qui signifie en d'autres termes que c'est faire preuve d'un formalisme excessif que de vouloir renvoyer ces dossiers à la session prochaine; ça ne ferait que ralentir une procédure qui a déjà assez duré. M. le Président de la Commission nous a rappelé combien de temps il fallait pour que les dossiers soient traités, alors que finalement le résultat ne changera rien. Il ne changera rien pourquoi? Parce que, quelle que soit la bonne volonté de la Commission, voire du Grand Conseil, je vois mal notre autorité ne pas appliquer la jurisprudence.

D'autre part, pour ces personnes, ce serait leur faire porter une faute ou une tare qui ne leur appartient pas, alors qu'elles ont fait preuve de toutes les conditions requises jusqu'ici, la seule parenthèse touchant justement leur conjoint. Nous estimons ici que ça n'est pas faire preuve d'une décision rendue dans l'esprit de nos lois, avec le respect des droits de la personne, des droits humains, l'interdiction d'arbitraire, le principe de la proportionnalité.

A toutes ces raisons j'en ajouterai une autre: la Commission d'intégration des migrants cantonale, que j'ai aussi l'honneur de présider, s'est penchée sur toute cette question d'octroi de la nationalité suisse. Elle est en train d'élaborer un rapport à l'intention du Conseil d'Etat et fera des propositions en vue de simplifier la procédure, ce qui permettra probablement de soulager un peu les travaux de la Commission du Grand Conseil. Pour toutes ces raisons, je vous propose d'adopter le décret dans sa forme initiale.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Au sein du groupe Alliance centre gauche nous avons eu aussi une réflexion sur ce sujet, qui va exactement dans le même sens que ce que vient de dire ma collègue Erika Schnyder. Il nous semblait assez inopportun de souhaiter différer une telle décision en fonction de problèmes liés à un conjoint qui n'est pas demandeur. Par contre, la différence sur la conclusion est la suivante: nous avons à de nombreuses reprises, lorsque nous avons dû adopter un certain nombre de décisions concernant des naturalisations, accepté de différer de quelques semaines l'adoption d'un décret ou de reporter à une séance ultérieure un décret pour complément d'information. Et là force est de constater que, au niveau des groupes parlementaires, nous manquions quelque peu d'informations objectives lors des discussions. Si je rejoins entièrement M^{me} Schnyder sur ses considérations, qui pour moi sont évidentes – nous ne pouvons pas sanctionner une dame qui demande une naturalisation à cause des frasques de son époux –, je pense que le fait de différer de quelques semaines cette naturalisation, que nous devons lui accorder, n'est pas dramatique. Donc, dans ce sens-là et pour ne pas créer une polémique supplémentaire, je propose d'accepter de différer cela, avec la garantie du président de la Commission que ces personnes feront bien partie du décret qui nous sera soumis au mois d'octobre.

Le Rapporteur. Tout d'abord, j'aimerais répondre à M. le Député Rey par rapport à la garantie que ces personnes seront bien dans le décret du mois d'octobre. C'est une proposition

de la Commission et celle-ci se prononce sur les décrets proposés par le Conseil d'Etat. Donc c'est uniquement M^{me} la Conseillère d'Etat qui peut vous donner la garantie que ce décret sera proposé au mois d'octobre. La Commission étudie tous les décrets qui sont proposés par le Conseil d'Etat. J'espère qu'au mois d'octobre les services auront fait le nécessaire pour que tous les documents soient portés à la connaissance des députés pour qu'on puisse se prononcer en état de cause. Je soutiens tout à fait M. Rey qui dit qu'on doit avoir un débat. Je souhaite que l'on ait ce débat, mais avec toutes les informations, et ce sera fait, je l'espère, au mois d'octobre.

Maintenant, je ne sais pas si M^{me} Schnyder est intervenue pour le parti socialiste ou personnellement, mais si c'est pour le groupe socialiste, je vous rappelle quand même que la Commission des naturalisations fait ses travaux uniquement par rapport à la loi sur le droit de cité fribourgeois. Qu'importent nos états d'âme, on se réfère à la loi sur le droit de cité fribourgeois. Cette loi sur le droit de cité fribourgeois a été acceptée par le peuple. A l'époque, quand le Grand Conseil a fait cette loi, il y a eu un référendum déposé par un groupe qui se situe à ma droite. Cette loi a été soutenue par un groupe qui se situe à ma gauche. J'aurais vraiment du mal qu'on vienne dire que la Commission des naturalisations ne doit pas appliquer la loi sur le droit de cité fribourgeois. Et si vous prenez la loi sur le droit de cité fribourgeois, vous avez, comme vous l'avez dit, à l'article 6: «Les conditions de naturalisation s'étendent au conjoint et aux enfants du requérant. Pour de justes motifs, des exceptions peuvent être faites». Vous prenez le règlement d'exécution, à l'article 3, on y dit les exceptions qu'on peut faire. Aucune des trois personnes pour lesquelles la Commission des naturalisations donne un préavis négatif n'entre dans les exceptions que peut faire la Commission. Donc, si vous nous dites que la loi n'est pas bonne, il faudra la modifier. Mais il faudra le faire et on aura le débat au mois d'octobre. Maintenant, je ne peux pas, au nom de la Commission, vous encourager à accepter ce décret comme tel. Les députés n'ont pas connaissance des cas réels, ni de l'argumentation des avocats qui doit être traduite. Les gens de langue française vont pouvoir aller étudier les dossiers. Donc, nous devons avoir ces documents traduits et le Grand Conseil doit vraiment pouvoir se prononcer en état de cause. C'est un report d'un mois. La procédure est très longue, mais on doit le faire en référence à la loi. Il y aura certainement des recours, ça ira peut-être en tribunal, mais on doit le faire de manière correcte.

La Commissaire. Le Service des naturalisations a déjà prévu le calendrier pour présenter ce décret au mois d'octobre. Il doit passer la semaine prochaine au Conseil d'Etat si l'on veut tenir ce calendrier.

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

Lecture des articles

ART. 1

Le Rapporteur. La Commission des naturalisations vous demande donc de retirer du décret les numéros 65, [REDACTED]

Comme annoncé, ces personnes vous seront présentées dans un décret prévu pour la session d'octobre. De plus, la Commission vous annonce un changement de nom, [REDACTED] portera dorénavant uniquement le nom de [REDACTED]

Quant au [REDACTED] il habite Onnens, commune de La Brillaz, et non plus Siviriez comme inscrit dans le décret.

Le Président. Il y a une proposition de projet bis. Comme il y a des propositions de non-acceptation de projet bis, nous allons passer au vote sur le projet de la Commission.

- > Au vote le projet bis est accepté par 70 voix contre 18; il y a 5 abstentions.
- > Modifié selon le projet bis.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brännimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 70.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller B. (SC, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Thomet (SC, PS/SP). *Total: 18.*

Se sont abstenus:

Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 5.*

ART. 2 ET 3, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.
- > La lecture des articles étant terminée, il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations, par 90 voix contre 1. Il y a 3 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brännimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 90.*

A voté non:

Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 1.*

Se sont abstenus:

Piller A. (SE, UDC/SVP), Raemy (LA, PS/SP), Schneuwly P. (SE, PS/SP). *Total: 3.*

—

**Motion M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen
(contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales)¹**

Prise en considération

Bonny David (PS/SP, SC). Mon lien d'intérêt est celui d'un ancien responsable de parti qui devait veiller à la bonne information et élection de ses candidats mais aussi aux finances de son parti. Un mot sur le contexte du dépôt de cette motion. Au sortir des multiples élections cantonales et fédérales de 2011, nous avons eu droit à l'élection d'Alain Berset au Conseil fédéral et à une élection complémentaire au début 2012 pour le remplacer au Conseil des Etats. Les caisses de notre parti, je sais que nous n'étions pas les seuls dans cette situation, étaient quasiment vides et il avait fallu recourir en 2012 au système D pour les renflouer: faire payer les contributions à l'avance, courir après des dons et même encore emprunter. La Chancellerie avait informé les partis qu'elle ne ristournerait rien pour une élection complémentaire. Pour cette raison entre autres, les responsables de tous les partis s'étaient retrouvés autour d'une table pour en discuter. Il avait été décidé à cette occasion d'agir en déposant une motion pour modifier la loi, non pas pour demander un énième subventionnement comme nous pouvons le lire dans la réponse du Conseil d'Etat, mais bien pour pouvoir présenter correctement et de manière complète des candidats qui finalement représentent l'Etat de Fribourg, ici dans le canton ou à Berne. La plupart des responsables de partis étaient prêts à déposer conjointement la motion. Je l'ai fait avec le chef du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique et pour être tout à fait transparent, c'était avant la démission de M^{me} Chassot, avant de savoir que nous serions aujourd'hui en pleine élection complémentaire et avant même de savoir que le chef du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, Jean-Pierre Siggen, serait lui-même candidat à cette élection. Je ne vais pas reprendre tout le développement que vous avez pu lire. Cette motion demande une ristourne modeste de l'Etat lorsqu'une élection complémentaire se présente, de la même manière qu'une élection ordinaire. De plus, les élections complémentaires demeurent exceptionnelles; nous vivons la troisième depuis 1990. Je n'ai pas l'impression que dans les prochaines années nous en vivrons une autre. Je peux évidemment me tromper, mais en 2015 et 2016, nous repasserons déjà au régime des élections ordinaires. Il n'y a donc pas trop de craintes à avoir pour de futures dépenses, mais c'est l'occasion enfin de régler de manière identique toutes les élections.

Pour ces raisons, je vous prie, chers et chères collègues députés, de bien vouloir soutenir cette motion et si celle-ci devait être acceptée, qu'elle puisse déjà s'appliquer à l'élection du 22 septembre.

Lambelet Albert (PDC/CVP, SC). L'objectif de la motion est que l'Etat applique les mesures de soutien financier et de prise en charge des frais de mise sous pli et d'envoi des prospectus officiels des partis politiques lors d'élections complémentaires, cantonales et fédérales, selon les mêmes critères que pour une élection ordinaire. Sans rentrer dans les détails qui viennent d'être développés par le motionnaire Bonny, qui sont repris aussi par le motionnaire Siggen qui ne prendra pas la parole, nous pouvons dire que la participation de l'Etat, suite à la modification de la loi de 2011, a permis de soulager les efforts financiers lors des campagnes ordinaires. Il n'en demeure pas moins que cette amélioration proposée en 2011 reste toutefois insuffisante en cas d'élection complémentaire, pouvant provoquer certains problèmes financiers à l'ensemble des partis politiques engagés dans de telles élections. La réponse du Conseil d'Etat, de manière polie je la qualifie de sibylline, puisqu'après un historique qui fait trois pages, on nous dit enfin pourquoi le Conseil d'Etat rejette cette motion: tout simplement en raison du programme d'économies. La position du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique est la suivante: indépendamment des mesures structurelles et d'économies, notre groupe estime que la motion visant à une aide financière de l'Etat aux partis lors d'une élection complémentaire cantonale et fédérale apporte une sécurité financière aux partis qui s'engagent en vue d'un renouvellement, tant gouvernemental que législatif, de nos entités politiques. A un moment où nous enregistrons des réflexions au sein de la population et des différents partis, il serait de bon ton et de bon sens de donner un signe fort afin de mettre en valeur le rôle de la politique et des groupes politiques pour le bon fonctionnement de notre démocratie et de notre vie politique. D'autre part, il apparaît que le coût pour l'Etat en cas d'élection complémentaire sera manifestement supportable, sans mettre en péril les finances publiques de notre canton.

C'est donc à l'unanimité que le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique soutiendra cette motion.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat mit Interesse die Motion Bonny/Siggen hinsichtlich eines Beitrages des Staates Freiburg für die kantonalen und eidgenössischen Ergänzungswahlen diskutiert. Der geringe finanzielle Aufwand für den Staat und eine gewisse logische Folge der bereits beschlossenen Unterstützung könnte zu einer vorbehaltlosen Unterstützung dieser Motion führen.

Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei kann sich aber mit der Argumentation des Staatsrates einverstanden erklären und wird deshalb grossmehrheitlich die Motion ablehnen.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Lorsque j'avais déposé ma motion il y a deux ou trois ans concernant cette aide de l'Etat à l'envoi des prospectus publicitaires – nous ne sommes intelligents que toujours plus tard –, j'avais évidemment omis les élections complémentaires et m'étais contenté de parler d'élections cantonales et d'élections fédérales. Evidemment, il m'apparaît tout à fait opportun et logique que les élections complémentaires soient comprises aussi dans ces dispositions

¹ Déposée et développée le 7 février 2013, BGC pp. 156 et ss; réponse du Conseil d'Etat le 20 août 2013, BGC pp. 1337ss.

légales. J'ai un peu de peine à accepter l'argumentation du Conseil d'Etat. Je sais bien que nous sommes à la recherche de plus de 400 millions de francs, mais si nous prenons les 10 dernières années, il y a eu une, avant celle qui nous attend dans deux week-ends, une seule élection complémentaire et cette élection complémentaire aurait engendré une charge d'environ 30 000 à 40 000 francs. Donc, si nous prenons 10 ans, une charge de 30 000 à 40 000 francs, nous en sommes à 3000 ou 4000 francs par année. Je trouve et je réitère ce que j'avais dit dans le domaine des mesures d'économies: il faut là faire preuve d'une certaine pingrerie pour en arriver à proposer des refus de telle sorte.

J'ajoute une chose, c'est que nous en sommes maintenant à une élection complémentaire qui voit s'affronter deux mastodontes en terme de parti qui ont des reins relativement solides. Dans la dernière élection complémentaire, celle qui avait vu notre collègue Vonlanthen être élu, il y avait le pauvre petit PCS qui avait un candidat et qui n'avait plus l'ombre d'un sou suite aux élections précédentes et qui eut été bien content d'avoir un soutien pour pouvoir envoyer ses prospectus.

Donc, je vous demande de ne pas faire œuvre de pingrerie, comme nous le propose le Conseil d'Etat, et de soutenir à l'unanimité cette motion

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Concernant mes liens d'intérêts, je suis président du groupe libéral-radical. La démocratie n'a pas de prix, mais elle a un coût. Cette phrase n'a jamais été aussi vraie au sein de notre groupe, puisque partagé entre le souci d'économie, la défense des valeurs démocratiques et la logique qui voudrait que chaque élection soit traitée de manière équitable, notre groupe n'a pas pu se départager sur le soutien ou non à la présente motion. Le groupe libéral-radical ne donnera donc pas de recommandation de vote sur ce sujet.

Je me permets toutefois une petite réflexion à titre personnel. J'estime que si nous avons les moyens d'investir plusieurs centaines de milliers francs pour une commission d'enquête parlementaire, dont l'utilité n'est toujours pas avérée, nous devrions être capables de consacrer quelques dizaines de milliers de francs pour défendre le fonctionnement démocratique de nos institutions qui nous tient tellement à cœur.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Je suis un peu surpris de la position des différents groupes. Vous n'êtes pas sans savoir que notre canton est dans une période de difficulté financière. Nous allons sûrement demander à nos concitoyens de nouvelles taxes, la valeur locative, la taxe sur les chiens, des petites augmentations, qui pour certains ménages seront difficiles, nous baissons surtout les salaires de nos employés de l'Etat qui font quand même, pour la grande majorité, un excellent travail et maintenant, nous les politiciens, nous voulons nous octroyer des aides supplémentaires. Je trouve que dans la période où est notre canton, c'est tout à fait indécemment. Pour ma part, je ne peux pas accepter cette motion.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE). Eine PUK mit Ersatzwahlen in den Staatsrat zu vergleichen, scheint mir doch etwas weit gegriffen. Ich würde es verstehen, meine Damen und

Herren, wenn die CVP und die SP am Hungertuch nagen müssten.

En lisant les chiffres de l'exercice 2012 du groupe socialiste, qui ont été publiés dans *La Liberté*, le *Freiburger Nachrichten* et *La Gruyère*, je vois que celui-ci clôture avec une fortune de 170 000 francs. J'ai de la peine à suivre cette motion...

Ich habe ebenfalls Mühe nachzuvollziehen, dass wir im Hinblick auf die im Oktober stattfindende Diskussion über die Sparprogramme der nächsten vier, fünf Jahre gegen aussen, gegenüber unseren Bürgerinnen und Bürgern, ein negatives Zeichen setzen würden.

Deshalb empfiehlt die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei praktisch einstimmig, diese Motion abzulehnen.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Je vous dirais qu'après bientôt 27 ans dans cette salle, j'ai au moins appris quelque chose aujourd'hui, c'est qu'il n'y a pas que les paysans qui pleurent. Je m'abstiendrai.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). Lorsque j'entends certaines inepties, je suis obligé de répondre. Que le député Kolly pense que la grande majorité des fonctionnaires de ce canton fait correctement son travail me choque, car j'estime que ce n'est pas une grande majorité, ce sont tous les fonctionnaires de ce canton qui font un excellent travail. Vous pouvez regarder les comparaisons intercantionales. Je ne crois pas qu'il faut dire d'un côté: «Attention Messieurs, c'est triste, on vous baisse votre salaire» et de l'autre côté: «Oui, de toute façon, il n'y a qu'une grande majorité qui travaille bien».

Quant à M. Waeber, vous avez entendu les chiffres donnés par le député Rey, par rapport à ces élections, pour le canton ça ne représente qu'une goutte d'eau. Ce qu'il faut quand même savoir, c'est que le parti socialiste, contrairement à d'autres partis, mais notamment au vôtre M. Waeber, à l'UDC, ne fonctionne pas grâce à des sponsors et dons privés ou des groupes d'intérêts, mais uniquement par les cotisations de ses membres. Alors effectivement, si les membres du groupe de l'Union démocratique du centre présents ici au Grand Conseil payent autant de cotisations que nous-mêmes reversons au parti, vous auriez exactement la même fortune. Peut-être faut-il appliquer là le principe de la solidarité.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE). Concernant mes liens d'intérêts, je suis président d'un parti et c'est clair qu'en tant que tel, je suis aussi responsable de maintenir les finances au mieux. Je tiens à préciser que lorsque le député Bonny a dit que cette décision a été prise lors d'une réunion des responsables de partis, lors de celle-ci, je n'étais déjà pas favorable à ce que cette motion soit faite. Néanmoins, je tiens surtout à intervenir pour répondre à M. le Député Mauron, qui quelque part nous accuse de recevoir beaucoup de dons, ce qui permettrait de remplir notre caisse. Mais je peux vous dire lorsqu'on voit ce qui a été utilisé pour les élections notamment en 2007, on est quasiment à la moitié de votre budget. Et je peux aussi vous dire que nous ne recevons pas des dons à longueur d'année et ça je peux même vous le confirmer et vous le montrer si vous le souhaitez. Nous recevons aussi des cotisants et nous recevons aussi des contributions mandataires.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. L'exercice de la démocratie exige des formations politiques organisées et solides, capables de mener des campagnes et d'animer des débats politiques pour que les citoyennes et citoyens puissent se forger une opinion. Il est donc du devoir de tout Etat démocratique de soutenir les partis et formations politiques qui participent aux débats. Il faut toutefois constater, comme le Conseil d'Etat dans sa réponse, que les formations politiques fribourgeoises bénéficient aujourd'hui déjà d'un large soutien étatique, plus large que dans la plupart des autres cantons suisses. Vu l'actualité des mesures structurelles, sur lesquelles je ne reviendrai pas, et la rareté des élections complémentaires, le Gouvernement estime que l'absence de contributions étatiques pour les élections complémentaires n'est pas une menace pour les finances des formations politiques de notre canton et que les aides déjà prévues suffisent à garantir un débat politique de qualité. Au nom du Conseil d'Etat, je vous demande donc de refuser cette motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est acceptée par 61 voix contre 26; Il y a 3 abstentions.
- > Cette motion est transmise au Conseil d'Etat pour lui donner la suite qu'elle exige.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Corminbœuf (BR, PS/SP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 61.*

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schöpfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 26.*

Se sont abstenus:

Castella R. (GR, PLR/FDP), Duc (BR, ACG/MLB), Savary-Moser (BR, PLR/FDP). *Total: 3.*

**Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller
(règlement en matière de circulation sur les routes forestières et de montagne dans le canton de Fribourg)¹**

Prise en considération

Piller Alfons (UDC/SVP, SE). In unserem Postulat, das wir im Juli 2012 eingereicht haben, forderten wir einen Bericht, damit einmal Klarheit geschaffen würde in der leidigen Geschichte, die doch schon seit dem Jahre 2004 aktuell ist. Die verschiedenen Interventionen – unter anderem kamen über 11 000 Unterschriften zusammen – haben doch gezeigt, dass die Regelung für einen Teil der betroffenen Bevölkerung nicht zufriedenstellend ist. Ich danke dem Staatsrat an dieser Stelle für die detaillierte Antwort, die sicher aufwendig war, die für mich aber ausweichend und nicht zufriedenstellend wirkt, bleiben doch verschiedene Fragen der Ungleichbehandlung innerhalb des Kantons immer noch offen.

Es kann doch nicht sein, dass Liegenschaften, Alpen oder Waldflächen, die erst später im Laufe der Zeit erschlossen werden konnten, gestraft sind, aufgrund der vermehrt aktiv werdenden Umweltverbände. Der Plan, wie er hier vorliegt, ist sehr repräsentativ, aber sehr irritierend, weil in den verschiedenen Regionen des Kantons unterschiedliche Interessen sind. Wenn in den verschiedenen Regionen reine Forstwege geschlossen werden, ist das für mich, respektive für uns, kein Problem – im Gegenteil auch richtig. Hier geht es vielmehr um das finanzielle Überleben unserer Grundeigentümer und Bewirtschafter von Alpen (Liegenschaften).

Im Weiteren sind die Erschliessungen wichtig zur Erhaltung unserer wunderschönen Naherholungsregionen, denn die Bewirtschaftung ist heute nicht mehr die gleiche wie vor vierzig Jahren. Ich denke, alle hier im Saale wissen, dass heute viele Bewirtschafter von Alpen im Nebenerwerb tätig sind oder regionale Produkte herstellen, die vor Ort vermarktet werden müssen und die deshalb auf den zusätzlichen Zweig angewiesen sind.

Für mich ist es frustrierend, ja sogar eine Diskriminierung einzelner Bevölkerungsschichten. Ich möchte daran erinnern, dass in der Stadt – sei es bei Vergnügungspärken oder Sportzentren – für jeden alles zugänglich ist, sei es gegen Bezahlung oder gratis. Aber auf Alpwegen soll es eingeschränkt bleiben. Daher bleibt für mich eine Frage unbeantwortet: Warum hat der Staatsrat kein Gehör zum Beispiel für eine Parkplatzbewirtschaftungsgebühr, wie sie in anderen Kantonen, sogar im Nachbarkanton, praktiziert wird? Die

¹ Déposé et développé le 9 juillet 2012, BGC p. 1929; réponse du Conseil d'Etat le 11 juin 2013, BGC septembre 2013, pp. 1350ss.

Gelder dienen dem Eigentümer, die Kosten zur Erhaltung zu senken.

Zum Schluss hoffe ich und zähle auf Sie, sehr geschätzte Grossrätinnen und Grossräte: Mit der Unterstützung des Postulates setzen Sie ein wichtiges Zeichen in die richtige Richtung und gewähren den Bevölkerungsschichten, die sich Tag und Nacht unermüdlich – auch umweltbewusst und nachhaltig – zur Erhaltung unseres wunderschönen Kantons einsetzen, eine riesige Anerkennung. Und Sie, meine Damen und Herren, stehen zur Gleichbehandlung.

—

Elections judiciaires¹

Résultats des scrutins organisés en cours de séance

Président du Tribunal d'arrondissement de la Broye

Bulletins distribués: 92, bulletins rentrés: 90, bulletin blanc: 0, bulletins nuls: 2, bulletins valables: 88, majorité absolue: 45.

A obtenu des voix et est élue M^{me} Sonia Bulliard Grosset avec 87 voix.

Juge de paix de l'arrondissement de la Singine

Bulletins distribués: 100, bulletins rentrés: 93, bulletin blanc: 0, bulletin nul: 0, bulletins valables: 93, majorité absolue: 47.

Est élue M^{me} Béatrice Kaeser, par 93 voix

Juge de paix de l'arrondissement de la Glâne à 80%

Bulletins distribués: 100, bulletins rentrés: 96, bulletin blanc: 1, bulletin nul: 0, bulletins valables: 95, majorité absolue: 48.

Ont obtenu des voix M. Marc Butty: 42, M^{me} Ariane Guye: 36, M^{me} Pascale Naudi: 16 et M. Zoltan Barsi: 1.

Le Président. Pour ce dernier poste, aucun candidat n'ayant obtenu la majorité absolue des bulletins valables, nous allons procéder à un deuxième tour de scrutin. Celui-ci est libre. Je vous rappelle que les bulletins sont déclarés nuls s'ils contiennent plus d'un seul nom, une mention étrangère à la désignation des candidats ou des candidates, le nom d'une personne qui ne figure pas sur la liste des candidats éligibles.

Je vous rappelle le nom des candidats: M. Marc Butty, M^{me} Pascale Naudi, M^{me} Ariane Guye. M. Marc Butty est proposé par la Commission de justice, les trois premiers noms sont proposés par le Conseil de la magistrature.

Avant ce deuxième tour de scrutin, les groupes parlementaires ont la possibilité de s'exprimer brièvement par l'intermédiaire d'un ou d'une porte-parole. Je constate que personne ne veut prendre la parole.

—

Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller

Suite

Vonlanthen Rudolf (PLR/FDP, SE). Wie der Staatsrat selbst feststellt, ist dies bereits die elfte Intervention im Verlaufe der letzten Jahre, bei der Alp- und Waldwege ein heisses Thema sind. Das zeigt klar auf, wo bei der Bevölkerung der Schuh drückt aber auch die Hilflosigkeit des Staatsrates, welcher stur an seinen Entscheiden festhält und dabei unsere Bergbevölkerung im ganzen Kanton stiefmütterlich behandelt. Ich danke dem Staatsrat trotzdem, dass er teilweise auf unsere Fragen geantwortet hat.

Die beiliegende Übersicht der verschiedenen Strassen im Kanton Freiburg ist interessant und zeigt auf, in welchem wahrscheinlich glücklichen Kanton wir leben. Wir bauen nämlich Strassen, um sie dann zu schliessen. Von den 1500 Kilometern sind fast 900 Kilometer geschlossen oder mit strengen Auflagen belegt. Das würde also heissen, diese sind auch für die Velofahrer gesperrt. Diese Strassen, Frau Staatsrätin, sind auch für die Mountainbiker gesperrt oder Sie sagen mir, dass Sie anderer Meinung sind. Der Staatsrat begründet seine Unbeweglichkeit immer wieder mit dem Entscheid des Bundesgerichtes, hinter den er sich stellt. Hier liegt er nun völlig falsch, weil das Bundesgericht nicht untersucht hatte, ob die Schliessung der Strassen rechters ist. Das Bundesgericht hat nur geprüft, ob sich im ganzen Prozedere ein Verfahrensfehler eingeschlichen hat.

Eine Klammerbemerkung: Ich habe auch Einsprache erhoben. Man hat mir, nachdem ich 200 Franken geschickt habe, geantwortet, ich sei nicht legitimiert, gegen die Schliessung der Strassen Einsprache zu erheben – im Gegensatz zu den Umweltverbänden, die meistens von den Kantonen Zürich, Luzern, usw. diktiert werden. Die können Einsprache machen. Ich, als bald 60-jähriger Mann, der hier geboren ist, der jede Ecke kennt, darf keine Einsprache machen. Da muss man sich nicht auf das Bundesgericht berufen. Es hat nicht darüber entschieden, sondern nur gesagt, ob ein Verfahrensfehler vorlag. Klammer geschlossen.

Ferner können wir nicht nachvollziehen, wieso der Staatsrat das Modell einer Strassenerhebungsgebühr für die genannten Teilstücke nicht studieren will. Wenn er neue Geldquellen ablehnt, muss ich annehmen, dass die vorgeschlagenen Sanktionen unseres geschätzten Finanzministers wohl übertrieben sind. Wir wollen ja hier dem Staatsrat helfen, Geld einzutreiben und er will diesen Vorschlag nicht einmal prüfen. Wir und die 11 111 Mitunterzeichner verlangen nichts Unmögliches, nur zum Beispiel, dass die Strasse im Plasselschlund wieder offen bleibt, wie vor 2008 und dass die einzige Verbindung zwischen dem Schwarzsee und dem schönen Jauntal nicht gesperrt wird. So wäre es auch für uns möglich, die schönen Alphütten, das Ritzli und die Auta Chia, zu besuchen.

Wir bitten Sie, haben Sie für die deutschsprachige Bevölkerung ein offenes Ohr und Erbarmen mit der ganzen Bergbevölkerung des Kantons Freiburgs. Sie ist nämlich wirklich

¹ Préavis pp. 1309ss.

auf zusätzliche Einnahmen angewiesen. Damit eine vernünftige Verkehrsregelung gefunden werden kann, möchten wir dem Staatsrat noch einmal helfen und sind zu Diskussionen bereit, aber blocken Sie doch bitte nicht mehr ab. Darum ist es wichtig, meine Damen und Herren, dass Sie unserem Postulat zustimmen, damit wir wenigstens endlich angehört werden und diskutieren dürfen und nicht immer abgewiesen werden.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC). L'Alliance centre gauche a pris connaissance du postulat de nos collègues Vonlanthen et Piller qui, dirait-on, est un classique de plus au palmarès de la foule des interventions relatives à l'intérêt que beaucoup d'entre nous portent à la fréquentation, il est vrai, de plus en plus restreinte des routes alpestres et forestières de ce canton. A la réponse du Conseil d'Etat, force est de constater que la Confédération a déjà fait le ménage et que l'application de sa législation ne fait pas que des heureux. Les questions pertinentes de nos collègues Vonlanthen et Piller ont interpellé les membres de l'Alliance centre gauche, mais semblent arriver au combat pour une bataille presque perdue d'avance, eu égard notamment aux arrêts du Tribunal cantonal, dont le contenu n'appelle aucun équivoque. Quant aux diverses réponses données par le Conseil d'Etat, elles sont claires, précises, faisant le tour de toutes les problématiques connues ou presque. L'exécutif cantonal sauve tout de même les meubles en alléguant que le traitement des pétitions concernant la circulation routière sera pris en compte par le biais du prochain rapport, qui devra être publié suite au postulat Ith/Castella. Pour ce qui est du postulat de nos collègues Piller et Vonlanthen, l'Alliance centre gauche, dans sa majorité, ne le soutiendra pas.

Andrey Pascal (PDC/CVP, GR). Les députés demandent un rapport complet. De nombreuses questions et postulats ont eu une réponse, mais n'oublions pas que la pétition de plus de 11 000 signatures ne peut pas rester sans suite. Donner une suite, eh bien oui! Je crois qu'on ne peut pas ignorer l'utilité des routes alpestres. Beaucoup ont été construites par des communes, par des privés, par des syndicats. N'oublions pas non plus que 40% de ces routes sont ouvertes. Par contre, pour celles qui sont fermées, faisons attention. Dans le canton de Fribourg, dans certains districts, on ferme un œil, voire un et demi, sur ces gens qui empruntent ces routes ayant une interdiction générale de circuler. Je crois que ça peut aussi rendre service si, dans ce genre de situation, que ce soit les garde-chasses ou la police qui circulent, on n'est pas très strict. Faisons attention au fait que le rapport qui est demandé au Conseil d'Etat n'éveille pas certaines craintes. Je pense que nous devons donner une suite à ce postulat. Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique vous invite à prendre en considération ce postulat.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). A une très large majorité, le groupe libéral-radical refusera ce postulat pour la simple raison qu'il va à l'encontre du droit fédéral, selon le principe «Bundesrecht bricht Kantonalrecht». C'est donc au niveau fédéral que ceux qui veulent une telle ouverture doivent s'attaquer. Il est vrai que l'application de ces mesures d'interdiction est peu populaire, surtout pour ceux qui ont

une mobilité réduite et qui aimeraient atteindre une buvette de montagne. Toutefois, il y a aussi un intérêt à ce que ces routes restent fermées à la circulation. Les marcheurs, les promeneurs veulent trouver la tranquillité lorsqu'ils sont en forêt, en montagne et non pas en bordure d'une route cantonale. Les zones de délasserment doivent être protégées pour le bien de la population. A titre personnel et contrairement à Alfonse Allais qui voulait mettre la ville à la campagne, je suis pour que les voitures restent en ville et même à l'avenue de la gare. Comme le Conseil d'Etat, le groupe libéral-radical vous demande donc de rejeter ce postulat.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance du postulat de nos collègues Vonlanthen et Piller. Notre groupe ne soutient pas la politique actuelle de l'Etat visant à fermer presque systématiquement les routes alpestres et forestières. Si certaines routes méritent d'être fermées afin de préserver notamment une faune et une flore exceptionnelle dans nos Préalpes, force est de constater que la pratique actuelle est excessive. Le groupe de l'Union démocratique du centre souhaiterait de plus que les propriétaires soient davantage consultés lors de ces décisions de fermeture. Le groupe de l'Union démocratique du centre va soutenir ce postulat à la majorité de ses membres.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL). La voiture est une merveilleuse invention. Nous en faisons l'expérience chaque jour en profitant des commodités qu'elle nous procure, dont la liberté et la facilité de déplacement ne sont pas des moindres. Seulement, nous devons admettre qu'elle et tous les autres véhicules à moteur ne sont pas les bienvenus partout et particulièrement dans les forêts et sur les flancs de nos montagnes, où sont situés ce qu'il reste d'espaces sauvages dans notre environnement. Cette nature encore préservée est indispensable à notre équilibre. Elle a été respectée et entretenue par les générations qui nous ont précédés. Nous nous devons de nous inquiéter de sa conservation, afin de la transmettre avec fierté à nos descendants. L'interdiction des véhicules à moteur sur les routes forestières et alpestres poursuit clairement ce but. On imagine aisément les nuisances qu'ils représentent dans ces milieux fragiles en termes de pollution de toutes sortes, préjudiciables à la faune, à la flore et aux usagers piétons que nous sommes toutes et tous. Le législateur fédéral l'a bien compris, puisqu'il a limité l'accès aux routes forestières aux seuls véhicules de sauvetage, de police et de militaires et en cas de catastrophes naturelles ainsi que pour entretenir les réseaux des fournisseurs de télécommunication. Je suis heureuse que le Conseil d'Etat s'astreigne à maintenir les mêmes restrictions dans sa réglementation. Dans une question, l'ancien député Rossier s'était inquiété en 2010 du sort des personnes en situation de handicap et à mobilité réduite: pouvaient-elles malgré tout profiter des bienfaits de la nature en se déplaçant sur ces routes forestières avec un véhicule à moteur? Dans sa réponse de l'époque, le Conseil d'Etat énumérait les possibilités d'accès pour toute la population, y compris les personnes âgées, handicapées ou à mobilité réduite. Nous pouvons ajouter à cette inventaire que plusieurs installations mécaniques permettent même en été à tout un chacun d'atteindre les plus hauts sommets du canton, afin de profiter de toutes les sensations qu'ils procurent. C'est

avec la conviction qu'une réglementation de la circulation des véhicules à moteur sur les routes forestières et alpêtres dans le canton est pleinement justifiée que je vous demande avec mes collègues de la députation socialiste de rejeter ce postulat.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Pour ceux qui ont pu suivre les pages régionales du «Courrier romand» d'hier soir et qui ont entendu les Neuchâtelois, notamment les teneurs d'alpage, les tenanciers de buvettes, exprimer toutes ces doléances – j'irais même plus loin en parlant de cris – devant les interdictions qui fleurissent, notamment du côté des gorges de l'Areuse. Je ne sais pas si c'est devenu une phobie générale: aujourd'hui on interdit tous les chemins. Je vous cite un exemple: j'ai ici un avis au propriétaire. Nous avons des chemins forestiers chez nous, comme partout ailleurs. Nous avons fait des remaniements parcellaires avec des chemins bétonnés dans les forêts. On a récupéré des propriétaires à l'autre bout du monde pour que ces chemins soient acceptés lors du vote. Aujourd'hui, vous venez chez nous et des panneaux d'interdiction fleurissent. J'ai ici un avis qui vient d'être posé sur une voiture dans ma commune. J'ai chez moi des artisans qui, dernièrement, sont allés se baigner le soir – parce que la journée ces gens-là travaillent. Pas un chat au bord du lac à 21h. Ils ont mis leur voiture vers un petit oratoire qui a été fondé par les gens de Bulle, les louveteaux de Bulle qui ont passé des dizaines d'années chez nous, de même que ceux de la Basse. On a dans cette région, en plus des policiers, des gardes-faune, dont un certain M. Balmer qui voyage au volant d'un 4x4 avec un crayon et un carnet. Tout ça finit sur le pare-brise. Un rapport de dénonciation sera transmis à la préfecture du district. On en est là. On a protégé ces régions. C'est nous qui les avons protégées. J'ai 70 ans et je n'ai jamais vu un renard, un blaireau, une lotte écrasés dans les chemins du bord du lac à Forel, jamais! M^{me} de Weck, quand nous arrivons à Fribourg, à toutes les entrées on poireaute 3/4 d'heure dans nos voitures à bouffer les pots d'échappement. Alors venez chez moi et vous compterez les voitures qui passent au bord du lac... 4 à 5 par jour! Vous avez un grand bout de chemin à faire.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Mein Interesse ist klar, ich bin Präsident der Freiburger Jäger. Über die Verkehrsregelung auf Alp- und Waldstrassen in unserem Kanton wurde schon sehr viel debattiert und geschrieben und es scheint mir je länger je mehr, dass unserer Staatsrat päpstlicher sein möchte als der Papst.

Aus der Antwort des Staatsrates, gestützt auf das Urteil des Kantonsgerichts vom 2. Juli 2009, geht hervor: «Der Staat ist nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, Alp- und Waldwege zu sperren.» Er hat also auch die Kompetenz, die nötigen Bewilligungen zu erteilen und gerade hier ist der springende Punkt. Nach dem Jagdgesetz des Bundes im Artikel 1 ist der Kanton verantwortlich, alles zu unternehmen, die durch wildlebende Tiere verursachten Schäden an Wald- und landwirtschaftlichen Kulturen auf ein tragbares Mass zu begrenzen. Im kantonalen Jagdgesetz vom 14. November 1996, Artikel 1, Alinea 4 steht: «Der Staatsrat ist verantwortlich, eine angenehme Nutzung der Wildbestände durch die

Jagd zu gewährleisten.» Somit gibt der Staatsrat im Artikel 24 im gleichen Gesetz ganz klar den Auftrag an die Jägerschaft, mit den nötigen Zustimmungen die Ausübung der Jagd zu vollziehen.

Deshalb muss ich in der Antwort des Staatsrates einen Widerspruch feststellen. Auf der einen Seite haben wir Jäger einen Auftrag, auf der anderen Seite wird der Zugang in die Jagdgebiete mit Verbotstafeln gesperrt. Deshalb fordere ich den Staatsrat auf, die nötige Bewilligungen zu erteilen. Er hat dies wie andere Kantone (Bern, Jura, Neuenburg, Waadt, Wallis) in der Hand.

Im Anhang an die Antwort des Staatsrates habe ich nur eine Karte der Waldstrassen gesehen. Somit entfällt die Alpstrassenkarte oder eventuell ist sie hängen geblieben.

Mit all diesen Bemerkungen unterstütze ich das Postulat, und ich möchte den Staatsrat bitten, nochmals über die Bücher zu gehen.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Mon lien d'intérêt: je suis président du syndicat de la route alpestre, «Les Reposoirs-Poyet Rion» sur la commune de Charmey.

Suite à l'ouverture d'une buvette avec une autorisation qui est passée au chausse-pied dans notre secteur, c'est nous autres copropriétaires de la route qui avons demandé de mettre un panneau d'interdiction. Si cette route alpestre, comme tant d'autres aussi d'ailleurs, avait comme but de desservir les alpages et forêts, aujourd'hui, force est de constater, avec le nombre croissant de buvettes et de résidences secondaires, que ce n'est plus le trafic agricole et forestier, mais bien des véhicules de ville qui circulent sur ces routes. Freiner la circulation routière avec des panneaux d'interdiction permet de développer de surcroît un tourisme doux très prisé des marcheurs et vététistes. Avec ces considérations et à titre personnel, je refuserai ce postulat.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC). Si je prends la parole, c'est en tant que président de l'Association fribourgeoise d'économie forestière. J'ai bien aimé l'intervention de mon préopinant. La loi fédérale est là et doit interdire la circulation en forêt. Le Conseil d'Etat applique la loi. On voit qu'au niveau de l'application, tous les cantons ne sont pas égaux. Ils appliquent la loi différemment. Le canton de Fribourg applique la loi, mais pas de la même façon dans tous les districts. On le voit sur la carte. Je pense que ça dépend notamment des ingénieurs forestiers qui sont en place dans les secteurs. S'ils sont un petit peu plus écolos ou un peu moins, les interdictions de circulation sont plus ou moins nombreuses. J'ai un peu de la peine comme propriétaire forestier. A mon avis, le propriétaire forestier devrait toujours pouvoir donner son avis sur ces interdictions. Ça n'a pas été le cas pour l'instant dans le canton de Fribourg. On ne prend pas toujours en compte l'avis du propriétaire forestier. Je ne suis pas tellement favorable au postulat. Les réponses ont déjà été données sur le sujet. Mais j'aimerais vraiment que le Conseil d'Etat se penche sur ce problème, sur la consultation des propriétaires qui ont un alpage au bout de la route forestière et qui aimeraient peut-être que la route reste ouverte ou qu'ils puissent

donner des autorisations pour que des gens soient autorisés à venir sur l'alpage. Certaines personnes vivent à l'année sur l'alpage et ont une tradition. Ils ont des visites, peut-être aussi des personnes âgées, qui doivent marcher 4 km pour y arriver. Il faut pouvoir donner des dérogations et j'aimerais que l'Etat de Fribourg soit un petit peu plus souple dans l'application de la loi. Un petit commentaire quand même: c'est souvent les personnes qui ont demandé la fermeture des routes pour protéger la flore, la faune, notamment pour que le trafic ne dérange pas le gibier et qui sont en même temps pour l'introduction du lynx ou du loup. Je dirais à ces personnes d'aller expliquer au lynx qu'il ne doit pas courir après les chevreuils car ça les fatigue. La Constitution fédérale dit que tout le monde a le droit d'accéder aux forêts et je suis d'avis qu'on ne doit pas trop restreindre cet accès. Pensez que derrière chaque forêt, il y a toujours un propriétaire forestier. Prenez son avis quand vous prenez des décisions.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Les routes alpestres ont déjà occupé à plusieurs reprises le Grand Conseil ces dernières années. Comme le Conseil d'Etat l'a constaté, la fermeture des routes forestières est régie par le droit fédéral, ce qui ne laisse pas beaucoup de marge de manœuvre aux cantons.

Es gibt keine Ungleichbehandlung, keine Diskriminierung. Es gibt nur das Bundesgesetz über den Wald für diese Schliessungen.

Cette constatation a été confirmée successivement par le Tribunal cantonal puis par le Tribunal fédéral, qui ont rappelé que les routes forestières sont réservées à l'exploitation des forêts et qu'elles ne sauraient donc être utilisées pour des activités de loisirs ou de tourisme avec un véhicule privé. Au contraire, elles sont réservées à la population qui souhaite s'y délasser sans être dérangée par le trafic ou sans être chassée par les chasseurs. A ce propos, je souhaite rappeler que le Conseil d'Etat, l'année passée, a donné quantité d'autorisations spéciales aux chasseurs qui allaient chasser le sanglier sur les routes forestières. Il y a peut-être une clarification à apporter par endroits pour l'accès cycliste.

Toutefois, le Conseil d'Etat a choisi de joindre à sa réponse une carte présentant la situation des routes forestières et mixtes, soit à la fois forestières et agricoles. Cette carte a fait l'objet d'un très important travail de recensement, y compris des contrôles sur le terrain, pour présenter la situation à ce jour. La carte que vous avez reçue présente les 1530 km de routes forestières et mixtes, certaines étant carrossables avec un véhicule de tourisme. Cette carte a été réalisée dans le but proposé par M. le Député Gilles Schorderet, c'est-à-dire d'étudier l'équité de traitement entre les différentes fermetures de routes forestières. Par rapport à sa demande, je crois qu'il est dans l'intérêt du service forestier de prendre ces mesures d'entente avec les propriétaires forestiers, sinon il n'y a que des problèmes à l'application. Je peux rassurer M. Schorderet. J'ai comme but de ne commettre aucune inégalité de traitement entre les différents régimes pour les routes forestières. Pour aller plus loin même que les souhaits des auteurs du postulat, une seconde carte a été réalisée par le Service de l'agriculture, présentant cette fois la situation des routes

agricoles subventionnées. Cette carte est disponible sur le site internet de l'Etat. La question de la taxe pour les parkings a été posée au Conseil d'Etat, qui s'en tient à ses précédentes positions de 2010 et 2011.

Au vu de l'ensemble de ces informations, le Conseil d'Etat estime avoir répondu aux attentes des auteurs du postulat et vous appelle donc à rejeter ce dernier. Il serait même dommageable d'accepter ce postulat, à l'heure où les cantons demandent davantage de soutien à la Confédération pour l'entretien, le maintien et le développement des dessertes forestières, pour exploiter davantage nos forêts, qui sont sous-exploitées.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est acceptée par 50 voix contre 37. Il y a 6 abstentions.
- > Cet objet est transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Sigger (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP).
Total: 50.

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Ganiot (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP), Zadory (BR, UDC/SVP).
Total: 37.

Se sont abstenus:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP).
Total: 6.

Election judiciaire

Un-e juge de paix de la Glâne

Résultat du 2^e tour de scrutin

Bulletins distribués: 98, bulletins rentrés: 93, bulletin blanc: 0, bulletin nul: 0, bulletins valables: 93, majorité absolue: 47.

Ont obtenu des voix M. Marc Butty: 42, M^{me} Ariane Guye: 40, M^{me} Pascale Naudi: 11.

Le Président. Il y a donc un 3^e tour de scrutin. Je vous rappelle qu'au 3^e tour, seules les personnes ayant obtenu des voix lors du 2^e tour restent éligibles. La personne qui a obtenu le moins grand nombre de voix, soit M^{me} Pascale Naudi, est éliminée. J'ouvre la discussion sur ce 3^e tour de scrutin. Je constate que la parole n'est pas demandée.

—

Postulat P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des chiens)¹

Prise en considération

Butty Dominique (PDC/CVP, GL). Jamais je n'aurais cru qu'il soit aussi difficile de coucher le Conseil d'Etat sur le canapé de l'analyse psychanalytique.

Nous voici devant un millionième de l'activité de l'Etat et un représentant du Législatif qui se pose des questions. En effet, je me pose des questions sur la nécessité et l'efficacité d'une loi pondue dans l'urgence, sur la dimension de la structure liée à l'application de cette même loi et surtout sur l'efficacité dans le cas d'un éventuel retour sur investissement. Suite à ces différentes questions, réponse du gouvernement: circulez, rien à voir. Donc, aucune indication sur le rapport entre les coûts et les gains obtenus.

Je me permets, en toute modestie, de rappeler que dans l'abréviation MSE, nous retrouvons le «s» de «structurelles». Au vu des résultats de l'application de cette très jeune loi, pour laquelle je n'ai jamais eu aucun retour positif, tout vétérinaire normalement constitué et avec le grade de son élection par le peuple, aurait déposé une motion demandant le retrait de l'intégralité de la loi avec la justification de son impossible application. En effet, à l'analyse, chaque fois que le mot race apparaît dans la loi, nous nous retrouvons devant un terme pseudo-technique qui malheureusement ne peut être confirmé par aucune analyse pertinente et juridiquement fiable.

De plus, cette loi a eu, à mon avis, deux effets pervers induits. Elle a sanctionné notamment financièrement une majorité de propriétaires non fautifs et a épargné une grande partie des autres. Elle a créé une économie d'experts chiens qui exploite un nouveau filon dont l'efficacité et la fiscalité me sont inconnues, d'où la raison de ce postulat.

Tout le bagage politique éducationnel reçu dès mon plus jeune âge m'a en effet interdit d'utiliser une motion et m'a encouragé à utiliser cet instrument parlementaire, instrument le plus faible, et en plus en m'excusant de demander pardon. Les premiers contacts que j'ai eus avec les autres groupes politiques m'ont fait légèrement sursauter, étant donné que j'avais entendu dire qu'un groupe politique prêchait moins d'Etat et plus de responsabilité individuelle.

Je vous demande donc d'accepter ce postulat, ce d'autant plus qu'il vous sera utile lors du dépôt d'instruments politiques issus du peuple et notamment beaucoup plus virulents.

Schneuwly André (ACG/MLB, SE). Das Mitte-Links-Bündnis schliesst sich der Meinung des Staatsrates an und wird mit grosser Mehrheit das Postulat ablehnen. Wir denken auch, dass es zu früh ist, bereits jetzt Rückschlüsse und Veränderungen vorzunehmen. Es braucht noch einige Erfahrungen. Der Schutz der Kinder vor gefährlichen Hunden ist wichtig und muss weiterhin gewährt werden.

Lauper Nicolas (PDC/CVP, SC). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a pris connaissance du postulat de notre collègue Dominique Butty, postulat demandant une analyse de l'efficacité de la nouvelle législation cantonale sur la détention des chiens. A l'unanimité, notre groupe va soutenir ce postulat. Contrairement à ce que pense le Conseil d'Etat, nous estimons que cette analyse doit être faite pour les raisons suivantes. Une structure très lourde a été mise en place: Comment fonctionne-t-elle? Est-elle efficace? Est-elle nécessaire? Les communes se plaignent de la banque de données Anis: les listes communales et préfectorales ne concordent pas. Ne pourrait-on pas mieux centraliser cette banque de données? L'impôt sur les chiots ne convient pas aux éleveurs: faut-il le revoir? L'obligation de suivre des cours chaque fois que l'on change de chien ne convient pas aux propriétaires de chiens: avons-nous légiféré correctement? Au sein de la population les aspects négatifs de la loi ressortent trop souvent lors de discussions. Une initiative populaire n'est-elle pas d'ailleurs en cours? La lutte contre les chiens dangereux était un aspect positif: pouvons-nous mesurer son effet, une diminution des morsures par exemple? Pour toutes ces raisons, nous sommes persuadés qu'à ce stade une évaluation de l'ensemble du système est absolument nécessaire. Nous vous demandons, chers collègues, de soutenir massivement ce postulat.

Bertschi Jean (UDC/SVP, GL). Je n'ai pas de lien direct avec l'élevage de chiens, si ce n'est que je suis propriétaire d'un chien de famille qui est né bien avant la mise en vigueur de cette nouvelle loi.

Le postulat de Dominique Butty sur les chiens rappelle que cette base légale a été créée dans une situation de crise, suite au décès d'un enfant dans le canton de Zurich. Il demande un rapport découlant de l'application de la nouvelle législation. Le Conseil d'Etat rappelle que les travaux préparatoires de cette loi ont débuté avant le dramatique décès. Il convient d'attendre les premières expériences de la nouvelle loi et du nouveau règlement sur la détention des chiens.

¹ Déposé et développé le 22 mai 2013, BGC p. 650; réponse du Conseil d'Etat le 20 août 2013, BGC pp. 1360ss.

Le groupe de l'Union démocratique du centre se rallie à la conclusion du Conseil d'Etat et vous propose de rejeter ce postulat tout en restant vigilant concernant l'évolution de la détention des chiens.

Schnyder Erika (PS/SP, SC). Je déclare mes intérêts. Je suis détentrice de chiens, acquis bien avant l'entrée en vigueur de cette stupide loi.

Cela dit, le groupe socialiste partage l'analyse quant au fond de notre collègue député Butty. Il est vrai que la mise en place de cette loi, faite dans l'urgence et suite à l'émotion du moment, a généré une procédure excessive très lourde, notamment pour les communes, avec pour effet de compliquer absolument inutilement par des chicanes administratives la détention de chiens. Les résultats: des coûts proportionnels à la surréglementation ont généré des vocations absolument inattendues, en particulier pour des privés et des clubs qui finalement ont profité largement de la situation.

Par contre, pour l'ensemble des justiciables et des personnes qui détiennent des chiens dans des conditions tout à fait normales et responsables, il y a un sentiment de frustration et l'impression de se faire racketter de manière légale.

Sur le fond, cette idée du député Butty, nous la partageons. Cependant, à la réflexion, le groupe socialiste s'est dit que nous pouvons également soutenir l'avis du Conseil d'Etat selon lequel il faudrait attendre d'avoir un peu plus de recul pour analyser les retombées négatives de cette législation et que l'expérience que nous aurons acquise sur une surveillance de quelques années nous permettra d'être d'autant plus à l'aise pour modifier, voire abroger cette législation.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Mein Interesse ist klar. Beim vorliegenden Postulat geht es um einen überfälligen Bericht über das Hundehaltungsgesetz vom 2. November 2006. Unser Gesetz ist von allen Kantonen das restriktivste, nachdem leider auf eidgenössischer Ebene ein für alle Kantone geltendes Gesetz nicht zu Stande kam. In der Antwort des Staatsrates auf meine Anfrage, Artikel 20 des Gesetzes, Überprüfung und Anpassung des Artikels an die heutige Gegebenheit. Der Staatsrat spricht von einem deutlichen Rückgang der Problemtiere. Dies beruhigt auch die Bevölkerung.

Aus all diesen Überlegungen unterstütze ich das vorliegende Postulat von Kollege Butty und sehe gespannt auf den Bericht.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). Mon lien d'intérêt: j'ai plusieurs chiens. Le Grand Conseil a voté la loi sur les chiens dans le but de trouver une solution afin de détecter les chiens dangereux et d'interdire certaines races. Chaque morsure doit ou devrait être annoncée par les médecins. Ces buts doivent être maintenus et appliqués. Il est donc nécessaire de déterminer si les morsures sont effectivement annoncées, ce dont je doute fortement.

Aujourd'hui nous pouvons malheureusement constater que l'application de cette loi a entraîné la mise en place d'un système onéreux et compliqué. Le suivi systématique de cours est exagéré pour des propriétaires ayant déjà une expérience

concernant la détention d'un ou plusieurs chiens. L'encaissement de l'impôt auprès d'éleveurs ayant de jeunes chiens est compliqué et est plus onéreux que le gain apporté. Ceci peut aussi occasionner une double imposition.

La banque de données Anis devrait servir pour l'encaissement de l'impôt pour les communes et l'Etat. De nombreuses erreurs empêchent de l'utiliser systématiquement. La gestion de cette liste doit être améliorée. L'encaissement de l'impôt par les préfectures n'est pas efficace. Les préfectures doivent pouvoir se vouer à des tâches plus stratégiques pour leur district. La gestion centralisée de l'encaissement de l'impôt avec un seul système permettrait d'être plus efficace et à moindres frais.

Je soutiendrai donc ce postulat afin d'ajuster ce qui a été mis en place.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR). Mon lien d'intérêt: je possède cinq chats. L'entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013 du règlement sur la détention des chiens nous paraît trop récent pour avoir une période d'observation suffisamment longue afin de tirer des conséquences et de rédiger un rapport.

C'est pour cette raison que le groupe libéral-radical rejette ce postulat comme le propose le Conseil d'Etat.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat constate que le domaine de la détention des chiens a connu d'importants changements législatifs, tant au niveau cantonal que fédéral ces dernières années. Il remarque que la loi sur la détention des chiens a été préparée puis adoptée par le Grand Conseil qui a veillé à prendre le recul nécessaire à son examen.

Le gouvernement a adopté récemment un nouveau règlement sur les chiens qui tient compte de bon nombre de remarques que vous avez faites. Ainsi les contrôles pour les personnes qui ont plus de deux chiens ne sont plus tous les deux ans mais bien tous les dix ans. L'accès à la banque de données Anis a été donné aux préfectures et aux communes pour qu'elles puissent faire ensemble le travail et cela fonctionne actuellement à satisfaction.

Les EPT du personnel chargé des chiens ont également été adaptés ainsi que leurs cahiers des charges.

Nombre de mesures ont été prises et c'est pourquoi le Gouvernement estime qu'il convient d'attendre les premières expériences sur la base du nouveau règlement sur les chiens entré en vigueur en 2013, avant de mener une évaluation de l'ensemble du système.

Le Gouvernement pense également qu'il n'est pas utile pour un Etat efficace de produire toujours de nouveaux rapports et que les mesures prises devraient aller dans la bonne direction pour l'instant. Le Conseil d'Etat vous propose donc de rejeter ce postulat.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat est refusée par 54 voix contre 30. Il y a 1 abstention.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Gander (FV, UDC/SVP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schnyder (SC, PS/SP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 30.*

Ont voté non:

Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Griwet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schöpfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Suter (SC, ACG/MLB), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vonlanthen (SE, PLR/FDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 54.*

S'est abstenu:

Glauser (GL, PLR/FDP). *Total: 1.*

—

Election judiciaire

Un-e juge de paix de la Glâne

Résultat du 3^e tour de scrutin

Bulletins distribués: 97, bulletins rentrés: 94, bulletin blanc: 1, bulletins nuls: 4, bulletins valables: 89, majorité absolue: 45.

A obtenu des voix et est élu *M. Marc Butty* avec 47 voix.

M^{me} Ariane Guye obtient 42 voix.

—

Rapport N° 68 sur le P2034.08 André Ackermann

Soutien du canton aux communes bilingues¹

Discussion

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Vor einigen Tagen hat der Deutschfreiburger Verein in Erinnerung an Moritz Boschung, der vor drei Jahren verstorben ist, eine Sammlung dessen Texte herausgegeben. Das grösste Kapitel ist der Sprache gewidmet. Moritz Boschung war es ein grosses Anliegen, das Verständnis zwischen den beiden Sprachgemeinschaften zu fördern. Das Einreichen dieses Postulates war eine unter sehr vielen Interventionen. Ich bin überzeugt, dass er heute über die Antwort des Staatsrates genauso enttäuscht gewesen wäre wie ich.

La déception est aussi proportionnelle au temps mis à répondre par le Conseil d'Etat à notre postulat. Je rappellerai ici que le but principal de notre postulat était un soutien du canton aux communes bilingues pour les aider à assumer les frais engendrés par la pratique du bilinguisme: travail de traduction, promotion du bilinguisme dans l'administration et les écoles, sans que cette liste soit exhaustive. Notre démarche nous semblait d'autant plus justifiée que la Confédération, dans le cadre de la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques adoptée le 5 octobre 2007 et de l'ordonnance fédérale sur les langues entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2010, alloue des aides aux cantons plurilingues. A ce titre, notre canton reçoit depuis 2010 un montant annuel de l'ordre de 300 à 400 000 francs. Pour des raisons que je qualifierais ici de «tirées par les cheveux» et d'argutie juridique, le Conseil d'Etat n'est pas d'accord d'allouer par analogie une aide aux communes bilingues. A l'appui de son refus, le Conseil d'Etat argue du fait que le statut de commune bilingue ne figure pas dans notre législation cantonale et que pour introduire un tel statut, il serait nécessaire de légiférer. En l'état, le Conseil d'Etat, se basant entre autres sur le rapport de M. Charles Guggenheim, estime que l'introduction de dispositions légales contraignantes risquerait de provoquer une crispation des rapports entre communautés linguistiques. Je peux personnellement accepter cette réflexion et partager les craintes émises par le Conseil d'Etat. Mais, dans ce contexte, il est nécessaire et important de rappeler la teneur de notre Constitution, article 6 alinéa 3: «Dans les communes comprenant une minorité linguistique autochtone importante, le français et l'allemand peuvent être les langues officielles». Le Conseil d'Etat pourrait donc très bien œuvrer de manière pragmatique et accorder un soutien à des communes pratiquant le bilinguisme, à savoir ces communes dans lesquelles les deux langues sont les langues officielles. Il est par exemple évident qu'une commune comme celle de Fribourg, de par son statut de capitale d'un canton bilingue, avec une forte minorité alémanique, mériterait un soutien de la part du canton, pour compenser, en partie du moins, les coûts supplémentaires engendrés par la pratique du bilinguisme.

¹ Texte du rapport pp. 1263ss.

Pour terminer, je reprendrai la conclusion du message du Conseil d'état en le pastichant quelque peu: «Le Conseil d'Etat veillera à utiliser de manière optimale les moyens financiers mis à disposition par la Confédération» et là c'est mon ajout personnel» ... en faisant en particulier en sorte qu'il soit seul à bénéficier de ces moyens.

Hänni-Fischer Bernadette (PS/SP, LA). Im Namen der Sozialdemokratischen Fraktion bedanke ich mich für den Bericht zur Frage der Unterstützung der zweisprachigen Gemeinden des Kantons.

Der Bericht ist allerdings etwas fade und gibt nicht viel her. Er enthält einige Informationen, wie sich das Bundesgesetz über die Sprachen aus dem Jahre 2007 langsam auch in unserem Kanton bemerkbar macht. Eine grosse Genugtuung diesbezüglich war der Auftrag des Bundesrates an die Universität und an die Pädagogische Hochschule, ein nationales Kompetenzzentrum für Mehrsprachigkeit zu schaffen.

Gemäss Bundesgesetz hat der Bund die zweisprachigen Kantone zu unterstützen, das heisst, ihnen Geldmittel zur Verfügung zu stellen. Der Kanton Freiburg hat somit die Möglichkeit, entsprechende Projekte einzugeben. Und ich glaube, bezüglich Zweisprachigkeit im Kanton Freiburg Fortschritte erkennen zu können. Viele beginnen zu verstehen, dass die Zweisprachigkeit tatsächlich ein echter Trumpf ist und zwar insbesondere auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Man schaue sich nur die Anstellungen in Unternehmungen, Spitälern, in der Verwaltung an, zum Beispiel in der Bundesverwaltung oder auch in der kantonalen Verwaltung. Bei 30 oder mehr Bewerbungen wird am Schluss diejenige Person gewählt, die sich in zwei oder mehreren Sprachen auskennt.

Viele Gemeinden unseres Kantons, die auf der Sprachgrenze liegen, sind von der Zweisprachigkeit direkt betroffen. Viele engagieren sich für die Angehörigen der beiden Sprachgemeinschaften ihrer Gemeinde in unterschiedlicher Art und Weise. Das ist verständlich, denn alle diese Gemeinden sind auf sich alleine angewiesen. Sie erhalten bis heute von Seiten des Kantons keine offizielle Anerkennung oder Wertschätzung für ihr Engagement, das letztendlich im Interesse des ganzen Kantons liegt. Gemeinden, die gewisse Kriterien oder auch nur einen Teil davon erfüllen, zum Beispiel Lage auf der Sprachgrenze, angestammte sprachliche Minderheit, Antwort der Verwaltung in zwei Sprachen, Verfassung von Informationsblättern in zwei oder teilweise zwei Sprachen, Akzeptanz von Voten in beiden Sprachen in der Gemeindeversammlung, Berücksichtigung beider Sprachen bei öffentlichen Reden und Ansprachen, diese Gemeinden sollen sich als zweisprachig erklären dürfen, um diesen inneren Werten nach aussen ein Gesicht geben zu können. Sie sollen sich als zweisprachig erklären können, ohne aber bis ins Detail die beiden Sprachen pflegen oder alle vorgenannten Kriterien erfüllen zu müssen. Pragmatische Zweisprachigkeit ist gefragt, und diese pragmatische Zweisprachigkeit fördert das Verständnis unter den Sprachgemeinschaften, wie es in der Kantonsverfassung geschrieben steht.

Keine Anerkennung heisst eben auch keine finanzielle Unterstützung. Das aber hätte ich in diesem Bericht erwartet. Ich

vermisse ein klares Engagement des Kantons, den Gemeinden, die viel für die Zweisprachigkeit tun, Zeit, Geld und oft auch viel Herzblut investieren, eine angemessene, verdiente Anerkennung zukommen zu lassen, das heisst unter anderem, sie dabei finanziell zu unterstützen.

Rauber Thomas (PDC/CVP, SE). Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei hat die Antwort auf das Postulat mit Interesse gelesen. Die Verfasser des Postulats sind der Meinung, dass die finanziellen Ressourcen zur Unterstützung der zweisprachigen Gemeinden durch den Kanton teilweise aus den Finanzhilfen des Bundes für zweisprachige Kantone stammen könnten.

Le Conseil d'Etat a répondu en 2011 qu'il attendait la mise en vigueur de l'ordonnance fédérale sur les langues. Cette loi, entre-temps entrée en vigueur, institue des aides financières aux cantons plurilingues pour permettre aux autorités politiques judiciaires et administratives de créer des conditions adéquates pour assurer des prestations bilingues.

Aufgrund dieser Verordnung wurde 2011 eine Leistungsvereinbarung zur Sprachenförderung zwischen dem Bund und dem Kanton Freiburg abgeschlossen – bisher knapp eine Million Franken für den Ausbau von Übersetzungsarbeiten, Projekte zur Förderung der Zweisprachigkeit in den Bildungsinstitutionen, Weiterbildung beim Erlernen der Partnersprache, zum Beispiel im Personal HFR. Auf Bundesebene wird die Verwendung der Mittel für kantonale Institutionen limitiert. Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei nimmt zur Kenntnis, dass der Staatsrat die Mittel nicht direkt an die Gemeinden weitergeben kann, begrüsst es jedoch, dass er – wenn immer möglich – einen vorhandenen Handlungsspielraum ausnützt.

Le Gouvernement a aussi considéré qu'il n'était ni opportun, ni nécessaire, de compléter la législation en matière linguistique. Une majorité du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique partage cet avis du Conseil d'Etat.

Die CVP Fraktion begrüsst dass der Staatsrat die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften zu einer der Prioritäten des Regierungsprogramm gemacht hat. Jedoch hätten wir uns bei diesem Bericht gewünscht, dass der Staatsrat aktiver nach Lösungen sucht, um die Partnersprache in den Gemeinden zu unterstützen.

Le bilinguisme est un atout fondamental du canton de Fribourg. Il est vécu plus ou moins fort dans la plupart des communes situées le long de la limite linguistique, sans qu'une définition légale n'ait été nécessaire.

Die Fraktion der Christlichdemokratischen Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei ist wie der Staatsrat der Ansicht, dass es nicht ein spezielles Sprachengesetz braucht, um den Bilinguisme zu fördern. Mais, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique invite le Conseil d'Etat à trouver des pistes dans la mesure du possible pour soutenir les communes dans des projets bilingues.

Thalmann-Bolz Katharina (UDC/SVP, LA). Meine Interessenbindung: Ich bin Mitglied des Gemeinderates von Murten, einer deutschsprachigen Gemeinde mit einer beachtlichen französischsprachigen Minderheit. Zur Erleichterung der Übersetzer verzichte ich auf eine zweisprachige Stellungnahme. Ich nehme auch im Namen der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Stellung zum Bericht betreffend Unterstützung der zweisprachigen Gemeinden durch den Kanton.

Einleitend möchte ich festhalten, dass wir grundsätzlich auf die gelebte Zweisprachigkeit setzen. Deshalb soll weiterhin die Gemeindeautonomie in der Sprachenfrage gelten, das heisst, die Gemeinden, die sich zweisprachig nennen, sollen das weiterhin ohne gesetzliche Bestimmungen festlegen können.

Der Staatsrat erklärt in seinem Bericht, dass die Zweisprachigkeit ein wesentlicher Trumpf des Kantons Freiburg in kultureller, politischer und institutioneller Hinsicht sei. Er bekräftigt in seinem Regierungsprogramm, die Zweisprachigkeit zu unterstützen und das Verständnis zwischen den Sprachgemeinschaften zu fördern. Dabei sollen auch die speziellen Bedürfnisse zweisprachiger Gemeinden berücksichtigt werden. Für diese Anstrengungen erhält der Staat eine globale, nicht unbeachtliche finanzielle Unterstützung. Die Gemeinden sind Teil des Staates. Einige wenige Gemeinden auf der Sprachgrenze, insbesondere im Seebezirk, praktizieren und fördern seit Jahren die Zweisprachigkeit mit einem finanziellen Mehraufwand. Da stellt sich die Frage, warum solche zweisprachigen Gemeinden nicht auch einen Anteil an der finanziellen Unterstützung erwarten dürfen? Ein finanzieller Zustupf des Staates wäre eine anerkennende Geste zweisprachigen Gemeinden gegenüber.

Schopfer Christian (PLR/FDP, LA). Ich habe keine Interessenbindung zur Unterstützung der zweisprachigen Gemeinden durch den Kanton zu deklarieren, ausser dass ich in Murten wohne, wo freiwillig eine Zweisprachigkeit gelebt wird.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion ist sich einig: Eine Zweisprachigkeit der Gemeinden kann nicht durch Gesetze erreicht werden. Sie muss aus Überzeugung erfolgen. Es ist uns klar, dass wir die Zweisprachigkeit fördern müssen und dass die Zweisprachigkeit auch etwas kostet. Doch wäre es falsch, mit dem Giesskannenprinzip den Gemeinden finanzielle Mittel beizusteuern. Es ist viel wichtiger, einzelne Projekte zu unterstützen. Zum Beispiel wurden im letzten Jahr am Bahnhof in Murten die Ortschilder durch Murten/Morat ersetzt. Vorher stand nur Murten drauf. Der Kanton beteiligt sich auch hier.

Die Freisinnig-demokratische Fraktion nimmt Kenntnis dieses Berichts.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC). La question du bilinguisme revient souvent sur le tapis par des biais différents. Aujourd'hui, ce sont les communes bilingues qui sont l'objet de notre attention. Hier c'était l'école, demain ce sera de nouveau l'école, puisque la loi scolaire nous amènera à parler de nouveau de bilinguisme. Je crois que le bilinguisme est un thème que le Conseil d'Etat et les autorités fribourgeoises

dans leur ensemble, doivent soutenir. Soutenir avec fermeté. Cela ne se fait pas assez, de loin pas. C'est un atout que nous avons ici et les atouts on essaie de les jouer de manière à gagner la partie. Dans la loi scolaire qui va prochainement nous être proposée, on ne trouve que des éléments très très timides par rapport à l'intégration du bilinguisme à l'école. Aujourd'hui, on refuse le soutien, on refuse de se pencher sur les communes bilingues. Mesdames et Messieurs, quand on joue aux cartes, on essaie de jouer ses atouts, quand on joue aux cartes, on essaie de gagner et en général, on se moque de celui qui est pomme avec le bourg.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV). Voilà un débat particulier où évidemment, en tant que syndic d'une ville qui a la réputation d'être la capitale de ce canton, je peux émettre, à la suite de la présentation de la position du Conseil d'Etat, quelques réflexions. La première c'est évidemment que, à l'époque où nos collègues feu Moritz Boschung et André Ackermann, avaient présenté ce postulat, je l'avais soutenu. Je suis évidemment déçu de la position du Conseil d'Etat, non pas par la manière dont il le dit, mais par les contradictions importantes que l'on relève dans sa position. Il est dit à un moment donné que le Conseil d'Etat est d'avis que la question linguistique est constitutive de l'identité des communes et un peu plus loin on affirme d'une manière très claire qu'il appartient à chaque commune de déterminer elle-même si elle se sent bilingue. Or, quelques lignes auparavant, nous voyons que, en ce qui concerne la ville de Fribourg, on nous dit que les experts estiment que la ville de Fribourg doit être considérée comme bilingue. Alors, il ne s'agit pas de trancher entre ces deux affirmations, mais il s'agit d'être clair et de donner les moyens de cette affirmation. Et c'est dans ce sens-là que je sollicite M^{me} la Représentante du Conseil d'Etat pour que cette réponse soit un peu plus touffue qu'elle ne l'a été jusqu'à maintenant.

Garnier Marie, Directrice des institutions, de l'agriculture et des forêts. Le Conseil d'Etat constate que malgré ou peut-être grâce à l'absence d'une loi sur les langues, le bilinguisme a été et reste un atout majeur du canton. Sans prolonger longuement ce débat par des considérations historiques, je rappellerai tout de même que le canton de Fribourg a toujours su jouer, si l'on peut dire, de ce bilinguisme, mettant en avant tantôt le français, tantôt l'allemand, au fil de son histoire. Notre canton a été officiellement, pendant plus de trois siècles, alémanique, puisque l'allemand a été choisi comme première langue administrative lors de son entrée dans la Confédération. Avec l'arrivée des troupes révolutionnaires françaises, les Fribourgeois se tournent à nouveau vers le français, puis à nouveau vers l'allemand, en fonction des circonstances. Cette aisance à passer d'une langue à l'autre a indéniablement joué un rôle essentiel dans le positionnement de notre canton dans la Confédération et il devrait continuer à le jouer.

Le Conseil d'Etat remarque en outre que malgré les craintes, aussi bien de certains Romands que de certains Alémaniques, la répartition des langues dans notre canton est restée exceptionnellement stable depuis deux siècles, avec un tiers d'Alémaniques pour deux tiers de Francophones.

Pour en revenir à la question centrale des auteurs du postulat, le Conseil d'Etat constate qu'une base légale permettant de définir une commune bilingue n'est pas souhaitable. Le Gouvernement est parfaitement conscient de la charge financière que peut représenter le bilinguisme. Il note toutefois que plusieurs communes du canton vivent déjà, et depuis des décennies, leur bilinguisme de manière parfaitement naturelle. Le Conseil d'Etat est d'avis qu'il leur appartient de choisir leur statut et surtout de lui donner son contenu. L'autonomie communale doit être préservée dans ce dossier. Le canton s'engage en revanche à contribuer au maintien et au renforcement du bilinguisme, notamment en utilisant au mieux les aides fédérales en faveur des cantons plurilingues. Je transmettrai au Conseil d'Etat les vœux des principaux partis d'un engagement actif du Conseil d'Etat pour soutenir les projets des communes bilingues.

Au nom du Conseil d'Etat, je vous invite à prendre acte du présent rapport.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

- La séance est levée à 16 h 45.

Le Président:

Pascal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Marie-Claude CLERC, *secrétaire parlementaire*

—

Deuxième séance, mercredi 11 septembre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Commissions. – Recours en grâce. – Projet de loi N° 67 modifiant la loi sur la police (investigations secrètes); entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Motion M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean (loi sur la police cantonale [art. 39 al. 3]); retrait. – Projet de loi N° 59 portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures et vote final. – Motion M1002.12 Eric Collomb/François Bosson (réduction du taux d'imposition des autres personnes morales); retrait. – Rapport N° 62 sur le postulat P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la Caisse-maladie unique; discussion.

La séance est ouverte à 8 h 30.

Présence de 102 députés; excusés: 8.

Sont absents avec justification: M^{mes} et MM. Suzanne Aebischer, Eric Collomb, Giovanna Garghentini Python, Denis Grandjean, Alfons Piller, Rose-Marie Rodriguez, Olivier Suter et Jean-Daniel Wicht.

M^{mes} et MM. Isabelle Chassot, Marie Garnier, Erwin Jutzet, Maurice Ropraz et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d'Etat, sont excusés.

Commissions

Commissions nommées par le Bureau du Grand Conseil en sa séance du 11 septembre 2013

2013-DIAF-20 – Projet de loi relative à la fusion des communes de Cerniat et Charmey

Objet attribué à la commission ordinaire CO-2013-46.

Composition: Romain Castella, président, Jean Bertschi, David Bonny, Jean-Pierre Doutaz, Bruno Fasel-Roggo, Sébastien Frossard, Linus Hayoz, Yvan Hunziker, Benoît Piller

2013-DIAF-5 – Projet de loi modifiant la loi sur les communes

Objet attribué à la commission ordinaire CO-2013-47.

Composition: Solange Berset, présidente, Louis Duc, Sabrina Fellmann, Raoul Girard, Markus Ith, Patrice Jordan, Gabriel Kolly, Anne Meyer Loetscher, Daniel Riedo, Nadia Savary, Katharina Thalmann-Bolz

2013-DFIN-23 – Projet de loi modifiant la loi sur les impôts cantonaux directs (LICD)

Objet attribué à la commission ordinaire CO-2013-48.

Composition: Thomas Rauber, président, Solange Berset, Claude Brodard, Eric Collomb, Xavier Ganioz, Nadine

Gobet, Paul Herren-Schick, Yves Menoud, Stéphane Peiry, Ralph-Alexander Schmid, Erika Schnyder

2013-DEE-9 – Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue du renouvellement des équipements techniques de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR)

Objet attribué à la commission ordinaire CO-2013-49.

Composition: Michel Zadory, président, Susanne Aebischer, Solange Berset, Didier Castella, Benjamin Gasser, Pierre-André Grandgirard, Bernadette Hänni-Fischer, Yvan Hunziker, Pierre-André Page, André Schoenenweid, Laurent Thévoz

Recours en grâce

- > Le huis clos est prononcé.
- > La grâce est refusée dans deux cas.
- > Le huis clos est levé.

Projet de loi N° 67 modifiant la loi sur la police (investigations secrètes)¹

Rapporteur: **Ruedi Vonlanthen** (PLR/FDP, SE).

Commissaire: **Erwin Jutzet**, Directeur de la sécurité et de la justice.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Die parlamentarische Kommission hat sich in ihrer Sitzung vom 19. August mit der vorliegenden Botschaft eingehend befasst. Die vorgeschlagenen Änderungen wurden nötig, weil sich einerseits die Bundesgesetzgebung

¹ Message pp. 1127ss.

geändert hat, und wir nun einige Lücken wieder schliessen müssen, andererseits weil mehrere Interventionen verschiedener Grossräte eine Anpassung fordern.

Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen insbesondere Massnahmen der verdeckten Ermittlung zur Verhinderung einer Straftat, Identifikation der Polizeibeamten, die zuständige Strafbehörde bei Fahren ohne Führerausweis oder trotz Führerausweisentzug, Vermummungsverbot an Veranstaltungen mit gesteigertem Gebrauch des öffentlichen Grundes. Die neuen Gesetzesbestimmungen sind dazu da, der Polizei die nötigen legalen Mittel zur Verfügung zu stellen, damit sie ihren Auftrag erfüllen kann. Dabei will niemand gläserne Bürgerinnen und Bürger. Die vorgeschlagenen Massnahmen sind aber für unsere Sicherheit unabdingbar.

Der Staatsrat hat uns einen ausgewogenen Gesetzesentwurf unterbreitet, dafür danken wir ihm. Aufgrund der Diskussionen hat die Kommission ein projet bis ausgearbeitet. Ausser Artikel 39 Absatz 3 betreffen die Änderungen nur den deutschen Text. Bei der nachfolgenden Beratung werden wir auf die betreffenden Artikel näher eingehen.

Die Kommission ist für Eintreten und beantragt dem Grossen Rat einstimmig, den Gesetzesentwurf in der Fassung projet bis anzunehmen.

Le Commissaire. J'aimerais d'abord remercier la commission qui, comme son président l'a dit, à l'unanimité, vous propose d'entrer en matière et d'approuver le projet avec les modifications. Je remercie également son président.

A l'origine de ce projet de loi, il y a une suppression de la loi sur l'investigation secrète. Cette suppression est intervenue lorsque le Parlement fédéral a approuvé la nouvelle loi sur le code de procédure pénale fédéral. Effectivement, il n'y a rien de nouveau, il y avait jusqu'en 2011 une base légale fédérale qui a maintenant disparu avec la disparition de cette loi fédérale. Ce vide juridique a été découvert par nos deux députées, M^{me} Bourguet et M^{me} Burgener, qui ont posé une question et nous allons essayer de combler cette lacune. Elles se sont également inquiétées au sujet de la recherche secrète de la police en matière de pédophilie. Effectivement, la loi fédérale est applicable en ce qui concerne la recherche, l'investigation et l'observation, uniquement après la commission d'un délit. Tout ce qui se passe avant la commission d'un délit, dans une action préventive ou pour empêcher un délit, ce n'est pas la Confédération mais les Cantons qui sont compétents.

Dans le cadre de la Conférence des directeurs de justice et police, nous avons essayé de faire un concordat ou d'intervenir auprès des Chambres fédérales pour que la Confédération crée encore une loi pour combler ce vide juridique. Il y avait notamment une initiative parlementaire du conseiller national zurichois Jositsch, qui avait proposé de combler cette lacune. Le Parlement ne l'a pas suivi, toutefois il a utilisé cette initiative parlementaire pour préciser les notions d'observation, recherches et investigations secrètes qui sont maintenant définies dans le code de procédure pénale entré en vigueur le 1^{er} janvier 2013. On peut se demander pourquoi Fribourg est si lent et vient seulement en 2013 avec cette loi.

Je pense qu'il y a des avantages à attendre un peu. Les autres cantons ont fait leurs expériences; le premier était Schwyz et d'autres ont suivi, notamment Neuchâtel qui nous a aussi servi de modèle. Vous avez dans le message par exemple un tableau comparatif en ce qui concerne l'investigation ou la recherche secrète.

Il faut bien avoir à l'esprit qu'il s'agit là d'une prévention de délit. Le Conseil d'Etat a saisi cette occasion pour ajouter quelques autres dispositions. Notamment la motion Peiry qui avait demandé que l'on interdise, lors de manifestations, que les manifestants portent des cagoules ou se masquent. Nous avons promis d'entrer en matière et nous avons tenu cette promesse en introduisant une telle disposition.

Nous avons également saisi l'occasion de modifier la loi d'application sur la circulation routière en ce qui concerne les compétences, puisque dans le cadre de «via sicura», les compétences sur le plan fédéral ont changé. Nous avons également saisi l'occasion de préciser l'article 39 sur l'identification des policiers. Là il y a une divergence puisque nous avons prévu qu'en principe le policier/gendarme doit donner son nom si on lui pose la question; et en cas de crainte de représailles, il peut donner son numéro d'identification. La commission a suivi la proposition de M. Grandjean dans sa motion et il y aura une divergence que l'on va discuter lors de la lecture de cet article 39 al. 3.

Pour le reste, le Conseil d'Etat se rallie aux propositions de la commission (projet bis).

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). La modification de la loi sur la police cantonale qui nous est soumise aujourd'hui comprend quatre thématiques très distinctes.

Le groupe socialiste entre en matière même s'il n'est pas convaincu que les modifications proposées soient toujours ni justifiées au regard des droits individuels, ni efficaces. Pourquoi? Des actions préventives peuvent porter en elles-mêmes un soupçon injustifié et il sera difficile de mettre une limite au moment où l'action policière est justifiée ou pas. Le groupe socialiste y voit également le risque d'une atteinte aux droits démocratiques dans le sens que les mesures de surveillance pourraient tout aussi bien viser des mouvements un peu marginaux sous prétexte qu'ils pourraient commettre des délits.

Le groupe socialiste demande donc la plus grande prudence avant toute action policière. Une exception peut et doit être admise pour prévenir des crimes à caractère pédophile. En effet, la traque d'individus qui s'en prennent aux enfants mérite que l'on soit moins vigilants quant aux droits de la personne.

L'interdiction de se masquer lors de manifestations paraît aux yeux du groupe socialiste un vœu pieux. Car de toute manière les personnes qui se rendent méconnaissables continueront à se masquer et il sera difficile de les en empêcher.

Finalement, le groupe socialiste ne suivra pas l'article 39 alinéa 3 modifié selon la proposition de la commission. Par contre, il adhèrera aux modifications rédactionnelles du texte alémanique.

Fasel-Roggo Bruno (ACG/MLB, SE). Mit grossem Interesse hat unsere Fraktion die vorliegende Gesetzesänderung der Kantonspolizei diskutiert und ist einstimmig auf Eintreten und dankt dem Staatsrat für die Vorarbeiten.

Unsere Fraktion ist der Meinung, dass mit dem Gesetzesentwurf Nr. 67 die längst bekannten Lücken zum Schutze der Polizei geschlossen werden und dies entspricht auch dem Bundesgesetz.

Für einige Fraktionsangehörige ist der Artikel 39 des Staatsrates ausreichend, so dass sie denjenigen der Kommission nicht unterstützen.

Mit diesen Bemerkungen wird die Mehrheit der Fraktion den Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei, das projet bis der Kommission, unterstützen.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). Le groupe de l'Union démocratique du centre a pris connaissance de la révision de la loi sur la police.

Une fois n'est pas coutume, notre groupe félicite le Conseil d'Etat pour ces modifications utiles et nécessaires. La possibilité donnée à notre police de mener des investigations secrètes, des observations et des recherches préventives contribuera à lutter efficacement contre la criminalité, notamment la pédophilie.

Notre groupe salue l'interdiction de se masquer lors des manifestations. Cela aidera à empêcher des débordements comme cela fut le cas en mai dernier lors de la manifestation «Tanz dich frei» lorsque des militants d'extrême gauche cagoulés ont saccagé la ville de Berne.

Enfin, le groupe de l'Union démocratique du centre salue la proposition de la commission de laisser le libre choix de l'identification d'un agent de police entre le nom et le matricule comme le député Denis Grandjean et moi-même avons proposé dans une motion.

Nous acceptons, à la majorité de nos membres, l'entrée en matière de ce projet de loi et la version bis de la commission.

Ith Markus (PLR/FDP, LA). Wie bereits gesagt, handelt es sich bei dieser Gesetzesvorlage um eine Anpassung in vier Bereichen, welche nicht nur Klarheit schafft, sondern auch Lücken schliesst, wobei einzig die Identifikation der Polizeibeamten gewisse Fragen aufwirft. Die Freisinnig-demokratische Fraktion tritt auf die Vorlage ein und wird das Projekt bis unterstützen.

Eine persönliche Bemerkung zur Identifikation der Polizeibeamten: Ich denke, der wichtigste Aspekt ist, die Sicherheit unserer Polizeibeamten zu gewährleisten. Diesbezüglich sind wir der Meinung, dass wir diese Verantwortung dem Polizeicorps übergeben können, wir sind aber auch der Meinung, dass diese Verantwortung vom Polizeicorps richtig übernommen werden muss, damit sie sich in den heiklen Situationen richtig verhalten.

In diesem Sinne unterstützten wir das Projekt bis der Kommission.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Cette révision est une adaptation nécessaire en adéquation avec la réalité du terrain. Par ce biais notre police retrouve une base légale pour intervenir avant la commission d'un délit, ce qui est essentiel surtout en ce qui concerne la pédophilie.

Ces compétences étant soumises à des règles strictes nous confortent dans l'idée que la sphère privée sera garantie pour tout un chacun. Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique remercie le Conseil d'Etat d'avoir pris en compte sa remarque lors de la consultation en donnant au seul officier de police judiciaire la compétence d'occulter le droit de mener une investigation.

En ce qui concerne l'interdiction de se masquer ou de porter des objets dangereux, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique regrette que des actes de vandalisme lors de manifestations nous poussent à légiférer malgré le fait que nous n'aimons pas par principe devoir tout réglementer, nous sommes malheureusement contraints d'accepter cet article afin de garantir la sécurité de nos concitoyens.

Nous regrettons vivement que notre société prenne un tel tournant. Je reviendrai sur l'article 39 al. 3 lors de la lecture des articles afin de donner la position de notre parti, lequel soutiendra la version bis de la commission.

Avec ces observations, le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique acceptera l'entrée en matière ainsi que la modification des articles sous réserve des discussions de l'article 39 al. 3. Il adhère aux modifications allemandes avec le souhait d'une relecture.

Le Rapporteur. Ich danke allen Rednerinnen und Rednern, welche für Eintreten plädiert haben. Ich danke Ihnen für Ihre Bemerkungen und für das Vertrauen.

Le Commissaire. Je remercie tous les intervenants qui acceptent l'entrée en matière.

Je dirais à M. Markus Ith qu'effectivement, pour le Conseil d'Etat, le plus important c'est le «Schutz der Polizisten bei ihren Interventionen». Je crois que l'on tire tous à la même corde.

Je souligne également, Madame Loetscher, que l'on a tenu compte lors de la consultation des remarques émises par le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique en ce qui concerne les compétences exclusives des officiers de police. Vous voyez que nous sommes ouverts aux consultations.

Enfin, M^{me} la députée Andréa Burgener, je comprends vos soucis. C'est toujours l'éternel dilemme entre la liberté des personnes et la sécurité de l'Etat et l'empêchement des crimes. Il est clair qu'il peut y avoir des soupçons injustifiés, c'est dans la nature de la matière qu'il y ait des soupçons qui s'avèrent ensuite injustifiés. Mais j'estime que la police (uniquement les officiers de police) a suffisamment de doigté et d'expérience pour ne pas arriver à un Etat qui surveille ses citoyens. Il y a surtout une garantie d'avoir toujours une

surveillance, un contrôle judiciaire; après 30 jours, le Ministère public ou le Tribunal des mesures de contrainte doivent contrôler si de telles mesures sont justifiées. Je pense que l'on a quand même trouvé une bonne moyenne entre les exigences de la liberté et les exigences de la sécurité.

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

Première lecture

ART. 1

ART. 33A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Präventive Observation: Die Bestimmung bietet der Polizei die Möglichkeit, wieder Beobachtungen durchzuführen, um Straftaten zu verhindern.

Prävention: Vorsorgen ist in der heutigen Zeit unerlässlich. Damit kann Unheil und viel Leid verhindert werden. Die Privatsphäre der Personen wird aber nicht tangiert. Observationen können nur auf öffentlichem Grund oder an allgemein zugänglichen Orten durchgeführt werden.

Die Änderung des Artikels 33a Absatz 2 wurde nur in der deutschen Fassung vorgenommen, womit sie verständlicher ist.

Wir bitten Sie deshalb, das Projet bis für diesen Artikel anzunehmen.

Le Commissaire. Le rapporteur a tout dit. Le Conseil d'Etat peut se rallier au projet bis en ce qui concerne le texte allemand.

Comme je l'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, la définition de l'observation secrète se trouve dans le droit fédéral, plus précisément dans le Code de procédure pénale.

- > Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 33B (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Neue präventive verdeckte Fahndung ist unter zwei Voraussetzungen möglich. Erstens müssen ernsthafte Anzeichen von Verbrechen oder Vergehen vorhanden sein und zweitens muss die Fahndung von einem Offizier der Gerichtspolizei angeordnet werden.

Offiziere der Gerichtspolizei sind hohe Offiziere wie zum Beispiel Kommandanten, Vize-Kommandanten und andere hohe Offiziere, die jeweils vom Staatsrat ernannt werden.

In Artikel 33b (neu) Absatz 2 wurde in der deutschen Fassung – ebenfalls analog zu Artikel 33a – eine Änderung vorgenommen. Artikel 33b (neu) Absatz 3: Diese Art wurde in der deutschen Fassung präzisiert. Statt nur Legende zu schreiben, haben wir «falsche Identität» (Legende) eingesetzt, wodurch es verständlicher wurde.

Le Commissaire. La notion d'officier de police est définie dans la loi sur la justice, respectivement dans le règlement sur

la justice. Il y a environ quinze officiers de police judiciaire qui sont nommés par le Conseil d'Etat.

Pour le reste, je n'ai rien à ajouter à ce que M. le Rapporteur a dit.

- > Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 33C (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Präventive verdeckte Ermittlung: Diese Ermittlungen sind zugelassen, wenn eine Straftat gemässe Artikel 286 Absatz 2 der STOPP begangen werden könnte und wenn sie ebenfalls ein Offizier der Gerichtspolizei angeordnet hat. Die deutsche Fassung präzisiert auch hier «falsche Identität» (Legende).

Le Commissaire. C'est une mesure qui va très loin. Elle est appliquée très rarement. J'ai discuté avec le commandant de la police, qui n'en a pas souvenir depuis qu'il est en place. Il y a eu deux cas depuis les années 90. En effet, on donne une identité d'emprunt d'un officier, donc une fausse identité – en allemand on parle de «Legende» – pour qu'un policier puisse s'infiltrer dans des ventes de drogues pour savoir qui est derrière le réseau. Il y a aussi, en cas d'urgence, puisque c'est le Tribunal des mesures de contrainte qui doit approuver une telle mesure, le commandant de la police qui peut tout de suite prendre une telle mesure.

Par exemple dans un cas de traite d'êtres humains (ce qui arrive malheureusement fréquemment), on sait qu'il y a un fourgon rempli de femmes qui va arriver à un endroit dans le canton de Fribourg. A ce moment-là, il faut agir rapidement pour découvrir le réseau et le combattre. Or, il est souvent nécessaire d'avoir un agent infiltré qui va faire semblant d'être intéressé à la traite de femmes pour en acheter ou profiter de leurs services. C'est un exemple qui a été cité par M^{me} Aebischer, membre de la commission parlementaire, qui n'est pas présente aujourd'hui.

C'est dans de rares cas qu'il faudra avoir recours à cette identité d'emprunt. D'ailleurs c'est également réglé sur le plan fédéral et on ne diffère pas de la législation fédérale.

- > Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 38C AL. 2 (NOUVEAU)

- > Adopté.

ART. 38D AL. 1^{BIS} (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Analog zum Videoüberwachungsgesetz muss eine solche Gesetzesbestimmung auch im Gesetz über die Kantonspolizei vorgesehen werden. Also nichts Neues.

- > Adopté.

ART. 39 AL. 3

Le Rapporteur. Dieser Artikel wurde in der Kommission – wir haben es vorhin schon mehrmals gehört – ausführlich diskutiert. Es war unbestritten, dass ein Polizeibeamter verweigern kann, bei drohenden Vergeltungsmassnahmen

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1145ss.

seinen Namen anzugeben und stattdessen eine Identifikationsnummer abgeben kann. Die Polizei hat immer öfter schwierigere Aufgaben zu lösen und diese werden in der Zukunft sicher nicht einfacher werden. Die Polizei macht einen harten Job, meine Damen und Herren. Die Kommisionmehrheit ist deshalb grossmehrheitlich der Meinung, den betreffenden Polizeibeamten den dringend notwendigen Schutz zu bieten.

Artikel 39 Absatz 3 wurde dahingehend geändert, dem Polizeibeamten generell die Möglichkeit zu bieten, seinen Namen preis zu geben oder seine Matrikelnummer anzugeben, andersherum gesagt, ihm die freie Wahl zu geben, wie er sich ausweisen möchte.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Kommission, den Wortlaut gemäss projet bis anzunehmen.

Le Commissaire. Der Staatsrat kann sich diesem Vorschlag nicht anschliessen. Es ist klar, dass der Schutz der Polizei, wie es Herr Grossrat Ith gesagt hat, das erste Anliegen ist. Die Polizei soll ihren Job ausüben können, ohne Angst vor Repressalien haben zu müssen.

Je lis le journal de la police chaque jour et il est vrai qu'il y a beaucoup de menaces proférées contre les policiers. Ils sont victimes d'injures, de crachats et ont parfois affaire à un monde non civilisé. On dit aux policiers: *«On vous connaît, on va vous suivre, on sait où vous habitez, etc.»*. C'est malheureusement la vie quotidienne des policiers, notamment la nuit quand ils côtoient des gens souvent alcoolisés. Cela dit, quand on légifère, il ne faut pas seulement partir de ces abus. Il faut quand même voir la législation actuelle. On parle de l'article 39 alinéa 3, mais il faut aussi prendre note et avoir en tête les deux alinéas précédents, dont le titre est «Légitimation». Alinéa 1: *«Les agents de la police cantonale se légitiment lors de leurs interventions»*. Ça c'est le principe qui va rester. Alinéa 2: *«Ils sont munis à cet effet d'une carte de légitimation qu'ils présentent d'office s'ils sont en tenue civile et sur demande s'ils sont en uniforme»*. Cette carte de légitimation ou d'identification comporte un numéro à 9 chiffres qui s'appelle numéro d'identification. Il y a déjà là un premier problème puisque M. Grandjean parle d'un numéro de matricule et non d'identification. Dans notre loi du Conseil d'Etat, on parle d'identification. Donc, il faudrait, si vous acceptez le projet bis, refaire et donner à chaque policier un numéro de matricule qui n'existe pas. M. Grandjean, en séance de commission, avait pris comme exemple le canton de Genève qui a effectivement introduit un numéro de matricule à trois chiffres. Donc, si vous acceptez la version bis, on ne pourra pas prendre ce numéro d'identification. D'ailleurs les policiers ne le savent pas, il ne le connaissent pas. Le 916618901, donc je suis le 916618901. Et là il faudrait, si vous suivez la position de la commission, donner un numéro de matricule.

Si on a pris la peine de lire le message de la loi sur la police en 1990, on constate qu'il est clairement dit que si on lui demande son nom, le policier le donnait, sauf s'il avait des craintes de représailles. Cela se faisait jusqu'à maintenant. Le policier peut se limiter à indiquer son numéro d'identification personnelle si des indices lui laissent craindre des représailles.

C'est quelque chose qui se fait depuis 1990. Les policiers, lors de leur formation, apprennent cela. Quand ils sont confrontés à des exemples que je viens de donner, il est évident qu'ils ne vont pas décliner leur nom. Là d'ailleurs, les gens doivent noter le nom car ils oublient et là ils pourront donner ces numéros à 9 chiffres. Il y a quand même aussi une question de mentalité là-dedans. J'estime que les policiers ne sont pas des numéros. Les policiers sont des gens responsables, ce sont des gens qui savent appliquer les lois avec doigté, vous le savez, et la police fribourgeoise est très appréciée pour ça. Ils peuvent se présenter: «Je m'appelle Fritz Müller», et je n'ai pas besoin de me cacher derrière un numéro. Et d'ailleurs, nous avons demandé l'avis du commandant et des officiers de police et ils sont clairement favorables à la situation actuelle. Cela ne pose pas de problème et on peut continuer comme ça. Je sais qu'à Genève et à Lausanne, il y a actuellement une tendance qui veut justement introduire ces numéros. Il faut vous dire que dans les cantons alémaniques, Zurich, Bâle, etc., les policiers portent une carte et disent: «Je suis Fritz Müller». Nous, nous ne voulons pas aller jusque-là. Mais je pense que c'est un bon compromis que le Conseil d'Etat dise que le système qu'on a appliqué jusqu'à maintenant a fait ses preuves. Il ne faut pas aller plus loin, on ne veut pas rendre la police anonyme. Il faut que le policier qui applique une mesure, qui intervient, s'il n'y a aucune crainte de représailles, donne son nom. Pourquoi devrait-il cacher son nom? Autrement, ça deviendra très compliqué. S'il donne un numéro, que dois-je faire après si je veux savoir qui est intervenu? Il faudrait alors téléphoner ou aller à la police et dire voilà un numéro de 9 chiffres, qui est derrière? Il y aurait après toute une procédure pour savoir qui est compétent, à quel moment on donne l'identification de ce numéro? Et ensuite, il faudrait que la police prenne une décision, décision avec indication des voies de droit et là effectivement ça va inutilement compliquer les choses.

Pour ces raisons, je vous prie d'accepter le compromis du Conseil d'Etat, tel qu'il est proposé à l'article 39 alinéa 3.

Burgener Woeffray Andrea (PS/SP, SC). Le groupe socialiste se dit favorable à la version du Conseil d'Etat et opposé à la version bis de la commission. Ceci pour deux raisons:

Premièrement, parce que toute personne se présente dans des interactions avec l'autre avec son nom, un numéro de matricule, voire d'identification. J'ai suivi le projet bis, Monsieur le commissaire, et j'apprends la différence. Un numéro de matricule ou d'identification favorise l'anonymat généralement non souhaitable.

Deuxièmement, la version initiale du Conseil d'Etat distingue clairement la règle de l'exception, qui doit être appliquée si des indices laissent craindre à un agent de police des représailles.

Le groupe socialiste est cependant conscient de l'augmentation des menaces et de la violence exercée à l'encontre des agents de police. Il les remercie pour leur travail quotidien, important, souvent dur et dangereux au service de la population fribourgeoise.

Meyer Loetscher Anne (PDC/CVP, BR). Ayons confiance dans nos agents de police et donnons-leur sans critères la possibilité de s'identifier avec leur nom ou leur matricule. Le terme: «*Si des indices lui laissent craindre des représailles*» est bien trop subjectif pour être inscrit dans une loi. Le bon jugement du policier, qui ne souhaite par ailleurs pas non plus devenir un numéro, nous paraît être plus humain et plus clair. Aujourd'hui, des situations simples, telle qu'une demande de parcage, peuvent tourner en menaces contre la famille de l'agent. Chers Collègues, cette demande émane de notre agent de police, député Denis Grandjean et elle a été aussi soutenue par Nicolas Kolly dans une motion. M. Denis Grandjean, qui par son expérience et celle de ses collègues sur le terrain, nous demande de faire cette modification, certes avec l'adaptation de l'identification dans un matricule beaucoup plus simple à mémoriser. Par cet amendement, nous ne changeons pas fondamentalement le projet du Conseil d'Etat. Nous demandons juste une simplification afin que l'agent ne doive pas se justifier s'il a donné son matricule plutôt que son nom lors d'une intervention. Ainsi, nous soutenons le projet bis de la commission.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC). L'amendement de la commission concernant cet article 39 alinéa 3 de la loi sur la police fait suite à la motion, comme cela a été dit, déposée par Denis Grandjean, gendarme, et moi-même. La pratique actuelle voulant que le gendarme doive s'identifier en donnant son nom lors d'un contrôle était celle-là: il devait donner uniquement son nom, ça découlait de la loi actuelle sur la police. L'exception découlant du message du Conseil d'Etat de 1990, dans lequel il était précisé que l'agent de police pouvait s'identifier en donnant son matricule lorsqu'il était menacé, était inconnue des agents de police. Les gendarmes qui m'ont abordé ne connaissaient pas cette exception. La proposition du Conseil d'Etat, à savoir d'inscrire dans la loi cette exception, n'est pas satisfaisante. En effet, la notion de «risque de représailles» est une notion trop floue. S'agit-il d'une menace, d'un crime ou d'un délit? Ou est-ce qu'un simple regard menaçant suffit? Il faut laisser le libre choix à l'agent. L'important est que l'on puisse l'identifier le cas échéant, s'il y a une plainte à son encontre par exemple. Nos gendarmes doivent faire face à toujours plus de violence. En effet, d'après les statistiques 2013 de la police cantonale, les violences ou menaces contre les autorités ont passé de 125 en 2010 à 267 en 2012, soit une augmentation de 113% en deux ans. Encore ce week-end par exemple, lorsqu'ils ont dû intervenir après l'arrivée de 70 caravanes de gitans dans le sud du canton, eh bien nos gendarmes ont été insultés et menacés et ils ont eu peur.

Mesdames et Messieurs les Députés, faites confiance à nos gendarmes qui, M. le Député Mauron, je précise afin que vous ne soyez pas à nouveau choqué, font tous un excellent travail. La tragédie de Ponte Capriasca en 2002, au Tessin, où des crapules moldaves avaient égorgé la femme d'un garde-frontière, enceinte de jumeaux, est encore dans tous les esprits. Aujourd'hui, ce risque est encore plus grand avec l'avènement d'internet et des réseaux sociaux, car il suffit bien souvent d'inscrire un nom dans un moteur de recherches pour retrouver la trace d'une personne.

En définitive, soutenir cette proposition relève simplement du bon sens. Enfin, pour répondre à M. le Conseiller d'Etat, vous prenez vos gendarmes pour des imbéciles? Je pense qu'ils arriveront à se souvenir de 9 chiffres, car ils ne sont pas si bêtes.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). Personne dans cette salle ne nie que les policiers exercent un travail dur et notre groupe aussi les remercie de ce... aufgrund dieses harten Jobs, wie Kollege Ruedi sagt, nous les remercions pour leur travail. Mais ceci n'est pas une raison pour modifier cet article dans le sens voulu par la commission et dont l'application concrète est la mauvaise formulation que M. le Commissaire a bien décrite. J'aimerais aussi parler de l'autre côté de la médaille qui n'a pas été évoqué. M. Kolly parle de cas anciens qui ont eu lieu hors de notre canton pour justifier un changement de législation. Par ailleurs, le fait que les gendarmes ne connaissent pas leur droit de ne pas dévoiler leur nom dans des situations critiques n'est pas une raison pour changer la loi; c'est une raison pour changer l'information des policiers. J'aimerais bien que les policiers soient informés des droits qu'ils ont. Mais il faut dire que même s'il est clair que les tensions, les menaces et les injures ont augmenté, il y a quand même beaucoup de situations où la tension n'est pas du côté du policier mais de la personne, du citoyen ou de la citoyenne qui est en contact avec la police. Même si elle n'a absolument rien à se reprocher, soit dans un accident, dans une situation de témoignage, c'est une situation de stress pour la personne qui est confrontée à des gendarmes en uniforme ou en civil. Et dans tous ces cas, aussi dans des contacts qui se déroulent dans un climat normal entre personnes, je ne vois aucune raison qui justifierait que le policier ne dévoile pas son nom, comme n'importe quelle autre personne dans une fonction publique ou parapublique. Les infirmières et les médecins font aussi un travail dur et sont bien sûr aussi tenus de s'identifier si une personne le leur demande. Donc, la formulation que nous avons aujourd'hui dans la loi et que le Conseil d'Etat défend est une formulation raisonnable pour les situations normales. Dans les situations où le policier se sent menacé ou qu'il pourrait se sentir menacé, je suis d'accord qu'il s'identifie seulement par un numéro. Le fait que le policier peut peut-être se souvenir de ce numéro, c'est un seul côté de la médaille, mais la personne qui reçoit un tel numéro dans une situation tendue, comment pourra-t-elle se le rappeler? Elle pourra peut-être se rappeler de M. Grandjean, mais l'idée c'est justement que la personne ne puisse pas se rappeler qui elle a en face. Et cela peut poser quelques difficultés dans l'application ultérieure de la loi et des procédures inutiles.

Donc, il y a une minorité du groupe qui trouve que jusqu'à aujourd'hui, nous avons un règlement raisonnable qui tient compte des droits de la personnalité aussi bien du côté de la police que du côté des citoyens.

Je vous invite donc à suivre la version du Conseil d'Etat.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). J'ai, dans le milieu de la police, de grands amis. M. Daniel Gander pourra le dire, d'autres aussi. Par contre, j'en ai qui m'aiment un peu moins, je ne sais pas pourquoi. Cela dit, je me trouvais dans un simple contrôle de routine, et Dieu sait si j'en ai passé; je vous dis franchement, je

pense que je suis celui qui a soufflé le plus souvent dans le cornet et il y a 40 ans que je ne bois pas d'alcool. Mais bon... on ne sait jamais... avec l'âge tout d'un coup on peut se remettre à la dive bouteille. Je pense que, sergent Louis Duc, si aujourd'hui je suis dans la police cantonale et que je fais un contrôle de routine sur Pérolles ou à une autre sortie, je dois finalement, si l'automobiliste me dit: «Mais votre nom?» et ça m'est arrivé M. Jutzet, répondre «je n'ai pas à vous le dire».

Eh bien je trouve que ça c'est faux. Il y a cette possibilité de donner son nom qui met en relation le policier et celui qui est arrêté et instaure un certain climat d'amitié (*rires*). Il n'y a pas de problème, quand on ne veut pas donner son nom, ça m'est arrivé M. Jutzet:

– Restez assis! Ne bougez pas!

Je suis sorti de la voiture, j'ai dit: «Mais dites-donc, j'appelle le Conseiller d'Etat!, ça m'est arrivé M. Jutzet (*rires*), tout près de Granges-Paccot.

– Mais écoutez M. Duc...

– Ah vous connaissez mon nom à moi... M. Duc... et vous?

– Je n'ai pas à vous le dire!

– Appelez le Commandant de la police cantonale!»

Ça m'est arrivé, M. Jutzet!

Il pleuvait, j'étais dehors de l'auto avec deux gendarmes, je ne vais pas vous donner leurs noms, il me les ont donnés après, des très gentils types. Je rentrais de livrer des raves à la maison Rolle à Fribourg, à 4 heures du matin. J'avais toute une histoire à régler. Je leur ai dit: «Mais écoutez ...» J'ouvre le coffre: «Regardez les caisses». J'avais des caisses vides dans l'auto, eh... Tout s'est bien déroulé. Finalement on s'est donné la main, on ne s'est pas embrassé, mais cette amitié liée au fait de donner son nom, je crois qu'elle est positive.

Hänni-Fischer Bernadette (*PS/SP, LA*). Eine kurze Intervention meinerseits. Der Unterschied, la différence entre la version du Conseil d'Etat et la version de la commission est minime. Si la sécurité d'un policier, je pense qu'il en va de même pour la sûreté de la police, est un grand souci pour tout le monde, elle me tient également à cœur. Mais dans une telle situation, le policier peut décider lui-même, que ce soit selon la version du Conseil d'Etat ou selon la version de la commission, de donner un numéro s'il se croit menacé. Mais s'il se sent en sécurité, s'il n'a pas trop peur, il donnera son nom. Or, quelle est la différence? Il a le choix, cette possibilité existe déjà selon la version du Conseil d'Etat. Cela dit, il faut aussi savoir que désormais nous sommes dans une période où il faut faire des économies dans le canton de Fribourg. Pensez déjà aux coûts que cela va engendrer de renverser tout le système existant et d'attribuer des numéros de matricule à chaque policier. Vous pensez peut-être qu'il s'agit d'une somme modique, mais c'est quand même une somme et il ne faut pas négliger les coûts.

Ducotterd Christian (*PDC/CVP, SC*). J'ai eu l'occasion d'accompagner une patrouille de police durant une nuit qui a

dû intervenir au Rock Café où vous savez qu'il y a souvent des bagarres. Cet endroit est fréquenté entre autres par des personnes provenant des Balkans. Une de ces personnes s'est adressée à moi et m'a cité à plusieurs reprises le nom d'un agent de police qui était présent et qui avait dû intervenir. On sentait la colère de cette personne des Balkans envers cet agent de police. Il m'a répété au moins 10 fois le nom de ce policier en me disant tout ce qu'il avait fait de faux, selon lui. L'agent avait dû intervenir au domicile de cette personne et avait dû probablement, d'après ce que j'ai compris, enfoncer la porte et il n'était pas content avec la façon dont il s'était comporté avec la mère de cette personne des Balkans. Il y avait une rage, il y avait une haine de cette personne-là envers l'agent. Or je pense que dans ce cadre-là, si l'agent avait pu ne pas décliner son identité mais uniquement donner un numéro, cela aurait été préférable. On pouvait craindre des représailles. Et ce n'est qu'une seule fois que j'ai pu le constater, mais pour les agents cela doit arriver à de nombreuses reprises.

Voilà pourquoi je soutiendrai la version de la commission.

Mauron Pierre (*PS/SP, GR*). J'apprécie quand un député admet son erreur. Merci M. le Député Nicolas Kolly d'admettre que tous les fonctionnaires travaillent bien désormais.

Lorsqu'une loi est faite, qu'un projet de loi est modifié par le Conseil d'Etat, puis par le Grand Conseil, elle doit servir l'intérêt général et être dans la norme. On ne crée pas une loi sur la base d'exceptions. Bien évidemment, quelle que soit la loi que vous prenez, il y aura toujours des abus. Toutefois on ne légifère pas pour les 1 ou 2% d'abus, mais pour les 99 ou 98 autres% qui fonctionnent bien. Dans ce sens, la version du Conseil d'Etat est tout à fait pondérée. C'est une norme qui va dans l'intérêt général, qui répond à quasi toutes les situations hormis peut-être celles qu'on ne peut pas prévoir, une situation d'exception. On ne demande jamais à une victime de fixer la peine que doit avoir celui qui a commis l'infraction; on demande à quelqu'un de neutre de regarder ça de l'extérieur d'une manière objective et de prendre ensuite un résultat pondéré. C'est exactement ce qu'a fait le Conseil d'Etat dans cette situation, raison pour laquelle je vous demande, une fois encore, de soutenir la version du Conseil d'Etat qui est parfaitement pondérée.

Ith Markus (*PLR/FDP, LA*). Mais mon cher ami Pierre Mauron, si l'on faisait des lois uniquement pour régler la majorité des situations, je pense qu'on aurait des sessions d'une demi-journée.

Wir machen immer Gesetze für Minderheiten, weil sich Minderheiten nicht an die Mehrheiten halten. Das nur mal zum generellen Aspekt.

Herr Staatsrat hat es vorhin selber gesagt: Die Polizei ist verantwortungsbewusst. Sie hat die Verantwortung. Ich denke, dann können wir ihnen auch diese Verantwortung geben. Sie wissen selber, inwieweit sie diese dann auch in ihrer Ausbildung richtig rüberbringen, damit die Polizeibeamten in den jeweiligen Situationen auch richtig handeln können.

Ich bin vielleicht nicht so häufig kontrolliert worden wie mein Freund Louis Duc – er ist auch zwei, drei Jahre älter –, aber ich habe selten erfahren, dass mich ein Polizist direkt von sich aus mit seinem Namen angesprochen hat. Wenn dies bereits die Regel wäre, könnten wir uns nochmals darüber unterhalten. Ich denke, sie sind jetzt schon in einer Situation, dass sie ihren Namen nicht gerne geben wollen.

Wenn man dann Argumente heranzieht, dass es zu schwierig sei, eine Nummer zu ändern, dann heisst das für mich ganz klar: Die anderen Argumente sind Ihnen ausgegangen oder Sie ziehen sie an den Haaren herbei.

In diesem Sinne fordere ich Sie noch einmal auf, das Projekt bis der Kommission zu befolgen.

Le Rapporteur. Die heutige Debatte hat sich eigentlich schon gelohnt. Unser Kollege Grossrat Louis Duc und die Polizei sind Freunde geworden.

Nun kommen wir noch einmal zum Artikel 39 Absatz 2 zurück. Wir alle schätzen die hervorragende Arbeit unserer Polizistinnen und Polizisten. Sie machen, wie ich schon gesagt habe, einen wunderbaren Job. Gerade deswegen müssen wir sie in schlimmen Fällen, bei denen es ausarten könnte, schützen. Wir wollen nicht nur die Polizeibeamtin und den Polizisten schützen, sondern vor allem auch ihre Familien.

Es ist klar, wenn ein Grossrat kontrolliert wird, kann der Polizist ruhig seinen Namen sagen. Er riskiert nichts. Aber es ist eben nicht immer so. Es hat auch noch andere Menschen und da müssen wir unsere Beamten effektiv schützen und deshalb müssen wir ihnen die Möglichkeit geben – es sagt ja niemand, sie sollen nur noch mit der Nummer herumreisen –, dass sie den Namen oder ihre Nummer sagen. Das ist nicht kompliziert. Wir verlangen keine neunstellige Nummer sondern zum Beispiel eine 007. Das kann sich jeder merken.

Nous apprécions tous le travail remarquable de la police. C'est pour cette raison qu'il faut protéger le gendarme et surtout sa famille et lui laisser le choix de donner son nom ou un numéro de matricule. Oui, M. le Conseiller d'Etat, les policiers ne sont pas des numéros! On ne l'a jamais dit. Ce sont des personnes avec une famille et c'est pour cette raison que l'on veut protéger les gendarmes. Je vous invite donc à voter massivement en faveur du projet bis.

Le Commissaire. Je remercie les intervenants qui ont soutenu la version du Conseil d'Etat et ceux et celles qui défendent une autre conviction. Je remercie aussi le député Louis Duc pour l'épisode qu'il a raconté qui démontre quand même qu'il y a une bonne entente entre la police et le député Duc.

M^{me} la Députée Hänni l'a bien dit : sur le plan formel, il n'y a pas une énorme différence entre les deux versions. Ce qui change, c'est la mentalité et la philosophie, l'image que la police fribourgeoise veut donner.

Je suis d'accord avec M^{me} Lötscher-Meyer, les menaces sont intolérables et là, la police doit pouvoir se défendre.

Vous dites qu'il faudrait introduire les numéros de matricule. Donc, ça signifie qu'il faudrait numéroter les policiers. Qu'on s'inspire de James Bond ou d'un autre système, c'est une autre question... Mais il faudrait les numéroter, puisque les numéros d'identification, c'est inviter à voir ça, ça n'ira pas. Il faudrait, comme le député Grandjean l'avait dit lors de la séance de la commission parlementaire, s'inspirer du canton de Genève et introduire un nouveau numéro de matricule à trois chiffres. Cela est contraire d'ailleurs à ce que M. Kolly a dit. Ce dernier a dit que les policiers pourront quand même apprendre les 9 chiffres. Vous m'avez demandé si je prenais les policiers pour des imbéciles puisqu'ils ne peuvent pas retenir ces 9 chiffres. Donc, il y a une certaine contradiction entre ceux qui soutiennent le projet bis, qui sont d'accord pour introduire un numéro de matricule et vous, vous défendez le numéro d'identification. Là, le Conseil d'Etat aura déjà des difficultés avec l'exécution.

M. Kolly, vous dites qu'il faut avoir confiance en la police. Mais j'ai confiance et je peux vous dire que je défends la cause de la police. Je les croise chaque jour et j'ai vraiment confiance en eux. Mais il faut également faire confiance à la hiérarchie de la police, soit le commandant de la police et les officiers qui assument des responsabilités. Eux sont favorables au système préconisé par le Conseil d'Etat. Ce n'est pas le Conseil d'Etat qui a inventé ce système, c'est la hiérarchie de la police, le commandant Schuwey et son équipe. Ils ont bien réfléchi et ils ont dit: «*Nous défendons l'image d'une police fribourgeoise.*» On a des discussions concernant la formation unique en Suisse romande, avec Genève et Lausanne notamment. Un des obstacles est la mentalité. La mentalité de la police fribourgeoise qui veut être une police proche des gens, comme M. Duc vient de le dire. Une formation inspirée de l'humanisme. On va vers les gens. On ne va pas vers eux d'une manière militaire. Vous avez certainement pu aussi le constater quand vous être contrôlés, la police est gentille et heureusement, il faut dire qu'il n'y a pas toutes les formations de police qui sont inspirées de cette même idée. Il y a vraiment une philosophie, une image de la police que le commandant et son équipe veulent défendre. Il faut que les policiers soient responsables et qu'ils ne se cachent pas derrière un numéro. C'est une question d'image et je pense qu'avec l'introduction de chiffres et de numéros, cette image souffrirait.

- > Au vote, la proposition de la commission, opposée à la version initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 57 voix contre 39 et 1 abstention.

Ont voté en faveur de la proposition de la commission (projet bis):

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP),

Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 57.*

Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat: Baechler (GR, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 39.*

S'est abstenu:

Gander (FV, UDC/SVP). *Total: 1.*

> Modifié selon la version de la commission (projet bis).¹

ART. 2

ART. 18 AL. 1

Le Rapporteur. Hier setzen wir die Regel fest, wer zuständig ist für die Freiheitsstrafen.

Le Commissaire. Comme je l'ai dit lors du débat d'entrée en matière, c'est la législation fédérale qui a changé. Elle punit désormais certaines infractions de la prison, alors qu'avant il s'agissait d'amendes. Cela modifie automatiquement la compétence interne du canton de Fribourg. Désormais ce ne seront plus les préfets, mais les procureurs qui seront compétents pour certaines infractions.

> Adopté.

ART. 3

ART. 12A (NOUVEAU)

Le Rapporteur. Vermummungsverbot und Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände: Leider kam es in den letzten Jahren immer wieder vor, dass extremistische Personengruppen vermummt waren und sich mit gefährlichen Gegenständen ausrüsteten, um Gewalt auszuüben und Sachgüter zu beschädigen und zu zerstören. Letztes schlimmes Beispiel war die Veranstaltung diesen Frühling in Bern mit dem Namen «Tanz dich frei». Vielfach wurde gefordert,

strenger durchzugreifen. Die gesetzlichen Grundlagen fehlten aber. Mit dem neuen Gesetz können wir in Zukunft die Vermummung des Gesichtes und das Mitführen gefährlicher Gegenstände bestrafen. In mehreren Kantonen wurde diese Massnahme bereits eingeführt. Auch hier geht es um unsere Sicherheit und darum, dafür zu sorgen, dass Urheber und Täter bestraft und zur Rechenschaft gezogen werden können.

Als weitere Massnahme werden wir noch diesen Herbst das Konkordat über Massnahmen gegen die Gewalt bei Sportveranstaltungen (Hooligans) besprechen.

Mit diesen Bemerkungen bittet die Kommission, auch diesem Artikel zuzustimmen.

Le Commissaire. J'ajoute simplement que c'est le fruit du postulat du député Peiry, qui avait demandé l'interdiction de la cagoule. On tient la promesse que l'on a faite il y a deux ans.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE). J'ai une question de compréhension à l'article 12 alinéa 1. Vous dites que les personnes qui seront méconnaissables seront interdites. Aujourd'hui, on parle surtout de cagoules, de capuches. Toutefois, on peut voir dans certaines manifestations extrémistes des hooligans se promener et dorénavant, ils viendront peut-être à quatre personnes cagoulées et les autres seront en habits islamiques. Est-ce que cette loi va également s'appliquer à ce genre d'habits? Ne va-t-on pas prendre le risque de vexer une certaine tranche religieuse de Suisse? Va-t-on considérer uniquement les personnes cagoulées ou capuchées? Quelles seront les personnes punies ou interdites de stade?

Le Rapporteur. Diese Frage haben wir in der Kommission nicht besprochen, aber, wie ich es in der Einleitung gesagt habe: es müssen extremistische Personengruppen sein, mit gefährlichen Gegenständen ausgerüstet und bereit zu Gewalt und zur Beschädigung von Sachgütern. Das ist eigentlich die Antwort auf Ihre Frage.

M. le Député Hunziker, cette question est très délicate mais importante. Je laisse à M. le Conseiller d'Etat le soin de vous répondre.

Le Commissaire. C'est une question très délicate. Il faut faire confiance à la police. C'est avec doigté qu'ils vont appliquer cette loi.

Quand il y aura une manifestation qui risque de devenir violente et les gens sont cagoulés, la police devra intervenir et dire qu'il est interdit de manifester de manière masquée. En ce qui concerne les femmes complètement voilées, je dirais que ça dépend un peu de la manifestation. Si c'est une manifestation paisible et qu'il y a 3-4 femmes voilées, je ne pense pas que la police interviendra. Il faut faire confiance, car on ne peut pas tout prévoir dans la législation. Il faut agir avec «Fingerspitzengefühl» et voir de cas en cas. Toutefois, la police disposera désormais d'une base légale pour intervenir.

> Adopté.

¹ Les propositions de la commission (projet bis) figurent en pp. 1145ss.

ART. 4, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat souhaite que cette loi entre en vigueur au 1^{er} janvier 2014.

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

Deuxième lecture

ART. 1

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat maintient sa version initiale.

- > Au vote, le résultat de la première lecture, opposé à la version initiale du Conseil d'Etat, est confirmée par 57 voix contre 40 et 1 abstention.

Ont voté en faveur du résultat de la première lecture:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 57.*

Ont voté en faveur de la proposition initiale du Conseil d'Etat:

Baechler (GR, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fellmann (LA, PS/SP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Mauron (GR, PS/SP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Roubaty (SC, PS/SP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 40.*

S'est abstenu:

Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP). *Total: 1.*

- > Confirmation de la première lecture.

ART. 2 À 4, 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 93 voix contre 0. Il y a 5 abstentions.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gamba (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mauron (GR, PS/SP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalman-Bolz (LA, UDC/SVP), Thomet (SC, PS/SP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). *Total: 93.*

Se sont abstenus:

Duc (BR, ACG/MLB), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Thévoz (FV, ACG/MLB). *Total: 5.*

—

Motion M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean (loi sur la police cantonale [art. 39 al. 3])¹

Retrait

Kolly Nicolas (*UDC/SVP, SC*). Cette motion concernait l'identification des agents de police, proposition qui vient d'être acceptée par le Grand Conseil que je remercie. Cette proposition étant devenue sans objet, je la retire.

- > La motion étant retiré par ses auteurs, cet objet est ainsi liquidé.

—

Projet de loi N° 59 portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité²

Rapporteur: **Roland Mesot** (*UDC/SVP, VE*).

Commissaire: **Erwin Jutzet**, **Directeur de la sécurité et de la justice**.

Entrée en matière

Le Rapporteur. En préambule, je précise que j'ai été soumis au concordat sur les entreprises de sécurité avec ma précédente activité professionnelle jusqu'en 2006. Mon activité professionnelle actuelle n'est pas soumise au concordat sur les entreprises de sécurité. Je déclare donc n'avoir aucun lien d'intérêt avec le message N° 59 que nous allons traiter. Fin 2012, nous avons en Suisse romande plus de 6800 agents de sécurité agréés, dont 227 sur Fribourg. Le nombre d'entreprises de sécurité s'élevait en Suisse romande à 215, dont 10 sur Fribourg.

Pour rappel, dès 1996, sur les bases proposées par la Conférence des directeurs des Départements de justice et police, les parlements romands ont adopté des règles unifiées pour régir l'activité des sociétés de sécurité en Suisse romande. Avant ce texte, totale liberté était laissée à chaque canton. Certains cantons avaient des exigences très strictes et très élevées et d'autres cantons avaient juste une obligation d'annonce. La première version de ce concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. A titre personnel, ayant vécu l'entrée en vigueur de ce concordat, je dois dire que ce fut une excellente chose. C'est un excellent concordat. Cette nouvelle réglementation avait été bénéfique pour une branche spécifiquement sensible et a également été bénéfique pour l'image de la profession.

Une première révision de ce concordat, effectuée en 2003, a été ratifiée par les gouvernements des cantons romands. Une deuxième révision a été décidée, révision sur laquelle nous

devons nous prononcer ce jour. La Commission des affaires extérieures a traité cet objet lors de plusieurs séances préparatoires au cours desquelles M. Benoît Rey, conseiller juridique à la Direction DSJ et président en remplacement de la Commission concordataire de la Convention sur les entreprises de sécurité, a participé. Je salue la présence de M. Rey aujourd'hui dans cette salle et le remercie de sa collaboration.

L'entrée en matière n'a pas été combattue au sein de la commission. Plusieurs amendements ont été formulés par notre commission et transmis. J'aurais l'occasion d'y revenir un petit peu plus tard. Lors de ces délibérations, la Commission des affaires extérieures du canton de Fribourg a également donné un avis favorable pour que cette révision soit traitée par une Commission interparlementaire.

D'autres cantons ayant émis la même position, une Commission interparlementaire s'est tenue dans cette salle le vendredi 1^{er} juin 2012 sous la présidence de M. Benoît Blanchet, député au Grand Conseil valaisan. La délégation fribourgeoise était composée de Mesdames Andrea Burgener, Nadia Savary et de Messieurs André Ackermann, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, André Schoenenweid et moi-même, ayant œuvré comme chef de délégation. La Conférence latine des chefs des Départements de justice et police était représentée par son président M. le Conseiller d'Etat Jean Studer, dont c'était la dernière participation en tant que membre du Conseil d'Etat. Lors de cette Commission interparlementaire, nous avons confirmé nos amendements. Ces amendements portaient principalement sur l'article 5 «extension du concordat aux établissements publics et commerces», l'article 15c alinéa 2 «ajout de la fonction de l'agent de sécurité», notamment en ce qui concernait les porteurs d'armes et les conducteurs de chiens. Nous souhaitons que cette disposition figure également dans la liste tenue par les entreprises sur les personnes soumises au concordat.

Avant de passer au point important, j'aimerais dire un mot sur le concordat CCDJP, que l'on pourrait appeler «concordat national». Puisque le concordat des entreprises de sécurité romand se coordonne au futur concordat CCDJP, je dois clarifier en précisant que ce concordat national n'est pas encore entré en vigueur. Actuellement, huit cantons alémaniques y adhèrent et quatre cantons n'y adhèrent pas. Les autres ne se sont pas prononcés. Nous avons, dans la révision que nous allons voir ce jour, un article 30 qui anticipe des dispositions pour coordonner le concordat des entreprises de sécurité romand avec le futur concordat national CCDJP. Les modifications et points importants de cette révision sont l'introduction de dispositions du concordat national, des aspects institutionnels et des adaptations. L'introduction des dispositions du concordat national, l'extension du champ d'application aux surveillants d'établissements publics et de commerces sont des choses qui étaient prévues dans le concordat national. Cela a été repris par un amendement de la délégation fribourgeoise qui a été introduit dans l'article 5 avec l'extension.

Quant au deuxième point «introduction des dispositions», il s'agit de l'introduction éventuelle de l'obligation de passer un examen avant de recevoir l'autorisation pour les agents de sécurité. Ce point figure à l'article 30 et respectivement

¹ Déposée et développée le 13 septembre 2012, BGC p. 1925; réponse du Conseil d'Etat le 25 juin 2013, BGC p. 1331.

² Message pp. 1148ss.

l'avenant qui suit. Il y a les aspects institutionnels. Il s'agit d'introduire la possibilité d'adhésion de nouveaux cantons au concordat des entreprises de sécurité romand, d'où découle la représentation des nouveaux adhérents à l'organe directeur. Les adaptations essentielles sont les amendes administratives qui déchargeront les autorités pénales, une norme pénale pour l'emploi de personnel non autorisé, une limitation à deux ans de la durée de validité de l'autorisation pour l'utilisation de chiens, l'examen concordataire pour les chefs d'entreprise hors espace concordataire. Jusqu'à présent, les chefs d'entreprise n'étaient pas soumis à cet examen. Dans la nouvelle version, pour les entreprises situées hors espace concordataire qui effectueraient une grande partie de leurs activités dans les cantons concordataires, ces chefs d'entreprise doivent passer l'examen. C'est une limitation d'utilisation qui est ramenée de quatre à deux ans, mais dans la réalité, ça ne va pas changer grand-chose. En effet, jusqu'à maintenant, les agents utilisateurs de chiens étaient déjà soumis à des tests après deux ans. Ici, nous allons limiter la validité de l'autorisation. Il figure également des dispositions concernant l'honorabilité et la formation continue, qui figuraient jusqu'à présent dans des directives. Je précise que ce concordat ne touche pas le mercenariat. Vous avez vu dans la presse qu'il y a quelque chose qui est sorti hier concernant le mercenariat. Il est soumis à une loi fédérale.

C'est à l'unanimité des membres présents que la Commission des affaires extérieures du canton de Fribourg accepte cette révision telle que présentée.

Le Commissaire. Ich glaube, es ist nicht bestritten, dass diese Sicherheitsunternehmen einer Regelung bedürfen. Ich habe heute Morgen im Radio im Regionaljournal gehört, dass der Grosse Rat des Kantons Bern gerade jetzt über diese Fragen debattiert.

Il faut vraiment régler ces questions des obligations et des droits des entreprises de sécurité et de leurs agents. Dans les six cantons romands, nous avons déjà ce concordat depuis 1996 et il a fait ses preuves. Les cantons suisses alémaniques et le Tessin cherchent une solution. Depuis que je suis dans la Conférence des directeurs de justice et police, c'est un sujet récurrent. On discute de la possibilité de faire un système suisse, un concordat suisse. Malheureusement, les concepts sont vraiment très éloignés. Nous avons invité les autres cantons à adhérer au système romand qui a fait ses preuves. Les autres sont en train de faire un concordat, mais nous avons entendu que certains cantons, comme Schwyz, Zoug ou Obwald, ont déjà refusé. Pour les autres cantons, ce n'est pas encore sûr. On les invite à adhérer à notre concordat qui existe dans les deux langues.

J'ai formellement l'honneur de présider la Commission concordataire. Dans les faits, j'y ai délégué M. Benoît Rey qui est le grand spécialiste en la matière. Il y a des séances régulières et je reçois toujours des procès-verbaux mentionnant des questions d'interprétation, de sanctions, de contrôle. Le concordat nous verse un montant de 60 000 francs pour le travail de M. Rey.

S'agissant des modifications prévues, je ne veux pas les répéter. Je vous renvoie à la page 3 du message.

Pour avoir un aperçu des cantons, le canton de Genève a déjà adhéré à cette loi. Pour le canton de Vaud, le projet de décret d'adhésion va passer devant le Grand Conseil. Le Jura prépare actuellement pour le Conseil d'Etat le texte relatif à l'adhésion. Le Conseil d'Etat de Neuchâtel a adopté le décret d'adhésion. Ce décret sera discuté à la session de novembre. Quant au canton du Valais, le Grand Conseil traitera cet objet en décembre. Nous sommes dès lors en deuxième position concernant l'adhésion.

Ackermann André (PDC/CVP, SC). Le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique approuve à l'unanimité le projet de loi qui nous est soumis. M. le Rapporteur ayant été très complet dans ses explications, je ne vais rien ajouter. Toutefois, j'aimerais m'associer aux regrets formulés par M. le Commissaire du gouvernement, avec le groupe Parti démocrate-chrétien – Parti bourgeois-démocratique, concernant le fait qu'il n'ait pas été possible que le concordat romand puisse être repris au niveau national. Ce concordat a fait ses preuves et il est dommage qu'on n'ait pas pu le reprendre au niveau national.

Avec ce regret, je vous invite à accepter ce projet de loi.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR). Notre groupe a pris connaissance du projet de loi portant adhésion à la convention portant sur la révision du concordat sur les entreprises de sécurité. Notre groupe soutiendra à l'unanimité le projet de loi N° 59. Le groupe de l'Union démocratique du centre souligne deux points qui lui semblent les plus importants. Premièrement, le concordat des entreprises romandes se coordonne sur le futur concordat suisse qui entrera certainement en vigueur dans un futur plus ou moins long. Deuxièmement, ce concordat s'appliquera pour l'extension du champ d'application aux surveillants d'établissements publics et commerces, ce que notre groupe considère comme une évolution positive. Selon nous, les diverses adaptations améliorent clairement le concordat. Le groupe de l'Union démocratique du centre vous encourage donc à accepter ce projet de loi.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Le groupe libéral-radical a examiné avec attention le projet de loi portant adhésion à la convention portant sur la révision du concordat sur les entreprises de sécurité. Sachant que ce concordat donne satisfaction, depuis son entrée en vigueur en 1999, et que les différentes adaptations et modifications apportées à ce concordat sont sources d'améliorations positives pour cette profession, le groupe libéral-radical salue ce projet de loi et ratifiera à l'unanimité cette adhésion à la convention portant sur la révision du concordat sur les entreprises de sécurité.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC). Le groupe socialiste, à l'unanimité, propose d'entrer en matière sur ce projet de loi portant adhésion à la convention portant sur la révision du concordat sur les entreprises de sécurité. L'adhésion à ce concordat va dans la bonne direction et les modifications proposées sont relativement mineures. Il est à souligner que le concordat romand fonctionne bien et cela montre une certaine unité des

cantons sur ce sujet. Il est à relever également que ces derniers ont travaillé main dans la main au travers de la CIP du 1^{er} juin 2012. Les travaux qui en sont sortis ont apporté des modifications mesurées et permettant une certaine clarification et une mise à niveau de ces cantons sur les entreprises de sécurité. Le groupe socialiste relève le fait qu'à l'article 15a alinéa 2 la modification du concordat prévoit une obligation pour ces entreprises de confier les tâches de sécurité à des agents formés de manière initiale et continue. Il est également à relever à l'article 15c que la modification du concordat prévoit un état d'effectif incluant les permis de port d'armes ainsi que les chiens utilisés par les agents. Ce concordat allant dans le bon sens, le groupe socialiste vous propose, à l'unanimité, d'accepter ce projet de loi.

Schmid Ralph Alexander (ACG/MLB, LA). Je n'ai rien d'intelligent à ajouter.

Man könnte vielleicht sagen, dass es sicher an der Zeit ist, diesem Konkordat beizutreten. Es ist eigentlich erstaunlich, dass dies so spät kommt und dass Firmen, die ja in einem öffentlichen Raum arbeiten, die eine öffentliche Aufgabe ausführen, nicht schon früher stark reglementiert wurden – wie bei den Mediziner*innen, die sind ja auch sehr reglementiert.

Das Mitte-Links-Bündnis stimmt dem Konkordat einstimmig zu.

Le Rapporteur. Je remercie tous les intervenants pour leurs propos. Je constate que tout le monde apprécie à sa juste valeur ce concordat.

A l'attention du député Schmid qui regrette que l'on adhère si tard je précise que nous avons adhéré au concordat déjà en 1999. Nous adhérons à une révision qui est en cours et cette révision doit être validée par les différents cantons romands. On aura ensuite les propos qui seront dans la révision. Comme l'a dit le Commissaire, le canton de Genève a déjà adhéré et les autres cantons vont le faire prochainement. Il faut bien avoir à l'esprit que nous sommes déjà dans le concordat, mais que nous parlons bien ici d'une révision.

Le Commissaire. Je constate qu'il y a unanimité pour adhérer aux modifications du concordat. Je regrette également qu'il n'y ait pas de solution sur le plan suisse. Il y a eu pas mal de pressions exercées sur les cantons romands et nous avons été d'accord de faire des compromis. Toutefois, notre concordat fonctionne bien, raison pour laquelle nous ne sommes pas d'accord de mettre trop d'eau dans notre vin. Je pense que c'est également aux cantons suisses alémaniques de faire un pas dans notre direction.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

Le Commissaire. Le Conseil d'Etat envisage de mettre en vigueur cette modification de la loi au 1^{er} janvier 2014.

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

Deuxième lecture

ART. 1 ET 2, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Confirmation de la première lecture.
- > La deuxième lecture est ainsi terminée. Il est passé au vote final.

Vote final

- > Au vote final, ce projet de loi est adopté dans son ensemble, sans modification, par 91 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Andrey (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Bourguet (VE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminboeuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Ganioz (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johnner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kaelin Murith (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lambelet (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Mauron (GR, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (.), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schaffer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schmid (LA, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 91.

Motion M1002.12 Eric Collomb/François Bosson (réduction du taux d'imposition des autres personnes morales)¹

Retrait

Bosson François (*PDC/CVP, GL*). Mon collègue Eric Collomb et moi-même avons pris note de la réponse du Conseil d'Etat. Nous avons été particulièrement attentifs au fait qu'un projet de loi modifiant la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct et la loi sur l'harmonisation de l'impôt fédéral direct des cantons et des communes a récemment été mis en consultation par le Département fédéral des finances. Ce projet de loi vise à ne pas imposer les bénéfices qui ne dépassent pas 20 000 francs pour l'IFD et un montant à déterminer sur le plan cantonal des personnes morales, non plus uniquement celui des associations, fondations et autres personnes morales poursuivant des idéaux, notamment la relève et la jeunesse.

Pour ce qui est des fonds de placements immobiliers, certes l'impact calculé par le Conseil d'Etat n'est pas très important. A l'heure où les mesures structurelles demandent un effort large de toutes les citoyennes et de tous les citoyens, nous convenons qu'une baisse de l'imposition est malvenue, ce d'autant que la fiscalité des personnes morales dans son ensemble sera analysée d'ici à la fin de l'année. En effet, une séance de la Commission des finances et de gestion a déjà été agendée à cet effet.

Sur la base de ces considérations, nous retirons cette motion, tout en observant de près l'évolution fédérale et cantonale.

- > Cette motion étant retirée par ses auteurs, cet objet est ainsi liquidé.

—

Rapport N° 62 sur le postulat P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la Caisse-maladie unique²

Discussion

Rey Benoît (*AGC/MLB, FV*). Je tiens à remercier le Conseil d'Etat pour le rapport qu'il nous a fourni sur le postulat que nous avons déposé, Pierre Mauron et moi-même, concernant les alternatives au système de caisse-maladie actuel et l'idée de pouvoir créer quelque chose dans le sens d'une caisse unique, soit au niveau cantonal ou intercantonal, soit de soutenir les démarches au niveau de la Confédération.

Le rapport qui nous est soumis est intéressant et une des informations qu'il nous donne c'est de dire qu'actuellement il faut attendre les différentes démarches qui se passent au

niveau de la Confédération et au niveau des autres cantons. En faisant référence, par exemple, à ce qui s'est passé au niveau de la Suisse orientale et du Liechtenstein et bien évidemment au dépôt de l'initiative au niveau fédéral pour une caisse publique et à ce qui pourrait servir de contre-projet au niveau du Conseil fédéral.

Je crois que cette attente qui nous est demandée maintenant est logique dans la situation actuelle. Toutefois, je regrette que le Conseil d'Etat ait dû attendre trois ans et demi pour nous demander d'attendre un peu. Nous avons en effet déposé ce postulat au début 2010 déjà et j'aurais souhaité que le Conseil d'Etat entreprenne certaines démarches, soit pour évaluer la possibilité de faire quelque chose au niveau cantonal, soit pour travailler dans l'intercantonalité. Cela n'aurait évidemment pas changé la situation actuelle, si ce n'est que cela aurait donné un signe au niveau de la Confédération sur la volonté de réformer le système de l'assurance-maladie. De la même manière que les cantons de Suisse orientale donnent un signe sur cette nécessité.

Sur le fond de la réponse du Conseil d'Etat je ne relèverai que deux choses.

Les arguments sur l'évolution des coûts sont extrêmement intéressants et un des éléments qui nous préoccupait c'était la charge des coûts administratifs. Le rapport relève que dans le cadre de ces coûts administratifs, 300 millions sont utilisés pour ce que l'on appelle des démarches de marketing pour faire changer de caisse. En effet, si on observe les chiffres de ce rapport, les 300 millions par rapport à l'ensemble des coûts de la santé ne sont pas énormes. Toutefois, il s'agit de 300 millions, montant qui est une somme fondamentale par rapport à un pays comme la Suisse. Cela représente quand même, pour une famille de cinq personnes comme la mienne, 200 francs par année que je dois utiliser pour que les caisses puissent démarcher pour essayer de faire changer les bons ou les mauvais risques de ma famille. Je ne suis pas persuadé d'avoir envie de payer ces 200 francs dans le vide pour cela. Il y a donc indéniablement une perte, un gaspillage de l'argent du contribuable dans le système actuel de l'assurance-maladie. Ce qui est important de voir aussi c'est de quelle manière nous pourrions, à l'avenir, avec une caisse publique éviter cette situation-là.

Le Conseil d'Etat relève avec justesse qu'il y a des incertitudes pour une caisse publique mais pour ma part je pense que l'incertitude n'est pas une raison pour être trop attentiste. J'attends au niveau personnel que la solution qui va se développer au niveau fédéral puisse une fois résoudre cette problématique.

C'est avec ces considérations que je remercie le Conseil d'Etat pour ce rapport.

Bapst Markus (*PDC/CVP, SE*). Zuerst meine Interessenbindungen im Zusammenhang mit diesem Thema. Ich bin im Mitgliederrat der CSS-Versicherungen.

Die Fraktion der Christlichdemokratische Volkspartei und der Bürgerlich-Demokratischen Partei hat den Bericht Nr. 62

¹ Déposée et développée le 10 février 2012, *BGC* p. 376; réponse du Conseil d'Etat le 4 juin 2013, *BGC* p. 1328.

² Rapport pp. 1269ss.

diskutiert und gibt nachfolgende Einwände und Bemerkungen zu bedenken.

Die Lektüre des Berichtes zur Einheitskasse hinterlässt bei uns einen zwiespältigen Eindruck. Der Bericht ist widersprüchlich und zumindest unvollständig. Zuerst einmal halten wir fest, und es ist klar, die Hauptsache der Kostensteigerung ist – und wir sagen dies bewusst – der Konsum von Gesundheitsleistungen ganz generell. Die Kostensteigerungen liegen bei den falschen Anreizen für Patienten und Leistungserbringer. Die Einführung einer Einheitskasse wird daran nichts ändern, sondern die Kostenspirale höchstens noch anheizen, da in einem Monopol niemand ein wirkliches Interesse hat, Leistungen zu kontrollieren.

Wir sind erstaunt darüber, dass der Staatsrat in seinen Forderungen die Einheitskasse als diejenige erwähnt, die – ich zitiere – «am besten geeignet ist, die erwähnten Probleme zu lösen». Zwei Seiten vorher anerkennt er allerdings, dass die Krankenversicherer durch die Rechnungskontrolle und Tarifverhandlungen eine Einsparung – Zitat aus dem Bericht – «von 1 bis 1,5 Milliarden Franken pro Jahr» ermöglichen, dies bei einem sehr geringen Verwaltungsaufwand von rund 5 Prozent. Die viel gepriesene SUVA hat übrigens gemäss ihrer eigenen Internetseite einen Verwaltungsaufwand von durchschnittlichen 10,4 Prozent. Die von Kollege Rey in diesem Zusammenhang zitierten 300 Millionen Franken würden bei einer Einheitskasse zumindest in einem gleichem Betrag wenn nicht höher liegen. Wenn sie schauen, wie viel die IV usw. in die Verwaltung investieren, dann ist das immer mehr als die Krankenversicherer aufwenden.

Wir kümmern uns also bei der Einheitskasse um 5 Prozent der Kosten und lassen bei dieser Diskussion die effektiven Krankheiten des Systems ausser Acht. Für tiefere Prämien würden wir uns gescheitert um die restlichen 95 Prozent der Kosten kümmern und Zeit für gescheiterte Formen investieren, wie in einen besseren Risikoausgleich, denn dieser tut Not.

Weiter steht im Bericht kein Wort zu den rechtlichen Problemen des Systemwechsels und zu den damit verbundenen Kosten. Diese wurden übrigens vom gleichen Institut wie vom Staatsrat beauftragt kürzlich auf 1,56 bis 2,15 Milliarden Franken geschätzt.

Sie sehen, es gibt noch weitere Probleme, wie zum Beispiel rechtliche Fragen. Wem gehört das Vermögen? Wie sollen die Reserven überführt und bewirtschaftet werden? Was geschieht mit den Arbeitsverträgen und mit den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern? Wir erfahren dazu nichts.

Sie sehen, die Einheitskasse ist ein grosses Experiment, welches unserer Ansicht nach mit viel zu hohen Risiken und Nebenwirkungen behaftet ist. Der Bericht des Staatsrates ist zumindest in dieser Sache unvollständig und wir müssen ihn unter diesem Gesichtspunkt leider unter die Nebenwirkungen einreihen.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV). Le groupe libéral-radical a étudié très profondément ce rapport et il regrette que le Conseil d'Etat n'ait pas plus tenu compte des développements

qu'a connus le sujet de la caisse unique depuis le dépôt de ce postulat en 2010 afin de donner une réponse qui aurait plus collé à l'actualité.

Depuis le dépôt de ce postulat, tout le monde le sait, une initiative a été déposée en 2012 qui demande une caisse unique fédérale. Le contre-projet que le Conseil fédéral a lancé en consultation contre cette initiative a fait chou blanc. Tous les partis s'y sont opposés. Donc ce contre-projet est mort-né. Or, que lisons-nous dans la réponse du Conseil d'Etat? D'abord, il présente une étude de la «Winterthur Institute» sans mentionner la date. Or, cette étude – je l'ai retrouvée – a été faite en 2011 et visait l'hypothèse de caisses cantonales, caisse unique cantonale ou régionale. Puis, il y a une initiative au plan fédéral, cette possibilité ne sera plus prise en compte.

Ensuite, le rapport manifeste un très grand intérêt pour le contre-projet du Conseil fédéral. Cet élan de solidarité pour M. le Conseiller fédéral Berset est très gentil, mais à part cela comme ce projet est mort-né, il était absolument inutile de nous le développer sur des pages et des pages. Par contre, le rapport passe complètement sous silence la prise de position de la Conférence des directeurs et des directrices de la santé qui, dans sa majorité, s'oppose à une caisse unique fédérale. Cette prise de position date d'avril 2013 et est donc antérieure à ce rapport. Pourquoi ne même pas l'avoir mentionnée ni donné des arguments pour lesquels les personnes le mieux placées de la Suisse s'opposent à une caisse unique? Cela aurait été d'autant plus intéressant, car comme vient de le dire mon collègue Bapst, il y a une étude qui vient de sortir, peu après le mois d'août 2013, donc après le rapport, de savoir les coûts qui vont résulter d'un changement de système. Et ce serait à plus de 1,7 milliard sans oublier que, pendant plusieurs années, les deux systèmes devront cohabiter.

Donc les 77 millions de frais annuels de publicité/administration qui seraient économisés seraient perdus en tout cas pendant les quinze ou vingt premières années dans ces coûts de changement de système.

Pour toutes ces raisons, le groupe libéral-radical, avec une énorme réserve, prend acte de ce rapport et demande à la Directrice, qui fait partie de la Conférence, la prise de position de cette conférence et les arguments qui ont été développés pour être opposés à la caisse unique.

Mauron Pierre (PS/SP, GR). A la suite du postulat déposé le 2 février 2010, nous avons soulevé, que ce soit au niveau cantonal, intercantonal ou régional, la question de la mise sur pied d'une caisse-maladie unique. Il me semble que tout le monde, et vous aussi M^{me} de Weck, se rend compte que le système actuel des 87 caisses-maladie existantes ne fonctionne pas. Que ce soit pour des questions d'opacité des caisses, des questions de chasse aux bons risques ou encore des questions de hausse des coûts de la santé.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat fait état de discussions en cours. On parle bien sûr de l'initiative, du contre-projet indirect qui a été rédigé non pas par Alain Berset mais par le Conseil fédéral. Par souci de pragmatisme, le Conseil d'Etat propose de faire preuve de patience, de réserve et d'attentisme

par rapport aux solutions fédérales qui peuvent être trouvées. Il veut éviter une dispersion des débats qui pourrait éventuellement affaiblir les contre-projets indirects.

Nous comprenons ces éléments et lorsque le rapport indique que le Conseil d'Etat plaidera en faveur d'une solution qui peut correspondre au contre-projet du Conseil fédéral, notamment aux solutions pour séparer les entités juridiques qui s'occupent des assurances de base et des assurances complémentaires et, un autre problème, également combattre la chasse aux risques. Nous estimons qu'il va dans le bon sens et nous saluons cette prise de position.

Je relève aussi que le rapport du Conseil d'Etat nous donne raison sur plusieurs points confirmés justement par l'étude qui a été faite et dont vous avez parlé. Je pense que les problèmes de chasse aux bons risques, mais également les problèmes de changement de caisse estimés à 300 millions, les problèmes liés aux coûts de marketing et de publicité des caisses peuvent être réduits.

On voit que dans sa prise de position le Conseil d'Etat privilégie plutôt la voie médiane qu'une voie d'une caisse unique; mais quand on estime quels sont les inconvénients de ces deux solutions proposées, on parle d'hypothétiques problèmes pour la caisse unique, de monopole ou d'éventuelles entraves à la liberté économique et je n'ai pas vu de point négatif pour une solution qui pourrait être comparable à celle qui est contenue dans le contre-projet.

Nous avons donc pris acte avec satisfaction de ce rapport qui conclut à un changement qui irait dans le sens de ce que propose le contre-projet, même si celui-ci, comme cela a été rappelé, a reçu un accueil relativement froid aux Chambres fédérales.

Nous saluons cette prise de position, du point de vue du groupe socialiste, claire et courageuse du Conseil d'Etat qui vise l'intérêt général et non l'intérêt de quelques assurances-maladie. Espérons que le Conseil d'Etat puisse, à l'avenir, également au nom de tous les assurés de ce canton poursuivre et continuer à s'engager dans cette voie.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Vous connaissez mes intérêts dans le domaine médical.

Le groupe de l'Union démocratique du centre a également pris acte de ce dossier et par rapport aux interventions de mon collègue Bapst et de ma collègue M^{me} de Weck, nous avons eu à peu près les mêmes interventions et les mêmes interrogations. Nous restons également sur notre faim.

On s'était même posé la question s'il ne fallait pas aller encore plus loin et unifier les caisses-maladie avec les caisses-accident. Vous savez qu'actuellement quand on a des litiges entre les caisses-maladies et les caisses-accident pour des problèmes orthopédiques notamment, les gagnants sont les avocats et si l'on veut économiser cela serait peut-être aussi bon que les assurances économisent en frais d'avocat.

Mais pour moment, on reste dans l'attente.

Anne-Claude Demierre, Directrice de la santé et de l'action sociale. Le Conseil d'Etat constate que le système actuel n'est pas satisfaisant pour plusieurs raisons.

Vous avez tous pu observer le fonctionnement. On a un énorme problème avec toutes les réserves des assurés. Chaque fois qu'un assuré quitte une caisse-maladie, sa réserve reste auprès de la précédente caisse qui oblige la nouvelle caisse à créer des réserves. Et avec toute la problématique des réserves en moins ou en surplus que cela a pu poser pour les assurés en tant que tels.

On constate aussi une chasse aux bons risques. On le voit par une multiplication des petites caisses bon marché qui font toutes leurs relations par internet et qui écartent très nettement du champ des assurés visés les personnes âgées notamment.

Il y a de nombreux éléments qui font qu'aujourd'hui le système doit être modifié. Il y a toutes les modifications qui sont actuellement en cours au niveau de la Confédération, notamment la loi sur la surveillance de la caisse-maladie, la question de la compensation des risques.

Mais, vous l'avez vu, les choses changent quasiment chaque jour. M^{me} la Députée de Weck a relevé que ce rapport n'était pas à jour. Il est difficile pour nous de rester toujours en adéquation puisque vous avez vu, encore la semaine dernière, que la Commission santé du Conseil national a renvoyé le projet de loi sur la surveillance de l'assurance-maladie au Conseil fédéral. Cela signifie qu'il y aura tout le problème de la fameuse compensation au moment où les primes doivent couvrir les coûts.

Cette loi ne sera pas mise en vigueur le 1^{er} janvier 2014 puisqu'elle est renvoyée au Conseil fédéral et que les choses vont encore prendre du temps. Cela remet aussi en question tout le retour aux assurés des réserves qui ont été payées en trop par les différents cantons.

Le projet de loi a été élaboré au printemps au moment où je me suis rendue au Conseil d'Etat pour une première réponse, le contre-projet était en consultation. Le Conseil d'Etat avait validé une réponse qui allait dans le sens du contre-projet. Dans la même semaine, nous avons eu les réponses à la consultation et c'est pour cela que le Conseil d'Etat a repris la réponse au postulat pour ajouter que les réponses au contre-projet étaient très mitigées. Nous avons voulu tenir compte de cet élément-là pour la réponse au Grand Conseil.

Le rapport date de mars 2011, mais il était juste de développer les différents éléments qui étaient sur la table au printemps.

En ce qui concerne la question du changement de caisse et du fait que l'on n'aurait pas indiqué dans le rapport que cela induisait de nombreux changements, cela n'est pas vrai, puisqu'à la page 4 on le dit bien: «Il ne faut pas perdre de vue qu'une éventuelle transition du système actuel vers un nouveau système de caisse-maladie unique soulèvera des questions concrètes d'ordre juridique, économique et pratique complexes». Donc on n'a pas du tout écarté cet élément-là. Le Conseil d'Etat était d'avis d'attendre l'évolution de la

situation au niveau de la Confédération. C'est ce que l'on fait actuellement, on suit les différents travaux. Nous sommes convaincus qu'il est juste d'introduire une réassurance pour les hauts coûts, d'améliorer la compensation des risques et du soutien à la séparation entre l'assurance de base et l'assurance complémentaire.

En l'état, nous souhaitons que le système change au niveau des lois de la Confédération. C'est une solution très pragmatique que soutient le Conseil d'Etat par rapport à ce dossier. En revanche, le Conseil d'Etat souhaite que les choses s'améliorent et, qu'au niveau fédéral, on puisse améliorer les divers éléments dans le cadre des différentes lois.

En ce qui concerne la prise de position de la Conférence des directeurs et des directrices de la santé, laquelle a statué sur ce dossier le 18 avril 2013, c'est à une petite majorité que les décisions ont été prises. Il n'y a pas eu de grande discussion dans le sens où, selon les directeurs et directrices de la santé, les choses sont très claires. Il y avait simplement des propositions de décision de trois ordres:

1. Est-ce que l'assemblée soutient ou rejette l'initiative?
2. Est-ce qu'elle soutient ou approuve l'élaboration d'un contre-projet?
3. Se prononcer sur les trois propositions du contre-projet.
(la CDS a préparé un papier et il y a eu ensuite un vote sur ces trois propositions)

Avec ces remarques et en réitérant que le Conseil d'Etat ne se rallie, ni ne rejette un modèle mais souhaite améliorer le système de la loi sur l'assurance-maladie dans l'intérêt des Fribourgeoises et des Fribourgeois

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

- La séance est levée à 11 h 05.

Le Président:

Pascal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, *secrétaire générale*

Reto SCHMID, *secrétaire général adjoint*

—

Troisième séance, jeudi 12 septembre 2013

Présidence de M. Pascal Kuenlin, président

SOMMAIRE: Communications. – Assermentation. – Projet de décret N° 66 relatif à l’octroi d’un crédit d’engagement en vue de la construction d’un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR) sur le site des Arsenaux, à Fribourg; entrée en matière, 1^{re} et 2^e lectures, vote final. – Rapport N° 65 sur le postulat P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d’enseignants/-es à l’école obligatoire); discussion. – Motion M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l’assemblée communale et du Conseil général en matière d’aménagement local); prise en considération. – Postulat P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (politique foncière active); prise en considération. – Clôture de la session.

La séance est ouverte à 08 h 30.

Présence de 98 députés; absents: 12.

Sont absents avec justifications: M^{mes} et MM. Pascal Andrey, Gabrielle Bourguet, Marc-Antoine Gamba, Xavier Ganoz, Denis Grandjean, Emmanuelle Kaelin Murith, Albert Lambelet, Pierre Mauron, Rose-Marie Rodriguez, Ralph Alexander Schmid et Olivier Suter.

M^{mes} et MM. Anne-Claude Demierre, Marie Garnier, Erwin Jutzet et Beat Vonlanthen, conseillères et conseillers d’Etat, sont excusés.

—

Communications

Le Président. Durant la pause de ce matin ou à l’issue de cette séance, une miniséance de la CIP HES-SO est prévue pour nommer le ou la cheff(e) de la délégation fribourgeoise.

Le groupe de travail chargé de la rénovation des installations multimédias de la salle du Grand Conseil se réunit au premier étage à l’issue de la séance.

Je vous rappelle – je l’ai déjà dit hier, mais le programme n’a pas été réimprimé – qu’en raison de l’absence des deux motionnaires, le point 4 de l’ordre du jour, la motion M1021.13 (financement en faveur de l’imprimerie Saint-Paul), a été repoussé à la session d’octobre.

Dernière communication – pour que vous ne soyez pas pris au dépourvu –, en ce qui concerne le point 7 de l’ordre du jour, le postulat Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (politique foncière active), je vous informe que le Conseil d’Etat renoncera au fractionnement et proposera d’accepter le postulat avec les remarques qui auront lieu durant le débat. Je vous en informe préalablement afin que vous ne soyez pas surpris lors de la discussion.

> Le Grand Conseil prend acte de ces communications.

—

Assermentation

Assermentation de M^{me} Colette Dupasquier-Genoud, élue lors de la session de juin 2013, et de M^{mes} et M. Sonia Bulliard Grosset, Beatrice Kaeser et Marc Butty, élus/-es par le Grand Conseil à différentes fonctions judiciaires lors de la session de septembre 2013.

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

Le Président. Vous venez d’être assermentés pour votre nouvelle fonction. Au nom du Grand Conseil du canton de Fribourg, je vous félicite pour élection et vous souhaite beaucoup de satisfaction dans l’exercice de la fonction qui, désormais, est la vôtre. (*Applaudissements*).

—

Projet de décret N° 66 relatif à l’octroi d’un crédit d’engagement en vue de la construction d’un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR) sur le site des Arsenaux, à Fribourg¹

Rapporteur: Jacques Vial (*PDC/CVP, SC*).

Commissaire: Isabelle Chassot, Directrice de l’instruction publique, de la culture et du sport.

Entrée en matière

Le Rapporteur. Sans lien particulier et personnel avec le sujet, j’ai l’avantage de vous informer que la commission, réunie le 21 août 2013, vous propose d’adopter ce projet d’école, ainsi que sa construction, pour un montant de près de 45 millions de francs. Après une large information et de très nombreuses questions, elle s’est montrée très favorable et,

¹ Message pp. 1213ss.

à l'unanimité de ses membres présents, elle propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Vous vous souvenez que le 7 juin 2011, le Grand Conseil avait accepté un crédit d'étude pour ce bâtiment pour un montant de 3,25 millions de francs et confiait le travail à l'équipe technique du bureau Armon Semadeni Architekten, vainqueur du concours. Cette étape était la suite logique du nouveau plan d'aménagement local du bureau Bakker & Blanc englobant tout l'îlot allant du passage souterrain du Cardinal aux entrepôts nouvellement restaurés en face du bâtiment de Swisscom.

L'Etat de Fribourg est propriétaire des deux tiers du terrain concerné et la construction de cette HES sera la première étape de ce quartier, lequel comprendra aussi des locaux administratifs et commerciaux, selon le vœu de la commune de Fribourg. Je laisserai le soin à M^{me} la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot de vous exposer la nécessité absolue de doter le canton de nouveaux locaux pour ces institutions pour des raisons démographiques et techniques, ainsi que le choix du site de l'ancien arsenal.

J'aborderai les thèmes plus techniques qui ont préoccupé les membres de la commission.

La construction: très compact, ce bâtiment aura une enveloppe extérieure en béton armé et des critères d'isolation répondant aux critères Minergie-P ECO. Le canton répond ainsi au devoir d'exemplarité pour ses propres bâtiments. Toute la distribution des locaux est le fruit d'un long travail de coordination. Pourtant, ce bâtiment présente deux particularités: tout d'abord, les skills labs – c'est un mot barbare à traduire par laboratoires sur mannequins artificiels – répartis sur trois niveaux du bâtiment, avec une entrée indépendante qui permettra la formation adaptée non seulement aux étudiants des deux écoles, mais également à ceux de l'institut de médecine de l'Université de Fribourg, ainsi qu'à ceux d'autres provenances; deuxième particularité, la situation des professeurs au sommet du bâtiment, en attique, sur le toit, afin de favoriser les contacts par intérêts des enseignants et non pas par structures scolaires.

Le démontage de l'ancien arsenal: le bâtiment de tête, côté sud, servira pour la crèche Pérollino et ne sera pas démonté. Le solde du bâtiment sera voué à la démolition après la construction du nouveau bâtiment. La station-service et le dépôt seront déconstruits de suite et nécessiteront une décontamination partielle du sol. Concernant le chauffage, on avait préalablement imaginé de raccorder l'installation Placard situé sur le plateau de Pérolles, qui dessert l'Université, l'Ecole d'ingénieurs, l'Ecole des métiers et bien d'autres. Pour des questions de distance – plus de 600 mètres – et de puissance insuffisante, on installera une pompe à chaleur réversible chaud et froid sur le site. Des cellules photovoltaïques pourront être installées sur le toit au profit d'une entreprise tierce et une récupération d'eau de pluie servira aux toilettes du bâtiment.

Le parking et la circulation: le sous-sol accueillera 31 places pour des voitures et 17 places pour des motos. On pourra aussi parquer 215 vélos à l'extérieur du bâtiment, dont 40 sous abri. Le nombre est conforme au PAD de Fribourg. Un arrêt de bus sera aménagé sur la route des Arsenaux. Par contre, il est très regrettable qu'aucun aménagement ne soit prévu sur l'ancienne voie TPF reliant la gare à l'Ecole des métiers. Une simple piste cyclable en site propre rendrait de fiers services et la sécurité serait accrue, mais ce sujet est du ressort de la ville et des TPF et est en fait intégré dans un réseau régional. Il est regrettable qu'on ne puisse pas l'intégrer lors de la construction de cet îlot.

Le bâtiment est-il trop grand? Trop petit? A-t-on des réserves de locaux? Le nombre de locaux correspond à la demande actuelle avec une réserve. L'évolution de ce secteur d'activité dictera des mesures à prendre dans les dix à quinze ans, mais le plan d'aménagement prévoit déjà un nouveau bâtiment à l'arrière et relié par des passerelles.

La crèche Pérollino: le bâtiment de tête sera cédé à l'Association Pérollino pour 1 franc symbolique et garantira 24 places subventionnées. L'aménagement de 24 places supplémentaires sera à la charge de l'Association.

Le coût: vous avez lu le message; 59 823 000 francs au total, dont 44 573 000 francs à la charge du canton et 12 millions de francs minimum à la charge de la Confédération. Ce montant pourrait être revu à la hausse, mais pas à la baisse. Cela correspond à 800 francs par m³ pour un bâtiment Minergie-P ECO, un coût supérieur de l'ordre de 10 à 15% par rapport à un bâtiment conventionnel. C'est le prix à payer pour économiser de l'énergie de façon durable.

En conclusion, le canton de Fribourg est le champion de l'évolution démographique en Suisse. C'est aussi un fort exportateur de main-d'œuvre. Si on veut garder les gens chez nous, il faut leur garantir des emplois. Pour fournir des emplois, il faut les former dans le plus de domaines possible. Cette nouvelle école sera un maillon de toute la chaîne d'écoles spécialisées nécessaires à notre canton.

Avec tous mes collègues de la commission, je vous invite à approuver ce décret.

La Commissaire. Le 7 juin 2011, le Grand Conseil avait accepté le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute école fribourgeoise de travail social et la Haute école de santé Fribourg sur le site des Arsenaux à Fribourg. Le crédit de 3 250 000 francs octroyé par ce biais a permis de réaliser les études préalables, ainsi que l'élaboration du projet de l'ouvrage tel que présenté dans le message qui vous est soumis aujourd'hui. Nous sommes dès lors en mesure de solliciter un crédit d'engagement qui permettra la réalisation d'un bâtiment liant deux écoles installées aujourd'hui, d'une part, à Givisiez, et, d'autre part, à la route des Cliniques, à Fribourg.

La Haute école fribourgeoise de travail social est en effet installée depuis 1998 à Givisiez et est locataire à la rue Jean Prouvé 10. Ce bâtiment, conçu à l'époque pour environ 120 étudiants, doit aujourd'hui en accueillir – ou devrait en

accueillir; nous avons dû en effet procéder à des locations supplémentaires – 325 étudiants, auxquels s'ajoutent encore 163 étudiants immatriculés pour le travail de bachelor.

La Haute école de santé est située à la route des Cliniques 15, dans un bâtiment propriété de l'Etat. Elle a vécu des changements très importants depuis son homologation comme site de formation de la Haute école de santé sociale. Elle compte aujourd'hui environ 450 étudiants, dont 170 dans des formations préparatoires.

Vous le savez, de multiples études et analyses des besoins ont été réalisées pour aboutir à ce projet de construction. Je n'y reviendrai dès lors pas, si ce n'est pour vous indiquer que le projet de construction s'inscrit dans le cadre de l'aménagement du site des Arsenaux.

En avril 2009, la Ville de Fribourg et l'Etat de Fribourg ont commandé une étude sur l'ensemble de la zone des Arsenaux; et le bureau des architectes Bakker & Blanc, bureau lauréat des études urbanistiques, a élaboré un masterplan pour toute la zone, aboutissant à un nouveau plan d'aménagement de détail. Ce dernier a été mis à l'enquête cet été par la Ville de Fribourg. Le projet d'urbanisme prévoit une utilisation mixte du périmètre concerné dont des affectations publiques de type scolaire, culturel et administratif, mais aussi des structures d'habitations et de commerces.

Le projet de construction – le rapporteur l'a dit – pour la Haute école fribourgeoise de travail social et la Haute école de santé constitue la première étape de ce projet d'urbanisme. C'est le bureau Armon Semadeni Architekten de Zurich, bureau lauréat du concours d'architecture lancé en février 2010, qui a élaboré le projet de construction qui vous est soumis aujourd'hui, en collaboration avec un groupe d'étude présidé par l'architecte cantonal que je remercie pour son intense activité.

Quatre atouts du projet nous invitent à vous le proposer: tout d'abord, avec la construction du nouveau bâtiment pour les deux écoles, toutes les écoles de la HES-SO Fribourg seront situées à proximité immédiate du centre-ville, sur le plateau de Pérolles. Ce rapprochement constitue une chance unique pour le Hochschule Standort Freiburg et permettra de renforcer les collaborations. En plus, il s'inscrit parfaitement dans la logique du projet de loi HES-SO Fribourg qui sera prochainement présenté au Grand Conseil. La réunion des deux écoles dans un seul bâtiment permet de créer des synergies, notamment au niveau des structures communes et l'utilisation des salles de cours et des auditoriums, mais aussi au niveau de l'administration. Les ressources à disposition pourront ainsi être utilisées d'une manière plus fonctionnelle. Le rapporteur l'a dit, la conception du bâtiment favorise en outre des collaborations plus étroites entre les deux écoles à tous les niveaux. Les directions des deux écoles sont placées l'une à côté de l'autre, de même que les bureaux des responsables et les secrétariats; il y a un seul étage de bureaux pour les professeurs, ce qui permettra en partie de confondre les deux écoles. Les deux étages des salles de cours ne sont pas affectés à une école, mais utilisés de manière mixte.

Le bâtiment hébergera des locaux destinés à l'apprentissage des compétences cliniques au moyen de la simulation, appelée skills labs. Cette méthode permet en même temps d'accroître la sécurité des patients et la qualité des soins. Le bâtiment hébergera donc douze locaux de ce type et sera exploité conjointement par la Haute école de santé, par l'Université de Fribourg – dans le cadre de la troisième année de médecine –, ainsi que, de manière complémentaire, par l'Hôpital fribourgeois. Une collaboration optimale entre les trois institutions en matière d'enseignement sera ainsi possible.

Enfin, le bâtiment pour la Haute école fribourgeoise de travail social et la Haute école de santé est un bâtiment phare du développement durable et respecte les critères Minergie-P ECO, donc des critères très sévères du point de vue de la conception énergétique: enveloppe thermique, ventilation mécanique contrôlée, photovoltaïque; du point de vue de la santé: lumière naturelle, insonorisation, etc.; et du point de vue de l'écobiologie de la construction: utilisation de l'énergie grise, provenance des matériaux, concept du bâtiment, etc.

En résumé, le bâtiment est nécessaire, les besoins sont avérés, l'amélioration des conditions de formation assurée. Il permettra de dégager des synergies entre la Haute école de santé et la Haute école de travail social, entre toutes les écoles de la HES-SO Fribourg et avec l'Université et, au niveau des skills labs, entre la Haute école de santé, l'Université de Fribourg et l'Hôpital fribourgeois. Enfin, il est exemplaire du point de vue de la construction.

Je vous remercie donc d'entrer en matière et d'adopter le décret qui vous est soumis. Je vous rappelle que ce décret devra ensuite passer la rampe du vote populaire si vous l'acceptez, cela en raison de l'importance du crédit. Le Conseil d'Etat souhaite, si vous l'adoptez aujourd'hui, pouvoir présenter ce décret en février prochain au peuple fribourgeois.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). La Commission des finances et de gestion a analysé ce projet de décret dans sa séance du 22 août dernier sous l'angle financier. Nous rejoignons les propos tenus par le rapporteur et la commissaire vis-à-vis de l'analyse financière, c'est-à-dire synergies, locaux communs pour deux écoles, secrétariat commun, économie de loyers payés à l'extérieur.

C'est à l'unanimité des membres présents que nous vous recommandons de soutenir ce projet de décret.

Rey Benoît (AGC/MLB, FV). Tout d'abord dans les déclarations d'intérêts, je suis membre du conseil des études du master en travail social de la HES-SO et mon épouse travaille à la Haute école de travail social comme responsable des prestations de services.

Le groupe Alliance centre gauche a pris connaissance avec grand plaisir du projet qui nous est soumis aujourd'hui pour réaliser cette école pour les deux HES concernées. Ce projet est un projet extrêmement intéressant, car – comme l'a dit M^{me} la Commissaire du Gouvernement – il regroupe sur le plateau de Pérolles un véritable campus de formation secondaire et tertiaire. Non seulement les quatre Hautes écoles

spécialisées vont s'y retrouver, mais elles s'y retrouvent en compagnie de l'Université, d'un futur institut en construction Merckle, de l'École des métiers et encore du futur site de l'EPFL qui se mettra en place sur blueFACTORY. Nous avons donc là, dans la Ville de Fribourg, un campus de compétences dans le domaine de la formation qui devient extrêmement intéressant. Ce projet est d'autant plus intéressant que les collaborations interdisciplinaires entre les Hautes écoles deviennent la norme. Chaque élément de la recherche se fait conjointement entre des aspects de gestion, par exemple, et des aspects d'organisation du territoire pour le travail social, parce qu'il est nécessaire de pouvoir de plus en plus avoir une vision pluridisciplinaire de toutes les recherches qui sont en cours. Dans ce sens-là, ce projet est extrêmement intéressant.

En ce qui concerne le bâtiment lui-même, le groupe Alliance centre gauche ne peut que se réjouir des critères qui ont été déterminés pour la construction de ce bâtiment. La plupart des questions que nous avons ont reçu une réponse dans le cadre de la commission, notamment sur les places de parc pour deux-roues pour les étudiants, les voies de circulation, etc. Nous avons une seule question qui s'est posée à l'étude plus particulière du dossier et qui concerne les systèmes de refroidissement du parc informatique dans cette école: le choix d'une colonne de froid est-il un bon choix? N'y aurait-il pas d'autres moyens techniques qui puissent être utilisés dans ce domaine-là? Nous attendrons une éventuelle réponse, qui n'a pas besoin d'être donnée aujourd'hui, mais qui serait agréable.

Avec ces considérations, c'est à l'unanimité que le groupe va soutenir ce projet de construction et vous propose d'en faire de même.

Schoenenweid André (PDC/CVP, FV). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique a bien examiné le message proposé avec ce crédit très important pour l'Etat avec un montant total de 60 millions de francs. Le groupe trouve ce bâtiment magnifique, car réunissant deux Hautes écoles fribourgeoises, les HES santé et travail social. Le groupe attend de cette synergie une très bonne efficacité tant des moyens techniques que financiers mis à disposition de ces deux Hautes écoles.

Lors du message de juin 2011, le crédit d'étude de 3 millions de francs a permis de développer un bâtiment particulièrement réussi et très beau. Le groupe souhaite la poursuite de la mise en valeur des terrains des Arsenaux dans cet état d'esprit de qualité et de haute technologie et avec des concepts Minergie pour les autres bâtiments. Pour le chauffage et l'énergie, le raccordement avec la station de chauffe Placard et la géothermie en étude avec blueFACTORY doivent être assurés impérativement.

Pour la mobilité, le groupe s'interroge sur l'absence actuelle d'utilisation de la voie ferrée voisine entre blueFACTORY, la gare et le site des Arsenaux. La mobilité sera un enjeu essentiel pour ces milliers d'étudiants et de collaborateurs, pour ces hautes institutions et écoles de l'Etat de Fribourg. Le groupe demande à l'Etat de réunir une nouvelle fois les partenaires – Etat, Ville de Fribourg et TPF – pour améliorer l'offre

actuelle des transports publics avec la possible utilisation de cette voie ferrée voisine.

Un autre point sur lequel s'interroge le groupe est l'augmentation croissante et ininterrompue des étudiants de la HES, en particulier de la HES santé; ce qui est bien sûr réjouissant pour la jeunesse fribourgeoise. Ce bâtiment nous semble déjà complet avant sa construction. Le groupe demande au Conseil d'Etat d'étudier rapidement le développement du site des Arsenaux avec, en premier, la démolition de l'ancien arsenal et la construction d'un nouveau bâtiment pouvant garantir le développement futur de la HES Fribourg.

La solution trouvée pour la crèche nous semble adéquate et bonne. Le souci restera bien sûr le financement par la crèche des travaux d'adaptation de la villa actuelle. Comme cela a été dit par le président, le coût est très élevé, tant au m² qu'au m³, comparativement à d'autres bâtiments publics. L'Etat devra peut-être et certainement construire à moindre prix, à moindre coût pour garantir la poursuite des constructions d'autres bâtiments, tant pour la HES que pour l'Université, car ces besoins semblent impératifs et urgents, tant pour la HES architecture et ingénieurs sur le plateau de Pérolles que, surtout, pour la Faculté des sciences de l'Université de Fribourg.

Nous soutenons le projet et ce crédit de construction et les défendons devant nos citoyens. Avec ce projet, l'Etat de Fribourg poursuit la réalisation d'un pôle de compétences technologiques secondaire et tertiaire et, bien sûr, universitaire, tant entre blueFACTORY – encore à réaliser – que le site des Arsenaux, lequel débute avec ce magnifique bâtiment, et également le plateau de Pérolles, lequel devra encore se développer, tant pour l'Université que pour la HES.

Avec ces considérations, nous félicitons le Conseil d'Etat pour la qualité de ce message.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt le message N° 66 du Conseil d'Etat. Il tient d'abord à relever la qualité de ce rapport qui renseigne avec précision le Grand Conseil sur les objectifs que s'est fixé le Conseil d'Etat pour doter deux Hautes écoles fribourgeoises de locaux de qualité, modernes et fonctionnels afin d'assurer un haut niveau d'enseignement.

Notre groupe salue également la conception de ce bâtiment sous l'angle du développement durable, le canton montrant ainsi son exemplarité dans ce domaine.

Sur ces considérations, le groupe libéral-radical soutient à l'unanimité l'entrée en matière sur ce projet de décret et vous invite à en faire de même.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR). Le groupe de l'Union démocratique du centre soutiendra dans sa grande majorité ce projet de décret de construction à la route des Arsenaux.

Nous sommes satisfaits de savoir que du bois sera utilisé pour les auditoriums, la bibliothèque, la cafétéria et les sous-constructions. Cependant, nous osons espérer que ce sera bien du bois suisse.

Baechler Marie-Christine (PS/SP, GR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis infirmière au RFSM et j'interviens ponctuellement à la Haute école de santé pour animer des formations sur la conduite d'entretiens thérapeutiques en psychiatrie.

Le groupe socialiste a examiné avec grand intérêt ce projet de décret N° 66. Il félicite tous les acteurs qui ont contribué à l'élaboration de ce projet conçu et pensé pour répondre aux exigences de ces formations de niveau HES. Je ne vais pas m'étendre sur les éléments déjà décrits dans le rapport de M. Vial. Je tiens à souligner que la création des skills labs est une réelle plus-value pour les étudiants. Ils pourront ainsi entraîner leurs compétences en soins techniques sur des mannequins avant de passer en situation réelle au lit du patient. Les étudiants pourront aussi développer leurs techniques de communication avec des patients simulés. Nous saluons également l'accessibilité de ces skills labs aux étudiants de médecine. La réunion des deux Hautes écoles de santé et de travail social sur un même site va, nous le souhaitons vivement, susciter une réelle collaboration entre ces deux entités.

Le groupe socialiste s'est préoccupé du déplacement de la crèche Pérollino dans la villa du site et des frais inhérents à ce changement. M^{me} la Commissaire nous a garanti que cette solution apporte satisfaction à la crèche en lui permettant d'ouvrir des places supplémentaires. Le groupe socialiste a bien conscience de l'investissement important que devront fournir les membres du comité, qui, je le rappelle, sont tous bénévoles, dans la recherche de fonds nécessaires à la rénovation du bâtiment.

Nous apprécions aussi l'éventuelle possibilité d'extension dans le bâtiment et espérons la création de la filière en ostéopathie, déjà incluse dans le projet, et qui compléterait ce pôle de formation en santé sociale à Fribourg.

Le groupe socialiste accepte l'entrée en matière de ce magnifique projet, garanti sans dépassement de budget, aux coûts proportionnels à l'importance de la formation des jeunes dans notre canton.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR). Je suis naturellement tout à fait heureux de ce projet. Néanmoins, j'ai une question à la commissaire du Gouvernement. J'ai toujours l'impression, quand on contracte deux institutions, donc, ici, le travail social avec l'école d'infirmières, qu'on devrait faire des économies en personnel. Or, je constate que c'est plutôt le contraire qui se passe. C'est souvent le cas dans les contractions d'institutions. Dès lors, j'aurais voulu avoir une explication à ce sujet: pourquoi ne peut-on pas faire des économies dans ce domaine?

Le Rapporteur. J'ai quelques petites remarques concernant les interventions.

Au sujet de l'intervention de M. Rey sur le refroidissement des engins informatiques, il faut quand même rappeler qu'il y aura sur place un système de chauffage chaud et froid qui, justement, permettra de refroidir en été non seulement les locaux, mais aussi ces engins. Je pense que la réponse est plus

ou moins donnée. Il suffit simplement que cela soit dimensionné en fonction.

Concernant l'intervention de M. Schoenenweid sur la variation des effectifs, j'aimerais rappeler à mon collègue que le deuxième bâtiment prévu sur ce site, à l'arrière de l'école, est justement un bâtiment pour prévoir ces variations d'effectifs et qu'il sera construit en fonction des besoins; tout est donc déjà prévu à ce niveau-là.

Concernant l'intervention de M. Frossard, j'aimerais le remercier, en tant que constructeur bois, pour avoir rappelé que le bois existe aussi dans la construction. Ici, il sera relativement minimisé, mais je le remercie pour son intervention.

Pour le reste, je pense que les questions s'adressent plus ou moins directement à M^{me} la Commissaire.

La Commissaire. En premier lieu, je souhaite remercier les rapporteurs des groupes qui, au nom de ceux-ci, acceptent l'entrée en matière et annoncent un vote positif sur le décret. S'agissant de la question posée par M. le Député Rey et relative au système de refroidissement et des colonnes de froid, je ne me permettrai pas de me lancer dans une explication technique et vous le comprendrez aisément. Je ferai en sorte que M. le Député reçoive une réponse écrite à sa question, qu'il pourra remettre aux membres de son groupe.

S'agissant de M. le Député Schoenenweid, il est peut-être important de relever que le coût supplémentaire relatif au fait d'utiliser un Minergie-P ECO a été jugé de l'ordre de 5%. Ce qui n'est pas facile de déterminer, c'est la différence entre un investissement ordinaire et un investissement Minergie. Cependant, cette question est de nature tout à fait théorique, puisque depuis l'entrée en vigueur de la loi sur l'énergie, l'Etat a l'obligation d'employer le standard Minergie pour l'ensemble de ses constructions. Il y a toutefois lieu de noter que s'il y a une augmentation de coûts au moment de l'investissement, il y a évidemment, en revanche, une réduction des coûts au moment de l'exploitation, en particulier pour tout ce qui a trait aux coûts liés au chauffage du bâtiment, puisqu'il sera pratiquement en autarcie énergétique en utilisant les différentes sources prévues comme telles.

M^{me} la Députée Baechler l'a indiqué, effectivement, la Haute école santé Fribourg est candidate pour ouvrir le centre national de compétences en ostéopathie. Ces besoins pourront être couverts également par le nouveau bâtiment. Nous attendons une décision – que nous espérons positive – de la HES-SO, la semaine prochaine, pour pouvoir envisager plus en détail l'installation de l'ostéopathie.

Pour répondre à la question de M. le Député Zadory, il me paraît tout d'abord important de signaler que les deux écoles ne sont pas dotées de manière extraordinaire dans le domaine du personnel administratif, parce que ce sont là les seules synergies en soi possibles, puisque le domaine de l'enseignement est assuré de la même manière. Au contraire, il permettra d'éviter d'envisager, le cas échéant, du personnel administratif supplémentaire. Ce qui est important, c'est de voir que le seul personnel supplémentaire, dont il est fait état dans le message, a trait à la direction générale de la HES-SO,

mais cela n'est pas lié du tout au projet. Ce sera la nouvelle loi sur la HES-SO que nous allons vous présenter qui nécessitera la dotation supplémentaire pour le pilotage de la HES-SO. Les autres postes sont liés au fonctionnements des skills labs, qui sont un élément nouveau de proposition. Aujourd'hui, nous proposons déjà un certain nombre de places; elles sont situées dans la cité Saint-Justin – en face de l'Université Miséricorde –, raison pour laquelle nous annonçons uniquement la moitié du personnel supplémentaire, mais nous indiquons également que nous espérons le retrouver dans les synergies entre l'Université, la Haute école de santé et le HFR.

C'est avec ces remarques que je vous remercie, une fois encore, d'entrer en matière.

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

Première lecture

ART. 1

- > Adopté.

ART. 2

Le Rapporteur. L'article 2 rappelle les coûts de construction, ainsi que le crédit d'étude qui avait été voté.

- > Adopté.

ART. 3

Le Rapporteur. L'article 3 rappelle la participation de l'Etat de Fribourg à hauteur de 44 573 000 francs et le subventionnement minimum de 12 millions de francs de la Confédération.

La Commissaire. Ce bâtiment ayant été accepté par la HES-SO et étant entré dans son plan de développement, il a déjà été accepté dans son principe par la Confédération, qui a fait un premier calcul. Elle nous indique un montant de 12 millions de francs. La Confédération ne peut, à ce stade, être plus précise, parce qu'elle doit juger sur la base d'un bâtiment réellement construit, avec des dépenses réellement faites.

- > Adopté.

ART. 4

Le Rapporteur. L'article 4 mentionne le fait que ces dépenses seront portées sur un seul centre de charges et non pas sous deux, étant donné qu'il y a deux écoles; donc, un seul centre de charges pour ce bâtiment.

La Commissaire. Nous le portons sur un seul centre de charges, à la fois pour un motif technique, mais aussi pour un motif de conduite. Le motif technique, c'est que la Haute école de santé est déjà propriétaire d'un bâtiment; elle a donc un tel centre de charges et une telle position budgétaire. Le deuxième motif est que cela nous permet d'avoir une meilleure vision et un meilleur suivi des dépenses.

- > Adopté.

ART. 5

- > Adopté.

ART. 6

Le Rapporteur. C'est le rappel que la construction se fera sur la base des indices courants utilisés pour ce genre de bâtiment.

- > Adopté.

ART. 7, TITRE ET CONSIDÉRANTS

- > Adoptés.

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

Deuxième lecture

ART. 1 À 7, 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 décret est adopté dans son ensemble, tel qu'il sort des délibérations (version initiale du Conseil d'Etat), par 94 voix sans opposition ni abstention.

Ont voté oui:

Ackermann (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Chassot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collob (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Corminbœuf (BR, PS/SP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Krattinger-Jutzet (SE, PS/SP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mesot (VE, UDC/SVP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Page (GL, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR,

PS/SP), Raemy (LA, PS/SP), Rapporteur (,), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schnyder (SC, PS/SP), Schoenenweid (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP), Zürcher (LA, UDC/SVP). Total: 94.

Rapport N° 65 sur le postulat P2089.11 Nadia Savary- Moser (pénurie d'enseignants/-es à l'école obligatoire)¹

Discussion

Savary Nadia (PLR/FDP, BR). Même si le temps m'a paru long depuis le dépôt de mon postulat au secrétariat du Grand Conseil, je constate néanmoins que le profit retiré est l'élaboration d'un rapport avec un certain recul et sur plusieurs rentrées scolaires permettant à celui-ci de grandir. En effet, le présent rapport est précis, bien étoffé et je profite de remercier M^{me} la Commissaire, ainsi que ses collaborateurs. D'autre part, il se veut rassurant en excluant le risque d'une pénurie généralisée et en esquissant la perspective que certaines difficultés vont se stabiliser, voire même s'améliorer à court terme. Cependant, malgré les mesures déjà prises que je tiens à saluer, une situation reste très inquiétante: le manque de remplaçants et – le rapport le souligne – le manque d'enseignants remplaçants diplômés. Cette pénurie est réelle et elle met non seulement en péril la qualité de notre école fribourgeoise, mais elle ternit aussi l'image de la vocation d'enseignant. La sonnette d'alarme retentit à mes oreilles lorsqu'on lit que cette situation concerne quand même en moyenne 120 EPT sur une année. Je souhaite de tout cœur que la mise en place récente, depuis août 2012, de certaines mesures pour palier à cette difficulté porte ses fruits. Mais c'est l'avenir qui nous le dira.

S'agissant du recrutement d'enseignants lors de mises au concours, nous constatons une amélioration du nombre de dossiers. Les commissions scolaires et les communes mettent tout en œuvre lors des engagements en triant les dossiers reçus, en écoutant les candidats retenus et, enfin, en prenant du temps pour appeler leurs référents. Bien entendu, l'état aux mois de juin et juillet n'est pas dans une même situation, je le conçois. Mais plusieurs expériences personnelles me laissent un goût amer. J'espère qu'à l'avenir, on ne se contente pas de choisir un nom sur une liste et d'attribuer le poste sans en avoir pris auparavant quelques références.

Le rapport nous décrit aussi les facteurs en cause de l'augmentation des besoins en personnel enseignant. Si je peux

adhérer à la vérité de ces facteurs en cause, je ne peux pas m'empêcher de souligner un manque d'anticipation dans les changements institutionnels. Plusieurs exemples appuient ma remarque. Dans le cas de l'introduction de la deuxième année enfantine, n'aurait-on pas pu différer, pour les étudiants destinés au premier cycle – qui, je le rappelle, n'enseignent pas l'allemand –, le niveau des exigences de la langue allemande à l'entrée à la HEP ou à la fin de la première année et de reporter ces exigences à la fin de leur formation? Cela aurait peut-être permis, dans cette situation de besoins, de ne pas refuser certaines personnes à l'entrée à la HEP et d'éviter certains échecs prématurés au cours de leur formation pour cause de langue.

L'exemple de changement institutionnel concernant les responsables d'établissement me laisse aussi un peu perplexe, non pas par leur présence légitime dans notre école actuelle – M^{me} la Commissaire, vous connaissez mon point de vue sur leur présence –, mais par leur mise en œuvre depuis 2007 dans la partie francophone. Je pense aux modifications légales, sans en connaître un cahier des charges précis, sans en mesurer les décharges exactes que cela implique, donc sans anticiper véritablement l'augmentation du besoin en personnel que cela engendre.

Je souhaiterais donc à l'avenir, lors de changements institutionnels, que l'on soit plus attentif aux conséquences de ces changements afin d'anticiper certains besoins qui en découlent. Peut-être que le futur concept de pédagogie spécialisée en sera un bon test.

En outre, on le constate, l'évolution sociétale a aussi pour conséquence une augmentation du temps partiel. Si le groupe libéral-radical loue cette flexibilisation qui permet un confort et une coordination avec les obligations familiales, il salue l'initiative de maintenir un taux minimal de travail à 40%, avec dérogation, pour les différentes raisons exprimées par le Conseil d'Etat dans son rapport.

Par ailleurs, on assiste à une féminisation importante de la profession aux niveaux de l'école enfantine et primaire, soit à une pénurie sexiste, à une pénurie d'enseignants masculins. Ce constat m'interpelle sur l'attractivité du métier. Qu'en est-il, sachant que bon nombre d'étudiants de la HEP ne se destinent pas, à la fin de leur formation, à l'enseignement aux niveaux de l'école enfantine et primaire, mais partent dans d'autres voies? Qu'en est-il de ce pourcentage, sachant aussi que beaucoup de jeunes diplômés ne se sentent pas prêts à prendre un poste en sixième année, à cause de la PPO? Est-ce que des réflexions ont été menées à ce sujet? Je pense que l'on doit se préoccuper sur l'attractivité du métier.

C'est sur ces considérations et ces questions ouvertes et avec mes remerciements que je prends acte de ce rapport.

Longchamp Patrice (PDC/CVP, GL). Permettez-moi tout d'abord de relever que ce rapport est très bien ficelé, avec moult tableaux concernant cette pénurie d'enseignants à l'école obligatoire, soit de l'école enfantine à la fin de la scolarité obligatoire, alors que le postulat de M^{me} Nadia Savary ne concernait dans un premier temps que l'école enfantine

¹ Rapport pp. 1281ss.

et primaire. Alors, cette pénurie est-elle un mythe, un souci passager ou une réalité plus alarmante? Le message nous démontre clairement qu'il s'agit d'un souci passager lié à deux phénomènes qui sont l'introduction généralisée de la deuxième année d'école enfantine et la mise en place des chefs d'établissement. Alors, aurait-il fallu séparer ces deux événements pour éviter la situation tendue que nous vivons actuellement, tout en signalant quand même qu'aujourd'hui, aussi bien aux niveaux enfantine et primaire que dans les cycles d'orientation, tous les postes ont pu être repourvus? Par contre, au niveau des remplacements, la situation laisse encore à désirer, même si M^{me} la Directrice de l'instruction publique a déjà pris des mesures importantes: plus aucun contrat de travail à temps partiel en-dessous de 40%; les étudiants de deuxième et troisième année inscrits à la HEP sont libérés un après-midi par semaine pour pouvoir se rendre dans les différents cercles scolaires. Finalement, concernant ces remplacements, il y a tout de même un chiffre qui m'interpelle: 45% des absences sont liés à des raisons de santé et, dans ce chiffre, les congés maternité ne sont pas compris. Alors, y aurait-il quelque chose à entreprendre à ce niveau, au niveau du stress, des burn out? La question reste ouverte.

Avec ces quelques considérations, les membres du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique prennent donc acte de ce très bon rapport.

Schafer Bernhard (ACG/MLB, SE). Zuerst möchte ich meine Interessenbindung darlegen. Ich bin stellvertretender Direktor an der Orientierungsstufe Plaffeien und in dieser Funktion auch verantwortlich für die Organisation der Stellvertretungen an unserer Schule.

Im Namen der Fraktion des Mitte-Links-Bündnisses danke ich dem Staatsrat für den Bericht zum Postulat über den Mangel an Lehrkräften für die obligatorische Schule. Mit grossem Interesse haben wir diesen zur Kenntnis genommen, wird darin doch die momentane Situation etwa korrekt wiedergegeben. Es stimmt wohl, dass bei der Rekrutierung von Lehrpersonen, insbesondere auf der Primarschulstufe, kein allgemeiner Mangel besteht. Hinter die Feststellung, dass es tendenziell schwierig ist, Bewerberinnen respektive Bewerber – gibt es überhaupt noch männliche Bewerber? – für zweistufige Klassen wie für Klassen an kleinen Schulen auf dem Land und für Teilzeitstellen zu finden, mache ich jedoch ein grosses Fragezeichen. Wird hier nicht schon für das neue Schulgesetz betreffend Schulkreisgrösse vorgespurt?

Auf der Stufe der Orientierungsschule ist in der Tat ein Mangel an Lehrpersonen, insbesondere in naturwissenschaftlicher Richtung, feststellbar. Aber auch in der sprachlich-historischen Richtung haben wir beispielsweise an unserer Schule in den vergangenen Jahren mehrere Lehrpersonen mit Sek-II-Ausbildung anstellen können, welche uns geholfen haben, die angespannte Stellensituation zu überbrücken.

Auch konnten wir feststellen, dass heute insbesondere auf der OS-Stufe Junglehrpersonen selten mit einem Hundertprozentpensum, aber vielmehr mit maximal 80 Prozent starten wollen, um der Belastung Stand zu halten. Dies wird im Bericht meiner Meinung nach zu wenig hervorgehoben.

Die steigenden Studierendenzahlen an der PH sind sehr positiv zu werten. Wie aber ist das Zahlenverhältnis zwischen Studentinnen und Studenten? Geht die Feminisierung im Unterrichtswesen weiter? Bitte versteht mich richtig, ich habe nichts gegen Frauen. Mir scheint es aber richtig, dass vermehrt wieder junge Männer den Lehrberuf ergreifen.

Wie verhält es sich weiter mit der Anzahl Studierenden für die Sek-I-Ausbildung? Hierzu sind im Bericht keine Zahlen zu finden. Wenn im Bericht schon von der neuen Attraktivität des Lehrberufs gesprochen wird, so bitten wir die Verantwortlichen, diese Attraktivität nicht mit einer Verschlechterung der Rahmenbedingungen, beispielsweise mit noch mehr administrativem Aufwand respektive grösseren Klassenbeständen bei ständig steigender Individualisierung, im Rahmen der Sparmassnahmen wieder zu zerstören.

Gemäss Bildungsbericht Schweiz von 2010 verlässt zirka die Hälfte aller Lehrpersonen im Laufe der Berufskarriere den Unterrichtsberuf. Gibt es hierzu auch Zahlen für den Kanton Freiburg und allenfalls auch Angaben zu den Gründen dieser Austritte?

Als Verantwortlicher für Stellvertretungen an unserer Schule kann ich bestätigen, dass die Besetzung der Vertretungen mit qualifiziertem Lehrpersonal äusserst schwierig ist. So hatten wir beispielsweise im vergangenen Juni an unserer Schule für eine Jahresstellvertretung von 80 Prozent in sprachlich-historischer Richtung keine einzige Bewerbung. Hier besteht ein Mangel. Es ist aber unser aller Pflicht, dafür zu sorgen, dass in den im Bericht erwähnten 4800 Vollzeitwochen an Stellvertretungen unsere Schüler und Schülerinnen von qualifizierten Lehrpersonen unterrichtet werden. Hier erwarten wir eine möglichst schnelle Einrichtung einer Austauschplattform für Stellvertretungen, welche diesen Namen verdient – eine wirkliche Erleichterung für potentielle Stellvertreter/Stellvertreterinnen wie auch für die Schulleiter und Lehrpersonen. Damit könnte der Aufwand bei der Suche von Stellvertretungen erheblich erleichtert werden.

Abschliessend hoffen wir, dass wie im Bericht erwähnt, die angespannte Situation nicht länger als zwei oder drei Jahre dauern wird. Hier machen wir zwar ein grosses Fragezeichen.

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

«Die im Moment sehr angespannte Situation bei der Besetzung der Lehrerstellen ist in spätestens zwei, drei Jahren ausgestanden oder ausgesessen.» Das ist zugegebenermassen eine sehr reduzierte Kernaussage des Staatsrates im vorliegenden Bericht. Die Sozialdemokratische Fraktion ist nicht ganz so optimistisch: wieder steigende Schülerzahlen, eine zunehmende Zahl von Pensionierungen (die Lehrkräfte der Baby-Boom-Generation gehen in grossen Schritten Richtung Ruhestand), eine Zunahme von Teilpensen, die anstehende flächendeckende Einsetzungen der Schulleitungen und und und. Diese Faktoren und die mit ihnen verbundenen Unsicherheiten lassen die Sozialdemokratische Fraktion an der eingangs erwähnten Aussage des Staatsrates zweifeln.

Alle Pädagogischen Hochschulen der Schweiz bilden im Moment nur etwa halb so viele Lehrpersonen aus, wie es längerfristig braucht. In den nächsten zehn Jahren werden in der Schweiz rund 30 000 Lehrpersonen pensioniert. Da ist es unserer Meinung nach falsch, den Blick nur auf die Studierenden der PH Freiburg zu richten, wenn man nicht abschätzen kann, in welchem Kanton und zu welchem Anstellungsgrad sie später im Schuldienst tätig sein werden – wenn überhaupt. Zudem kommt ein Teil der Studierenden der PH Freiburg aus dem Ausland, insbesondere aus Luxemburg, welcher dem freiburger Bildungswesen möglicherweise verloren gehen wird.

Was ist also zu tun? Im Vordergrund, das wurde schon mehrmals erwähnt, stehen Massnahmen, welche den Lehrerberuf für Männer wieder attraktiv machen. Es sind in der Regel die Männer, welche langfristig grössere Pensen übernehmen. Männer sind jedoch im Lehrerberuf zunehmende Exoten. So gibt es bereits Primarschulen, an welchen kein einziger Mann mehr unterrichtet. Das ist auch in Bezug auf die Genderfrage alles andere als ideal. Der Lehrerberuf ist demgegenüber bei Frauen nach wie vor beliebt. Frauen halten das Schulsystem aufrecht. Zum Glück!

Der Lehrerberuf ermöglicht eine recht gute Vereinbarkeit von Beruf und Familie. So muss es auch bleiben. Die Zunahme von Teilzeitanstellungen ist eine logische Folge.

Zweite Klammerbemerkung: Mit einer unnötigen Pensenregelung wird die Arbeit der Schulleitungen bei der Besetzung der Stellen und Verteilung der Pensen zusätzlich erschwert. Schulen müssen grösstmögliche Flexibilität erhalten, um gute Lösungen zu finden, bei welchem die Lehrpersonen im Beruf auch gesund bleiben können.

Wie aber den Beruf für Männer attraktiver machen? Was soll junge Männer überzeugen, diesen schönen und wichtigen Beruf zu wählen? Die Attraktivität ergibt sich aus einem sozialen Status und einer Wertschätzung in der Gesellschaft und in der Politik. Finnland zum Beispiel kennt keine Rekrutierungsprobleme. Lehrkräfte geniessen dort aber auch ein sehr hohes Ansehen. Ein wichtiger Indikator für die gesellschaftliche Wertschätzung ist der Lohn. Dieser muss konkurrenzfähig werden zu anderen akademischen Berufen mit vergleichbar hohen Anforderungen. Da geht es aber auch um Pflichtstundenzahlen oder ganz allgemein um die Rahmenbedingungen, welche zusehends schwieriger werden. Hier steht der Staatsrat mit den geplanten Sparmassnahmen ziemlich quer.

Ein weiterer oft genannter Mangel des Berufs sind fehlende Karriere- und Aufstiegsmöglichkeiten. Ein Grund, wieso die wenigen Männer häufig in andere Berufe abwandern.

Erlauben Sie mir noch zwei weitere Kommentare. Der Staatsrat erwähnt die Probleme bei den Stellvertretungen, nennt aber keine Lösungsansätze, abgesehen vielleicht vom Prinzip Hoffnung, dass eine genügend grosse Anzahl von PH-Abgängerinnen und -Abgängern das Problem lösen wird. Der Staatsrat denkt da wohl vor allem an längere Stellvertretungen. Prekär ist die Situation aber vor allem bei kurzen

Stellvertretungen und auf Primarschulstufe, zum Beispiel bei einem krankheitsbedingten Ausfall. Lehrpersonen gehen häufig krank zur Arbeit, mit den absehbaren Folgen. Das ist sehr unbefriedigend und bedarf dringend einer Lösung, zum Beispiel die eben auch schon angesprochene Austauschplattform.

Abschliessend ist die Sozialdemokratische Fraktion sehr skeptisch in Bezug auf eine Quereinsteigerausbildung. Wenn Leute aus völlig fremden Branchen mit einer Schnellbleiche die Zulassung zum Unterrichten erhalten, dann ist das verantwortungslos und schwächt zudem den Lehrerberuf.

Mit diesen Bemerkungen nimmt die Sozialdemokratische Fraktion Kenntnis vom Bericht.

Zosso Markus (UDC/SVP, SE). Die Fraktion der Schweizerischen Volkspartei hat den Bericht zum Postulat von Kollegin Nadia Savary an der Fraktionssitzung vom Dienstag behandelt und zur Kenntnis genommen. Dabei danken wir dem Staatsrat für die ausführlichen und detaillierten Ausführungen.

Viele Punkte im Bericht sind auch Gegenstand der Diskussionen in der Kommission für das neue Schulgesetz. Bei der Erarbeitung des Gesetzes trägt auch die SVP ihren Anteil dazu bei, dass dieses zukunftsorientiert präsentiert werden kann. Deshalb kann ich die Äusserungen unserer Erziehungsdirektorin in der Presse, dass die SVP im Schulwesen noch in der Vergangenheit lebe, nicht nachvollziehen. Da muss ich widersprechen. Ansonsten würden wir bei den Beratungen des neuen Gesetzes, nicht wie es aktuell der Fall ist, vorwärts kommen.

Ich will festhalten, dass es auch in den anderen Parteien Politikerinnen und Politiker gibt, die Sachpolitik betreiben und zukunftsorientiert sind – auch bei der SVP. Das kann ich Ihnen versichern.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). J'ai lu avec beaucoup d'intérêt le rapport sur le postulat de notre collègue M^{me} la Députée Nadia Savary. J'ai également lu avec une attention particulière l'article de La Liberté de ce mardi 10 septembre 2013. Et c'est avec une certaine déception que j'ai pris connaissance des propos de M^{me} la Directrice qui, encore une fois, tente de rabaisser mon parti, et ce dans ses réponses aux trois questions posées par le journaliste, notamment que nous voyons l'école dans le rétroviseur. M^{me} la Conseillère d'Etat, je ne sais pas avec quelle voiture vous roulez. Je ne sais pas non plus comment sont orientés vos rétroviseurs, car, contrairement à ce que vous laissez supposer, nous ne sommes pas rétrogrades. Si je jette un coup d'œil dans mes rétroviseurs, je constate qu'il y a deux ans, je vous ai posé une question concernant la formation des enseignants en cours d'emploi. Vous m'aviez répondu, avec certitude, que la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport et la HEP suivaient ce dossier de près et prendraient les mesures opportunes aussi rapidement que cela leur sera possible. Aujourd'hui, deux ans plus tard, en réponse à M^{me} Savary qui s'inquiète également de cette problématique, vous répondez plus ou moins la même chose: la mesure est à l'étude,

la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport a donné un mandat à la HEP de préparer un tel cursus et prendra une décision le moment venu. Je ne vous félicite pas pour votre anticipation de ce problème et pour votre vision de cet avenir. Vous préférez engager des enseignants de l'Union européenne plutôt que de former des personnes de notre région. Mais heureusement que j'ai regardé dans mes rétroviseurs pour constater votre immobilisme. Nous aurons bientôt un nouveau directeur à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport. Je ne sais pas non plus quel rétroviseur il utilisera, mais il est vrai que le rétroviseur de gauche est celui que l'on utilise le plus souvent.

Chassot Isabelle, Directrice de l'instruction publique, de la culture et du sport. Il est toujours intéressant de constater, lorsqu'il s'agit d'un rapport qui est déposé sur un problème tout à fait particulier, à quel point la discussion peut s'élargir. Mais c'est avec intérêt que je répondrai aux différentes interventions. La campagne électorale n'est manifestement pas très loin non plus des interventions de ce matin.

Je tiens à dire qu'une fois encore, vous témoignez, par le postulat adressé à ma Direction et par les différentes interventions, du souci constant que vous portez à l'égard de la qualité de l'enseignement dispensé aux élèves de ce canton; et pour cela, je vous en remercie.

Ce rapport permet, à mon sens, de montrer l'importante complexité liée à la gestion prévisionnelle des enseignants. En effet, l'analyse des besoins repose sur une série de facteurs qui, pour la plupart, évoluent de manière difficilement prévisible à moyen et long terme, à l'instar de l'évolution de l'effectif des élèves, des départs au sein du corps enseignant ou encore des changements de taux d'activité. La situation fribourgeoise a connu une évolution cyclique. Au début de mon mandat, les postes vacants n'étaient pas suffisamment nombreux pour absorber les jeunes diplômés arrivant sur le marché et nous avions des possibilités de remplacements en très grand nombre de la part de ces jeunes diplômés. Après une période d'équilibre de quelques années, la fin des années 2000 a vu la situation s'inverser pour culminer lors des rentrées 2011–2012 et 2012–2013. Contrairement à nos prévisions qui nous promettaient encore une année tendue – en raison de l'introduction de la deuxième année d'école enfantine dans des grands cercles scolaires tels que Bulle et Fribourg; nous avons ouvert plus de cinquante classes lors de cette rentrée, c'est un record –, la repourvue des postes vacants pour cette rentrée n'a pas rencontré un niveau de difficulté comparable aux deux années précédentes.

Ainsi, si la situation n'est pas encore parfaite, nous nous dirigeons vers un retour à la stabilité. Le taux de recrutement inadéquat en témoigne également; celui-ci a en effet amorcé une diminution cette année. Alors que nous avions, lors de l'année scolaire précédente, quinze classes conduites par des duos pédagogiques composés d'un enseignant diplômé et d'un enseignant au bénéfice d'une autre formation, nous sommes passés cette année à dix classes. Je ne doute pas que ce nombre diminue encore, sachant que les diplômés de la HEP seront, les prochaines années, sensiblement plus nombreux qu'aujourd'hui à entrer sur le marché.

Le terme de pénurie, relayé abondamment, a contribué à donner une image déformée de la réalité fribourgeoise. Si des phénomènes de pénurie ont pu être absorbés ou observés, ils ne touchaient en aucun cas l'ensemble des postes mis aux concours, mais concernaient des configurations de postes bien précises. Je vous invite, pour un point de comparaison, à examiner la situation qu'ont connue certains cantons dans notre pays et qui va être encore très durable pour eux. Il n'est pas inutile de le rappeler: les postes qui posent d'importantes difficultés dans la recherche de candidats disposés à les occuper sont des postes à temps partiel, des classes à deux degrés ou isolées dans les villages. Les difficultés rencontrées pour ces deux types de postes resteront problématiques aussi longtemps que nous n'aurons pas des établissements de taille plus grande. En revanche, en ce qui concerne les postes à temps partiel, et comme le rapport l'explique, leur généralisation a pour effet d'une part d'accroître le besoin en personnel enseignant; d'autre part, le repourvu pose un certain nombre de défis organisationnels. Toutefois, ces aspects négatifs seront modérés par les avantages qu'offre le temps partiel, notamment celui de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle ou encore celui de permettre d'éviter des épuisements professionnels liés à un métier exigeant. Depuis la finalisation de ce rapport, la directive modifiée fixant le taux d'activité minimum des titulaires de classe à l'école enfantine et primaire est entrée en vigueur. Elle reçoit un accueil contradictoire de votre part, suivant le côté de l'hémicycle. Mais elle a permis de maintenir les avantages liés à la flexibilité offerte par le temps partiel, tout en contribuant à améliorer la situation en matière de recrutement, en fixant en particulier le principe d'un taux d'engagement minimal de 40%.

Comme je l'ai indiqué, les remarques qui ont été faites me paraissent devoir entraîner une réponse plus particulière. Ainsi, s'agissant des remarques de M^{me} la Députée Nadia Savary, s'il est exact qu'effectivement le manque de remplacements est le problème le plus aigu, il faut bien voir que les causes de ces remplacements sont de nature très diverse. Vous avez des causes dues à des demandes de congé de longue durée, liées à une situation de maternité – ce qui, pour un métier féminisé, est une évidence et il faut aussi s'en réjouir –, mais aussi à des absences de longue durée dues à des causes de maladie. Cela me permet de répondre à M. le Député Longchamp. Il suffit qu'il y ait dans une école un enseignant – et malheureusement nous devons constater que c'est parfois le cas – atteint d'un cancer ou d'un autre problème important et cette absence dure six, huit ou dix mois, voire plus longtemps, ce qui provoque évidemment, de ce point de vue-là, 120 EPT équivalents sur les 3600 EPT; ce n'est pas encore une échelle plus importante que dans d'autres secteurs. Nous sommes aussi attentifs aux comparaisons.

La deuxième problématique des remplacements qui sont plus difficiles, ce sont ceux annoncés à brève échéance, mais qui peuvent durer aussi et dont on ne connaît pas la durée immédiate; dans de tels cas, et c'est important de le signaler, à l'école obligatoire, il s'agit de remplacer dès la première heure l'enseignant, parce qu'il faut que la classe puisse fonctionner.

On ne peut évidemment pas renvoyer à la maison des enfants en âge de scolarité obligatoire, en argumentant que nous n'avons pas d'enseignants pour tenir la classe. Et c'est vrai que de ce point de vue-là, nous devons recourir à des solutions, mais qui, d'une manière ou d'une autre, resteront toujours aléatoires. Nous essayons de l'améliorer, M. le Député Schafer l'a dit également, en ayant une plate-forme commune tenue pour le primaire par les inspecteurs, pour le cycle d'orientation par une centralisation à la direction, mais il n'est pas toujours évident, quand bien même vous avez à disposition un certain nombre de personnes sur un registre, qu'elles viennent le jour même pour accepter de prendre la classe. La demande me paraît moins importante au cycle d'orientation qu'à l'école primaire, parce qu'au cycle d'orientation, nous pouvons compter d'abord aussi sur les enseignants dans l'établissement qui n'ont pas tous un temps complet et qui sont d'accord de prendre en charge d'autres unités. Mais nous avons aussi évidemment les étudiants qui se forment à l'université dans le domaine du cycle d'orientation et pour qui la liberté académique a une plus grande importance ou valeur que pour le primaire. Mais nous allons essayer, vous l'avez dit, d'améliorer cela grâce à la mise en œuvre d'HAE et d'une base de données complète.

Quant au manque d'anticipation qui nous est reproché, en lien avec la deuxième année d'école enfantine et les responsables d'établissement, il est important de rappeler que le Conseil d'Etat aurait souhaité introduire plus tôt encore la deuxième année d'école enfantine et que c'est dans un premier temps le Grand Conseil qui avait refusé une motion en 2002, laquelle nous aurait permis de l'avancer un tout petit peu. Lorsque nous l'avons mise en place, nous avons aussi donné un délai de cinq ans en étant conscients que ce délai permettrait justement aussi d'introduire au fur et à mesure les personnes sur le marché du travail, dans les écoles en particulier. Et je vous le dis, cette année, alors que nous avons le plus grand nombre de classes à introduire et où nous avons les plus grandes inquiétudes, est l'année d'introduction qui s'est passée de manière assez aisée pour nous.

Faire un lien avec la question du cursus de formation de la HEP voudrait donc signifier que nous aurions dû baisser les exigences de formation des enseignants à la HEP. Cela, nous ne devons et ne pouvons pas le faire. Il est très important d'imaginer que les diplômés qui sortent de la HEP ne vont pas seulement enseigner pendant la période de pénurie ou de situation plus aigüe, mais ils vont enseigner probablement pendant plus de trente-cinq ans. Et nous avons, et j'ai déjà eu l'occasion de le répéter à plusieurs reprises dans cette enceinte, des exigences importantes au niveau de la langue partenaire, parce que c'est le seul modèle qui nous permettra à terme de mettre véritablement en place un enseignement de la langue partenaire de grande qualité, si nous voulons que nos enseignants soient aussi formés à un haut niveau. Il est vrai que les exigences de la HEP fribourgeoise sont les plus élevées du pays dans ce domaine-là, mais c'est aussi une exigence d'un canton bilingue qui veut faire un effort significatif. Si nous avons relâché notre effort au moment de l'introduction de la deuxième année d'école enfantine en disant que ces élèves n'ont pas cela au programme, cela aurait été aussi

enlever une de nos ambitions qui est de démarrer plus tôt dans notre canton l'enseignement de la langue partenaire; et cela reste un des enjeux pour l'avenir.

S'agissant des responsables d'établissement, leur introduction s'est faite, et je me permets de vous renvoyer aux chiffres à la page 10, de manière vraiment très continue, avec peu d'EPT. Et ça n'est évidemment pas leur introduction au fur et à mesure qui a provoqué le plus de difficultés, si vous regardez les deux années qui ont été les plus difficiles. Ce sont les années où nous avons ajouté trois EPT d'une part, puis quatre l'année suivante. Je suis contente aussi d'entendre avec vous, ici au Grand Conseil, l'importance de ces responsables d'établissement et de leur rôle essentiel pour la conduite de l'établissement et pour la question de sa qualité.

Au sujet de la question du taux de passage entre la HEP et le monde professionnel, à savoir le taux d'entrée dans la profession d'enseignants, il est, au niveau national, de l'ordre de 80 à 90%; il est du même ordre dans notre canton. Cela me paraît important de le rappeler, parce qu'on a entendu parfois aussi d'autres bruits ou d'autres renseignements erronés à ce sujet. La HEP fait effectivement, année après année, une enquête pour savoir où vont les étudiants, dans quel canton ils enseignent; ça me permettra de venir sur un élément tout à l'heure. En fait, une très grande partie d'entre eux entrent directement dans le monde professionnel. Certains préfèrent encore assumer des remplacements, parce qu'ils désirent, et ça ne me paraît pas critiquable, pouvoir visiter plusieurs établissements, car ils souhaitent entrer dans un établissement – sachant que la mobilité, ensuite, n'est pas très grande dans ce métier – en s'assurant du climat qui y règne et du responsable d'établissement avec lequel ils souhaitent travailler.

Et puis une partie d'entre eux, qui est de l'ordre de 10 à 20%, cela dépend des années, entrent ensuite dans la formation pour la pédagogie spécialisée ou les sciences de l'éducation, à savoir se forment pour le cycle d'orientation. Et cela est aussi justifié: nous avons aussi besoin d'enseignants primaires formés qui se forment pour la pédagogie spécialisée et qui deviendront ensuite enseignants spécialisés.

S'agissant de la question de l'abandon du métier que M. le Député Schafer a relevée, de l'ordre de 50%, dans le Bildungsbericht – en fait, les moyennes sont très peu différentes entre notre canton et la Suisse –, il faut évidemment voir que dans ce 50%, il y a une réalité très diverse. Ce n'est pas 50% des personnes qui quittent l'enseignement; vous avez une partie très importante de réduction du taux d'activité. Dans un métier féminisé, c'est aussi une réalité. Les jeunes qui entrent dans le métier commencent très souvent à 80% ou à 100%, plutôt à 100% même, puis, ensuite, baissent leur taux d'activité. Vous avez aussi la question des prises de responsabilités dans l'école ou dans le système scolaire; et vous avez aussi la part réelle, je dis de féminisation, d'abandon pour un certain temps de la profession. Et il y a une part où il y a effectivement – et dans les années où l'économie va très bien –, une vraie aspiration des enseignants dans l'économie, mais cela vaut en particulier – pour vous qui êtes au cycle d'orientation, vous le savez – pour les métiers plutôt techniques et scientifiques, mathématiques et sciences, où là cela crée évidemment, pour

nous, un problème supplémentaire qui est celui de pouvoir repourvoir. Cela vaut également pour les enseignants dans le domaine des langues; ce sont des compétences qui ensuite sont très demandées.

M. le Député Raemy indique n'être pas aussi optimiste que nous quant aux facteurs pris en compte. Nous avons analysé chacun de ces facteurs, à savoir l'âge et le départ à la retraite de nos enseignants. Si vous prenez la pyramide des âges qui est la nôtre, elle est très favorable en comparaison de la pyramide des âges d'autres cantons. Je vous invite à regarder celle de plusieurs cantons de Suisse romande où effectivement 30% des enseignants vont quitter le métier dans les dix prochaines années; nous sommes très loin de cette pyramide. La nôtre est au contraire très favorable pour un renouvellement constant et au fur et mesure. Nous avons pris en compte aussi les temps partiels et nous les avons évidemment reportés depuis plusieurs années. C'est pour ça qu'il nous paraissait extrêmement important d'introduire aussi une directive sur la question du temps partiel, non seulement pour une question de lutte contre la pénurie, mais aussi pour une question de qualité de l'école; pour une question aussi de l'importance qu'une classe, que des enfants en âge primaire n'aient en principe pas plus de deux enseignants dans leur classe, avec un enseignant étant au minimum deux jours par semaine dans l'école, responsable également de sa classe.

La question de l'attractivité, M. le Député Raemy l'a rappelée, est due à des facteurs aussi importants que celui de la reconnaissance sociale, des conditions-cadres de l'enseignement et aussi de la revalorisation salariale. M. le Député Raemy a mentionné la Finlande. J'ai eu l'occasion de visiter des écoles en Finlande. Il est peut-être intéressant de relever que c'est d'abord un modèle social différent du nôtre. J'ai été frappée, vous avez raison, que les universités aient un *numerus clausus* extrêmement important dans le domaine des enseignants, puisque c'est un étudiant sur quatre qui entre en formation dans les domaines de l'enseignement. *Numerus clausus*, est-ce que c'est vraiment un thème pour lequel on peut trouver un intérêt? Nous constatons simplement qu'effectivement en Finlande, il y a un choix positif dans les personnes qui seront appelées à pouvoir étudier les sciences de l'éducation, la pédagogie en particulier. Mais en Finlande, il n'y a aucun temps partiel. C'est un élément méconnu dans le système finlandais. Ils nous ont posé beaucoup de questions lorsqu'ils ont su que chez nous, le temps partiel était la règle dans l'enseignement. Et puis, en Finlande, vous avez des enseignants qui sont responsables du temps scolaire, mais en partie également du temps extrascolaire, ce qui crée un lien très fort de responsabilisation entre l'élève et l'enseignant. Vous voyez qu'il y a des modèles qui sont très différents du nôtre et qu'on ne peut pas toujours comparer qu'un des aspects lorsque l'on veut mentionner la Finlande comme modèle.

S'agissant de la question des *Quereinsteiger*, c'est vrai, nous l'avons indiqué il y a déjà deux ans, M. le Député Page, mais j'avais aussi indiqué que nous ne formerions des *Quereinsteiger* que si nous pouvions avoir l'assurance qu'ils recevraient un diplôme reconnu sur le plan national. Il ne pourrait être question, pour nos instituts de formation, de former des

personnes qui, à terme, ne peuvent pas exercer leur métier sur l'ensemble du territoire. Aucun institut de formation ne devrait aujourd'hui viser cet objectif; cela fait partie aussi d'une garantie que nous devons donner aux personnes que nous formons qu'elles pourront, si elles le souhaitent, changer effectivement d'employeur, changer de canton également. Et c'est ce que nous examinons maintenant. En Suisse romande, nous sommes effectivement le seul canton qui a chargé sa HEP d'examiner cette possibilité, parce que nous sommes d'avis que ce serait un modèle intéressant. J'ai entendu M. le Député Raemy critiquer cette formation des *Quereinsteiger*, quand bien même les exigences que nous avons fixées dans le cadre du règlement de la CDIP sont élevées. Nous sommes d'avis que cela permettrait, et c'est pour répondre aussi à l'une des remarques de M. le Député Raemy, d'introduire plus d'hommes dans le métier d'enseignant. Les cantons qui ont introduit cette formation, à savoir le canton de Zurich à travers sa HEP, les cantons de la Suisse du Nord-Ouest à travers la Haute école pédagogique du Nord-Ouest, ont fixé des critères à l'entrée relativement élevés. Ce sont des personnes qui ont déjà une formation de bachelor achevée ou qui ont plus de trente ans et une équivalence reconnue, qui, le plus souvent, ont déjà exercé un métier dans le domaine éducatif au sens large. Ce que nous constatons, c'est le très grand succès qu'a connu cette formation, puisque ils étaient beaucoup trop nombreux à l'annonce pour pouvoir tous être pris et qu'il a fallu dès lors réaliser un concours d'entrée; mais cela a permis d'engager un nombre d'hommes extrêmement important pour les métiers de l'enseignement. Et je pense que c'est cet élément-là dont il faut également tenir compte. Leur implication dans le métier de l'enseignement est aussi intéressant de ce point de vue-là. Je pense que c'est aussi intéressant, dans les équipes enseignantes, d'introduire des personnes qui ont eu une autre carrière professionnelle, qui ont peut-être connu d'autres expériences et qui peuvent les faire partager. Cela contribue à la diversité des regards et points de vue que peut avoir une équipe enseignante. Donc, nous avons bien l'intention de poursuivre sur cette voie-là.

S'agissant des remarques faisant suite aux réponses données dans le journal *La Liberté* au sujet d'une différence entre un Conseiller d'Etat selon son parti politique – et sans vouloir intervenir dans la campagne pour la prochaine élection, puisque j'ai indiqué avoir un certain retrait –, je maintiens cependant mes propos. Il est peut-être important d'indiquer que je parlais de l'Union démocratique du centre Suisse et j'invite tant M. le Député Zosso que M. le Député Page à lire les papiers que l'UDC Suisse a produits les quatre ou cinq dernières années au sujet de l'enseignement. La question des langues est remise en cause; l'école ne devrait pas enseigner les langues avant l'actuelle 7^e année, la 1^{ère} année du cycle d'orientation, en estimant que ce ne sont pas là des compétences nécessaires. L'école devrait se limiter aux compétences dites de base: calculer, lire et écrire. Or, nous savons que nous vivons aujourd'hui dans une société de plus en plus complexe, où les connaissances de base sont certes nécessaires – et je me suis toujours battue pour que ces connaissances de base soient au cœur de l'acte d'apprendre –, mais où nous savons que les connaissances se renouvellent à une vitesse extrêmement importante, due notamment aux nouvelles technolo-

gies; où il est donc aussi important d'apprendre à apprendre et d'acquérir des compétences; où les questions relatives à l'éducation à la citoyenneté, au vivre ensemble en société ou à l'intégration, qu'elle soit celle des élèves allophones ou des élèves différents qui ont leur place dans notre société, sont au cœur de l'établissement.

Nous devons concevoir que la société suisse telle qu'elle est au 21^e siècle est très différente de celle des tableaux d'Anker; j'ai déjà eu l'occasion de le dire, j'aime beaucoup le peintre Anker, mais la salle de classe qu'il dessine n'a plus rien à voir avec la réalité d'une Suisse du 21^e siècle dans laquelle les jeunes qui sortent de nos écoles sont confrontés à un monde difficile, à un monde dans lequel ils devront se battre pour trouver leur place dans le marché du travail et dans lequel ils devront vivre avec une économie globalisée. Je persiste, c'est cette UDC Suisse que je critiquais; et je faisais la différence avec le soutien que j'ai pu recevoir du groupe de l'Union démocratique du centre fribourgeois au Grand Conseil. Mais j'aurais souhaité que le groupe de l'Union démocratique du centre fribourgeois soit aussi présent dans les assemblées de l'UDC Suisse pour expliquer que ces papiers qui sont adoptés ne sont pas la réalité d'aujourd'hui et ne peuvent pas être l'école ni d'aujourd'hui, ni de demain.

> Le Grand Conseil prend acte de ce rapport.

—

Motion M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du Conseil général en matière d'aménagement local)¹

Prise en considération

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). J'ai le plaisir de vous présenter cette motion qui vise à démocratiser l'aménagement du territoire au niveau communal. Elle consiste à attribuer les compétences d'approbation des instruments d'aménagement au Conseil général ou à l'Assemblée communale et de créer une commission permanente d'aménagement sous la responsabilité du Conseil général ou de l'Assemblée. En raison des dispositions de la loi sur les communes, elle implique aussi de fait le droit d'initiative et le référendum en matière d'aménagement, deux revendications qui ont été exprimées de manière assez véhémement récemment à Fribourg, à Bulle et à Morat.

Pourquoi cette motion? Parce que l'aménagement du territoire à Fribourg se trouve en mauvais état. Il est vrai que le canton fait des efforts actuellement. Il le cite d'ailleurs dans son document. Il oublie de citer cependant que s'il améliore un peu sa proportion de m² consommés par habitant, il ne dit pas que nous sommes le troisième plus mauvais canton de Suisse après le Valais et le Jura. On est bon, mais pas assez bon

pour dépasser ce niveau. On est l'avant-dernier canton le plus mauvais en matière de proportion de surfaces en zones à bâtir qui ne sont pas construites. On planifie, mais on n'utilise pas. On est troisième avant-dernier canton, derrière le Valais et Obwald, pour la proportion des terrains en zones qui ne sont pas ou très mal desservies par les transports publics.

On planifie, mais on ne peut pas y accéder. Ces indicateurs montrent bien qu'il y a un problème de consommation du territoire très grave dans le canton. Le fruit de cette situation est le résultat du système actuel où les autorités communales ont conduit l'aménagement du territoire de manière assez laxiste. Ceux qui argumentent que l'Assemblée communale pourrait être sous l'influence d'acteurs très imposants qui pourraient faire pencher la balance en leur faveur doivent aussi admettre que ces mêmes acteurs ont la possibilité de se faire entendre à porte fermée et entre quatre yeux par les conseillers communaux. C'est ce système qui a conduit à cette situation assez problématique de l'aménagement dans le canton de Fribourg.

Pourquoi la démocratisation? Au fond, l'aménagement ne se résume pas à des quantités de surfaces en zones à bâtir ou pas. Il y a aussi toute une série d'aspects qualitatifs qui sont très importants et pour lesquels il faut prendre en compte les préférences, les souhaits et les priorités de la population. Il s'agit de l'aménagement des espaces publics, des parcs, des espaces verts, la protection du paysage et des terrains agricoles, la localisation des équipements de l'urbanisation et des activités, la mixité sociale, la mixité fonctionnelle et les plans de quartiers qui permettent de négocier des accords à l'avantage des collectivités publiques avec les investisseurs privés. Ces aspects qualitatifs demandent aussi la participation de la population. Comment l'assurer si ce n'est par des mesures qui permettent effectivement sa prise de parole et sa participation à la prise de décision.

Un autre élément qui plaide en faveur de la démocratisation est le paradoxe suivant: d'un côté, nous avons un canton qui figure parmi les cantons aux systèmes scolaires les plus performants et les plus brillants du pays. Les têtes qui sortent de notre système scolaire sont passablement bien faites. Ces gens qui voudraient s'intéresser à la construction de leur environnement, que leur dit-on? Circulez, il n'y a rien à voir. Faites confiance à vos autorités. Ici, il y a une brèche que l'on doit combler avec un petit peu plus de démocratie pour l'aménagement du territoire et sa gestion. C'est le pari de cette motion.

Pour conclure, quelques mots sur les risques évoqués par le Conseil d'Etat et par beaucoup de gens qui ne peuvent pas suivre cette motion. Il y a risque de conflits, de blocage et de prolongement des procédures. Analysons de plus près ce qui se passe. La première chose que l'on peut constater est que le même problème existe partout en Suisse, dans tous les cantons. Tous les cantons ont ce problème d'opposition et de longueur des procédures. Tous s'en sortent avec un dispositif plus participatif et plus démocratique et peuvent résoudre leurs problèmes.

Une des dimensions est d'éviter les opposants, mais l'autre, plus importante, est d'avoir des supporters, avoir des bons projets qui répondent aux besoins de la population et qui

¹ Déposée et développée le 14 décembre 2012, BGC février 2013 p. 156; réponse du Conseil d'Etat le 11 juin 2013, BGC septembre 2013 pp. 1332ss.

permettent au fond de faire passer des propositions qui soient positives pour la population. On le fait avec les gens et pas seulement pour eux.

Le dernier point est de savoir qui sont ces fameux opposants. On voudrait nous faire croire que la démocratisation augmenterait le nombre de citoyens, de groupements et permettrait de freiner les procédures locales d'aménagement. On voit que la plupart des opposants qui font prolonger les procédures sont des acteurs qui ont des intérêts économiques dans l'aménagement. Je donnerai deux exemples: un exemple à Fribourg avec l'aménagement des Grand-Places, où la commune de Fribourg mène un processus participatif exemplaire, suspendu pendant un an et demi; pourquoi? Parce qu'un architecte, vexé d'avoir été écarté de la procédure, a fait recours. Il a suspendu la procédure pendant un an et demi. Un autre exemple s'est passé dernièrement dans la commune qui, dans l'agglomération, reçoit le plus grand nombre de grandes surfaces. La dernière enseigne qui s'y est installée a pris plus de sept ans avant d'obtenir son autorisation; et pourquoi? Parce que des concurrents ont fait opposition pour empêcher son installation et son implantation par peur de la concurrence. On constate ici qu'il s'agit d'intérêts privés qui ont la capacité légalement, et pas politiquement, de faire valoir leurs intérêts jusqu'au plus haut niveau. C'est la raison pour laquelle nous sommes convaincus de pouvoir améliorer l'aménagement du territoire avec des instruments plus démocratiques. C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir cette motion.

Piller Benoît (PS/SP, SC). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis syndic d'une commune qui est en révision de son plan d'aménagement et membre du comité directeur de l'Agglo de Fribourg, au sein duquel je m'occupe des transports et de l'aménagement.

Lorsque l'on parle d'aménagement du territoire, on ne parle pas uniquement de m² constructibles ou de types de zones, mais, comme l'a rappelé mon collègue Thévoz, on parle d'environnement, de protection de paysage, d'espaces, de places de parc, etc. Ce sont des domaines qui touchent la population. Actuellement, l'aménagement du territoire est entièrement entre les mains de l'exécutif de la commune, les citoyens étant relégués à être informés et à être autorisés à formuler des observations ou à formuler des propositions. Certes, cette façon de faire est conforme à la LAT, mais elle n'est, à mon avis, pas suffisante. Pousser le citoyen dans un rôle pur d'opposant n'est pas aujourd'hui le meilleur moyen participatif pour mettre en place un environnement de vie agréable pour tous et pour chacun.

Dans les procédures d'aménagement du territoire, on distingue ces deux phases que sont l'élaboration et l'adoption. L'élaboration d'un plan directeur est aujourd'hui et doit rester dans les mains de l'exécutif. Par contre, pour l'adoption, en Suisse, seuls Soleure et Fribourg le confient à l'exécutif. Tous les autres cantons le confient au législatif. L'expérience à Fribourg nous a montré que la solution n'est pas mauvaise. En effet, en 2008, l'Agglomération de Fribourg a, dans ses statuts, confié l'adoption de son plan directeur d'agglomération au législatif. C'est le législatif qui décida de la mise en consultation publique et qui traita les divergences majeures. On

peut parler ici de succès, puisque le Conseil d'Agglo adopta à la satisfaction des communes membres un plan d'aménagement qui donne une vision concertée et coordonnée de son territoire, à la satisfaction aussi du canton et de la Confédération, laquelle octroya quelques dizaines de millions de francs pour sa mise en place.

Nous devons aujourd'hui permettre aux habitants de participer à la définition de leur quartier, de leur ville ou de leur village. Le Conseil d'Etat parle de risque de blocage, mais l'argument de blocage est mis sur le tapis chaque fois que l'on veut refuser un progrès. Qui, aujourd'hui, ralentit les procédures d'adoption des PAL, si ce n'est les opposants par leurs recours? En permettant au législatif de participer plus activement, on offre un relais vers les citoyens, relais qui est aujourd'hui absent. Regardez le cas de blueFACTORY: le Conseil général de la Ville de Fribourg doit se contenter de regarder passer le dossier, alors qu'un deuxième œil serait profitable. Avec ces considérations, le groupe socialiste soutiendra cette motion.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL). Le groupe de l'Union démocratique du centre a étudié la motion de nos collègues Thévoz et Rime, qui veulent donner les compétences à l'Assemblée communale ou au Conseil général en matière d'aménagement du territoire. Premièrement, le mitage du territoire n'a rien à voir avec le pouvoir décisionnel en matière d'aménagement du territoire. Lors de la révision des plans d'aménagements locaux, les citoyens sont toujours consultés. Les commissions d'aménagement sont en place et le système fonctionne plus ou moins bien. Notre parti est reconnu pour être à l'écoute des citoyens. Dans cette procédure, tous les citoyens ont la possibilité de se faire entendre, que ce soit par les procédures de consultation ou par l'intermédiaire des commissions d'aménagement et des droits de recours. La proposition de nos collègues me fait également craindre une prolongation de la procédure qui est déjà exagérément longue. Une augmentation des coûts est inévitable: plus un dossier traîne, plus il coûte cher; c'est pourquoi notre groupe est également d'avis qu'il faut attendre le rapport sur le postulat de nos collègues Castella et Ith, lequel devrait nous être soumis prochainement. C'est pour cette raison que je vous propose de rejeter cette motion. L'acceptation de cette motion signifierait une procédure plus longue, plus compliquée, plus coûteuse, alors que les citoyens ont déjà la possibilité d'être entendus dans la procédure actuelle. Le groupe rejettera cette motion.

Castella Didier (PLR/FDP, GR). Le groupe libéral-radical est sensible à la problématique soulevée par les motionnaires, en particulier sur l'invalidation des initiatives populaires, lesquelles méritent un meilleur traitement que la seule ignorance. Par contre, laisser entendre que les problèmes d'aménagement du territoire seront mieux traités par le législatif que par l'exécutif est un raccourci un peu rapide et simpliste auquel nous ne croyons pas. D'autre part, force est de constater que l'outil proposé, soit la modification de la LATeC, ne résout pas tous les problèmes rencontrés ces dernières années en matière d'invalidation d'initiatives populaires. Les exemples cités dans le cadre de la motion relèvent de la loi sur

la circulation et non de la LATeC. D'autres initiatives relevant de la loi sur les communes, par exemple, ont également été invalidées de manière discutabile sur le fond, mais de manière conforme à nos lois sur la forme. D'autre part, la solution envisagée ouvre grande la porte aux réactions relevant de la sphère privée et des intérêts personnels, ce qui, de notre avis, n'est pas propice à un débat démocratique, constructif et efficient pour l'avenir de notre canton. Enfin, comme cela a déjà été relevé, nombreux sont ceux qui, parmi nous, ont dénoncé des procédures trop lourdes et surtout trop lentes en matière d'aménagement du territoire, voire d'autorisations de construire. Dans ce sens, on ne croit pas à l'angélisme qui a été évoqué ici, à savoir croire que les procédures seront plus courtes. L'acceptation, pour nous, constituerait réellement une nouvelle cause de ralentissement qui va à l'encontre des démarches que le Conseil d'Etat a prises, notamment ces derniers temps, pour répondre à cette problématique largement reconnue et dénoncée. Dès lors, notre groupe estime qu'il est prématuré de s'engager vers une solution partielle, alors que le Conseil d'Etat étudie une réponse globale à cette lacune en matière d'initiative populaire et de démocratie directe. Conscient des problèmes soulevés par les motionnaires, notre groupe vous invite toutefois à rejeter cette motion et à aborder le problème des droits populaires dans sa globalité, une fois le rapport du Conseil d'Etat publié.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV). L'Alliance centre gauche soutient cette motion, puisque c'est un thème qui nous tient à cœur depuis tellement longtemps. On s'en est déjà occupé dans nos différents groupements bien avant la création du groupe Alliance centre gauche. C'est un sujet qui est récurrent depuis les années huitante.

Il est important de faire un pas en avant pour trois raisons que j'aimerais évoquer brièvement. Premièrement, la participation démocratique; deuxièmement, une meilleure participation donnera de meilleurs résultats; troisièmement, les procédures seront plus courtes.

La participation démocratique est d'une telle évidence qu'il ne faut pas l'expliquer en détail. Il est clair que, dans une démocratie, les citoyens doivent avoir la possibilité de s'exprimer et de décider des choses qui les concernent. Dans l'aménagement, c'est une évidence. Dans tous les autres cantons, on a des résultats. Ceci permet aussi d'avoir des solutions mieux ancrées, puisque ça a été expliqué à d'avantage de personnes, surtout aux personnes concernées.

Deuxièmement, cette façon de faire donne de meilleurs résultats; pourquoi? La discussion sur l'aménagement à Fribourg est aujourd'hui biaisée, parce qu'elle ne se fait que dans une connotation négative. Les seules possibilités qui sont données aux citoyens pour réagir sont des intérêts privés, qui peuvent se manifester dans la procédure de recours. La deuxième possibilité pour un législatif, c'est la votation du crédit de construction, du crédit pour la procédure d'aménagement ou de vente de terrains. Vous connaissez tous des exemples dans vos communes où un refus de crédit ou de vente de terrain, tombé lors de la dernière étape, après de longues années de préparation, a empêché la réalisation d'un projet.

Il est évident que si l'on n'a pour seule possibilité d'intervention que le refus d'un crédit, au lieu de pouvoir faire des propositions pour améliorer un projet, qui mériterait d'être réalisé, mais qui contient un aspect qui devrait être modifié, on ne peut que refuser ce crédit.

Il y a des projets d'aménagement qui ne se réalisent pas ou qu'on aurait pu améliorer. C'est quelque chose de très courant dans d'autres cantons; à Fribourg, nous n'avons que le noir et blanc. La meilleure façon de faire serait de discuter des compromis, discuter des modifications, pouvoir faire des propositions positives pour changer un aménagement.

Troisièmement, une telle motion ne donne pas des procédures plus longues. Les étapes de la procédure restent en principe les mêmes, mais les résultats arrivent plus rapidement. Il y a des exemples: on discute du réaménagement de la place de la gare à Fribourg depuis plus de deux ou trois législatures. Il y a eu une initiative populaire. Ensuite, on dit aux citoyens: «Tant pis pour quelques milliers de signatures; vous n'avez rien à dire.» La procédure n'avance pas. Pendant ce temps, bien après Fribourg, Berne, avec une situation nettement plus compliquée, a commencé un projet avec une très large participation de la population. Ce projet a été réalisé. Vous pouvez le visiter depuis plusieurs années. Berne s'est payé le luxe d'une votation populaire où l'on avait le choix de pouvoir décider d'une place de la gare avec un grand toit ou avec plusieurs petits toits en verre. Voilà ce qu'on appelle une participation. A Berne, on a fait ça en deux fois moins de temps. A Fribourg, on se trouve toujours à la première étape. Si vous avez un Conseil communal avec une certaine inertie, si vous avez des contestations privées, vous n'avez aucune chance que le législatif puisse participer à la discussion et proposer des compromis. Actuellement, dans les Conseils généraux, on ne discute pas des problèmes d'aménagement. Le Conseil général est totalement exclu de la procédure. Je vous invite à voter pour une procédure plus courte et pour de meilleurs résultats dans l'aménagement.

Menoud Yves (PDC/CVP, GR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique s'est attentivement penché sur cette motion et estime que le système prévu par la LATeC permet déjà une participation adéquate de la population à la procédure d'aménagement local, notamment dans le cadre de la mise à l'enquête ou en consultation des différents plans, règlements et rapports. Il rappelle également que la possibilité d'une démocratisation accrue dans ce domaine et discutée dans le cadre des travaux de la révision totale de la LATeC a déjà été rejetée par le Grand Conseil. De plus, de par mon expérience en tant qu' élu communal, je reste tout aussi persuadé que l'acceptation de cette motion conduirait certainement à une augmentation de la durée des procédures et à un risque de blocage dans les communes tenues de prendre des mesures radicales sur le dimensionnement de leurs zones à bâtir. Dès lors, nous jugeons que les défis auxquels sont confrontées les autorités de planification peuvent être levés en maintenant la compétence exclusive aux exécutifs communaux dans le domaine de l'aménagement du territoire. En conséquence, nous vous proposons, tout comme le Conseil d'Etat, de rejeter la motion Thévoz et Rime et d'attendre le

rapport du Conseil d'Etat relatif au postulat Ith et Castella concernant la prise en compte de la volonté du peuple dans les affaires communales, qui apportera peut-être un éclairage plus complet en la matière.

Zadory Michel (*UDC/SVP, BR*). Je parle en tant que conseiller communal d'Estavayer-le-Lac. On se bat maintenant législatif versus exécutif, mais les autorités communales ont tout à fait la possibilité de faire des commissions mixtes, ce qui est le cas à Estavayer-le-Lac. On a une commission qui a été proposée par le Conseil communal, où siègent aussi bien le législatif que l'exécutif. Il faut aussi tenir compte de cet élément.

Butty Dominique (*PDC/CVP, GL*). La traversée des villages par des routes cantonales fait également partie de l'aménagement du territoire. Quand l'Etat erre et que le Conseil communal le suit gaillardement, le souverain peut utiliser un instrument formidable prévu par la loi sur les communes, l'assemblée communale extraordinaire. Par le nombre de signatures exigé, elle évite d'être un frein systématique ou un outil au bénéfice d'intérêts privés. J'estime cet instrument suffisant pour les erreurs extrêmes et je ne soutiendrai pas la motion proposée. Seule ombre au tableau, il est possible que ni le Conseil communal, ni le préfet – le bras armé de l'Etat –, ni l'Etat ne suive la volonté du souverain. Nous sommes en train de légiférer. Nous ne sommes pas en train de traverser Vuisternens-devant-Romont, noble village où la commission d'urbanisme est composée de cinq membres, dont un syndic, deux conseillers communaux et le géomètre au bénéfice de la commune.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. La compétence du législatif en matière d'aménagement communal a été examinée et tranchée par ce Grand Conseil lors de l'adoption de la nouvelle loi sur l'aménagement du territoire et des constructions. Ce Grand Conseil a décidé de laisser la compétence au Conseil communal avec le soutien de l'Association des communes fribourgeoises. La motion qui a été déposée par les députés Thévoz et Rime ouvre à nouveau ce débat et part d'un constat d'échec de l'aménagement du territoire dans le canton de Fribourg. Le Conseil d'Etat ne partage pas ce constat beaucoup trop sévère. En complément des chiffres communiqués dans la réponse à la motion, qui indiquait une diminution globale de l'étendue de la zone à bâtir dans le canton, ainsi que la surface moyenne de zones à bâtir par habitant, ceci pour la période 2007–2012, je me réfère à une information qui figure dans l'annexe du projet de directives techniques de la Confédération sur les zones à bâtir, qui est actuellement en cours de consultation. Cette annexe établit un classement des besoins en zones à bâtir de chaque canton en regard de la croissance démographique escomptée sur la période 2012–2027. Le canton de Fribourg précède dans ce classement huit cantons en situation de surcapacité, dont ceux du Valais, Tessin, Jura et Neuchâtel, alors même qu'il était classé dernier en 1989 par la Confédération. Cette évolution montre que le phénomène du surdimensionnement n'est pas propre uniquement au canton de Fribourg et que les autorités communales et cantonales ont entrepris ensemble ces dernières années des efforts significa-

tifs pour réduire l'étendue des zones à bâtir, tout particulièrement depuis l'entrée en vigueur du plan directeur cantonal en 2002. Des mesures restrictives allant dans ce sens continuent d'être prises dans le cadre des révisions générales des plans d'aménagement locaux des communes touchées par un surdimensionnement. Cette tendance restrictive ne fera que se renforcer, du fait de la prochaine entrée en vigueur, dans le courant 2014, de la révision de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire et de son ordonnance. Cette modification légale impose aux cantons concernés de prendre toutes les mesures nécessaires pour réduire l'étendue de leurs zones à bâtir, tout en limitant les possibilités d'extension de zones. Elle aura pour effet de diminuer considérablement la marge de manœuvre aussi bien des communes que du canton. Il va sans dire que les décisions de déclassement qui devront être prises dans le cadre des révisions générales des plans d'aménagement locaux seront plus nombreuses qu'aujourd'hui et qu'elles pourraient susciter des contestations également plus nombreuses par les propriétaires concernés. Dans ce contexte, le Conseil d'Etat estime qu'un transfert de compétences au pouvoir législatif communal pour adopter les plans rendrait encore plus difficile la mise en œuvre des mesures de planification souhaitées. Le risque d'une augmentation considérable de la durée des procédures et d'un blocage de certains processus de planification au niveau communal serait réel. Ce contrôle législatif ne constituerait pas une garantie absolue de la qualité de l'aménagement local communal.

On a parlé tout à l'heure du Valais qui était présenté comme le cancre helvétique en matière d'aménagement local. Je laisse la responsabilité de ces propos à leurs auteurs. En Valais, c'est le législatif qui est l'organe d'approbation des plans d'aménagement locaux communaux. Le transfert au législatif n'est pas une garantie absolue de qualité d'aménagement communal. Pour éviter de tels blocages et pour permettre la mise en œuvre d'une réorientation de l'aménagement du territoire dans le canton, le Conseil d'Etat demeure convaincu qu'il est préférable de laisser cette compétence aux exécutifs communaux, dans le cadre d'une procédure qui a été jugée conforme par les tribunaux compétents. Elle garantit une participation adéquate non seulement de la population, mais aussi des associations concernées. On a cité également d'autres exemples de blocages ou de non-respect de la volonté populaire, mais c'était encore une fois en matière de circulation routière. Il ne faut pas mélanger les textes, à savoir la loi fédérale sur la circulation routière, sa loi cantonale d'application et la LATeC qui est visée par les motionnaires. En modifiant la LATeC, on n'aurait pas réglé les problèmes de circulation qui ont été évoqués. Pour l'ensemble de ces raisons, le Conseil d'Etat vous invite à rejeter la motion.

- > Au vote, la prise en considération de cette motion est refusée par 55 voix contre 31. Il y a 6 abstentions.
- > Cet objet est ainsi liquidé.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Baechler (GR, PS/SP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Chasot (SC, ACG/MLB), Clément (FV, PS/SP), Corminbœuf (BR, PS/SP), Duc (BR, ACG/MLB), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA,

PS/SP), Garghentini Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Hänni-Fischer (LA, PS/SP), Jelk (FV, PS/SP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Mutter (FV, ACG/MLB), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Roubaty (SC, PS/SP), Schaffer (SE, ACG/MLB), Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Wassmer (SC, PS/SP). *Total: 31.*

Ont voté non:

Badoud (GR, PLR/FDP), Bapst (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brönnimann (SC, UDC/SVP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Castella R. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Frossard (GR, UDC/SVP), Gander (FV, UDC/SVP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Losey (BR, UDC/SVP), Mesot (VE, UDC/SVP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schläfli (SC, UDC/SVP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Vial (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP), Zadory (BR, UDC/SVP), Zosso (SE, UDC/SVP). *Total: 55.*

Se sont abstenus:

Brodard C. (SC, PLR/FDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Emonet (VE, PS/SP), Glauser (GL, PLR/FDP), Raemy (LA, PS/SP), Schneuwly P. (SE, PS/SP). *Total: 6.*

—

Postulat P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (politique foncière active)¹

Prise en considération

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). La politique foncière active est un vaste débat, vous en conviendrez. D'ailleurs, depuis sept ans que je siége dans ce Parlement, il y a rarement une session où l'on n'a pas l'occasion de dire l'importance de la politique foncière active. Par contre, si je fais le bilan depuis sept ans – je ne siége que depuis sept ans; il faudrait demander à notre collègue Louis Duc qui siége ici depuis plus longtemps s'il y a eu des résultats –, des résultats concrets en termes de politique foncière active, je n'en ai relativement peu vu. Cela fait bien d'en parler, c'est vrai, mais la théorie n'est rien sans arriver à la concrétisation.

Alors, certes, on a tout de même des zones d'importance cantonale, définies comme stratégiques; elles sont au nombre de huit. Malheureusement, ces zones stratégiques, pour la plupart, ne sont pas accessibles ou pas encore équipées. Je prends deux exemples: celui de Gottéron-Village; je l'ai déjà dit d'ailleurs une fois dans cette enceinte au conseiller d'Etat Vonlanthen, demain, vous avez l'entreprise Novartis qui vient pour s'installer sur cette zone parce qu'elle a envie de cette zone-là, bien située au bord de l'autoroute. Il n'y a pas les moyens de lui vendre ce terrain, parce qu'il n'est en fait pas équipé. A moins de s'y rendre en tracteur, vous n'arrivez pas aller sur ce terrain. Vous n'avez pas de connexion aux routes. Donc, aujourd'hui, terrain invendable. Rose de la Broye à Estavayer-le-Lac, même chose: c'est un terrain extraordinaire, bien placé près d'une voie de chemin de fer, près de l'autoroute, mais ce terrain, aujourd'hui, est invendable, parce qu'il n'est pas relié aux infrastructures routières. Pour moi, on a fait un pas en avant pour les zones stratégiques, mais il n'est de loin pas assez important.

Dans la réponse du Conseil d'Etat, ce qui m'a tout de même surpris, c'est qu'on a toujours parlé de zones stratégiques, de zones d'importance cantonale. Bien entendu, sur ces zones-là, on parle d'emplois à haute valeur ajoutée. Mais, dans ce canton, on a aussi des Farchim, on en a d'autres dans la pharma, on a d'autres emplois à valeur ajoutée, ne rêvons pas. On ne va pas avoir dix nouveaux UCB Farchim dans les dix prochaines années. Donc, des emplois à haute valeur ajoutée sur des terrains stratégiques d'importance cantonale, excusez-moi, je pense que là, on rêve un peu. Il en faut, on doit y travailler, la Promotion économique le fait. Mais je pense qu'il faut aussi penser que le tissu économique fribourgeois, ce sont aussi des PME, ce sont aussi des sociétés qui ont besoin, un jour ou l'autre – on a vu Boschung, on a vu la société que je dirige –, de terrains. Je pense que s'arrêter aux zones stratégiques d'importance cantonale et aux emplois high tech, c'est une grave erreur. C'est pour ça qu'on est venu avec ce postulat. On a vraiment demandé une étude très large. On veut vraiment une stratégie, on veut vraiment une vision. Mais, quand on parle de vision, ce n'est même pas dix ans, c'est encore beaucoup plus loin.

Je prends l'exemple de la zone de Moncor à Villars-sur-Glâne – M^{me} la Syndique n'est plus là – où notre entreprise s'est installée en 1974. Grosso modo, nous étions seuls au milieu des champs. Aujourd'hui, dans la zone de Moncor, il n'y a plus rien. Même déjà au début des années 2000, il n'y avait plus rien. Donc vingt-cinq ans à trente ans plus tard, la zone était complète. C'est pour dire que ça peut aller extrêmement vite et c'est surtout pour dire qu'on doit avoir une vision qui va au-delà de cinq, dix ou quinze ans. Donc, on demande un travail en profondeur, on demande une feuille de route qui doit véritablement nous mener à destination.

Si je reprends les points que mon collègue Wicht et moi-même demandons d'étudier, le Conseil d'Etat s'y rallie pour la plupart. Par contre, effectivement, au point 1, le Conseil d'Etat demande de n'étudier en fait que les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques; ce qui est faux, je viens de le dire tout à l'heure, puisqu'il faut qu'on ait

¹ Déposé et développé le 9 octobre 2012, BGC octobre 2012 p. 2223; réponse du Conseil d'Etat le 4 juin 2013, BGC septembre 2013 pp. 1356ss.

une cartographie complète du territoire fribourgeois et pas seulement une étude sur les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques.

Le point 2, le Conseil d'Etat ne souhaite pas non plus le traiter. Ce point 2 concerne justement la vision. C'est vrai qu'aujourd'hui, on a déjà défini pour 50 ha de zones d'importance cantonale et que la Confédération ne veut pas qu'on en ait plus, c'est un fait. Par contre, cela ne nous empêche pas d'étudier dans un horizon peut-être plus lointain – vingt ans à trente ans; même si vous pensez que c'est extrêmement long, c'est très court en matière de politique foncière active. Moi, j'aimerais qu'on aille plus loin que cet horizon de quinze ans et qu'on essaye aussi non pas de les mettre en zones et de les définir d'importance cantonale stratégique, mais qu'on ait au moins une vision et qu'on sache peut-être les terrains sur lesquels on devrait mettre le focus. Cela, c'était pour le point 2.

Malgré tout cela, je refuse le fractionnement, mon collègue Wicht aussi. On vous recommande de refuser le fractionnement du Conseil d'Etat, mais on est d'accord de venir dans le sens du Conseil d'Etat, de faire un pas et d'éliminer le point 5 qui, effectivement, parle du financement. Dire le prix de la politique foncière active, c'est un peu difficile, c'est un peu nébuleux. Donc, on est d'accord de retirer le point 5. On est d'accord aussi que vous preniez plus de temps pour rendre le rapport final, puisque le délai légal est d'une année. On est d'accord que vous ayez un peu plus de temps pour le faire, mais, s'il vous plaît, il faut vraiment qu'on ait une fois un outil de politique foncière active, qu'on ait une fois un état des lieux, une feuille de route pour qu'on arrête de parler de politique foncière active seulement dans cette enceinte et qu'on ne fasse rien dans le concret.

Avec ces quelques propos, je souhaite que vous suiviez ce postulat, que vous l'acceptiez sans le fractionnement, tout en espérant que le Conseil d'Etat se rallie bien sûr à notre proposition d'éliminer le point 5 et de laisser un délai un peu plus long pour la rédaction de ce rapport.

Doutaz Jean-Pierre (PDC/CVP, GR). Mes liens d'intérêts sont dans ce dossier: je suis syndic d'une commune fribourgeoise.

Le postulat, soucieux du développement économique et des conditions-cadres liées à la politique foncière active du canton de Fribourg, demande au Conseil d'Etat, par cinq questions précises, de faire le point sur la situation actuelle en la matière afin d'éviter des situations d'urgence et d'anticiper l'implantation et le développement d'activités économiques. Il invite donc le Conseil d'Etat à rendre un rapport synthétisant l'état actuel de la politique foncière et de ses développements futurs.

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat relève le contexte de mise en œuvre et rappelle les éléments fondamentaux de sa politique foncière active. Il préfère et fait également référence à la nouvelle LATeC qui décrit des instruments pour favoriser la réalisation de ces objectifs ou encore à la NPR dont les moyens sont toutefois limités. Le Conseil d'Etat décrit que sa politique foncière active a permis de définir en 2011 – comme

cela a été dit – les huit zones stratégiques que l'on connaît et, dès 1998, les zones d'importance cantonale; c'est très bien. Il précise enfin que l'étendue globale des zones d'activités dans le canton de Fribourg, selon une statistique fédérale parue en janvier 2013, montre que les zones non construites pour ce genre d'affectation s'élèvent à 50% dans le canton de Fribourg. Je cite: «Il s'agit du type d'affectations pour lesquelles les réserves non construites seraient les plus importantes.» Le Conseil d'Etat propose de fractionner ce postulat et propose de n'accepter que partiellement le point 1 du postulat, lequel demande d'établir un inventaire de l'ensemble des terrains légalisés en zones d'activités en mains publiques et privées. Il se contente toutefois d'argumenter que pour une question de ressources humaines – je peux le penser -, il n'est possible d'établir cet inventaire que sur les terrains en zone d'activités d'importance cantonale et stratégique.

La politique foncière active du canton ne peut se traduire qu'autour des zones d'intérêt stratégique et d'importance cantonale. Une politique foncière active cantonale, c'est aussi connaître la disponibilité sur l'ensemble du territoire cantonal des terrains légalisés, d'une part, et disponibles, d'autre part. La politique foncière active doit être visionnaire, novatrice et doit se construire par anticipation.

M. le Commissaire, nous sommes tout à fait favorables à remplir les zones stratégiques avec des entreprises à haute valeur ajoutée, mais le tissu économique cantonal n'est pas composé uniquement d'entreprises high tech in the green, mais aussi d'une multitude d'activités qui demandent à se développer ou à s'implanter avec des emplois à offrir. Je ne suis pas un spécialiste en la matière, mais permettez-moi de formuler quelques interrogations à votre réponse dans la mesure où nous avons vu, ces derniers mois, des entreprises devant quitter le canton pour manque de surfaces ou de terrains adéquats à disposition. Le futur rapport ne peut donc pas se concentrer uniquement sur les zones stratégiques ou d'importance cantonale.

Le Conseil d'Etat accepte les points 3 et 4 du postulat et je m'en réjouis. Ses propositions d'acceptation me paraissent toutefois complètement logiques, simples et faciles à mettre en œuvre dans la mesure où – comme le dit le Conseil d'Etat – les travaux dans ce domaine sont déjà planifiés ou en cours. Je salue donc, au nom du groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, cette convergence avec la motion.

Le Conseil d'Etat propose de rejeter le point 2 qui demande un inventaire des terrains qui pourraient être considérés comme stratégiques selon les critères établis dans le plan directeur cantonal. Je ne vais pas prolonger là-dessus. Comme je l'ai précisé auparavant, je n'y reviens donc pas; une politique anticipative fait partie d'une politique foncière active.

Quant au point 5, j'entends que les postulants demandent même de l'abandonner. Pour notre part, il aurait été peut-être plus opportun d'y donner quelques pistes plutôt que d'entrer dans le détail aléatoire des chiffres. Pour ma part, j'adhère totalement au postulat et je trouve le Conseil d'Etat peu courageux dans son esprit d'analyse, d'engagement et d'esprit visionnaire en fractionnant le postulat. L'on connaît les dos-

siers qui ont certainement incité le dépôt de ce postulat. Il est important que le canton de Fribourg se dote d'une politique foncière d'ensemble dynamique, active et performante.

Avec ces conditions, le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique, à l'unanimité, ne soutiendra pas le fractionnement et vous propose d'accepter ce postulat dans sa version intégrale.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL). Mes liens d'intérêts: je suis paysan et président de l'Union des paysans fribourgeois. C'est un métier de la terre et nous nous faisons beaucoup de soucis pour la forte diminution de notre outil de travail, le sol agricole.

Constatation importante pour cette discussion, le postulat «Politique foncière active» d'Eric Collomb et Jean-Daniel Wicht a été déposé avant la votation sur la révision de la LAT du 3 mars 2013. Aujourd'hui, la situation n'est plus la même. Très clairement, le peuple s'est prononcé entre autres pour une utilisation plus économe de nos terres, pour une politique de construction plus dense et contre le mitage de notre territoire. Quelles sont les conséquences de l'acceptation par le peuple de cette révision de la loi sur l'aménagement du territoire et que devra faire notre canton d'ici à cinq ans? Etablir l'inventaire de toutes les terres selon leur statut légal, définir exactement la zone à bâtir actuelle et déterminer le besoin cantonal pour les quinze prochaines années. Pour notre canton, les statistiques 2012 le révèlent, nous disposons encore d'une réserve de plus de 1500 ha de zones à bâtir non construites, soit une surface estimée supérieure à nos besoins d'ici quinze ans. La protection des surfaces d'assolement est désormais aussi renforcée et la surface minimale doit être respectée par les cantons. Sur ce sujet, j'attends attentivement le rapport du Conseil d'Etat sur notre postulat, accepté ici même l'an passé. Selon les informations reçues, nous manquerions déjà de surfaces d'assolement.

Afin d'améliorer notre promotion économique, pour moi, il est clair que des réflexions sur une politique foncière active doivent être faites lors de la réalisation des travaux d'analyse que notre canton doit désormais effectuer, suite au vote du 3 mars 2013 et à la révision de la LAT. Cependant, la promotion économique n'est pas que foncière. Elle doit travailler surtout à attirer des sociétés à grande valeur ajoutée, souvent moins gourmandes en terrain. Dans ce but, d'autres mesures plus percutantes qu'une politique foncière active sont nécessaires. Voulons-nous à tout prix attirer des entreprises ayant besoin de grandes surfaces pour parquer des véhicules ou stocker de la marchandise, très souvent même pas domiciliées dans notre canton, avec peu de places de travail et peu de retombées fiscales pour notre canton?

Permettez-moi d'ajouter encore quelques remarques sur le développement du postulat. La raison pour laquelle il n'est pas possible de trouver des terrains constructibles intéressants ne peut pas être liée au niveau des prix, car ces derniers sont plus élevés hors canton. Concernant l'emplacement des zones, c'est justement un élément que le canton doit corriger dans le travail à faire, suite au vote sur la révision de la loi sur l'aménagement du territoire.

Vous comprenez également que je ne peux accepter la demande d'assouplissement du droit foncier rural des postulants. Heureusement, le souverain suisse m'a fortifié dans ma position au mois de mars passé. En plus, il s'agit d'une affaire fédérale.

Une dernière remarque: parler d'Amgen, c'est comme glisser sur une peau de banane, sachant que ce projet n'était qu'une bulle d'air, vu que rien ne s'est fait en Irlande. Et dire que notre canton a failli massacrer en peu de temps un bon bout de notre belle nature et de nos terres nourricières du Seeland pour rien.

Par ces considérations, je constate qu'une partie des travaux demandés par les postulants seront faits de toute façon par notre administration cantonale. Par conséquent, je vous invite à refuser ce postulat, car il n'est pas nécessaire.

Duc Louis (ACG/MLB, BR). Une politique foncière active, quelle magnifique intention. Je suis quand même surpris, voire remonté sérieusement lorsque je constate, dans notre région de la Broye fribourgeoise, la montée aux barricades de services divers, d'autorités au plus haut niveau pour faire échouer, faire boire la tasse et finalement mettre à terre par ko de nombreux projets pourvoyeurs d'emplois et de relance. Nous avons une autoroute, nous avons deux sorties d'autoroute. Je ne reviendrai pas sur ce que j'ai dit plusieurs fois. On préconisait, il y a vingt-cinq ans à trente ans, une arrivée massive d'entreprises. Avenches, Domdidier, Guin – j'y suis passé l'autre soir, l'autre nuit et je m'y suis perdu, tant il y a d'entreprises, etc. On ne sait pas où l'on se trouve – Bulle, quelle expansion fulgurante. Y a-t-il des autorités dans ces Conseils communaux qui ont l'esprit d'entreprise? Je le crois. D'ailleurs, M. Collomb – vous avez fait appel à moi tout à l'heure, gentiment –, vous savez de quoi je parle. Vous avez implanté, vous, votre entreprise, soi-disant par manque de terrains, à Avenches. Je ne vous en veux pas, c'est tout près de chez nous. Vous parlez de manque de terrains sur la Broye fribourgeoise. Non, ce n'est pas le manque de terrains, ce sont des tracasseries, des embûches incessantes, M. Ropraz. Vos Services arrivent avec un crayon, un stylo, et disent qu'il y a ci, qu'il y a ça, que cela ne va pas. Je sais de quoi je parle. J'ai assisté il n'y a pas longtemps dans ma commune à une séance avec vos sbires – gentiment, sbires, hein; je vous dis franchement qu'on ressort de ces séances en se disant: Oh, cela ne va pas la tête.

Je reviendrai sur les propos de M. Glauser. La terre doit être protégée, M. Glauser, mais lorsqu'une région entière comme la Broye réclame des emplois, il est temps de mettre fin à cette politique d'entrave. Je vous comprends totalement. La terre agricole, M. Losey, le GISTAB, je le comprends. Je n'en fais pas partie, mais je le comprends. Vous êtes dans cette région où voulaient s'implanter Aldi et aujourd'hui Lidl. Qui a mis les pieds contre le mur? Je ne vais pas donner de nom, mais qui a mis les pieds contre le mur pour les faire filer, ces gens-là? On en avait besoin dans cette région. Maintenant, M. Glauser, encore un mot: arrêtez d'importer du sucre, du blé, des patates depuis le Canada. Faites produire les paysans de ce pays, mais payez-les à juste prix. Ne profitez pas de donner aux grands magnats de la Migros, de la Coop. C'est ça

qui ne va pas. Vous dites tout le temps qu'on protège la terre, mais sur cette terre, on fait pousser du blé, de la betterave, du sucre. On va chercher du sucre en Allemagne. Trouvez-vous cela normal?

J'ai dit, je voterai cette motion.

Johner-Etter Ueli (UDC/SVP, LA). Unsere Fraktion hat sich eingehend mit dem Postulat beschäftigt. Wir hatten verschiedene Ansichten, hatten aber vor allem Mühe, dass es aufgesplittet werden sollte. Das hat sich ja nun in letzter Minute verändert.

Wie schon Vorredner gesagt haben: Nebst den vier strategischen Zonen gibt es noch andere Projekte. Unserer Meinung nach geniesst das Projekt blueFACTORY eine zu starke Zuwendung. Es gibt nämlich noch andere Zonen in den Regionen, die als Arbeitszonen ausgeschieden sind und auch von kantonaler Bedeutung sind und die sogar schon von zinslosen Darlehen des Kantons profitieren. Auch diese für die Region wichtigen Zonen warten auf einen coup de pouce, damit sich die ansässigen Betriebe entwickeln können. Oder andere Projekte, die in letzter Planungsphase stehen: Stehende Projekte sollten realisiert werden können.

Deshalb: Nebst den Forderungen des Postulates sollte sich der Staatsrat unbedingt mit der Verkehrsinfrastruktur und nötigenfalls mit einer Vorwirkung in diesen Arbeitszonen beschäftigen.

Mit diesen Bemerkungen, denke ich, können wir uns dem Einverständnis der Postulanten anschliessen.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Je déclare mes liens d'intérêts: je suis président du GISTAB, le Groupement d'intérêt pour la sauvegarde des terres agricoles de la Broye.

Par rapport à ce postulat de nos collègues députés concernant la politique foncière active, à mes yeux, il n'est pas correct. Ce postulat vise indirectement à miner un des fondamentaux de la loi fédérale sur le droit foncier rural.

Cette loi sur le droit foncier rural qui a été acceptée par la Confédération en 1991 vise à encourager notamment le maintien d'entreprises agricoles familiales avec l'encouragement à la propriété et l'amélioration des structures des exploitations. De plus, cette loi permet de renforcer la position de l'exploitant et la position du fermier lors de vente de terrains agricoles situés en zone agricole.

Messieurs Collomb et Wicht, dans leur développement, citent ceci: «Il est à relever que le droit foncier rural limite fortement l'Etat dans le processus d'acquisition des terrains. Dans ce domaine, un assouplissement élargirait valablement le champ d'action de l'Etat.»

Accepter cette vision, c'est torpiller toute une vision du maintien déjà difficile d'un pan important de notre économie nationale, à savoir le secteur agricole.

Grace à la LDFR, une stabilité a pu se développer dans notre secteur. Changer un de ces fondamentaux qu'est la loi sur le droit foncier rural, c'est mettre en péril notre activité.

De plus, la politique foncière active telle qu'elle est envisagée par notre canton et nos collègues députés n'est peut-être pas la meilleure solution. On ne peut pas forcer du jour au lendemain l'Etat et les collectivités publiques à devenir propriétaires de biens-fonds immobiliers en changeant les règles aussi simplement que ça. D'autant plus que le canton dispose déjà de surplus de surfaces en zone constructible.

D'autre part, une bonne partie de ces terrains situés en zone constructible sont libres et non construits à ce jour. Vouloir ouvrir encore plus la porte pour permettre de mettre en zone des terrains agricoles pour des activités est un non-sens.

La mise en place d'une politique foncière active doit être réfléchie et planifiée dans le temps. Le canton de Genève a créé pour ce faire une fondation qui fonctionne sur la base d'un partenariat privé-public. Fribourg pourrait s'en inspirer, tout en sachant que la maîtrise du foncier en zone constructible est une politique à long terme qui doit se faire en partenariat, et non pas avec la pression politique et les menaces d'expropriation auprès des propriétaires.

La réussite de la Promotion économique fribourgeoise ne peut pas se limiter uniquement à l'outil de la politique foncière active. Si le taux de réussite pour la création de nouvelles places de travail sur le canton n'est pas brillant, il faut aussi avoir le courage de faire des analyses internes, de faire des benchmarks avec les cantons voisins et de corriger les faiblesses de notre système cantonal.

Finalement, il faut prendre véritablement des mesures pour réussir dans ce domaine sensible. Vouloir faire croire que la politique foncière active sera un des outils qui permettra de créer de nouveaux emplois sur le canton est un leurre. Et c'est vouloir peut-être étouffer une faiblesse qui doit être supprimée à l'avenir dans notre canton.

Pour terminer, pour répondre à des réactions de mes collègues députés, dans la Broye, nous avons suffisamment de terres. C'est une Broye plurielle, vaudoise et fribourgeoise, portée par la COREB (Communauté régionale de la Broye) dans laquelle on a Aéroport, qui a accueilli Boschung et qui va accueillir d'autres sociétés. Nous avons une société très brillante qui est en phase de devenir, Swiss Space Systems – S3, avec des places à haute valeur ajoutée. Nous avons encore suffisamment de terrains disponibles pour accueillir des sociétés et également des PME. Donc, soyons aussi conscients de ces éléments et de ces atouts que nous avons. Vouloir aller encore plus loin, c'est dangereux.

J'aimerais bien comprendre les propos du Président du Grand Conseil par rapport à la votation sur ce postulat. Sur ce postulat, les postulants disent: «Nous ne voulons pas le fractionnement.» Vous avez dit en début de séance que le fractionnement était aussi refusé par le Conseil d'Etat. Le Conseil d'Etat se ralliait à l'entier des questions des postulants. Et, pour ma part, cela me pose un problème de fond. Le problème, c'est comment peut-on modifier un outil parlementaire qui a été analysé par les Services de l'Etat; et, en cours de route, la veille de la discussion en Plenum, tout à coup, on modifie les

règles du jeu. Pour ma part, c'est très confus et j'aimerais bien avoir des compléments d'information à ce sujet.

Toujours est-il que, personnellement, je vous invite à refuser ce postulat, car mon collègue Glauser l'a dit, avec la nouvelle acceptation de la LAT, tous les questionnements qui sont posés par les postulants trouveront des réponses.

Le Président. Je donnerai des explications sur le vote après l'intervention du conseiller d'Etat, mais aussi après l'intervention d'un des coauteurs du postulat qui nous dira exactement ce à quoi il se rallie. Ceci étant, si vous souhaitez vous prononcer sur le postulat tel qu'il vous a été communiqué avant la séance, le Grand Conseil a aussi la possibilité de demander le renvoi à une autre session pour discuter sur le projet de base. C'est une autre possibilité, mais je reviendrai là-dessus lorsque tout le monde se sera exprimé et ceci avant le vote.

Thévoz Laurent (ACG/MLB, SC). Le groupe Alliance centre gauche s'est aussi penché sur cette proposition de postulat avec intérêt. Au fond, en général, elle souscrit à la préoccupation des auteurs, cela pour deux raisons qui n'ont pas forcément été évoquées jusqu'à maintenant et qu'il vaut la peine de rappeler. Ces zones d'intérêt stratégique du canton sont indispensables pour éviter deux choses: le un peu tout partout – comme certains d'entre nous le voudraient, comme par exemple M. Louis Duc le voudrait aussi. On ne peut plus avoir une dissémination des activités. Il faut les concentrer dans ces zones d'activités – et le rien chez nous: c'est ce que l'on a eu avec un autre exemple discuté ici. Donc, ce sont deux choses que l'on doit absolument éviter.

Nous saluons les efforts que le canton entreprend actuellement pour se doter d'outils et de procédures qui permettent de viabiliser et de rendre opérationnelles ces zones d'activités. Mais en fait, il y a deux problèmes qui nous semblent subsister pour mener vraiment la politique foncière, soit permettre de faire correspondre la planification à l'usage réel; ne pas avoir seulement un plan, mais un usage qui corresponde au plan.

La première chose, c'est que la maîtrise foncière passe par les initiatives des communes. Les communes doivent acheter. Et que se passe-t-il si elles n'ont pas l'argent ou la volonté? Que fait le canton? On n'est pas maître du foncier. Si on n'est pas maître du foncier, on reste toujours dépendant.

Le second élément qui est aussi mentionné dans le rapport du Conseil d'Etat, c'est la thésaurisation des propriétaires privés. Et ce n'est pas l'équipement qui va permettre d'éviter cet obstacle-là. Au contraire, un terrain équipé prend plus de valeur. L'appétit vient en mangeant. On peut attendre un peu plus; peut-être que le terrain vaudra plus.

Les deux cas font problème. Dans les deux cas, on n'a toujours pas l'objectif qui est d'avoir la maîtrise du foncier pour mettre effectivement des terrains à disposition pour les entreprises qui veulent s'implanter.

C'est pour cela que le groupe Alliance centre gauche soutiendra ce postulat avec l'inquiétude de savoir comment le

Conseil d'Etat pense résoudre cette question-là de manière structurelle et stratégique de la maîtrise du foncier effectivement pour être propriétaire du bien-fonds et permettre une réelle et efficace promotion économique dans les zones d'activités.

Berset Solange (PS/SP, SC). En analysant la réponse du Conseil d'Etat au postulat de nos collègues Collomb et Wicht, le groupe socialiste s'est posé beaucoup de questions et regrettait que le Conseil d'Etat ne souhaite pas rédiger une réponse complète sur ce sujet. Il semble qu'il y ait eu quelques changements de positions; on attendra l'issue des débats pour avoir toutes les informations.

Or, le groupe socialiste estime qu'il est temps d'avoir une vision et surtout d'avoir des outils concrets permettant de maîtriser le développement de l'aménagement du canton, quand bien même le canton n'est pas le seul acteur. Il faut se doter d'outils permettant de maîtriser également, entre autres, la spéculation.

La Nouvelle Politique Régionale met à disposition des aides financières. Mais, le groupe socialiste le relève, la politique foncière active ne doit pas être un instrument de subventionnements indirects aux entreprises. Nous relevons que la volonté du Conseil d'Etat tend à être, dans le cas de la NPR, de tout privilégier par le développement économique.

On le sait, celle-ci se heurte à des divergences d'appréciation importantes entre les différents Services de l'Etat. Notamment entre les Services de l'économie, la Promotion économique et les exigences de l'aménagement du territoire. Il nous paraît donc urgent que le Conseil d'Etat définisse une ligne qui lie tous les Services de l'Etat et qu'ils aient enfin entre eux une cohésion et surtout des objectifs communs.

Il faudrait aussi mener rapidement à terme les travaux actuels des terrains qui sont relevés comme d'importance dans le canton.

Et il y a aussi une question qui s'est posée: il nous paraît qu'il n'y a pas suffisamment de relations entre le canton, les communes, les promotions économiques locales ou régionales pour tenter de trouver des solutions. Ce n'est qu'en dialoguant entre tous les acteurs concernés que l'on va arriver à réaliser les zones.

On pense aussi qu'il est important de favoriser l'implantation d'entreprises avec la collaboration des autorités communales et locales et surtout avec une collaboration de tous les partenaires, en n'oubliant pas les plans directeurs qui sont eux déjà établis.

Nous tenons aussi à ce qu'il y ait un tissu économique très diversifié pour une saine répartition des acteurs économiques. Ceci manque quelquefois dans les visions que l'on a.

Le groupe socialiste souhaite que le Conseil d'Etat s'investisse réellement afin que les outils nécessaires pour réaliser une réelle politique foncière active dans le canton puissent être créés. On voit bien que des nouvelles zones peuvent devenir très rapidement stratégiques, notamment lors du départ

d'entreprises. Et là, il est impératif que le Conseil d'Etat, dans le cadre des différents Services, agisse et non pas réagisse. Se laisser brûler la politesse comme ce fut dans le cas d'Ilford nous laisse un peu interrogatifs.

Nous relevons pour terminer que les terres doivent être utilisées avec davantage d'efficacité et surtout qu'il faut vraiment examiner et être attentif à la durabilité environnementale qui doit être un objectif primordial et qui nous semble souvent oublié dans le cadre de la politique foncière.

Donc, le groupe socialiste soutiendra le postulat. Il ne souhaitait pas le fractionner, parce qu'il estime qu'il est important, comme je l'ai déjà dit, d'avoir de réels outils pour permettre une politique foncière active. C'est avec ces remarques que le groupe socialiste soutiendra le postulat.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC). Avant de vous délivrer mon message, j'aimerais tout d'abord, au nom des postulants, rassurer mon collègue de parti Fritz Glauser, Michel Losey, ainsi que tous les agriculteurs de ce Parlement. Il n'était pas dans l'intention des postulants de priver nos agriculteurs des bonnes terres agricoles. Ce n'est pas du tout cela. Notre vœu est que nous soyons dans ce domaine-là plus performants et visionnaires pour avoir vraiment une politique foncière active.

Par rapport au droit foncier rural, je ne voulais pas intervenir là-dessus, mais vu que l'on est interpellé, j'aimerais vous donner un exemple: j'ai été dix-sept ans au Conseil communal de Givisiez. Il y a vingt ans, une autorité communale pouvait encore acheter des domaines ou des terres agricoles. Nous avons acheté à Givisiez un immense terrain agricole que nous avons ainsi pu préserver de la spéculation. L'année prochaine, cela fera vingt ans que la commune de Givisiez a acquis ce domaine agricole, y a mis un fermier et ce fermier est toujours là. A côté de cette terre agricole, il y a un autre domaine qui est loué et qui appartient à une hoirie; celle-ci aimerait le vendre à la commune. Nous ne pouvons pas l'acquérir. L'objectif n'est pas de faire en sorte que n'importe qui puisse acheter de la terre agricole, mais une autorité pour le donner à son fermier. L'objectif est de faire en sorte de maintenir cette activité agricole. Il y avait quatre ou cinq agriculteurs à Givisiez; il n'en reste plus qu'un. Au moins, il a du terrain et peut travailler sur place.

J'en viens à mon message. Jusqu'à ce jour, la politique foncière active a été une volonté politique, mais concrètement, à mon sens, est restée une coquille vide, un vœu pieux. Avec ce postulat avec mon collègue Eric Collomb, nous voulons que notre canton dispose à l'avenir d'un outil de travail qui lui permette d'être mieux à même de répondre entre autres aux besoins fonciers de l'économie. L'inventaire des terrains légalisés en mains privées ou publiques ne doit pas être un exercice de style pour satisfaire deux députés, mais doit permettre au canton et aux communes, à la Promotion économique de ce canton de pouvoir orienter correctement des entreprises fribourgeoises ou externes au canton à la recherche d'un terrain.

Et là, je vous donne un exemple: la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs que je dirige a contacté la Promotion économique du canton de Fribourg il y a deux ans pour connaître quels étaient les terrains industriels légalisés et disponibles ayant une surface entre 30 000 et 50 000 m². J'ai reçu un certain nombre de documents avec une analyse de chaque terrain, une carte, le coût, etc. Parfait. Cela nous a permis de comparer et de finalement faire un choix sur des terrains répondant aux exigences de l'activité de notre association. Vous l'avez appris par la presse la semaine dernière, nous allons lancer un premier coup de pioche sur un terrain à Courtepin répondant aux exigences fixées et ce terrain n'était pas dans la liste de la Promotion économique du canton de Fribourg. Pourquoi? Aucune idée.

Cet exemple montre à l'évidence que, sans une coordination cantonale, on peut passer à côté d'une implantation. Je ne dirais pas que l'implantation de la Fédération est intéressante, mais on peut malgré tout passer à côté d'une implantation intéressante pour la collectivité.

La politique foncière active, c'est aussi analyser la situation de ces terrains légalisés et disponibles. De voir parmi ceux en mains privées lesquels devraient, dans la mesure du possible, être acquis par l'Etat ou les communes afin de maîtriser encore mieux le développement des zones d'activités.

La politique foncière active doit permettre aussi de recevoir dans nos zones stratégiques d'importance cantonale des entreprises high tech, chères à notre ministre de l'économie.

Deuxième exemple: mon collègue Eric Collomb l'a évoqué tout à l'heure, les terrains de Bertigny-Ouest à Villars-sur-Glâne font partie d'une zone stratégique cantonale conformément à notre plan directeur. Les communes concernées sont Fribourg, Villars-sur-Glâne et, dans une petite mesure et indirectement, Givisiez. Ces terrains ont d'abord vu un important projet qui s'appelait Gottéron-Village. L'étude des dossiers des solutions acceptables en termes d'aménagement, d'environnement, d'impact sur le trafic a donné un volume de travail énorme aux Services de l'Etat, ainsi qu'aux divers Conseils communaux dans un délai très court, car, comme toujours, le promoteur veut aller vite. J'ai participé à de nombreuses séances, on nous a mis sous pression, il a fallu aller vite. Malgré un permis de construire délivré dans un temps record, en 2007, faute de financement, il a été abandonné par le promoteur. Je peux vous assurer aujourd'hui, comme conseiller communal de Givisiez, qu'heureusement cela ne s'est pas réalisé, parce qu'au niveau des infrastructures routières, cela n'était pas optimal.

En 2008, une Task Force Bertigny-Ouest est créée sous l'égide de M. le Conseiller d'Etat Beat Vonlanthen afin d'équiper rapidement ces terrains d'infrastructures nécessaires pour recevoir une entreprise à haute valeur ajoutée. A nouveau, de nombreuses séances de travail avec les Services de l'Etat et les communes ont été nécessaires pour finalement un nouvel abandon du dossier. Pourquoi je vous parle de ces deux cas? Tout simplement parce qu'aujourd'hui, une partie de ces terrains n'est toujours pas en zone; elle y a été mise, mais a été ressortie. Aucune infrastructure n'a été réalisée. L'accès à ce

site n'est pas encore construit et pourtant nous sommes dans une zone décrétée stratégique cantonale. C'est à l'initiative des communes de Givisiez et de Villars-sur-Glâne qui ont demandé une entrevue avec le Conseil d'Etat que l'on a pu relancer ce projet avec la collaboration de l'Office fédéral des routes afin de mener des études pour le raccordement de ces terrains au réseau routier cantonal. Mais l'Office fédéral des routes, qui va gérer ce projet, dit que le temps d'étudier, de mettre à l'enquête, le début des travaux peut être envisagé à l'horizon 2020. Donc, vingt ans se seront écoulés et peut-être que l'on pourra enfin accéder à ce terrain.

Vous comprendrez pourquoi, chers collègues, il est important d'avoir une politique foncière active avec des objectifs à court, moyen et long terme si l'on veut être dynamique dans le développement durable de nos zones d'activités. Lorsqu'il faut réagir pour accueillir une entreprise, on fait tout dans la précipitation et les erreurs de développement et d'aménagement devront être assumées par les générations futures.

Chers collègues, je vous remercie de soutenir ce postulat aux conditions proposées par mon collègue Eric Collomb, soit l'abandon du point 5 tout en donnant le temps nécessaire de traiter complètement les points 1 et 2 au-delà du délai légal d'une année, cela afin de permettre aux Services de l'Etat de modifier parallèlement le plan directeur cantonal. Le groupe libéral-radical a étudié avec intérêt ce postulat et a décidé de le soutenir, mais avant ce débat et les propositions des postulants, le groupe libéral-radical était favorable au fractionnement.

Collomb Eric (PDC/CVP, BR). Le groupe démocrate-chrétien – bourgeois-démocratique était pour l'entier des cinq propositions.

Mais après discussion avec M. le Conseiller d'Etat Ropraz qui s'inquiétait un peu de devoir traiter les cinq propositions, mon collègue Wicht et moi-même avons dit: ok, nous pouvons concéder le point 5 si vous renoncez au fractionnement. C'était pour aller dans le sens du Conseil d'Etat. Mais si effectivement cela devait déranger, alors il faut effectivement traiter les cinq points. C'était dans une idée de consensus avec le Conseil d'Etat que nous sommes d'accord de renoncer au point 5.

Par contre, je pense que l'on est contre le fractionnement et on veut aller vers un rapport qui a un sens; et ce sera avec le traitement d'au moins les quatre premiers points mentionnés sur vos documents.

Ducotterd Christian (PDC/CVP, SC). On dit souvent qu'il n'y a pas suffisamment de terrains stratégiques. Je crois que l'on a gaspillé du terrain qui était à disposition pour l'implantation des centres commerciaux. Tous les centres commerciaux qui ont voulu s'installer ont trouvé du terrain et du terrain stratégique. Ils ont peut-être été plus rapides que le canton. Celui-ci aurait pu réserver ces terrains pour d'autres entreprises, qui, elles, auraient pu attirer des travailleurs, en se situant par exemple à proximité des entrées d'autoroute. On a peu d'entrées d'autoroute dans le canton. En effet, nous n'avons que deux autoroutes. Il faut absolument préserver les

terrains aux alentours des sorties d'autoroute, ce qui n'est pas fait actuellement. A Rossens par exemple, il n'y a pas de terrain considéré comme stratégique pour le développement de notre canton.

On a cité quelques exemples d'entreprises qui n'ont pas trouvé des terrains ou qui sont parties ailleurs. J'aimerais que l'on différencie ces entreprises. Certaines entreprises ont voulu du terrain, surtout dans le but d'avoir une grande surface, mais pas forcément pour offrir un nombre d'emplois conséquent. Les terrains qui n'ont pas été mis à leur disposition accueilleront une autre entreprise. A la place d'apporter cinquante emplois, cette dernière pourra, sur la même surface, en apporter beaucoup plus. Il faut vraiment différencier ces entreprises, sinon nous n'arriverons pas à trouver des solutions cohérentes.

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. Je constate que les avis sont très tranchés entre celles et ceux qui veulent une politique foncière, peut-être plus active, et celles et ceux qui militent pour le maintien actuel des terres agricoles.

Pour l'essentiel, le Conseil d'Etat partage les préoccupations exprimées par les députés Eric Collomb et Jean-Daniel Wicht. Il estime que leurs demandes s'inscrivent dans le cadre des travaux en cours ou d'ores et déjà planifiés.

Depuis 2009, une stratégie différenciée en matière de zones d'activités est un thème central du plan directeur cantonal qui repose sur trois types de zones. J'ai senti ce matin qu'il y avait une large confusion entre ces différents types de zones. Il y a les secteurs stratégiques, les zones d'activités d'importance cantonale et les autres types de zones d'activités. La politique foncière active, telle que définie dans le plan directeur cantonal, se concentre précisément sur le premier type de zone. Ce sont les secteurs stratégiques. L'objectif du canton, pour ces secteurs stratégiques, est d'offrir de bonnes conditions à l'implantation de nouvelles activités économiques à forte valeur ajoutée. Cela ne signifie pas que l'on ne veut pas mettre à disposition des terrains aux PME déjà implantées, mais cela doit être dans le cadre des zones d'activités d'importance cantonale ou dans les autres types de zones d'activités. En offrant une stratégie à trois niveaux d'intervention pour les zones d'activités, la politique cantonale a pour but de garantir et de maîtriser, à terme, une offre suffisante, différenciée, attractive et bien localisée des terrains affectés à ce type d'emploi.

Le canton base sa politique foncière également sur d'éventuels investissements fonciers. Selon les cas, il se réserve la possibilité d'intervenir directement ou indirectement dans le marché foncier en coopérant par exemple avec les communes et en fonction des moyens financiers à disposition. Le projet blueFACTORY sur le site de l'ancienne brasserie Cardinal en est un exemple. L'Etat, avec la Ville de Fribourg, a acquis ces terrains. Il y a d'autres exemples d'intervention de l'Etat dans le marché foncier ou immobilier. Pensez au terrain des Arsenaux, ou encore à la récente décision prise par le Grand Conseil d'acquérir un bâtiment administratif à la route de Riaz à Bulle. Il faut néanmoins rappeler que les communes restent les autorités responsables de la planification et de la

valorisation des zones d'activités. Dans le cadre de la Nouvelle Politique Régionale, des soutiens pour la politique foncière active sont envisageables, mais limités.

Une des grandes difficultés actuellement, c'est que l'Etat ou la commune n'a pas forcément la maîtrise du foncier, du terrain. Dans ce cadre, nous avons entamé des travaux qui doivent, à terme, nous donner les meilleurs outils techniques et juridiques pour pouvoir intervenir à cet effet. Dans le cadre de remaniements parcellaires, d'exercices de droits d'emption ou de préemption, nous étudions et nous comparons aussi les outils actuellement en œuvre en Suisse. On a parlé de la fondation mixte du canton de Genève. Il y a d'autres procédés en cours, notamment dans le canton de Vaud. Nous faisons un bilan avec l'aide de mandataires professionnels sur ces différents types d'activités.

Une autre difficulté rencontrée par l'Etat et les commune est de mettre en œuvre concrètement dans la planification locale ou régionale les secteurs stratégiques qui sont reconnus aussi dans le cadre du plan directeur cantonal. Je reconnais bien volontiers que nous devons être plus efficaces dans la coordination entre les différents acteurs concernés. Depuis quelques mois, j'ai aussi proposé au Conseil d'Etat de réorganiser le mode de fonctionnement. Nous avons mis en place un comité de pilotage que je préside et qui est composé également de mes deux collègues, le Directeur des Finances et le Directeur de l'Economie, qui associent aussi les Services de l'Etat directement concernés par la politique foncière active. On parle ici en particulier du Service des constructions et de l'aménagement, mais aussi de la Promotion économique, car il est impératif d'avoir une coordination optimale à la verticale, mais aussi à l'horizontale. J'ai invité au mois d'octobre tous les partenaires directement concernés par cette politique foncière active à participer à une table ronde, qui devra précisément faire le bilan, l'état des travaux actuels menés par le canton, mais aussi par les différents secteurs stratégiques avec l'aide de l'Etat. Il est important que nous puissions diffuser l'information à l'ensemble des partenaires. Les préfets, les présidents de région, les communes, les agglomérations, les Services de l'Etat concernés, l'unité de pilotage et les mandataires professionnels participeront à cette séance.

Face aux attentes des deux postulants, il faut toutefois rappeler qu'en ce qui concerne l'étendue globale des zones d'activités, nous disposons d'une statistique fédérale, parue en janvier 2013, qui nous dit que les zones non construites pour ce genre d'affectation s'élèveraient à 50% des zones légalisées dans le canton de Fribourg. Il s'agit du type d'affectation pour lequel les réserves non construites sont les plus importantes dans notre canton. Ces réserves sont donc très élevées en comparaison intercantonale. Plusieurs raisons expliquent cette situation défavorable: l'existence de zones d'activités construites avec des densités moyennes ou faibles; des propriétaires ou des entreprises thésaurisent les terrains; certains terrains légalisés dans la zone d'activités ne sont pas judicieusement situés par rapport à la demande. Le dimensionnement des zones d'activités et la stratégie à développer pour les prochaines années sont des sujets d'actualité au vu des propositions figurant dans les instruments de mise en

œuvre de la nouvelle loi fédérale sur l'aménagement du territoire. Ces instruments sont actuellement en consultation. Etant donné la modification acceptée par le peuple le 3 mars 2013, il est clair qu'à l'avenir, les mises en zone seront plus difficiles et plus limitées qu'actuellement. La nouvelle LAT implique aussi un moratoire des zones à bâtir entre l'entrée en vigueur de la nouvelle législation prévue pour le printemps 2014 et l'approbation du futur plan directeur cantonal prévu pour 2019. Il s'agit d'une période de cinq ans où les cantons n'ont plus le droit d'augmenter les terrains mis en zone. Je ne suis pas sûr que la population ait mesuré l'impact concret qui va en découler. Le projet d'ordonnance fédérale qui est mis actuellement en consultation prévoit un nombre très limité d'exceptions à ce moratoire ou alors exige des compensations simultanées pour toute nouvelle mise en zone, d'où la difficulté de l'exercice pour développer de nouvelles zones d'activités dans le futur. Ce projet prévoit également que toute mise en zone sur des surfaces d'assolement sera impossible dans les cantons qui présentent un déficit au regard du quota fédéral exigé. Le canton de Fribourg connaît actuellement un déficit de surfaces d'assolement, dont l'ampleur devra encore être déterminée. La Direction de l'agriculture est actuellement en train de préparer un projet de réponse pour le Conseil d'Etat à l'intervention parlementaire dont nous avons fait allusion tout à l'heure.

C'est dans ce contexte que le Conseil d'Etat accepte volontiers de répondre au présent postulat. Comme les secteurs stratégiques ont été inscrits dans le plan directeur cantonal, le Conseil d'Etat espère que ces secteurs stratégiques pourront bénéficier de l'exception à l'interdiction de nouvelles zones par rapport aux surfaces d'assolement. Toutefois, à ce stade, nous n'avons aucune assurance.

Le Conseil d'Etat avait proposé le fractionnement du postulat. Je prends note que des précisions apportées par les postulants sur les questions 1, 2 et 5 tiennent compte des réserves émises par le Conseil d'Etat. L'inventaire des terrains légalisés pourra être réalisé notamment dans le cadre du planning prévu pour l'élaboration du plan directeur cantonal. Ceci concernait notamment les terrains privés. L'inventaire ne portera pas sur de nouveaux secteurs stratégiques. Le rapport n'aura pas non plus à quantifier le coût des mesures à mettre en œuvre pour rendre la politique foncière active opérationnelle. C'était probablement difficile à chiffrer en fonction des stratégies diverses qui auraient pu être mises en œuvre. J'ai pris note que les postulants renonçaient au point 5. Moyennant ces précisions et ces réserves, le Conseil d'Etat n'a plus de raison de demander maintenant le fractionnement de ce postulat. Il propose de l'accepter, mais avec les précisions qui ont été apportées.

Le Président. Pour résumer votre position, M. le Directeur, vous acceptez les demandes 1, 2, 3 et 4. La demande 5 devient sans objet. Est-ce correct?

Ropraz Maurice, Directeur de l'aménagement, de l'environnement et des constructions. La demande 5 devient sans objet.

Pour les questions 1 et 2, comme indiqué par les postulants, l'inventaire des terrains légalisés ne sera pas fait uniquement dans le délai légal de réponse d'une année, mais également dans le cadre du planning prévu pour l'élaboration du plan directeur cantonal. Il ne portera pas sur de nouveaux secteurs stratégiques. De toute façon, la Confédération n'accepterait pas que nous ouvrons de nouveaux secteurs stratégiques. Sur le fond, il y a un accord de langage qui est accepté entre les deux postulants et le représentant du Gouvernement.

Le Président. Messieurs les Postulants, vous acceptez cette façon de faire. Je peux mettre au vote cette solution négociée entre le Conseil d'Etat et les postulants, à moins que quelqu'un dans ce Grand Conseil souhaite reporter ce vote. J'étais en possession d'une motion d'ordre allant dans ce sens et émanant du député Michel Losey. Je lui demande s'il maintient sa motion d'ordre.

Losey Michel (UDC/SVP, BR). Compte tenu des explications fournies, je retire ma motion d'ordre de reporter l'objet à une session ultérieure. Par contre, je maintiendrai ma négation vis-à-vis de ce postulat.

Le Président. Je vais mettre au vote la proposition du Conseil d'Etat qui rejoint celle des coauteurs du postulat, à savoir d'accepter les demandes 1, 2, 3 et 4 avec les éléments qui ont été amenés dans le débat par le Conseil d'Etat et par les postulants.

- > Au vote, la prise en considération de ce postulat telle que négociée entre le Conseil d'Etat et les postulants, soit les demandes 1, 2, 3 et 4 et avec les éléments donnés lors du débat par le Conseil d'Etat et par les postulants est acceptée par 75 voix contre 5. Il y a 3 abstentions.
- > Cet objet est ainsi transmis au Conseil d'Etat pour qu'il lui donne la suite qu'il implique.

Ont voté oui:

Aebischer (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Badoud (GR, PLR/FDP), Baechler (GR, PS/SP), Berset (SC, PS/SP), Bertschi (GL, UDC/SVP), Bischof (GL, PS/SP), Bonny (SC, PS/SP), Boschung (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Bosson (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Brodard C. (SC, PLR/FDP), Burgener Woeffray (FV, PS/SP), Burkhalter (SE, PLR/FDP), Butty (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Castella D. (GR, PLR/FDP), Collaud (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Collomb (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), de Weck (FV, PLR/FDP), Doutaz (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Duc (BR, ACG/MLB), Ducotterd (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Emonet (VE, PS/SP), Fasel J. (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Fasel-Roggo (SE, ACG/MLB), Fellmann (LA, PS/SP), Gander (FV, UDC/SVP), Garghenti Python (FV, PS/SP), Gasser (SC, PS/SP), Girard (GR, PS/SP), Gobet (GR, PLR/FDP), Grandgirard (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Grivet (VE, PS/SP), Hayoz (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Ith (LA, PLR/FDP), Jelk (FV, PS/SP), Jendly (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Johner-Etter (LA, UDC/SVP), Jordan (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Kolly G. (GR, UDC/SVP), Kolly N. (SC, UDC/SVP), Kolly R. (SC, PLR/FDP), Kuenlin (SC, PLR/FDP), Lauper (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Lehner-Gigon (GL, PS/SP), Longchamp (GL, PDC-PBD/CVP-BDP), Menoud (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Meyer Loetscher (BR, PDC-PBD/CVP-BDP), Morand (GR, PDC-PBD/CVP-BDP), Page (GL, UDC/SVP), Peiry (FV, UDC/SVP), Piller A. (SE, UDC/SVP), Piller B. (SC, PS/SP), Pythoud-Gaillard (GR, PS/SP), Rauber (SE, PDC-PBD/CVP-BDP), Repond (GR, PS/SP), Rey (FV, ACG/MLB), Riedo (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Roubaty (SC, PS/SP), Savary-Moser (BR, PLR/FDP), Schafer (SE, ACG/MLB), Schläfli (SC, UDC/SVP),

Schneuwly A. (SE, ACG/MLB), Schneuwly P. (SE, PS/SP), Schopfer (LA, PLR/FDP), Schorderet E. (SC, PDC-PBD/CVP-BDP), Schorderet G. (SC, UDC/SVP), Schuwey (GR, UDC/SVP), Siggen (FV, PDC-PBD/CVP-BDP), Stempfel-Horner (LA, PDC-PBD/CVP-BDP), Thalmann-Bolz (LA, UDC/SVP), Thévoz (FV, ACG/MLB), Thomet (SC, PS/SP), Waeber (SE, UDC/SVP), Wassmer (SC, PS/SP), Wicht (SC, PLR/FDP), Wüthrich (BR, PLR/FDP). *Total: 75.*

Ont voté non:

Brönnimann (SC, UDC/SVP), Frossard (GR, UDC/SVP), Glauser (GL, PLR/FDP), Herren-Schick (LA, UDC/SVP), Losey (BR, UDC/SVP). *Total: 5.*

Se sont abstenus:

Castella R. (GR, PLR/FDP), Hunziker (VE, PLR/FDP), Zosso (SE, UDC/SVP)

—

Clôture de session

—

- La séance est levée à 12 heures.

Le Président:

Pascal KUENLIN

Les Secrétaires:

Mireille HAYOZ, secrétaire générale

Samuel JODRY, secrétaire parlementaire

—

Projet du 20.08.2013

Entwurf vom 20.08.2013

Décret

2013-DIAF-6

du

relatif aux naturalisations

Ce décret sur les naturalisations est disponible, en version papier, sur demande, auprès de la Chancellerie d'Etat.

Dekret

2013-DIAF-6

vom

über die Einbürgerungen

Dieses Dekret über die Einbürgerungen ist auf Verlangen auf Papier bei der Staatskanzlei erhältlich.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DIAF-6

Propositions de la Commission parlementaire

Projet de décret relatif aux naturalisations

La Commission des naturalisations, fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

Par 7 voix sans opposition ni abstention, la commission propose au Grand Conseil d'entrer en matière sur ce projet de décret.

Propositions acceptées (projet bis)

La commission propose au Grand Conseil de modifier ce projet de décret comme il suit :

Art. 1

Acquièrent le droit de cité suisse et fribourgeois:

- 65. ~~* **Shala, Edona**, kosovarische Staatsangehörige, in Düringen, geboren am 10. März 1990 in Rahovec (Kosovo), Luftverkehrsangestellte, verheiratet, Bürgerrecht: Schmitten FR~~
- 75. ~~* **Vargas Gutierrez Starr, Yuli Vanessa geb. Vargas Gutierrez**, kolumbianische Staatsangehörige, in Jaun, geboren am 02. April 1992 in Cali (Valle del Cauca, Kolumbien), Rezeptionistin, verheiratet, Bürgerrecht: Jaun FR~~
- 76. ~~**Vasovic, Živka geb. Denik**, serbische Staatsangehörige, in Düringen, geboren am 02. Dezember 1982 in Kavadarci (Jugoslawien), Selbstständige Geschäftsführerin, verheiratet, Bürgerrecht: Düringen FR
ihre Kinder, **Nikola Vasovic**, geboren am 05. September 2005 in Fribourg, **Teodora Vasovic**, geboren am 29. Juni 2008 in Fribourg~~

Anhang

GROSSER RAT

2013-DIAF-6

Antrag der parlamentarischen Kommission

Dekretsentwurf über die Einbürgerungen

Die Einbürgerungskommission stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:

Eintreten

Mit 7 Stimmen ohne Gegenstimme beantragt die Kommission dem Grossen Rat, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Angenommene Anträge (projet bis)

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf wie folgt zu ändern:

Art. 1

Es erwerben das Schweizer und Freiburger Bürgerrecht:

- A1** 65. ~~* **Shala, Edona**, kosovarische Staatsangehörige, in Düringen, geboren am 10. März 1990 in Rahovec (Kosovo), Luftverkehrsangestellte, verheiratet, Bürgerrecht: Schmitten FR~~
- 75. ~~* **Vargas Gutierrez Starr, Yuli Vanessa geb. Vargas Gutierrez**, kolumbianische Staatsangehörige, in Jaun, geboren am 02. April 1992 in Cali (Valle del Cauca, Kolumbien), Rezeptionistin, verheiratet, Bürgerrecht: Jaun FR~~
- 76. ~~**Vasovic, Živka geb. Denik**, serbische Staatsangehörige, in Düringen, geboren am 02. Dezember 1982 in Kavadarci (Jugoslawien), Selbstständige Geschäftsführerin, verheiratet, Bürgerrecht: Düringen FR
ihre Kinder, **Nikola Vasovic**, geboren am 05. September 2005 in Fribourg, **Teodora Vasovic**, geboren am 29. Juni 2008 in Fribourg~~

Vote final

Pour le cas n° 65 : A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis)

Pour le cas n° 75 : Par 5 voix contre 2, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis).

Pour le cas N° 76 : A l'unanimité, la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de décret tel qu'il sort de ses délibérations (projet bis)

Le 9 juillet 2013

Schlussabstimmung

Für den Fall Nr. 65: Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis) anzunehmen.

Für den Fall Nr. 75: Mit 5 zu 2 Stimmen beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis) anzunehmen.

Für den Fall Nr. 76: Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig diesen Dekretsentwurf in der Fassung, die aus ihren Beratungen hervorgegangen ist (Projet bis) anzunehmen.

Den 9. Juli 2013

Message N° 67

25 juin 2013

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi modifiant la loi sur la Police cantonale**

Le présent message se divise selon le plan suivant:

1. Origine et nécessité du projet	1
2. Travaux préparatoires	2
3. Les mesures d'investigation secrète pour empêcher la commission d'une infraction	2
4. L'identification des agents de police	4
5. L'autorité pénale compétente en cas de conduite sans permis de conduire ou malgré un retrait de permis de conduire	4
6. L'interdiction de se masquer lors de manifestations impliquant un usage accru du domaine public	4
7. Commentaire des articles	5
8. Conséquences du projet	7

Nous avons l'honneur de vous soumettre un message à l'appui du projet de loi modifiant la loi sur la Police cantonale.

1. Origine et nécessité du projet

Par des questions déposées respectivement les 15¹ et 16² novembre 2010, les députées Andrea Burgener Woeffray et Gabrielle Bourguet ont interpellé le Conseil d'Etat à propos des investigations secrètes comme moyen de lutte contre la pédophilie, en lien avec l'utilisation d'internet notamment. Comme il le sera davantage expliqué ci-dessous, une modification législative au niveau fédéral a supprimé la base légale permettant à la police d'avoir recours à de telles méthodes pour empêcher la commission d'une infraction.

Par réponse du 30 novembre 2010, le Gouvernement fribourgeois, conscient du réel problème soulevé par les deux députées, a relevé que la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) venait de mandater un groupe de travail pour examiner cette problématique. Le Conseil d'Etat a dès lors jugé opportun

d'attendre les propositions faites sur le plan intercantonal avant de modifier sa propre législation sur la police.

Compte tenu de ces développements, le Conseil d'Etat a mis en consultation de janvier à avril 2013 son avant-projet de révision de la loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (LPol; RSF 551.1).

L'avant-projet de révision de la LPol répond aux préoccupations des deux députées précitées. En outre, il convient également d'inscrire dans la loi la pratique actuelle découlant du Message du Conseil d'Etat du 24 avril 1990 au sujet de l'identification des agents de police lors d'une intervention. Ce thème a fait l'objet, le 30 janvier 2012³, d'une question de Nicolas Kolly, à laquelle a répondu le Conseil d'Etat le 27 mars 2012. Le 13 septembre 2012⁴, les députés Nicolas Kolly et Denis Grandjean ont déposé une motion sur le même sujet, motion que le Conseil d'Etat propose maintenant de rejeter.

Enfin, il importe d'apporter des modifications ponctuelles à la loi d'application de la législation sur la circulation routière et à la loi d'application du Code pénal. D'une part, la

¹ QA 3350.10.

² QA 3352.10.

³ QA 3007.12.

⁴ M 1010.12.

modification de l'article 95 de la loi fédérale sur la circulation routière, entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2012, rend nécessaire une modification de notre loi d'application. D'autre part, il s'agit d'introduire l'interdiction de se masquer lors des manifestations impliquant un usage accru du domaine public. Ce dernier point a également été soulevé dans le cadre d'un postulat de Stéphane Peiry, concernant les mesures de contrainte et d'urgence, déposé et développé le 21 juin 2010¹.

2. Travaux préparatoires

Un avant-projet de loi modifiant la loi sur la police a été élaboré par la Direction de la sécurité et de la justice en collaboration avec la Police cantonale. Mis en consultation du 18 janvier au 18 avril 2013 auprès des organes concernés, celui-ci a été bien accueilli.

S'agissant des investigations secrètes, les organes consultés ont, dans leur immense majorité², relevé la nécessité de redonner à la Police les moyens pour lutter préventivement contre la commission de crime ou de délits. Quelques craintes relatives au respect des droits de la personnalité et de la sphère privée ont été soulevées en particulier par le Parti socialiste (PS), les Verts et le Parti vert libéral (PVL). Ces derniers proposent de limiter davantage le recours à ces moyens, à savoir, pour le premier, en réservant ceux-ci uniquement à la lutte contre les actes à caractère pédophile ou analogue, pour le deuxième, en établissant déjà un catalogue des délits pouvant donner lieu à des recherches secrètes, et pour le troisième, en introduisant par exemple des contrôles par le Ministère public après 48 heures déjà pour les observations et recherches secrètes.

Le souci de protéger les agents de police en ancrant dans la loi la possibilité de dévoiler uniquement leur numéro d'identification personnelle, en cas de risque de représailles, a été salué. Certains, à l'instar des du PDC et de l'UDC, souhaitent aller plus loin, en laissant à l'agent la possibilité de s'identifier en tous temps uniquement par son numéro d'identification personnelle.

De plus, l'adaptation de la loi d'application de la législation sur la circulation routière n'a pas appelé de commentaire particulier, hormis des préfets et du Ministère public. S'ils ne contestent pas la suppression de la compétence des préfets pour les infractions prévues à l'article 95 al. 1, ces derniers demandent de conserver des compétences dans d'autres cas où la sanction se présente sous forme d'amende.

En outre, l'interdiction de se masquer et de porter des objets dangereux a également obtenu le soutien des diverses organi-

sations qui ont pris part à la consultation, à part le PS pour qui il s'agit d'un vœu pieux. A plusieurs reprises, des participants à la consultation ont relevé le souci de prévoir des exceptions pour les manifestations particulières, telles que les carnivals ou fêtes de tir.

Enfin, toutes les remarques de détail formulées lors de la consultation ont été dans la mesure du possible prises en compte dans le projet du Conseil d'Etat.

3. Les mesures d'investigation secrète pour empêcher la commission d'une infraction

Jusqu'au 31 décembre 2010, le domaine des investigations secrètes était exclusivement réglementé par la loi fédérale sur l'investigation secrète du 20 juin 2003 (LFIS). L'article 4 al. 1 let. a LFIS prévoyait qu'une investigation secrète pouvait être ordonnée si des soupçons laissaient présumer qu'une infraction particulièrement grave **pourrait vraisemblablement être commise**. Or, depuis le 1^{er} janvier 2011, le nouvel article 286 du Code de procédure pénale suisse du 5 octobre 2007 (CPP; RS 312.0), qui a abrogé l'article 4 al. 1 let. a LFIS, n'autorise la mise en œuvre d'une telle mesure que s'il existe des soupçons laissant penser qu'une infraction **a été commise**.

Au moment d'adopter le nouveau code de procédure, les Chambres fédérales ont en effet estimé qu'il ne leur appartenait pas de légiférer **sur les moyens préventifs de la police**, à savoir les mesures **pour empêcher la commission d'une infraction**, puisque ce domaine relevait purement de l'activité des services de police, domaine de compétence cantonale.

Depuis le 1^{er} janvier 2011, il existe donc une importante lacune juridique qui prive notamment la police d'un moyen de lutte efficace pour prévenir la commission d'infractions graves. Tant que les enquêteurs n'ont pas de soupçons concrets quant à la commission d'une infraction, ils ne peuvent notamment plus participer à un forum de discussion sur internet pour démasquer d'éventuels pédophiles à la recherche de victimes.

Par ailleurs, en plus de cette modification légale, un arrêt du Tribunal fédéral de 2008³ a encore compliqué le travail des personnes en charge de l'enquête de police. Jusqu'alors, *«les praticiens distinguaient les recherches secrètes de l'investigation secrète et n'appliquaient les dispositions strictes de la loi qu'à la deuxième de ces mesures.»*⁴ Dans la pratique, on considérait en effet que l'on devait respecter l'ancienne LFIS seulement quand l'on *«infiltr[ait] un milieu criminel pour élucider des infractions particulièrement graves, que la mission était d'une certaine durée et impliquait l'utilisation de moyens permettant de tromper la personne visée (notamment l'emploi*

¹ Postulat Stéphane Peiry 2078.10, Mesures de contrainte et d'urgence pour faire face aux manifestations violentes.

² Notamment le Parti démocrate-chrétien (PDC), le Parti libéral-radical (PLR), l'Union démocratique du centre (UDC), le Parti évangélique (PEV) et le Parti bourgeois démocratique (PBD).

³ ATF 134 IV 266.

⁴ Initiative parlementaire. Investigation secrète. Restreindre le champ d'application des dispositions légales. Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, FF 2012 5168.

de faux titres pour créer une fausse identité).»¹ Or, la Cour suprême «a défini l’investigation secrète comme «toute prise de contact» avec un suspect aux fins d’élucidation d’une infraction par un fonctionnaire de police qui n’est pas reconnaissable comme tel, et ce, indépendamment des moyens mis en œuvre pour tromper le suspect et de l’intensité de l’intervention.»²

Au vu de cette nouvelle jurisprudence, les agents de police n’étaient plus habilités à dissimuler leur fonction et leur identité véritables pour les infractions qui n’étaient pas énumérées dans l’ancienne LFIS, dont les dispositions ont été pour l’essentiel reprises dans le CPP. Partant, il n’a notamment plus été possible pour la police de procéder à des achats fictifs de drogue pour arrêter des petits trafiquants, puisque le trafic de drogue simple ne figure pas dans la liste fixée dans la loi.

Depuis l’automne 2010, la question du règlement des investigations secrètes a préoccupé les Cantons et la Confédération. La situation juridique a pu être peu à peu clarifiée.

D’une part, alors que le canton de Schwyz avait toujours disposé d’une législation sur les recherches préventives de police et que le canton de Berne avait déjà modifié sa législation en mars 2011, la CCDJP a présenté, lors de son assemblée du

¹ Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, FF 2012 5167.

² Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, FF 2012 5170.

7 avril 2011, à titre de recommandation, une proposition en vue de réglementer au niveau cantonal l’observation préventive et l’investigation secrète de police. Depuis lors, en Suisse alémanique, la plupart des cantons ont légiféré ou sont en passe de le faire³. En Suisse latine, les cantons de Vaud, de Neuchâtel et de Genève ont également procédé à des modifications de leur législation respective.

D’autre part, parallèlement à ces actions cantonales, les Chambres fédérales ont traité une initiative parlementaire du conseiller national Daniel Jositsch du 29 septembre 2008 déposée suite à la publication de la jurisprudence précitée restreignant les possibilités de recourir à des recherches secrètes.

Cette initiative a notamment abouti à une modification du CPP adoptée en décembre 2012 par le Parlement fédéral⁴ et entrée en vigueur le 1^{er} mai 2013. Les nouvelles dispositions prévoient des définitions précises de ce qui relève de l’observation secrète, de la recherche secrète et de l’investigation secrète.

Le canton de Neuchâtel a tenu compte des critères posés dans la future législation fédérale pour modifier sa propre législation préventive. Le tableau ci-dessous, présenté dans le Message du Conseil d’Etat au Grand Conseil à l’appui du projet de loi portant modification de la loi sur la police neuchâteloise, énumère les différents points qui permettent de distinguer ces deux mesures.⁵

Investigation secrète	Recherche secrète
mission de longue durée	mission de courte durée
infiltration du milieu	pas d’infiltration du milieu
identité d’emprunt	pas d’identité d’emprunt
attestée par des titres	pas attestée par des titres
établissement d’un rapport de confiance avec les criminel-le-s	pas de rapport de confiance
exécutée par un agent de police ou un civil	exécutée uniquement par des policiers
garantie de l’anonymat dans le cadre de la procédure	pas de garantie d’anonymat dans le cadre de la procédure
pas de confrontation directe avec le prévenu	confrontation directe avec le prévenu

Au vu de ce qui précède, le Conseil d’Etat est en mesure de proposer des modifications légales conformes tant aux recommandations de la CCDJP qu’à la dernière révision du CPP.

Les nouveaux articles proposés dans cet avant-projet reprennent la structure des articles issus de la modification du CPP. Il est ainsi prévu de donner un cadre légal pour les

³ Rapport de la Commission des affaires juridiques du Conseil national, FF 2012 5173, notes 15 et 16.

⁴ Loi fédérale du 14 décembre 2012 sur l’investigation secrète et les recherches secrètes (Modification du code de procédure pénale et de la procédure pénale militaire) FF 2012 8907.

⁵ Rapport du Conseil d’Etat au Grand Conseil à l’appui d’un projet de loi portant modification de la loi sur la police neuchâteloise (LPol) du 25 juin 2012, p. 4.

observations, les recherches et les investigations secrètes préventives, ce qui permettra de respecter le principe de proportionnalité.

Ces nouvelles dispositions visent à redonner à la police les outils légaux nécessaires pour accomplir ses missions dans des conditions à peu près analogues à celles qu'elle connaissait avant l'abrogation de la LFIS par le nouveau CPP et avant la jurisprudence du Tribunal fédéral précitée.

L'adoption de ces bases légales permettra notamment de lutter contre la «pédocriminalité» sur les plates-formes de communication sur Internet, d'être informé si un «rodéo» (course poursuite) est prévu et d'identifier les organisateurs et organisatrices de ce type d'événement.

4. L'identification des agents de police

Comme déjà évoqué dans l'introduction, la question de l'identification des agents de police a fait l'objet d'une question puis d'une motion en 2012. La loi actuelle prévoit l'obligation pour les agents de donner leur nom lors d'une intervention, si la personne qui fait l'objet de l'intervention le demande. Il existe toutefois une exception à ce principe dans le Message du Conseil d'Etat du 24 avril 1990. En effet, lorsque l'agent se retrouve menacé et qu'il craint des représailles lors d'une intervention à risque, il peut se limiter à communiquer son numéro d'identification personnelle. Pour une meilleure sécurité du droit et afin d'assurer une meilleure publicité à cette exception, il convient de l'inscrire expressément dans la loi.

5. L'autorité pénale compétente en cas de conduite sans permis de conduire ou malgré un retrait de permis de conduire

L'article 18 al. 1 LALCR prévoit les compétences pénales des préfets pour certaines infractions aux dispositions de la LCR et de ses ordonnances d'exécution. Ces infractions, dont celles prévues par l'article 95 ch. 1 LCR (essentiellement: conduite de véhicules automobiles sans permis de conduire), étaient passibles d'une amende. La compétence des préfets était généralement prévue pour des infractions mineures, punies de l'amende.

Par la loi du 17 décembre 2010 modifiant la LCR, la Confédération a modifié l'article 95 LCR. Désormais, l'essentiel des infractions qui étaient passibles d'une amende selon l'article 95 ch. 1 LCR sont punies par une peine privative de liberté de 3 ans au plus, par une peine pécuniaire ou par une peine pécuniaire de 180 jours-amendes au plus. L'amende reste cependant la sanction prévue pour certaines infractions (ne pas observer les restrictions et les autres conditions auxquelles est soumis son permis de conduire; assumer la tâche d'accompagner l'élève lors d'une course d'apprentissage sans

remplir les conditions exigées; donner des leçons de conduite à titre professionnel sans être titulaire d'un permis de moniteur ou de monitrice; cf. art. 95 al. 3 LCR, nouveau). Ce nouveau droit fédéral est entré en vigueur le 1^{er} janvier 2012.

Au vu de ce qui précède, il se justifie de modifier l'article 18 al. 1 LALCR pour supprimer le renvoi à l'article 95 ch. 1 LCR. Selon le système en vigueur, il n'est pas possible de confier aux préfets la compétence de juger d'infractions pénales punissables de peines privatives de liberté ou de peines pécuniaires.

Il convient enfin de relever qu'une modification de cet article a déjà été proposée en novembre 2011 au Grand Conseil¹ avec le projet de loi modifiant la loi sur l'imposition des véhicules automobiles et des remorques mais n'a pas pu être examinée car l'entrée en matière a été refusée pour des raisons étrangères à ce point². Le 21 décembre 2011, la Direction de la sécurité et de la justice a dès lors émis une directive interne concernant cette problématique, dans l'attente d'une modification de la LALCR, accordant la compétence pour juger des infractions de l'article 95 al. 1 LCR au Ministère public.

6. L'interdiction de se masquer lors de manifestations impliquant un usage accru du domaine public

Au cours des dernières années, on a souvent observé que des groupes de personnes extrémistes, portant des cagoules et des objets dangereux, se sont jointes à des manifestations dans le seul but de commettre des actes de violence. Le dernier exemple en date est la manifestation «Tanz dich frei» du 25 mai 2013 à Berne, lors de laquelle les casseurs qui se sont mêlés à la foule ont provoqué des échauffourées avec plusieurs dizaines de blessés et d'importants dégâts matériels.

Dès qu'un acte répréhensible a été commis, il est possible d'agir par la voie répressive, en mettant en œuvre des mesures policières et en poursuivant pénalement les auteurs de troubles. Afin de pouvoir agir avant que des sévices ou des dégâts ne soient commis, le Conseil d'Etat propose d'introduire une base légale dans la loi d'application du code pénal pour sanctionner la dissimulation du visage et le port d'objets dangereux, comme l'ont déjà fait plusieurs cantons (notamment VD, BS, ZH, BE, LU, TG, AG, SO, SH). Ce nouvel article répond également à une demande exprimée dans le postulat du député Peiry³.

¹ BGC 2011, p. 2421ss.

² BGC 2011, pp. 2305ss.

³ Postulat Stéphane Peiry 2078.10, Mesures de contrainte et d'urgence pour faire face aux manifestations violentes.

7. Commentaire des articles

Art. 33a Observation préventive

Cette disposition permet à la police de procéder à nouveau à des observations afin d'empêcher la commission d'infractions.

Au plan fédéral, l'article 282 CPP règle les cas d'observations de la manière suivante:

- ^{1.} *Le ministère public et, pendant l'investigation policière, la police peuvent observer secrètement des personnes et des choses dans des lieux librement accessibles et effectuer des enregistrements audio et vidéo aux conditions suivantes:*
 - a. *ils disposent d'indices concrets laissant présumer que des crimes ou des délits ont été commis;*
 - b. *d'autres formes d'investigations n'auraient aucune chance d'aboutir ou seraient excessivement difficiles.*
- ^{2.} *La poursuite d'une observation ordonnée par la police au-delà d'un mois est soumise à l'autorisation du ministère public.*

Il s'agit dans le présent projet d'adopter une disposition analogue à l'article 282 CPP au plan cantonal pour empêcher la commission d'une infraction.

Les personnes ou objets concernés par cette observation sont surveillés uniquement dans des lieux librement accessibles au public et pour une durée limitée à un mois. La Police dispose de moyens humains et techniques pour faciliter une telle observation. Par moyens techniques, il faut comprendre les moyens de suivi mobile (enregistrements audio et vidéo).

Selon l'alinéa 1 de cet article, l'observation ne peut intervenir que si deux conditions cumulatives sont réunies, soit s'il existe des indices sérieux laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis (lettre a) et que d'autres mesures de recherche d'informations paraissent vouées à l'échec ou sont excessivement difficiles (lettre b). Comme l'observation de l'article 282 CPP, elle est ordonnée par un officier de police judiciaire (cf. art. 148 al. 2 de la loi du 31 mai 2010 sur la justice (LJ; RSF 130.1).

La sphère privée des personnes n'est pas touchée. En effet, cette observation ne sera possible que sur le domaine public ou dans des lieux librement accessibles. Les plates-formes de communication sur internet sont comprises dans cette dernière expression. Le policier pourra ainsi, sans annoncer sa fonction, observer des échanges de messages, sans toutefois prendre part activement aux discussions.

Les moyens techniques mentionnés, à savoir des enregistrements audio et vidéo, ne permettent en aucun cas l'utilisation

de moyens touchant la sphère privée, comme des écoutes téléphoniques par exemple.

L'alinéa 2 prévoit que l'observation policière est limitée dans la durée à un mois. Cette durée est en réalité suffisante. En effet, si une observation doit être prolongée, on se trouvera très vraisemblablement dans les cas visés par le CPP et une instruction devra être ouverte. Si une observation devait durer plus d'un mois, l'approbation du Ministère public serait nécessaire. Dans ce cadre, le Ministère public peut fixer une durée au-delà de laquelle la Police doit demander une prolongation de ces mesures, afin de contrôler si elles sont toujours justifiées et proportionnelles. Enfin, l'alinéa 3 réserve l'application par analogie de l'article 141 CPP régissant l'exploitation des moyens de preuves obtenues illégalement et de l'article 283 CPP traitant de la communication de l'observation à la personne qui en a été l'objet. Les conditions de communication sont ainsi les mêmes que celles prévues par le CPP.

Art. 33b Recherches préventives secrètes

La modification du CPP adoptée en décembre 2012 par les Chambres fédérales prévoit à son article 298a la définition suivante pour les recherches secrètes:

- ^{1.} *Les recherches secrètes consistent, pour les membres d'un corps de police, à tenter d'élucider des crimes ou des délits dans le cadre d'interventions de courte durée où leur identité et leur fonction ne sont pas reconnaissables, notamment en concluant des transactions fictives ou en donnant l'illusion de vouloir conclure de telles transactions.*
- ^{2.} *Les agent-e-s affectés aux recherches secrètes ne sont pas munis d'une identité d'emprunt au sens de l'art. 285a. Leur identité véritable et leur fonction figurent dans les dossiers de procédure et sont divulguées lors des auditions.*

Les recherches préventives secrètes prévues dans l'avant-projet à l'article 33b correspondent à la définition du CPP, à la différence, une nouvelle fois, qu'elles interviennent avant la commission d'une infraction pour l'empêcher et non dans la simple optique d'élucider les crimes ou les délits déjà commis.

Il ne s'agit plus d'observation préventive mais de recherches préventives secrètes quand l'agent de police entre en contact avec des personnes sans avoir l'obligation de se présenter comme policier. Les recherches préventives secrètes se distinguent de l'investigation préventive secrète en ceci qu'elles sont de courte durée, n'impliquent pas une infiltration du milieu, ni une identité d'emprunt. Ces recherches, exécutées uniquement par des policiers, ne doivent pas aboutir à la création d'une relation de confiance avec la personne visée.

A l'instar des observations secrètes, les recherches préventives secrètes sont possibles à deux conditions, à savoir l'existence d'indices sérieux laissant supposer qu'un crime ou un

délit pourrait être commis et le fait que d'autres moyens n'ont aucune chance d'aboutir ou sont excessivement difficiles. Elles doivent également être ordonnées par un officier de la police judiciaire. Il s'agit donc, comme pour l'observation secrète, d'un moyen d'enquête subsidiaire à disposition de la police.

Art. 33c Investigation préventive secrète

L'article 285a tel qu'il a été adopté par les Chambres fédérales en décembre 2012 prévoit la définition suivante pour les investigations secrètes:

Il y a investigation secrète lorsque des membres d'un corps de police ou des personnes engagées à titre provisoire pour accomplir des tâches de police nouent, sous le couvert d'une fausse identité attestée par un titre (identité d'emprunt), des contacts avec des individus de manière active, ciblée et trompeuse, en ayant l'intention d'instaurer avec eux une relation de confiance et d'infiltrer un milieu criminel afin d'élucider des infractions particulièrement graves.

L'investigation préventive secrète proposée à l'article 33c de cet avant-projet correspond à cette définition, à la différence qu'elle intervient avant la commission d'une infraction. L'introduction de cette disposition permettra une investigation secrète dans le but d'empêcher la commission d'une infraction.

La police pourra enquêter secrètement et interagir avec des personnes susceptibles de commettre des infractions. Ces investigations sont admissibles si les trois conditions suivantes sont remplies: l'une des infractions visées à l'article 286 al. 2 CPP pourrait être commise (lettre a); la gravité de cette infraction justifie une investigation secrète (lettre b), d'autres mesures de recherche d'informations n'ont aucune chance d'aboutir ou sont excessivement difficiles (lettre c).

Un officier de police judiciaire peut ordonner une telle mesure. Toutefois, selon l'al. 2 de cette disposition, c'est le Commandant de la Police cantonale qui est compétent pour octroyer une identité d'emprunt à un agent de la Police cantonale à des fins d'enquête.

L'alinéa 3 prévoit comme le CPP que le Tribunal des mesures de contraintes est l'instance d'autorisation. La Police devra en principe demander l'approbation de ce Tribunal préalablement, sauf dans les cas d'urgence. Il y a notamment urgence quand la commission de l'infraction est sur le point de se réaliser ou si les preuves recherchées sont en passe de disparaître. Dans de tels cas, l'autorisation pourra être demandée dans les 24 heures.

Enfin, il est précisé à l'al. 4 que le CPP est applicable par analogie. L'article 141 CPP régit l'exploitation des moyens de preuves obtenues illégalement, l'article 151 CPP les mesures

de protection des agents infiltrés et les articles 286 à 298 CPP l'investigation secrète.

Art. 38c al. 2 (nouveau)

Cet ajout est nécessaire au vu des nouvelles dispositions permettant à la police d'agir avant l'ouverture d'une enquête pénale proprement dite.

Art. 38d al. 1^{bis} (nouveau)

La loi du 7 décembre 2010 sur la vidéosurveillance contient une disposition plus ou moins analogue à son article 4 al. 1 let. e, puisqu'elle prévoit la destruction des données enregistrées après trente jours ou, en cas d'atteinte aux personnes ou aux biens, après cent jours au maximum, si elles ne sont pas conservées dans le cadre d'une procédure. Aussi, dans la mesure où cette loi exclut de son champ d'application les vidéosurveillances ordonnées par la Police, convient-il de prévoir une telle disposition pour les enregistrements audio et vidéo **prévus dans la loi sur la police**, notamment dans le cadre des observations secrètes. La durée prévue est conforme à la jurisprudence du Tribunal fédéral. En effet, ce dernier a estimé qu'il était disproportionné de conserver des enregistrements durant une année mais a estimé qu'une durée de conservation de 100 jours était justifiée¹.

Art. 39 al. 3

La possibilité pour un agent en intervention de refuser de décliner son identité en cas de risque de représailles doit être désormais inscrite dans la loi. Celui-ci devra toutefois, comme c'est déjà le cas dans la pratique, indiquer son numéro d'identification personnelle. Dès que l'agent se sent menacé et craint des représailles, il peut refuser de dévoiler son nom. Les règles applicables en cas d'ouverture de procédure pénale sont réservées dans le CPP. Ainsi dans le cadre d'une instruction pénale, l'anonymat de l'agent ne peut être garanti qu'aux conditions de l'article 150 CPP.

Art. 18 LALCR

L'article 18 LALCR est modifié en ce sens que le renvoi à l'article 95 ch. 1 LCR est supprimé. Ainsi seul le Ministère public est compétent pour la répression pénale dans le cas où l'infraction est punissable de peines privatives de liberté. En outre, la LCR ne faisant plus référence à des chiffres mais à des alinéas, il convient également de modifier la terminologie dans notre loi d'application.

¹ ATF 133 I 77/JdT 2008 I 418 et ATF 136 I 87/JdT 2010 I 367.

Art. 12a LACP Interdiction de se masquer et de porter des objets dangereux

Par objet propre à porter atteinte à l'intégrité corporelle ou à causer un dommage matériel, on entend notamment les objets piquants, tranchants, contondants, explosibles ou projetant des substances. Cette interdiction n'a cours que durant les manifestations impliquant un usage accru du domaine public car il existe un risque accru de troubles à l'ordre public.

Afin de respecter le principe de proportionnalité, il est prévu à l'alinéa 2 d'autoriser le Préfet, responsable du maintien de l'ordre public (art. 19 de la loi du 20 novembre 1975 sur les préfets (RSF122.3.1)), à accorder des exceptions, sur préavis de la commune et de la Police, par exemple pour les manifestations de Carnaval ou les fêtes de tir sportif.

Enfin, afin de rendre l'interdiction plus efficace, l'alinéa 3 prévoit que le matériel peut être séquestré par la Police cantonale, à titre de mise en sûreté provisoire, à l'intention du Ministère public, à l'instar de ce qui est prévu à l'article 263 al. 3 CPP.

8. Conséquences du projet

Le présent projet de modification de la LPol n'aura pas de répercussion sur le personnel, ni sur les finances.

Les modifications annexes de la LALCR et de la LACP n'ont également aucune incidence en matière financière ou en matière de personnel. Dans les faits, la modification de la LALCR est déjà en vigueur mais repose uniquement sur une directive interne de la DSJ. L'interdiction de se masquer et de porter des armes nécessitera uniquement un travail supplémentaire ponctuel aux Préfets puisqu'ils pourront traiter les demandes d'exception à ce principe.

Les modifications proposées n'ont enfin pas d'influence sur la répartition des tâches Etat-communes, ni d'effets sur le développement durable au vu du résultat de l'évaluation selon les critères «Boussole 21». L'avant-projet ne soulève pas de difficulté s'agissant de sa constitutionnalité, de sa conformité au droit fédéral et de l'eurocompatibilité.

Le projet n'est pas soumis au référendum financier. Il est soumis au référendum législatif.

Botschaft Nr. 67

25. Juni 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Entwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei**

Die Botschaft gliedert sich in folgende Abschnitte:

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs	8
2. Vorbereitende Arbeiten	9
3. Massnahmen der verdeckten Ermittlung zur Verhinderung einer Straftat	9
4. Identifizierung der Polizeibeamten	11
5. Die zuständige Strafbehörde bei Fahren ohne Führerausweis oder trotz Führerausweisentzug	11
6. Vermummungsverbot an Veranstaltungen mit gesteigertem Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes	11
7. Kommentar zu den einzelnen Artikeln	12
8. Auswirkungen des Entwurfs	14

Hiermit unterbreiten wir Ihnen eine Botschaft zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei.

1. Ursprung und Notwendigkeit des Entwurfs

Mit den am 15.¹ und 16.² November 2010 eingereichten Anfragen haben die Grossrätinnen Andrea Burgener Woelfray und Gabrielle Bourguet vom Staatsrat Auskunft zu den verdeckten Ermittlungen als Mittel zur Bekämpfung der Pädophilie im Zusammenhang mit der Internetnutzung verlangt. Wie nachfolgend umfassender ausgeführt wird, ist mit einer Gesetzesänderung auf Bundesebene die gesetzliche Grundlage dafür aufgehoben worden, dass die Polizei solche Methoden zur Verhinderung von Straftaten einsetzen kann.

In der Antwort vom 30. November 2010 bemerkte die Freiburger Regierung, im Bewusstsein des von den beiden Grossrätinnen angesprochenen Problems, dass die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) kürzlich eine Arbeitsgruppe mit der Prüfung dieser Problematik beauftragt habe. Der Staatsrat war somit

der Ansicht, zuerst die Vorschläge auf interkantonaler Ebene abzuwarten, bevor die eigene Gesetzgebung über die Polizei geändert werden soll.

In Anbetracht dieser Entwicklungen hat der Staatsrat seinen Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (PolG; SGF 551.1) von Januar bis April 2013 in Vernehmlassung gegeben.

Der Vorentwurf zur Änderung des PolG trägt den Befürchtungen der oben erwähnten Grossrätinnen Rechnung. Zudem soll auch die Praxis zur Identifizierung der Polizeibeamten im Einsatz, wie sie aus der Botschaft des Staatsrats vom 24. April 1990 hervorgeht, im Gesetz verankert werden. Dieser Aspekt wurde am 30. Januar 2012³ von Grossrat Nicolas Kolly in einer Anfrage aufgenommen, die am 27. März 2012 vom Staatsrat beantwortet wurde. Am 13. September 2012⁴ reichten die Grossräte Nicola Kolly und Denis Grandjean eine Motion zum gleichen Thema ein; der Staatsrat beantragt nun, sie abzulehnen.

¹ QA 3350.10.

² QA 3352.10.

³ QA 3007.12.

⁴ M 1010.12.

Zuletzt ist es notwendig, im Gesetz zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr und im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch punktuelle Änderungen vorzunehmen. Einerseits erfordert die Änderung von Artikel 95 des Strassenverkehrsgesetzes des Bundes, die am 1. Januar 2012 in Kraft getreten ist, eine Änderung des kantonalen Ausführungsgesetzes. Andererseits soll für Veranstaltungen mit einem gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes ein Vermummungsverbot eingeführt werden. Dieser letzte Aspekt wurde bereits im Rahmen eines Postulats von Stéphane Peiry zu Zwangs- und Dringlichkeitsmassnahmen thematisiert, das am 21. Juni 2010 eingereicht und begründet wurde.¹

2. Vorbereitende Arbeiten

Die Sicherheits- und Justizdirektion arbeitete in Zusammenarbeit mit der Kantonspolizei einen Vorentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei aus. Dieser wurde vom 18. Januar bis 18. April 2013 bei den betroffenen Organen in Vernehmlassung gegeben und von diesen gut aufgenommen.

Im Bereich der verdeckten Ermittlungen betonte die überwiegende Mehrheit² der Vernehmlassungsadressaten die Notwendigkeit, der Polizei wieder die Mittel zur präventiven Bekämpfung von Verbrechen und Vergehen zu geben. Es gab einige Bedenken zur Einhaltung der Persönlichkeitsrechte und zum Schutz der Privatsphäre, vor allem von der Sozialdemokratischen Partei (SP), den Grünen und der Grünliberalen Partei (GLP). Sie schlugen vor, den Einsatz dieser Mittel stärker zu beschränken, indem sie erstens nur bei der Bekämpfung von pädophilen oder ähnlichen Handlungen zugelassen sind, indem zweitens bereits eine Liste der Vergehen erstellt wird, bei denen die verdeckte Fahndung zulässig ist, und indem drittens zum Beispiel eingeführt wird, dass bei verdeckten Observationen und Fahndungen bereits nach 48 Stunden eine Kontrolle durch die Staatsanwaltschaft erfolgt.

Die Massnahme zum Schutz der Polizeibeamtinnen und -beamten, die ihnen die Möglichkeit gibt, bei Gefahr von Vergeltungsmassnahmen nur ihre persönliche Identifikationsnummer anzugeben, wurde begrüsst. Manche, wie z. B. die CVP und die SVP, würden gerne weiter gehen und den Beamtinnen und Beamten erlauben, jederzeit nur ihre persönliche Identifikationsnummer anzugeben.

Zur Änderung des Gesetzes zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr gab es keine nennenswerten Kommentare ausser von Seiten der Oberamtspersonen und der Staatsanwaltschaft. Während diese mit der

Aufhebung der Zuständigkeit der Oberamtspersonen für die Straftaten nach Art. 95 Abs. 1 einverstanden sind, verlangen sie in anderen Fällen, die mit Busse bestraft werden, eine Beibehaltung der Kompetenzen.

Das Vermummungsverbot und das Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände werden von vielen Vernehmlassungsadressaten ebenfalls unterstützt, mit Ausnahme der SP, die das Ziel der Massnahme für einen frommen Wunsch hält. Mehrere Vernehmlassungsadressaten äusserten das Anliegen, für besondere Veranstaltungen wie Fasnachten oder Schützenfeste Ausnahmen vorzusehen.

Alle detaillierten Anmerkungen aus der Vernehmlassung wurden soweit möglich im Entwurf des Staatsrats berücksichtigt.

3. Massnahmen der verdeckten Ermittlung zur Verhinderung einer Straftat

Bis am 31. Dezember 2010 war der Bereich der verdeckten Ermittlungen ausschliesslich im Bundesgesetz vom 20. Juni 2003 über die verdeckte Ermittlung (BVE) geregelt. Artikel 4 Abs. 1 Bst. a sah vor, dass eine verdeckte Ermittlung angeordnet werden kann, wenn ein begründeter Verdacht besteht, dass **voraussichtlich besonders schwere Straftaten begangen werden sollen**. Nun ist aber seit dem 1. Januar 2011 im neuen Artikel 286 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO; SR 312.0), der Art. 4 Abs. 1 Bst. a BVE aufgehoben hat, vorgesehen, dass eine solche Massnahme nur eingesetzt werden kann, wenn der Verdacht besteht, dass eine Straftat **begangen worden sei**.

Bei der Verabschiedung der neuen Strafprozessordnung waren die eidgenössischen Räte der Ansicht, dass sie nicht über die **Präventivmittel der Polizei** bestimmen könnten, das heisst über die Massnahmen zur **Verhinderung von Straftaten**, da dieser Bereich ausschliesslich in das Tätigkeitsgebiet der Polizeidienste falle, die wiederum der Zuständigkeit der Kantone unterstehen.

Seit dem 1. Januar 2011 besteht also eine beträchtliche Gesetzeslücke, die der Polizei ein wirksames Mittel zur Verhinderung von schweren Straftaten entzieht. Ermittler können zum Beispiel nicht mehr an Internet-Diskussionsforen teilnehmen, um allfällige Pädophile auf der Suche nach Opfern ausfindig zu machen, solange sie keinen konkreten Verdacht haben, dass eine Straftat begangen worden ist.

Ausserdem wurde die Arbeit der für die polizeiliche Ermittlung zuständigen Personen zusätzlich zu dieser Gesetzesänderung durch einen Entscheid des Bundesgerichts aus dem Jahr 2008³ erschwert. Bislang *«unterschied die Praxis zwischen «verdeckter Fahndung» und «verdeckter Ermittlung», wobei*

¹ Postulat Stéphane Peiry 2078.10 – Zwangs- und Dringlichkeitsmassnahmen, um gewalttätigen Demonstrationen entgegenzutreten.

² Insbesondere die Christlichdemokratische Volkspartei (CVP), die Freisinnig-Demokratische Partei (FDP), die Schweizerische Volkspartei (SVP), die Evangelische Volkspartei (EVP) und die Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP).

³ BGE 134 IV 266.

nur für Letztere die strengen gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sein mussten».¹ In der Praxis war man denn auch der Ansicht, dass das alte BVE nur anzuwenden sei, «wenn im Rahmen eines auf längere Zeit angelegten Einsatzes und mit Hilfe besonderer Täuschungsmittel (namentlich der Verwendung falscher Urkunden zur Herstellung einer falschen Identität, d. h. unter Verwendung einer Legende) in ein kriminelles Milieu einzudringen beabsichtigt werde und es um die Aufklärung besonders schwerer Straftaten gehe».² Nun kennzeichnet sich aber nach Auffassung des Bundesgerichts eine verdeckte Ermittlung durch das «Anknüpfen von Kontakten mit einer verdächtigen Person zu Ermittlungszwecken durch einen nicht als solchen erkennbaren Polizeiangehörigen ungeachtet des Täuschungsaufwandes und der Eingriffsintensität»³.

Aufgrund dieser neuen Rechtsprechung waren die Polizeibeamten nicht mehr befugt, ihre Funktion und ihre wahre Identität zu verbergen, wenn es sich um Straftaten handelte, die im alten BVE nicht aufgeführt waren, da dessen Bestimmungen grösstenteils in die StPO übernommen wurden. So war es der Polizei folglich nicht mehr möglich, fiktive Drogenkäufe zu tätigen, um Drogenkleinhändler zu verhaften, da der einfache Drogenhandel nicht in der im Gesetz festgelegten Liste aufgeführt ist.

Seit Herbst 2010 hat die Frage der Reglementierung der verdeckten Ermittlung Bund und Kantone beschäftigt. Die rechtliche Lage konnte schrittweise geklärt werden.

¹ Parlamentarische Initiative. Präzisierung des Anwendungsbereichs der Bestimmungen über die verdeckte Ermittlung. Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl. 2012 5168.

² Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl. 2012 5167.

³ Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl. 2012 5170.

Der Kanton Schwyz seinerseits verfügte immer über eine Gesetzgebung über die präventive Fahndung durch die Polizei und der Kanton Bern hat seine Gesetzgebung bereits im März 2011 geändert. Ausserdem hat die KKJPD anlässlich ihrer Versammlung vom 7. April 2011 eine Empfehlung dazu abgegeben, wie die präventive Observation und die verdeckte Ermittlung der Polizei auf kantonaler Ebene gesetzlich geregelt werden könnte. Seither hat in der Deutschschweiz die Mehrzahl der Kantone bereits Gesetze erlassen oder ist daran, dies zu tun⁴. In der Westschweiz haben die Kantone Waadt, Neuenburg und Genf die Änderungen ihrer entsprechenden Gesetzgebung in Kraft gesetzt.

Parallel zu diesen kantonalen Bemühungen hat das eidgenössische Parlament eine parlamentarische Initiative des Nationalrats Daniel Jositsch vom 29. September 2008 behandelt. Diese wurde nach der Veröffentlichung des vorgenannten Bundesgerichtsentscheids eingereicht, der die Möglichkeiten des Rückgriffs auf verdeckte Ermittlungen einschränkte.

Die Initiative hat insbesondere zu einer Änderung der StPO geführt, die im Dezember 2012 vom eidgenössischen Parlament⁵ verabschiedet wurde und am 1. Mai 2013 in Kraft getreten ist. Die Revision sieht eine genaue Definition der Begriffe der verdeckten Observation, der verdeckten Ermittlung und der verdeckten Fahndung vor.

Der Kanton Neuenburg hat die Kriterien der zukünftigen Bundesgesetzgebung bereits bei der Änderung seiner eigenen präventiven Gesetzgebung berücksichtigt. Unten stehende Tabelle aus der Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Neuenburger Polizeigesetzes listet die verschiedenen Punkte auf, die eine Unterscheidung der beiden Massnahmen erlauben⁶:

Verdeckte Ermittlung	Verdeckte Fahndung
Lang andauernder Einsatz	Kurzer Einsatz
Infiltration des Milieus	Keine Infiltration des Milieus
Legende	Keine Legende
Falsche Ausweise	Keine falschen Ausweise
Aufbauen eines Vertrauensverhältnisses mit den Kriminellen	Kein Vertrauensverhältnis
Ausgeführt durch einen Polizisten oder einen Zivilisten	Nur durch Polizisten ausgeführt
Zusicherung der Anonymität während des Verfahrens	Keine Zusicherung der Anonymität im Rahmen des Verfahrens
Keine direkte Gegenüberstellung mit dem Beschuldigten	Direkte Gegenüberstellung mit dem Beschuldigten

Demzufolge ist der Staatsrat nun in der Lage, Gesetzesänderungen vorzuschlagen, die sowohl den Empfehlungen der

⁴ Bericht der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats, BBl 2012 5597, Fussnoten 15 und 16.

⁵ Bundesgesetz vom 14. Dezember über die verdeckte Ermittlung und Fahndung (Änderung der Strafprozessordnung und des Militärstrafprozesses), BBl 2012 9649.

⁶ Bericht des Staatsrats an den Grossen Rat zur Unterstützung eines Gesetzesentwurfs zur Änderung des Gesetzes über die Neuenburger Polizei (LPol) vom 25. Juni 2012, S. 4 (auf Französisch).

KKJPD als auch der letzten Revision der StPO auf Bundesebene gerecht werden.

Die neuen Artikel dieses Vorentwurfs übernehmen die Struktur aus der Änderung der StPO. So soll ein gesetzlicher Rahmen für die präventive Observation, die präventive verdeckte Fahndung und die präventive verdeckte Ermittlung geschaffen werden, wodurch das Prinzip der Verhältnismässigkeit gewahrt werden kann.

Mit diesen neuen Bestimmungen soll die Polizei über die nötigen rechtlichen Werkzeuge verfügen, um ihre Arbeit in etwa unter denselben Bedingungen zu verrichten, die vor der Aufhebung des BVE durch die StPO und vor dem erwähnten Entscheid des Bundesgerichts galten.

Die Verabschiedung dieser Gesetzesgrundlagen ermöglicht der Polizei namentlich, die Pädokriminalität auf Kommunikationsplattformen im Internet zu bekämpfen, sich über eventuelle geplante «Raser-Rennen» auf dem Laufenden zu halten und die Organisatoren von solchen Veranstaltungen ausfindig zu machen.

4. Identifizierung der Polizeibeamten

Wie bereits in der Einleitung erwähnt wurde die Frage der Identifizierung der Polizeibeamten im Jahr 2012 bereits in einer Anfrage und in einer Motion aufgeworfen. Das aktuelle Gesetz verpflichtet die Beamten, bei einem Einsatz ihren Namen anzugeben, wenn die vom Einsatz betroffene Person dies verlangt. In der Botschaft des Staatsrats vom 24. April 1990 ist jedoch eine Ausnahme vorgesehen. So können die Polizeibeamten, wenn sie sich bei risikobehafteten Einsätzen bedroht fühlen oder unerlaubte Vergeltungsmassnahmen befürchten, lediglich die persönliche Identifikationsnummer angeben. Es ist sinnvoll, diese Bestimmung explizit im Gesetz zu verankern, damit eine grössere Rechtssicherheit geschaffen wird und die Ausnahme bessere Sichtbarkeit erhält.

5. Die zuständige Strafbehörde bei Fahren ohne Führerausweis oder trotz Führerausweisentzug

Artikel 18 Abs. 1 AGSVG sieht für bestimmte Zuwiderhandlungen gegen die Bestimmungen des SVG und dessen Ausführungsverordnungen strafrechtliche Kompetenzen der Oberamtspersonen vor. Diese Zuwiderhandlungen, darunter jene nach Artikel 95 Ziff. 1 SVG (hauptsächlich Fahren ohne Führerausweis), wurden mit Busse bestraft. Die Zuständigkeit der Oberamtspersonen war in der Regel für geringfügige Zuwiderhandlungen vorgesehen, die mit Busse bestraft wurden.

Mit dem Gesetz vom 17. Dezember 2010 zur Änderung des SVG hat der Bund den Artikel 95 SVG geändert. Neu werden die Mehrzahl der Zuwiderhandlungen, die nach Artikel 95

Ziff. 1 SVG mit Busse bestraft wurden, mit einer Freiheitsstrafe bis zu drei Jahren, mit einer Geldstrafe oder mit einer Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen bestraft. Bestimmte Zuwiderhandlungen werden hingegen weiterhin mit Busse bestraft (Missachtung der mit dem Führerausweis im Einzelfall verbundenen Beschränkungen oder Auflagen; Übernahme der Aufgabe des Begleiters bei einer Lernfahrt, ohne die Voraussetzungen zu erfüllen; berufsmässiges Erteilen von Fahrunterricht ohne Fahrlehrerausweis; s. Art. 95 Abs. 3 SVG, neu). Das neue Bundesrecht ist am 1. Januar 2012 in Kraft getreten.

Angesichts dessen ist es gerechtfertigt, Artikel 18 Abs. 1 AGSVG zu ändern und den Verweis auf Artikel 95 Ziff. 1 zu streichen. Denn gemäss dem geltenden System ist es nicht möglich, den Oberamtspersonen die Kompetenz zu übertragen, über strafrechtliche Zuwiderhandlungen zu urteilen, für die eine Freiheits- oder Geldstrafe vorgesehen ist.

Es ist zudem hervorzuheben, dass dem Grosse Rat¹ mit dem Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Besteuerung der Motorfahrzeuge und Anhänger bereits im November 2011 eine Änderung dieses Artikels vorgeschlagen wurde. Doch der Vorschlag konnte nicht geprüft werden, da aus für diese Frage irrelevanten Gründen nicht auf die Vorlage eingetreten wurde². Am 21. Dezember 2011 hat die Sicherheits- und Justizdirektion daher eine interne Richtlinie erlassen, in Erwartung der Änderung des AGSVG, mit der die Zuständigkeit für die Beurteilung der Zuwiderhandlungen nach Art. 95 Abs. 1 der Staatsanwaltschaft übertragen wird.

6. Vermummungsverbot an Veranstaltungen mit gesteigertem Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes

In den vergangenen Jahren kam es oft vor, dass sich extremistische Personengruppen vermummt und mit gefährlichen Gegenständen ausgerüstet Veranstaltungen angeschlossen haben, nur um Gewalt auszuüben. Letztes Beispiel war die Veranstaltung «Tanz dich frei» vom 25. Mai 2013 in Bern, an der die Randalierer, die sich unter die Menge gemischt hatten, Ausschreitungen mit mehreren Dutzend Verletzten und beträchtlichen Sachschaden verursacht haben.

Sobald eine strafbare Handlung begangen worden ist, kann repressiv vorgegangen werden, indem polizeiliche Massnahmen umgesetzt und die Unruhestifter strafrechtlich verfolgt werden. Um handeln zu können, bevor es zu Körperverletzungen oder Schäden kommt, beantragt der Staatsrat die Schaffung einer Gesetzesgrundlage im Einführungsgesetz zum Strafgesetzbuch, um die Vermummung des Gesichts und das Mitführen von gefährlichen Gegenständen bestrafen zu können, wie es mehrere Kantone bereits getan haben

¹ TGR 2011, S. 2421 ff.

² TGR 2011, S. 2305 ff.

(insbesondere VD, BS, ZH, BE, LU, TG, AG, SO, SH). Dieser neue Artikel entspricht auch einer Forderung, die Grossrat Peiry in einem Postulat formuliert hat¹.

7. Kommentar zu den einzelnen Artikeln

Art. 33a Präventive Observation

Diese Bestimmung bietet der Polizei die Möglichkeit, wieder Observationen durchzuführen, um Straftaten zu verhindern.

Auf Bundesebene wird die Observation in Artikel 282 StPO folgendermassen geregelt:

- ¹ *Die Staatsanwaltschaft und, im Ermittlungsverfahren, die Polizei können Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt beobachten und dabei Bild- oder Tonaufzeichnungen machen, wenn:*
 - a. *aufgrund konkreter Anhaltspunkte anzunehmen ist, dass Verbrechen oder Vergehen begangen worden sind; und*
 - b. *die Ermittlungen sonst aussichtslos wären oder unverhältnismässig erschwert würden.*
- ² *Hat eine von der Polizei angeordnete Observation einen Monat gedauert, so bedarf ihre Fortsetzung der Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft.*

Im aktuellen Entwurf soll eine ähnliche Bestimmung wie in Artikel 282 StPO auf kantonaler Ebene vorgesehen werden, um zu verhindern, dass Straftaten begangen werden.

Die von einer solchen Observation betroffenen Personen und Sachen werden nur an allgemein zugänglichen Orten beobachtet und für die Dauer von höchstens einem Monat. Die Polizei verfügt über personelle und technische Mittel, um eine solche Observation zu erleichtern. Unter technischen Mitteln sind mobile Überwachungsgeräte zu verstehen (Bild und Tonaufnahmen).

Gemäss Absatz 1 dieses Artikels kann die Observation nur erfolgen, wenn zwei Voraussetzungen zugleich erfüllt sind, d. h. wenn ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen werden könnte (Bst. a) und andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden (Bst. b). Ebenso wie die Observation gemäss Art. 282 StPO wird sie von einem Offizier der Gerichtspolizei angeordnet (s. Art. 148 Abs. 2 des Justizgesetzes vom 31. Mai 2010 (JG; SGF 130.1)).

Die Privatsphäre der Personen wird nicht tangiert. In der Tat wird eine Observation nur auf öffentlichem Grund oder an allgemein zugänglichen Orten möglich sein. Die internet-

basierten Kommunikationsplattformen fallen unter diesen zweiten Begriff. Ein Polizist wird auf diese Weise, ohne seine Funktion zu nennen, den Informationsaustausch mitverfolgen können, ohne jedoch aktiv an den Diskussionen teilzunehmen.

Die erwähnten technischen Mittel, d. h. zur Bild- und Tonaufnahme, ermöglichen keinesfalls den Einsatz von Mitteln, die die Privatsphäre verletzen, wie beispielsweise die Telefonüberwachung.

Absatz 2 sieht vor, dass die Observation durch die Polizei auf die Dauer von einem Monat beschränkt ist. Dieser Zeitraum ist in der Realität ausreichend. Muss nämlich eine Observation verlängert werden, so handelt es sich aller Wahrscheinlichkeit nach um Fälle, die in der StPO geregelt sind, sodass eine Untersuchung eröffnet werden muss. Dauert eine Observation länger als einen Monat, ist eine Genehmigung durch die Staatsanwaltschaft erforderlich. In diesem Fall kann die Staatsanwaltschaft eine Frist ansetzen, nach deren Ablauf die Polizei eine Verlängerung dieser Massnahmen beantragen muss, um zu kontrollieren, ob sie gerechtfertigt und angemessen sind. Absatz 3 sieht vor, dass die Artikel 141 und 283 StPO sinngemäss gelten. In ersterem ist die Verwertbarkeit rechtswidrig erlangter Beweise geregelt, in letzterem die Mitteilung an eine von einer Observation betroffenen Person. Die Voraussetzungen der Mitteilung stimmen demnach mit denjenigen in der StPO überein.

Art. 33b Präventive verdeckte Fahndung

Die Änderung der StPO, die im Dezember 2012 von den eidgenössischen Räten verabschiedet worden ist, sieht in Artikel 298a folgende Definition für die verdeckte Fahndung vor:

- ¹ *Verdeckte Fahndung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei im Rahmen kurzer Einsätze in einer Art und Weise, dass ihre wahre Identität und Funktion nicht erkennbar ist, Verbrechen und Vergehen aufzuklären versuchen und dabei insbesondere Scheingeschäfte abschliessen oder den Willen zum Abschluss vortäuschen.*
- ² *Verdeckte Fahnderinnen und Fahnder werden nicht mit einer Legende im Sinne von Artikel 285a ausgestattet. Ihre wahre Identität und Funktion wird in den Verfahrensakten und bei Einvernahmen offengelegt.*

Die präventive verdeckte Fahndung nach Artikel 33b des Vorentwurfs entspricht der Definition der StPO, mit dem einzigen Unterschied, dass sie vor Straftaten zum Einsatz gelangt, um das Begehen ebensolcher zu verhindern, und nicht nur, um bereits begangenen Verbrechen und Vergehen auf den Grund zu gehen.

Wenn der Polizeibeamte in Kontakt mit Personen tritt, ohne sich als Polizist zu erkennen geben zu müssen, handelt es sich nicht mehr um eine präventive Observation, sondern

¹ Postulat Stéphane Peiry 2078.10 – Zwangs- und Dringlichkeitsmassnahmen, um gewalttätigen Demonstrationen entgegenzutreten.

um eine präventive verdeckte Fahndung. Die präventive verdeckte Fahndung unterscheidet sich von der präventiven verdeckten Ermittlung dadurch, dass sie von kurzer Dauer ist, und weder eine Infiltration des Milieus noch eine Legende erfordert. Diese Fahndung, die ausschliesslich von Polizisten ausgeführt werden, darf nicht zu einem Vertrauensverhältnis mit der Zielperson führen.

Wie die verdeckten Observationen ist auch die präventive verdeckte Fahndung unter zwei Voraussetzungen möglich, nämlich, wenn ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden könnten und dass andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden. Sie muss ebenfalls durch einen Offizier der Gerichtspolizei angeordnet werden. Es handelt sich demnach wie bei der präventiven Observation um ein zusätzliches Mittel für die polizeilichen Ermittlungen.

Art. 33c Präventive verdeckte Ermittlung

Artikel 285a StPO, wie er vom eidgenössischen Parlament im Dezember 2012 verabschiedet worden ist, sieht folgende Definition der verdeckten Ermittlung vor:

Verdeckte Ermittlung liegt vor, wenn Angehörige der Polizei oder Personen, die vorübergehend für polizeiliche Aufgaben angestellt sind, unter Verwendung einer durch Urkunden abgesicherten falschen Identität (Legende) durch aktives, zielgerichtetes, täuschendes Verhalten zu Personen Kontakte knüpfen mit dem Ziel, ein Vertrauensverhältnis aufzubauen und in ein kriminelles Umfeld einzudringen, um besonders schwere Straftaten aufzuklären.

Die präventive verdeckte Ermittlung nach Artikel 33c des Vorentwurfs entspricht dieser Definition, mit dem Unterschied, dass sie vor dem Begehen einer Straftat zur Anwendung gelangt. Die Einführung dieser Bestimmung schafft die Möglichkeit der verdeckten Ermittlung mit dem Ziel der Verhinderung einer Straftat.

Die Polizei wird verdeckt ermitteln und mit Personen interagieren können, die strafbare Handlungen begehen könnten. Diese Ermittlungen sind zulässig, wenn die drei folgenden Voraussetzungen gegeben sind: Eine in Artikel 286 Abs. 2 StPO genannte Straftat könnte begangen werden (Bst. a); die Schwere der Straftat rechtfertigt die verdeckte Ermittlung (Bst. b); andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung sind aussichtslos oder werden unverhältnismässig erschwert (Bst. c).

Eine solche Massnahme kann von einem Offizier der Gerichtspolizei angeordnet werden. Gemäss Artikel 2 dieser Bestimmung ist der Kommandant der Kantonspolizei jedoch befugt, eine Beamtin oder einen Beamten der Kantonspolizei zu Ermittlungszwecken mit einer Legende auszustatten.

Absatz 3 sieht wie die StPO die Zuständigkeit des Zwangsmassnahmengerichts für das Erteilen der Bewilligung vor. Die Polizei muss grundsätzlich vorgängig die Genehmigung dieses Gerichts einholen, ausser in Notfällen. Ein Notfall liegt insbesondere dann vor, wenn das Begehen einer Straftat unmittelbar bevorsteht oder wenn die gesuchten Beweise verloren zu gehen drohen. In solchen Fällen kann die Bewilligung innerhalb von 24 Stunden beantragt werden.

Absatz 4 hält fest, dass die StPO sinngemäss gilt. Artikel 141 StPO regelt die Verwertbarkeit rechtswidrig erlangter Beweise, Artikel 151 StPO die Massnahmen zum Schutz verdeckter Ermittlerinnen und Ermittler und die Artikel 286 und 298 StPO die verdeckten Ermittlungen.

Art. 38c Abs. 2 (neu)

Dieser Zusatz ist notwendig aufgrund der neuen Bestimmungen, die der Polizei zu handeln ermöglichen, bevor eine eigentliche Strafuntersuchung eröffnet worden ist.

Art. 38d Abs. 1^{bis} (neu)

Das Gesetz vom 7. Dezember 2010 über die Videoüberwachung enthält in Artikel 4 Abs. 1 Bst. e eine ähnliche Bestimmung. Darin ist vorgesehen, dass aufgezeichnete Daten, die nicht im Rahmen eines Verfahrens aufbewahrt werden, nach spätestens 30 Tagen oder im Falle eines Übergriffs auf Personen oder Sachen nach maximal 100 Tagen vernichtet werden. Da jedoch polizeilich angeordnete Videoüberwachungen ausdrücklich aus dem Geltungsbereich dieses Gesetzes ausgeschlossen werden, bedarf es einer solchen Bestimmung auch für die **im Gesetz über die Kantonspolizei vorgesehenen** Bild- und Tonaufnahmen, namentlich im Rahmen der verdeckten Observation. Die vorgesehene Dauer entspricht der Rechtsprechung des Bundesgerichts. Dieses gelangte zur Einschätzung, dass eine Aufbewahrungsdauer von einem Jahr unverhältnismässig, eine Dauer von 100 Tagen jedoch gerechtfertigt sei¹.

Art. 39 Abs. 3

Im Gesetz soll neu für Polizeibeamte im Einsatz die Möglichkeit verankert werden, dass sie bei drohenden Vergeltungsmassnahmen die Angabe der Identität verweigern können. Sie müssen jedoch, wie dies bereits in der Praxis gehandhabt wird, ihre persönliche Identifikationsnummer angeben. Sobald ein Polizeibeamter sich bedroht fühlt und Vergeltungsmassnahmen befürchtet, kann er es ablehnen, seinen Namen bekannt zu geben. Die anwendbaren Bestimmungen bei der Eröffnung eines Strafverfahrens sind in der StPO geregelt. So kann die Anonymität des Beamten in einer

¹ BGE 133 I 77/JdT 2008 I 418 und BGE 136 I 87/JdT 2010 I 367.

Strafuntersuchung nur unter den in Art. 150 StPO genannten Bedingungen garantiert werden.

Art. 18 AGSVG

In Artikel 18 AGSVG wird der Verweis auf Artikel 95 Ziff. 1 SVG gestrichen. Demnach liegt die Kompetenz für die Bestrafung einer Zuwiderhandlung, für die eine Freiheitsstrafe vorgesehen ist, einzig bei der Staatsanwaltschaft. Zudem ist im SVG nicht mehr von Ziffern, sondern von Absätzen die Rede, sodass auch die Terminologie unseres Einführungsgesetzes angepasst werden muss.

Art. 12a EGStGB Vermummungsverbot und Verbot des Mitführens gefährlicher Gegenstände

Unter Gegenständen, die die körperliche Integrität schädigen können, versteht man insbesondere spitze, scharfe, stumpfe und explosive Gegenstände sowie Objekte, die Substanzen versprühen. Dieses Verbot gilt nur für Veranstaltungen mit gesteigertem Gebrauch des öffentlichen Grundes, da diese ein grösseres Risiko einer Störung der öffentlichen Ordnung mit sich bringen.

Um die Verhältnismässigkeit zu wahren, ist in Absatz 2 vorgesehen, dass die Oberamtsperson, die für die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung zuständig ist (Art. 19 des Gesetzes vom 20. November 1975 über die Oberamtswachen (SGF 122.3.1)), die Erlaubnis erhält, auf Antrag der Gemeinde und der Polizei beispielsweise für Fasnachtsumzüge oder Schützenfeste Ausnahmen zu bewilligen.

Um die Wirksamkeit des Verbots zu erhöhen, wird in Absatz 3 schliesslich vorgesehen, dass die Kantonspolizei das betreffende Material als provisorische Sicherstellung beschlagnahmen kann, wie es in Art. 263 Abs. 3 StPO vorgesehen ist.

8. Auswirkungen des Entwurfs

Der vorliegende Entwurf zur Änderung des PolG hat weder personelle noch finanzielle Auswirkungen.

Die Änderungen des AGSVG und des EGStGB haben ebenfalls weder personelle noch finanzielle Auswirkungen. Die Änderung des AGSVG ist grundsätzlich schon in Kraft, jedoch nur auf der Grundlage einer internen Richtlinie der SJD. Das Vermummungsverbot und das Verbot des Mitführens von Waffen wird nur punktuell zusätzliche Arbeit von Seiten der Oberamtswachen erfordern, da sie die Ausnahmesuche behandeln werden.

Die vorgeschlagenen Änderungen haben keinerlei Auswirkungen auf die Aufgabenteilung zwischen Staat und

Gemeinden. Gemäss den Ergebnissen der Evaluierung nach den «Kompass 21»-Kriterien haben sie auch keine Auswirkungen auf die nachhaltige Entwicklung. Der Vorentwurf ist hinsichtlich Verfassungsmässigkeit, Übereinstimmung mit dem Bundesrecht und Eurokompatibilität unproblematisch.

Der Gesetzesentwurf unterliegt nicht dem Finanzreferendum. Er unterliegt jedoch dem Gesetzesreferendum.

Loi

du

modifiant la loi sur la Police cantonale

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu le message du Conseil d'Etat du 25 juin 2013 ;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

La loi du 15 novembre 1990 sur la Police cantonale (RSF 551.1) est modifiée comme il suit :

Art. 33a (nouveau) Observation préventive

¹ Afin d'empêcher la commission de crimes ou de délits, la Police cantonale peut, par décision d'un officier de police judiciaire, observer secrètement des personnes et des choses dans des lieux librement accessibles, si nécessaire par des moyens techniques, et effectuer des enregistrements audio et vidéo, si :

- a) elle dispose d'indices sérieux laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis et que
- b) d'autres mesures de recherche d'informations paraissent vouées à l'échec ou sont excessivement difficiles.

² La poursuite d'une observation préventive au-delà d'un mois est soumise à l'approbation du Ministère public.

³ Au surplus, les articles 141 et 283 du code du 5 octobre 2007 de procédure pénale suisse (CPP) s'appliquent par analogie.

Gesetz

vom

zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 25. Juni 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Das Gesetz vom 15. November 1990 über die Kantonspolizei (SGF 551.1) wird wie folgt geändert:

Art. 33a (neu) Präventive Observation

¹ Um zu verhindern, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden, kann die Kantonspolizei auf Anordnung eines Offiziers der Gerichtspolizei falls notwendig mit technischen Mitteln, Personen und Sachen an allgemein zugänglichen Orten verdeckt beobachten und Bild- und Tonaufzeichnungen machen, wenn:

- a) ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen werden könnte; und
- b) andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden.

² Hat eine präventive Observation einen Monat gedauert, so muss ihre Fortsetzung von der die Staatsanwaltschaft genehmigt werden.

³ Im Übrigen gelten die Artikel 141 und 283 der Schweizerischen Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 (StPO) sinngemäss.

Art. 33b (nouveau) Recherches préventives secrètes

¹ Afin d'empêcher la commission de crimes ou de délits, la Police cantonale peut, par décision d'un officier de police judiciaire, mener des recherches préventives secrètes si :

- a) elle dispose d'indices sérieux laissant présumer qu'un crime ou un délit pourrait être commis et que
- b) d'autres mesures de recherche d'informations paraissent vouées à l'échec ou sont excessivement difficiles.

² La poursuite de recherches préventives secrètes au-delà d'un mois est soumise à l'approbation du Ministère public.

³ Les agents affectés aux recherches préventives secrètes ne sont pas munis d'une identité d'emprunt. Leur véritable identité ainsi que leur fonction figurent dans les dossiers de la procédure et sont divulguées lors des auditions.

⁴ Au surplus, les articles 141 et 298a à 298d CPP s'appliquent par analogie.

Art. 33c (nouveau) Investigation préventive secrète

¹ Afin d'empêcher la commission de crimes ou de délits, la Police cantonale peut, par décision d'un officier de police judiciaire, ordonner une investigation préventive secrète si:

- a) elle dispose d'indices sérieux laissant présumer que l'une des infractions visées à l'article 286 al. 2 CPP pourrait être commise;
- b) la gravité de cette infraction justifie l'emploi de la méthode et que
- c) d'autres mesures de recherche d'informations paraissent vouées à l'échec ou sont excessivement difficiles.

² Le commandant de la Police cantonale peut doter les agents infiltrés d'une identité d'emprunt.

³ L'intervention d'agents infiltrés requiert l'approbation préalable du Tribunal des mesures de contrainte. Dans les cas urgents, la Police cantonale peut adresser sa demande au plus tard vingt-quatre heures après que l'investigation secrète a été ordonnée.

⁴ Au surplus, les articles 141, 151 et 285a à 298 CPP s'appliquent par analogie.

Art. 33b (neu) Préventive verdeckte Fahndung

¹ Um zu verhindern, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden, kann die Kantonspolizei auf Anordnung eines Offiziers der Gerichtspolizei präventive verdeckte Fahndungen anstellen, wenn:

- a) ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass ein Verbrechen oder ein Vergehen begangen werden könnte; und
- b) andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden.

² Hat eine präventive verdeckte Fahndung einen Monat gedauert, so muss ihre Fortsetzung von der Staatsanwaltschaft genehmigt werden.

³ Die mit den präventiven verdeckten Fahndungen betrauten Beamtinnen und Beamten sind nicht mit einer Legende ausgestattet. Ihre wahre Identität und ihre Funktion werden in den Akten und bei Einvernahmen offengelegt.

⁴ Im Übrigen gelten die Artikel 141 und 298a–298d StPO sinngemäss.

Art. 33c (neu) Präventive verdeckte Ermittlung

¹ Um zu verhindern, dass Verbrechen oder Vergehen begangen werden, kann die Kantonspolizei auf Anordnung eines Offiziers der Gerichtspolizei eine präventive verdeckte Ermittlung anordnen, wenn:

- a) ernsthafte Anzeichen dafür bestehen, dass eine Straftat nach Artikel 286 Abs. 2 StPO begangen werden könnte;
- b) die Schwere dieser Straftat die Anwendung der Methode rechtfertigt; und
- c) andere Massnahmen zur Informationsbeschaffung aussichtslos sind oder unverhältnismässig erschwert werden.

² Der Kommandant der Kantonspolizei kann die verdeckten Ermittler mit einer Legende ausstatten.

³ Der Einsatz von verdeckten Ermittlern muss vorgängig vom Zwangsmassnahmengericht genehmigt werden. In dringenden Fällen kann die Kantonspolizei den Antrag spätestens 24 Stunden nach der Anordnung der verdeckten Ermittlung stellen.

⁴ Im Übrigen gelten die Artikel 141, 151 und 285a–298 StPO sinngemäss.

Art. 38c al. 2 (nouveau)

² Les articles 33a à 33c de la présente loi sont réservés.

Art. 38d al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} La Police cantonale détruit les données enregistrées dans le cadre des démarches entreprises au sens des articles 33a à 33c dès qu'il est établi qu'elles ne seront pas utilisées pour la poursuite d'une infraction, mais au plus tard trois mois après la fin de l'enregistrement si aucune enquête n'a été ouverte.

Art. 39 al. 3

³ La personne qui a fait l'objet d'une intervention peut demander à l'agent qu'il lui indique son nom. Celui-ci peut se limiter à indiquer son numéro d'identification personnelle si des indices lui laissent craindre des représailles.

Art. 2

La loi du 12 novembre 1981 d'application de la législation fédérale sur la circulation routière (RSF 781.1) est modifiée comme il suit:

Art. 18 al. 1

Remplacer «90 ch. 1» par «90 al. 1», «93 ch. 2» par «93 al. 2» et «96 ch. 1» par «96 al. 1» et supprimer «art. 95 ch. 1.».

Art. 38c Abs. 2 (neu)

² Die Artikel 33a–33c dieses Gesetzes sind vorbehalten.

Art. 38d Abs. 1^{bis} (neu)

^{1bis} Die Kantonspolizei vernichtet die Daten, die im Rahmen der Massnahmen im Sinne von Artikel 33a–33c aufgezeichnet wurden, sobald feststeht, dass diese nicht zur Verfolgung einer Straftat verwendet werden, spätestens jedoch 3 Monate nach dem Abschluss der Aufnahme, sofern keine Untersuchung eröffnet wurde.

Art. 39 Abs. 3

³ Wer von einer Amtshandlung betroffen wurde, kann vom Beamten verlangen, dass er ihm seinen Namen bekannt gibt. Wenn jedoch Anzeichen bestehen, die die Gefahr von Vergeltungsmassnahmen befürchten lassen, kann dieser lediglich die Identifikationsnummer angeben.

Art. 2

Das Gesetz vom 12. November 1981 zur Ausführung der Bundesgesetzgebung über den Strassenverkehr (SGF 781.1) wird wie folgt geändert:

Art. 18 Abs. 1

Die Ausdrücke «90 Ziff. 1» durch «90 Abs. 1», «93 Ziff. 2» durch «93 Abs. 2» und «96 Ziff. 1» durch «96 Abs. 1» ersetzen und den Ausdruck «Art. 95 Ziff. 1.» streichen.

Art. 3

La loi du 6 octobre 2006 d'application du code pénal (RSF 31.1) est modifiée comme il suit:

Art. 12a (nouveau) Interdiction de se masquer
et de porter des objets dangereux

¹ La personne qui se rend méconnaissable ou porte des objets propres à porter atteinte à l'intégrité corporelle ou à causer un dommage matériel lors de manifestations impliquant un usage accru du domaine public est punie de l'amende.

² Le préfet peut, sur le préavis de la Police cantonale et de la commune concernée, autoriser des exceptions en rapport avec le but de la manifestation.

³ Le matériel porté ou utilisé en violation de l'interdiction peut être séquestré par la Police cantonale au titre de mesures de sûreté provisoire, au sens de l'article 263 al. 3 CPP.

Art. 4

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

Das Einführungsgesetz vom 6. Oktober 2006 zum Strafgesetzbuch (SGF 31.1) wird wie folgt geändert:

Art. 12a (neu) Vermummungsverbot und Verbot des Mitführens
gefährlicher Gegenstände

¹ Wer sich bei Veranstaltungen mit einem gesteigerten Gemeingebrauch des öffentlichen Grundes unkenntlich macht oder Gegenstände mit sich führt, die die körperliche Integrität schädigen oder materielle Schäden verursachen können, wird mit Busse bestraft.

² Die Oberamtsperson kann, auf Antrag der Kantonspolizei und der betroffenen Gemeinde, je nach Zweck der Veranstaltung Ausnahmen bewilligen.

³ Gegenstände, die in Verletzung des Verbots mitgeführt oder verwendet werden, können von der Kantonspolizei als provisorische Sicherheitsmassnahme im Sinne von Artikel 263 Abs. 3 StPO beschlagnahmt werden.

Art. 4

¹ Der Staatsrat legt das Inkrafttreten dieses Gesetzes fest.

² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

2013-DSJ-24

Propositions de la Commission ordinaire

Projet de loi modifiant la loi sur la Police cantonale

La Commission ordinaire,

composée de Susanne Aebischer, Solange Berset, Dominique Corminboeuf, Bruno Fasel, Denis Grandjean, Markus Ith, Nicolas Kolly, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher et Rose-Marie Rodriguez, sous la présidence de Ruedi Vonlanthen,

fait les propositions suivantes au Grand Conseil :

Entrée en matière

La commission propose au Grand Conseil tacitement 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 :

Art. 1

Art. 33a (nouveau) al. 2

² *Ne concerne que le texte allemand.*

Anhang

GROSSER RAT

2013-DSJ-24

Antrag der Ordentlichen Kommission

Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes über die Kantonspolizei

Die Ordentliche Kommission

unter dem Präsidium von Ruedi Vonlanthen und mit den Mitgliedern Susanne Aebischer, Solange Berset, Dominique Corminboeuf, Bruno Fasel, Denis Grandjean, Markus Ith, Nicolas Kolly, Roland Mesot, Anne Meyer Loetscher und Rose-Marie Rodriguez

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. 1

Art. 33a (neu) Abs. 2

A1

² ~~Hat eine präventive Observation einen Monat gedauert~~ Dauert die präventive Observation länger als einen Monat, so muss ihre Fortsetzung von der die Staatsanwaltschaft genehmigt werden.

Art. 33b (nouveau) al. 2

² Ne concerne que le texte allemand.

Art. 33b (nouveau) al. 3

³ Ne concerne que le texte allemand.

Art. 33c (nouveau) al. 2

² Ne concerne que le texte allemand.

Art. 39 al. 3

³ La personne qui a fait l'objet d'une intervention peut demander à l'agent qu'il lui indique son nom. Celui-ci peut se limiter à indiquer son numéro d'identification personnelle si des indices lui laissent craindre des représailles s'identifie. Celui-ci le fait en donnant son nom ou son numéro de matricule.

Vote final

A l'unanimité de ses membres, 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).

Art. 33b (neu) Abs. 2

A2 ² ~~Hat eine präventive verdeckte Fahndung einen Monat gedauert~~ Dauert die präventive verdeckte Fahndung länger als einen Monat, so muss ihre Fortsetzung von der die Staatsanwaltschaft genehmigt werden.

Art. 33b (neu) Abs. 3

A3 ³ Die mit den präventiven verdeckten Fahndungen betrauten Beamtinnen und Beamten sind nicht mit einer falschen Identität (Legende) ausgestattet. Ihre wahre Identität und ihre Funktion werden in den Akten und bei Einvernahmen offengelegt.

Art. 33c (neu) Abs. 2

A4 ² Der Kommandant der Kantonspolizei kann die verdeckten Ermittler mit einer falschen Identität (Legende) ausstatten.

Art. 39 Abs. 3

A5 ³ Wer von einer Amtshandlung betroffen wurde, kann vom Beamten verlangen, dass er ~~ihm seinen Namen bekannt gibt~~ sich identifiziert. ~~Wenn jedoch Anzeichen bestehen, die die Gefahr von Vergeltungsmassnahmen befürchten lassen, kann dieser lediglich die Identifikationsnummer angeben.~~ Der Beamte gibt dazu seinen Namen oder seine Matrikelnummer an.

Schlussabstimmung

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat einstimmig, 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.

Résultats des votes

Les propositions suivantes ont été mises aux voix :

Première lecture

La proposition A5, opposée à la proposition initiale du Conseil d'Etat, est acceptée par 9 voix contre 2 et 0 abstention.

Le 19 août 2013

Abstimmungsergebnisse

Die Kommission hat über folgende Anträge abgestimmt:

Erste Lesung

A5
CE Antrag A5 obsiegt gegen die ursprüngliche Fassung des Staatsrats mit 9 zu 2 Stimmen bei 0 Enthaltungen.

Den 19. août 2013

Message N° 59

22 mai 2013

—

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de loi portant adhésion à la convention portant révision du
concordat sur les entreprises de sécurité**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de loi portant adhésion du canton de Fribourg à la Convention portant révision du Concordat sur les entreprises de sécurité.

1. Introduction

Le Concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (CES; RSF 559.6) est en vigueur, dans le canton de Fribourg, depuis le 1^{er} janvier 1999. Il a été modifié en 2003. Par convention modificatrice du 5 octobre 2012, la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) a décidé de modifier ce concordat, essentiellement pour coordonner le CES avec le concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées, adopté le 12 novembre 2010 par la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police. La convention modificatrice profite aussi de cette occasion pour adapter le CES sur d'autres points: précision des obligations à la charge des entreprises elles-mêmes; introduction d'amendes administratives; introduction de l'examen concordataire, dans certains cas, pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire; introduction d'une disposition pénale réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés; ancrage, dans le CES, de dispositions importantes figurant dans des directives.

La CLDJP a élaboré un Exposé des motifs; ce texte est annexé au présent message.

Conformément à l'article 13 al. 1 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv, RSF 121.3) et à l'article 13 al. 2 de la Convention du 5 mars 2010 sur la participation des parlements (CoParl, RSF 121.4), le présent message est accompagné de la prise de position de la Commission interparlementaire romande du 3 juillet 2012, laquelle a siégé le 1^{er} juin 2012 à Fribourg sur cet objet (cf. texte en annexe).

2. Incidences**2.1. Conséquences**

La convention modificatrice du CES et le projet de loi n'auront pas de conséquences en ce qui concerne la répartition des tâches entre Etat et communes ni en matière financière ou en matière du personnel.

Ces textes sont par ailleurs conformes au droit fédéral et sont eurocompatibles.

2.2. Soumission au referendum

L'adhésion à la convention modificatrice du CES est soumise au referendum législatif. Elle n'est pas soumise au referendum financier.

Annexes

-
- > Exposé des motifs du projet de convention du 5 octobre 2012 portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996
 - > Prise de position de la Commission interparlementaire romande, du 3 juillet 2012

Annexe 1

Exposé des motifs concernant le projet de convention du 5 octobre 2012 portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité du 18 octobre 1996

(Adaptation au concordat de la CCDJP du 12 novembre 2010 sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées)

Résumé

Les cantons romands sont parties au concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après : le CES). Ce concordat – qui offre entièrement satisfaction – prévoit notamment un système d'autorisations pour les entreprises de sécurité, pour les agents de sécurité de ces entreprises et pour les agents de sécurité d'entreprises sises hors espace concordataire désirant effectuer des missions de sécurité dans les cantons concordataires. Le CES prévoit diverses conditions personnelles, de police administrative, pour l'octroi de ces autorisations. Il contient aussi diverses obligations à la charge des entreprises et des agents, notamment l'obligation de respecter la législation en vigueur et l'obligation de formation continue.

Au début 2006, la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (la CCDJP) a entrepris des travaux pour l'élaboration d'un concordat au niveau suisse. La Commission romande concernant les entreprises de sécurité (la CES) a été mêlée à ces travaux, au début ; il était en effet prévu que le CES serve de modèle au concordat suisse. Finalement, la CCDJP a décidé de réaliser un concordat qui s'éloignait du CES sur plusieurs points essentiels (toute prestation de sécurité est visée et non pas seulement celles effectuées sous contrat de mandat ; les autorisations sont données aux agents personnellement, sans passer par l'entreprise ; une large délégation des tâches administratives est prévue à l'Association des entreprises suisses de services de sécurité, l'AESS). La CLDJP a décidé, pour cette raison, de ne pas adhérer au concordat de la CCDJP.

L'Assemblée générale de la CCDJP a adopté, le 2 avril 2009, le concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées. Il était prévu que les cantons adhèrent, dans les 2 ans, soit au concordat romand (le CES), soit au concordat de la CCDJP. Au 1^{er} janvier 2013, aucun canton n'a formellement manifesté son intérêt à rejoindre le concordat romand et seuls 5 cantons ont adhéré au concordat de la CCDJP (AI, SO, BS, UR et TG). Des travaux sont encore en cours dans d'autres cantons, 4 cantons ayant refusé d'adhérer au concordat de la CCDJP (AG, OW, SZ et ZG). Le concordat entrerait en vigueur au 1^{er} janvier 2014, après que tous les travaux d'exécution – encore en cours – aient été réalisés par la commission concordataire et avalisés par la CCDJP.

La mise sur pied de ce concordat de la CCDJP a amené la CLDJP à modifier le CES sur plusieurs points dans le but d'une part, de coordonner les dispositions du CES au futur concordat de la CCDJP et, d'autre part, de préparer l'éventuelle adhésion de cantons alémaniques (et du Tessin) au CES. Les travaux, préparés par la CES, ont abouti à l'adoption, le 5 octobre 2012, de la Convention portant révision du CES. Une conférence interparlementaire romande (CIP) a été associée à ces travaux lors d'une séance qui s'est tenue le 1^{er} juin 2012 à Fribourg. Cette CIP a préparé quelques amendements, lesquels ont tous été acceptés par la CLDJP.

Les principales modifications proposées sont de 3 ordres :

1. Introduction, dans le CES, de dispositions reprises du concordat de la CCDJP

- Extension du champ d'application du CES aux surveillants d'établissements publics et de commerces (cf. art. 5 al. 1 et 2 CES, tels que proposés).

A noter que la modification n'a pas prévu, et ce pour plusieurs raisons, l'extension du CES aux surveillants de manifestations sportives et aux entreprises de recherches de renseignements. Les extensions seront de la compétence des cantons (cf. art. 5 al. 3 CES, tel que proposé).

- Introduction (éventuelle), pour les agents de sécurité, de l'obligation de passer un examen avant d'être autorisés. Cette adjonction n'est toutefois pas immédiatement réalisée. La convention modificatrice contient un avenant (Avenant no 1) fixant les dispositions qui seraient introduites dans le CES si la CLDJP le décidait (cf. art. 30a CES, nouveau, tel que proposé). Là encore, les législatifs délèguent à la CLDJP la décision d'introduire ces nouvelles exigences en matière de formation. La CLDJP ne pourra toutefois faire usage de cette délégation législative qu'à des conditions bien précises, fixées à l'article 30a al. 2 CES (nouveau) tel que proposé. Tout dépendra en fait du nombre, de l'importance et de la situation géographique des cantons qui vont adhérer au concordat de la CLDJP.

2. Aspect institutionnel

- Introduction de la possibilité, pour la CLDJP, de modifier la composition et la tâche de la commission concordataire en cas d'adhésion de nouveaux cantons. Il s'agit, juridiquement, d'une délégation de compétences des législatifs à la CLDJP (cf. art. 28a CES, nouveau, tel que proposé).
- Extension (prévue) des membres de l'organe directeur du CES aux représentants d'autres cantons (cf. art. 26, 1^{re} phr. CES, tel que proposé).

3. Adaptations du CES sur d'autres points essentiels

- Introduction de la possibilité, pour les autorités compétentes, de prononcer des amendes administratives en cas de violation de règles concordataires (cf. art. 13 al. 3 let. c CES, tel que proposé). Cette possibilité permettra notamment de décharger les autorités pénales et de réagir rapidement aux violations commises par les chefs d'entreprises et les agents autorisés.
- Introduction d'un examen concordataire pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire qui y pratiquent l'essentiel de leurs activités (cf. art. 10 al. 1, 2^e phr. CES, tel que proposé).
- Introduction d'une norme pénale claire réprimant les chefs d'entreprise qui emploient des agents non autorisés (cf. art. 22 al. 1 let. c CES, tel que proposé).
- Introduction/précision de conditions spécifiques qui doivent être remplies par les entreprises elles-mêmes (application correcte du droit, assurance RC de 5 millions de francs) (cf. art. 8 al. 1^{bis} CES, nouveau, tel que proposé).
- Limitation à 2 ans de la durée de validité des autorisations pour utiliser un chien.
- Ancrage dans le CES de dispositions importantes figurant actuellement dans des directives (cf. art. 8 al. 1 let. a et 9 al. 1 let. d concernant les critères principaux pour l'exigence d'honorabilité ; art. 8 al. 2 concernant l'examen concordataire, art. 15a al. 3 concernant la formation continue).

I. LE CONCORDAT SUR LES ENTREPRISES DE SÉCURITÉ, EN BREF

1. Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (ci-après : le CES) est en vigueur depuis le 1^{er} janvier 1999. Il a été modifié une première fois par la convention modificatrice du 3 juillet 2003.

Depuis son entrée en vigueur, ce concordat est appliqué à satisfaction par les cantons romands ; aucun autre canton n'y est partie. L'organe directeur du concordat est la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (la CLDJP) et une commission concordataire concernant les entreprises de sécurité (la CES) est chargée de régler l'application du concordat. Cet organe veille à l'application du concordat ; il a notamment pour tâche d'édicter des directives d'application et des directives interprétatives (cf. art. 27 et 28 CES).

2. En janvier 2012, 212 entreprises de sécurité étaient autorisées à exercer dans les cantons concordataires et 7188 agents de sécurité à exercer au profit de ces entreprises de sécurité. 623 autorisations ont été délivrées à des agents de sécurité employés par des entreprises ayant leur siège dans d'autres cantons (cf. art. 10 CES). L'importance du nombre des autorisations varie d'un canton à l'autre. Ainsi, pour ce qui est du nombre d'entreprises autorisées, les cantons de Genève (117 autorisations), de Vaud (40 autorisations) et de Neuchâtel (24 autorisations) sont les cantons romands où la profession de chef d'entreprise de sécurité est la plus prisée. Les autorisations d'exercer (autorisations accordées à des agents d'entreprises sises hors espace concordataire), quant à elles, sont essentiellement accordées, selon des règles concordataires spéciales, par le canton de Fribourg (385 autorisations sur les 623 accordées au total).

A remarquer que 129 autorisations d'utiliser des chiens ont été accordées (cf. art. 10a CES). 2 cantons ont par ailleurs usé de la possibilité offerte par l'article 5 CES de soumettre au concordat des activités exercées sous contrat de travail. En effet, les cantons de Fribourg (52 autorisations) et de Neuchâtel (19 autorisations) appliquent les dispositions du concordat aux surveillants d'établissements publics.

II. LE CONCORDAT DE LA CCDJP SUR LES PRESTATIONS DE SÉCURITÉ EFFECTUÉES PAR DES PERSONNES PRIVÉES (GENÈSE ET IMPLICATIONS SUR LE CES)

1. Au printemps 2006, la Conférence des Directrices et Directeurs des départements cantonaux de justice et police (la CCDJP) a, en partie à l'initiative de la CLDJP, débuté des travaux dans le but d'harmoniser, en Suisse, les prescriptions cantonales régissant les entreprises de sécurité (à l'époque, l'on craignait - à tort - que les dispositions de la LMI allaient rendre caduques le système d'autorisations prévu par le CES). Un groupe de travail a été constitué, sous l'égide du secrétariat général de la CCDJP, comprenant aussi des membres de la Commission concordataire sur les entreprises de sécurité et le secrétaire général de la CLDJP.

Au début des travaux, il était question de reprendre le concordat romand comme base. Cette option a par la suite été abandonnée unilatéralement par le secrétariat général de la CCDJP. Ainsi, il était prévu, en définitive, de ne pas régir la sécurité effectuée dans des lieux privés mais de régir les activités exercées uniquement sur le domaine public et le domaine mi-privé, d'introduire une autorisation pour l'entreprise comme telle, d'introduire un examen pour les agents, préalable à l'autorisation et, surtout, d'accorder les autorisations aux agents

de façon personnelle, sans passer par l'entreprise de sécurité (cf. le système du CES de « l'autorisation d'engager du personnel »).

Un premier projet de convention, daté du 14 novembre 2008, a été envoyé en consultation à la fin 2008 par la CCDJP aux cantons. La CLDJP a décidé de traiter de cette consultation de façon centralisée et de préparer une prise de position à l'attention des cantons romands. Elle a aussi saisi, le 20 octobre 2008, le Forum des présidents des Commissions des affaires extérieures du dossier, et ce en application de l'article 5 de la convention des conventions.

2. La Commission interparlementaire (CIP) traitant de cet objet a siégé à Fribourg le 15 janvier 2009 et a envoyé sa détermination à la CLDJP le 29 janvier 2009. Cette commission a souhaité d'entrée de cause une harmonisation par une loi fédérale plutôt que par un concordat. Sur le fond, elle a suggéré, pour l'essentiel :
 - a) de soumettre les surveillants d'établissements publics aux règles de la convention ;
 - b) de ne pas restreindre l'application de la convention au domaine public et aux lieux accessibles au public ;
 - c) de reprendre le critère du contrat de mandat, prévu par l'article 5 CES, pour circonscrire clairement le champ d'application de la convention ;
 - d) d'étendre le champ d'application aux activités de recherche de renseignements ;
 - e) de conserver le système du CES visant à l'octroi de l'autorisation d'engager donnée à l'entreprise ;
 - f) d'introduire un système d'amendes administratives pour réprimer les violations de la convention.

La CLDJP a pris position sur cette détermination lors de sa séance du 13 mars 2009. Elle a adhéré à toutes les propositions de modifications faites. Le 19 mars 2009, elle a communiqué sa détermination au secrétariat de la CCDJP. Saluant le principe d'un concordat applicable à tous les cantons, elle a, dans le sillage de la CIP, formulé cinq requêtes, essentielles, à savoir :

- la reprise du champ d'application du CES (avec le critère lié au contrat de mandat) ;
 - la soumission au concordat des surveillants d'établissements publics ;
 - l'inclusion des activités de recherche de renseignements dans le champ d'application ;
 - la reprise du système du CES concernant l'autorisation d'engager (délivrée à l'entreprise de sécurité) ;
 - le rôle dévolu aux représentants de la branche, qui ne doit être que consultatif.
3. Lors de son assemblée générale du 2 avril 2009, la CCDJP a constaté que les réponses à la consultation étaient très contradictoires. Finalement, il a été décidé de poursuivre les travaux d'harmonisation et de préparer un nouveau projet de concordat avec, comme caractéristiques, l'abandon d'un système d'autorisation pour un système de simple annonce et la refonte du texte, devant avoir une ampleur plus restreinte.

Le 17 décembre 2009, la CCDJP a mis en consultation un nouveau projet de concordat, intitulé : « Concordat sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées » (projet du 29 septembre 2009). Abandonnant l'optique d'un simple devoir d'annonce, ce projet revenant, pour l'essentiel, à ce qui avait été prévu dans le cadre du projet du 14 novembre 2008 (exclusion du champ d'application, du domaine privé ; autorisation

personnelle accordée à la personne) et introduisait, à titre de nouveauté, l'inclusion, dans le champ d'application, des « services d'investigation ».

La CLDJP a pris position sur ce nouveau projet le 13 avril 2010. Constatant que les cantons romands ne pouvaient admettre sur le fond plusieurs éléments importants (déjà évoqués : champ d'application, autorisation personnelle accordée à l'agent, ...), elle a déclaré ne pas pouvoir adhérer au projet de concordat tel que présenté. Cela dit, elle remarquait que quelques dispositions, non contestées, pouvaient être, cas échéant et après première analyse, reprises dans le concordat romand, par le biais d'un concordat romand « coordonné ». Ces éléments étaient les suivants :

- a) l'exigence de formation des agents, préalable à l'octroi de l'autorisation ;
- b) l'introduction, dans le champ d'application du CES, des activités de recherches de renseignements ;
- c) l'introduction d'une autorisation accordée à l'entreprise comme telle ;
- d) l'extension du champ d'application à certaines situations (surveillance de lieux « semi-privés ») visées par le projet de concordat.

4. Le secrétariat de la CCDJP a préparé un nouveau projet de concordat suite à la procédure de consultation. Ce projet (daté du 20 septembre 2010) maintenait les options prises précédemment mais prévoyait l'extension du champ d'application, aussi, à tout le domaine privé. Par ailleurs, une disposition prévoyait que la Commission concordataire pouvait, elle-même, déléguer à une organisation de la branche (en clair : l'Association des entreprises de sécurité suisses, AESS) les tâches de formation et d'examen pour les agents, ainsi que les travaux administratifs liés à la procédure d'autorisation avec, au final, la délivrance de la carte concordataire.

Par lettre du 8 novembre 2010, la CLDJP a informé à nouveau la CCDJP qu'elle ne pouvait adhérer au nouveau projet tel que présenté. Elle a aussi rappelé les points qui pouvaient être repris.

Le projet de la CCDJP n'a pas été modifié suite à cette prise de position de la CLDJP.

5. **Lors de son assemblée d'automne du 12 novembre 2010, la CCDJP a approuvé le texte du projet de concordat (daté dès lors du 12 novembre 2010). Cela dit, la CCDJP a recommandé aux cantons, dans le délai de 2 ans, soit d'adhérer au concordat romand, soit d'adhérer au concordat de la CCDJP.**

Le 2 février 2011, le secrétariat général de la CCDJP a envoyé le concordat du 12 novembre 2010 aux cantons, pour suite utile. Tous les exécutifs des cantons romands se sont déclarés opposés à l'adhésion au concordat de la CCDJP, se référant en cela à la prise de position de la CLDJP du 8 novembre 2010.

D'après la planification de la CCDJP, l'entrée en vigueur du concordat de la CCDJP ne pourra avoir lieu avant le 1^{er} janvier 2016. A remarquer qu'en août 2011, seul le canton d'Appenzell Rhodes - Intérieures avait adhéré au concordat de la CCDJP.

6. La Commission concordataire concernant les entreprises de sécurité a procédé à une évaluation de la situation, s'agissant de la modification du CES suite aux décisions de la CCDJP. Elle a proposé à la CLDJP d'entreprendre des travaux préparatoires pour modifier le CES sous 3 aspects :

- a) modifier les dispositions institutionnelles du CES pour préparer l'adhésion d'autres cantons (par ex. : TI et BE) ;
- b) modifier sur le fond le CES pour y introduire les dispositions qui pourraient être reprises du concordat de la CCDJP (concordat CES coordonné au concordat de la CCDJP)
- c) profiter de ces modifications pour adapter le CES sur certains autres points.

Dans sa séance du 25 mars 2011, la CLDJP a approuvé ces propositions globales et demandé à la CES de lui communiquer, pour le 30 septembre 2011, des propositions de modifications du concordat.

7. Le 16 juin 2011, la CES a adopté un avant-projet de convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité, avec un rapport explicatif y relatif.

Les principales modifications proposées par la CES étaient les suivantes :

- a) **Aspect institutionnel : introduction de la possibilité, pour la CLDJP, d'adapter la composition et les tâches de la commission concordataire en cas d'adhésion de nouveaux cantons ; extension des membres de l'organe directeur du CES.**
- b) **Introduction, dans le CES, de dispositions du concordat de la CCDJP (Système du concordat coordonné) : introduction d'un système d'autorisation pour les surveillants d'établissements publics, de commerces et de manifestations sportives ; introduction éventuelle, pour les agents de sécurité, de l'obligation de passer un examen avant d'être autorisés ; extension, si les cantons le décident, du système concordataire aux activités de recherche de renseignements.**
- c) **Adaptation du CES sur d'autres points : précision des obligations à la charge des entreprises elles-mêmes ; introduction d'amendes administratives ; introduction de l'examen concordataire, dans certains cas, pour les chefs d'entreprises sises hors espace concordataire ; introduction d'une disposition pénale réprimant les chefs d'entreprises qui emploient des agents non autorisés ; ancrage, dans le CES, de dispositions importantes figurant dans des directives.**

Cet avant-projet a été soumis le 28 juin 2011 à la Conférence des commandants de police de Suisse romande, de Berne et du Tessin (CCPC-RBT). Dite conférence n'a pas fait de remarque.

8. Lors de sa séance du 30 septembre 2011, la CLDJP a approuvé les modifications proposées et adopté l'exposé des motifs. En décembre 2011, elle a transmis ces textes au Bureau interparlementaire de coordination (CoParl), pour suite utile.
9. Une commission interparlementaire (CIP) a siégé sur cet objet le 1^{er} juin 2012. Elle a proposé à la CLDJP quelques amendements. Il est renvoyé à cet égard au Rapport et à la prise de position de la CIP, du 3 juillet 2012.

La CLDJP a donné suite, lors de sa séance du 5 octobre 2012, à tous les amendements proposés par la CIP ; ces amendements sont intégrés dans le texte de la convention modificatrice.

10. Au 1^{er} janvier 2013, le concordat de la CCDJP n'est pas encore en vigueur. Certes, 5 cantons ont adhéré formellement (AI, SO, BS, UR et SG), mais les travaux d'exécution n'ont pas encore été réalisés. Des travaux d'adhésion sont cependant en cours dans certains cantons (BE, BL, LU, NW, UR, ZH, GL, TG, SH, AR, GR et TI). Mis à part les cantons romands,

les cantons de AG, OW, SZ et ZG ont refusé d'adhérer au concordat de la CCDJP. La CCDJP prévoit de fixer au 1^{er} janvier 2014 l'entrée en vigueur du concordat.

Au 1^{er} janvier 2013 toujours, aucun canton alémanique n'a manifesté son intérêt formel à adhérer au concordat romand. Seul le canton d'Argovie a demandé aux organes de la CES des renseignements sur les possibilités d'adhésion au CES et sur les coûts annuel de fonctionnement de la CES.

III. COMMENTAIRE DES ARTICLES MODIFIÉS DU CONCORDAT

Ad article 1 de la Convention modificatrice

Ad art. 2

L'article 2 est adapté pour annoncer les dispositions de l'article 5, lesquelles constituent une extension du concordat à certaines prestations de sécurité effectuées essentiellement sous contrat de travail.

Ad art. 4

La phrase introductive est modifiée pour préciser les lieux où s'appliquent le CES et les moyens utilisés (le CES ne pose aucun critère relatif au lieu ou aux moyens pour délimiter son champ d'application). L'alinéa 2, nouveau, précise quant à lui le champ d'application en indiquant clairement le critère du mandat. Ce critère distingue le CES du concordat de la CCDJP. Ce dernier concordat s'applique en principe à toute prestation de sécurité effectuée pour son compte propre, sous contrat de travail ou sous contrat de mandat (ce qui entrainera des difficultés dans la description de son champ d'application réel).

Ad art. 5

L'article 5 CES est entièrement revu. Le champ d'application du concordat est étendu, pour l'alinéa 1, à certaines activités de surveillance et de protection exercées sous contrat de droit privé. Cette extension a été estimée nécessaire au vu de l'intérêt public qu'il y a à contrôler les personnes qui exercent des activités, certes sous contrat de travail, mais dans des lieux privés ouverts au public (payant ou non).

Ces activités sont celles exercées par des employés d'établissements publics (restaurants, dancings, ...) et de commerces (grands-magasins, ...). Il appartiendra à la commission concordataire de préciser les notions « d'établissements publics » et de « commerces ». A remarquer que les cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont déjà étendu par le passé le système concordataire aux employés d'établissements publics. Cette extension n'a pas engendré de problèmes particuliers ; elle a permis, au contraire, de mieux cadrer ces activités à risques.

Cela dit, l'article 5 al. 3 CES, tel que proposé, donne la possibilité, aux cantons qui le désirent, d'étendre le concordat à la surveillance de stades ou d'endroits où des activités sportives sont exercées. Il en va de même de la recherche de renseignements effectuée par contrat de mandat. Cette activité sort entièrement du cadre visé par le concordat (activités de surveillance et de protection). La recherche de renseignements, au contraire des activités visées par le CES a pour objet et conséquence l'intrusion dans la vie publique ou privée d'individus. Cette activité est déjà régie par un cadre juridique fédéral strict (code civil suisse, code pénal suisse et loi fédérale sur la protection des données). Au demeurant, il

apparaît que de telles activités ne sont pas problématiques dans les cantons romands et, qu'enfin, il serait extrêmement difficile de les identifier car elles sont exercées souvent de façon anonyme dans des officines cachées du grand public.

Ad art. 6

La lettre a est modifiée pour préciser que l'entreprise de sécurité exerce ses activités sous contrat de mandat.

Une nouvelle lettre (a^{bis}) définit la notion de responsable d'entreprise, notion définie indirectement déjà, en partie, à l'article 7 al. 3 CES. Ce dernier alinéa ne fait qu'exiger un « responsable » pour les entreprises constituées en personnes morales. Or, un chef d'entreprise peut aussi être le responsable d'une entreprise « unipersonnelle », non constituée en personne morale (ce cas est très fréquent).

Cette nouvelle lettre est nécessaire pour délimiter les chefs d'entreprise des « hommes de paille ». Parfois rencontrés dans la pratique. Il s'agit ici de chefs d'entreprise exerçant de façon sporadique les tâches de direction, ayant été désignés pour passer l'examen concordataire (en fait, la direction effective de l'entreprise est exercée par d'autres personnes, agents de sécurité ou personnel administratif). Il appartiendra à la Commission concordataire de préciser cette notion (cf. le ch. 2.1.4 de la directive du 28 mai 2009 concernant le CES ; ci-après : la directive générale).

La lettre b est modifiée pour préciser que l'agent de sécurité peut exercer sa profession à titre principal ou accessoire, et être rémunéré ou non pour cela.

Ad art. 7

Il est précisé, à l'alinéa 1, qu'il s'agit d'une autorisation préalable.

Une nouvelle exigence est ajoutée pour l'entreprise : l'inscription au Registre du commerce (cf. al. 2^{bis}). Il s'agit ici d'une exigence de publicité qui peut être imposée par l'autorité compétente, en tout temps. L'alinéa 3 est modifié pour préciser les exigences de représentation lorsque l'entreprise est une personne morale.

Ad art. 8

L'article 8 est modifié, d'abord, pour introduire, dans un alinéa 1^{bis}, des exigences applicables à l'entreprise de sécurité comme telle. Ces exigences sont nouvelles ; le droit actuel ne fait qu'imposer des conditions au responsable de l'entreprise. Les conditions imposées à l'entreprise sont justifiées au vu de la pratique. Dans de nombreux cas, l'entreprise en soi pose problème, alors que le responsable lui-même continue à remplir formellement les conditions. Le respect des dispositions du droit fédéral (cf. art. 8 al. 1^{bis} let. b) vise notamment la législation fédérale sur les assurances sociales et les étrangers ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité (cf. art. 15 CES). Le respect, par l'entreprise, des dispositions concordataires sera aussi essentiel (cf. notamment les dispositions des art. 15a, 15b et 16ss). L'exigence liée à l'absence de faillite se comprend aussi aisément : une entreprise en faillite n'a plus d'existence juridique, donc ne peut plus être titulaire d'une autorisation d'exploiter (cf. art. 8 al. 1^{bis} let. a). L'expérience montre par ailleurs qu'une entreprise insolvable ou proche de la faillite a tendance à violer les dispositions du droit fédéral sur les assurances sociales et à engager des personnes non autorisées, donc à violer le concordat. L'assurance RC (d'un montant de 5 millions, au minimum) est maintenant exigée de l'entreprise elle-même et non plus du

responsable (cf. art. 8 al. 1 let. e actuel, qui est abrogé). Il s'agit ici d'une exigence usuelle fixée dans les contrats de responsabilité civile d'entreprises.

A l'alinéa 1 let. d, une 2^e phrase est introduite pour fixer au niveau du CES les principes à la base de la directive du 3 juin 2004 concernant l'honorabilité, avec son vade-mecum. Rappelons que l'exigence d'honorabilité est essentielle.

L'alinéa 2, 2^e phrase, précise que la directive vise aussi le contenu de l'examen, et non pas seulement les modalités.

Ad art. 9

Les dispositions de l'alinéa 1 lettres c et d de l'article 9 ont été interverties. A l'alinéa 1 let. d de l'article 9, un renvoi à l'article 8 al. 1 let. d, 2^e phr. est introduit.

Ad art. 10

L'article 10 al. 1 est complété pour parer à certains abus de droit constatés en pratique. En effet, plusieurs entreprises ont créé des sièges fictifs dans des cantons limitrophes (essentiellement : Berne), ce qui leur permet d'obtenir des autorisations basées sur l'article 10 CES, sans que le chef d'entreprise ne passe d'examen ou ne remplisse d'autres conditions personnelles. Une nouvelle exigence est donc introduite : en cas d'abus de droit, le chef d'entreprise, ou un représentant désigné par lui, devra aussi remplir les conditions prévues par l'article 8 al. 1. L'on considère comme tel le fait de créer hors canton concordataire un siège (« boîte aux lettres ») et d'exercer toutes ou la majorité des activités dans les cantons concordataires sans que le chef d'entreprise ne remplisse de conditions. Ces conditions visent notamment l'honorabilité et, surtout, l'examen concordataire. Cela dit, il arrivera aussi que l'entreprise décide soit de déplacer son siège dans l'un des cantons concordataires, soit d'y créer formellement une succursale (dans ce dernier cas, le chef de succursale va devoir passer l'examen concordataire).

L'alinéa 3 indique la directive concordataire spécifique, à savoir la directive du 30 septembre 2010 concernant la reconnaissance des autorisations délivrées par certains cantons non concordataires. Cette directive devra être modifiée pour tenir compte des autorisations délivrées, par d'autres cantons, sur la base du concordat de la CCDJP. A remarquer qu'une reconnaissance de ces décisions ne pourra avoir lieu que si l'agent effectue des missions pour une entreprise de sécurité. La reconnaissance de l'autorisation donnée à l'agent comme tel (cf. art. 5 al. 1 du concordat de la CCDJP) ne sera pas possible en soi pour légitimer cet agent à pratiquer sur mandat comme indépendant (responsable d'entreprise « unipersonnelle »).

Ad art. 10a

L'article 10a al. 1 est modifié pour y introduire un délai (spécial) de 2 ans ; un délai de 4 ans a été considéré comme trop long en pratique au vu des caractéristiques, extrêmement changeantes, du chien lui-même. L'alinéa 3 est quant à lui modifié pour y introduire la mention de la directive concordataire topique (cf. la directive du 23 septembre 2004 concernant l'autorisation, pour les agents de sécurité, d'utiliser un chien).

Ad art. 10b

Un nouvel alinéa 5 est introduit pour habiliter les autorités compétentes à percevoir l'émolument avant que la prestation ne soit réalisée. Cette disposition permettra aux

autorités de réagir lorsque des entreprises de sécurité renâclent à payer les émoluments des autorisations prises, voire ont des arriérés d'émoluments (voir aussi art. 12a al. 2, 2^e phr. ci-après). A remarquer que le non-paiement d'émoluments est aussi considéré comme une violation du concordat (cf. art. 13 al. 2 et 3) et que l'autorité n'entre pas en matière, en cas de renouvellement d'autorisations, si l'entreprise a un arriéré d'émoluments (cf. art. 12a al. 2, 2^e phr.).

Ad art. 11

L'article 11 al. 1 est modifié pour y inscrire les obligations spécifiques d'annonces des entreprises de sécurité. Ces obligations sont, pour certaines, actuellement inscrites dans la directive générale.

Ad art. 11a

Un nouvel alinéa (al. 2^{bis}) est introduit pour obliger toutes les autres autorités à communiquer les renseignements désirés. L'on vise par là par exemple les autorités communales, les services cantonaux appliquant la législation sur l'AVS et la Commission de contrôle paritaire prévue par la convention collective de travail pour la branche privée de sécurité, déclarée de force obligatoire par le Conseil fédéral.

Ad art. 11b

Une nouvelle disposition est introduite, pour traiter de l'obligation, pour des tiers, de donner des renseignements. Juridiquement, il ne s'agit là ni de parties ni de témoins. Une telle règle figure déjà dans les codes de procédure de certains cantons. Sont par exemple ici concernés les clients des entreprises de sécurité, dans le cadre de recherche de renseignements par l'autorité compétente s'agissant de pratiques illicites, (notamment : emploi d'agents non autorisés).

Ad art. 12 et 12a

L'article 12 actuel est scindé en 2 articles, afin de distinguer les généralités du renouvellement des autorisations.

Une nouvelle disposition est introduite à l'article 12a al. 2 : l'autorité compétente n'entre pas en matière, en cas de renouvellement d'autorisation, si l'entreprise a un arriéré d'émoluments.

Une disposition, figurant dans la directive concordataire concernant l'examen portant sur la connaissance de la législation applicable aux entreprises de sécurité, est introduite à l'article 12a al. 4 pour préciser qu'en principe, les chefs d'entreprises n'ont pas à repasser l'examen, sauf si des problèmes ont été constatés pendant la durée de l'autorisation (violations constatées du CES ou de ses dispositions d'exécution). Le fait de faire repasser l'examen fera l'objet d'une décision spéciale de l'autorité compétente.

Ad art. 13

L'article 13 actuel est présenté différemment, distinguant clairement les cas de retraits obligatoires (cf. al. 1), les cas de retraits potestatifs (cf. al. 2), et les autres mesures administratives (cf. al. 3). A noter que le renvoi à la violation des dispositions concordataires (art. 13 al. 2) inclut aussi, par le jeu de l'article 15, la violation de toute règle de l'ordre juridique, dont on attend le respect par l'entreprise de sécurité (voir également le

commentaire ci-dessus ad art. 8 sur les règles à respecter par l'entreprise et ci-dessous ad art. 15).

L'alinéa 3 let. c de l'article 13 mentionne une nouvelle sanction. Il introduit l'amende administrative d'un montant maximum de 60'000 francs. Ce système existe déjà à Genève, et il y donne entièrement satisfaction ; il avait déjà été souhaité par la CIP le 15 janvier 2019 (cf. ch. II 2 ci-dessus). Cette amende est prononcée par une décision administrative, susceptible de recours. Dans le système prévu, l'autorité pourra choisir, en cas de violations de règles concordataires, soit l'amende administrative, soit l'amende pénale prévue à l'article 22 (cf. art. 22 al. 1 let. d et al. 2 tel que proposé ci-après).

Ad art. 14

L'alinéa 1^{bis} est complété pour y faire figurer toutes les mesures administratives prises par les autorités compétentes (et non seulement les décisions de retrait).

Ad art. 14a

La modification de l'alinéa 1 étend les contrôles à toutes les entreprises ; ces contrôles ne sont donc plus limités aux seuls locaux des centrales d'alarmes. Il s'agit là d'une mesure de procédure prise, dans le cadre de la constatation d'office des faits, qui est déjà prévue par certains codes de procédure et de juridictions administrative (« inspection de l'autorité »).

L'on précise aussi, à l'alinéa 3, que l'autorité peut faire ces inspections, au besoin avec l'aide de la police. Cela dit, ces contrôles doivent être ciblés et ne viser que le contrôle des locaux et des documents relatifs à l'application correcte du CES ou de sa législation cantonale d'application (par ex. les documents et les tests de formation, les contrats passés avec les agents et les tiers, les documents relatifs aux annonces AVS, AI et LPP, les fiches d'heures et les rapports des agents). A signaler qu'un cas pratique a démontré que la comparaison des fiches d'heures des agents (et conservées dans les locaux de l'entreprise) et des listes des agents autorisés tenues par l'autorité donnait d'utiles indices concernant l'emploi d'agents non autorisés et/ou non annoncés à l'AVS.

Ad art. 15

Cet article précise, à l'alinéa 1, la législation que les entreprises doivent respecter dans le cadre de leur activité (cf. aussi le prescrit du ch. 2.11.2 de la directive générale). Cette disposition est essentielle. L'autorité compétente doit prendre des mesures lorsqu'elle constate que l'entreprise de sécurité viole des dispositions essentielles du concordat et du droit cantonal et fédéral (cf. art. 13). Dans plusieurs cas, la pratique a par exemple démontré que des entreprises de sécurité n'annonçaient pas les salaires aux caisses de compensations AVS.

Ad art. 15a

Cet article est revu pour y ancrer la pratique réglée par la directive du 23 septembre 2004 concernant la formation continue des agents de sécurité. Les agents doivent ainsi suivre une formation initiale et continue, sanctionnée par des tests écrits. Les entreprises doivent communiquer les informations à cet égard à la fin de chaque année, au moyen d'un formulaire prévu à cet effet.

Il appartient à la Commission concordataire de fixer précisément le contenu de ces formations.

Ad art. 15b

Ce nouvel article introduit des dispositions concernant la sous-traitance, actuellement contenues dans une directive (cf. la directive du 21 février 2008 concernant la sous-traitance d'activités soumises au concordat sur les entreprises de sécurité). Les conditions mises à la sous-traitance permettent d'éviter ce que l'on constate souvent en pratique : l'engagement au dernier moment d'agents d'autres entreprises, voire d'agents non autorisés sans que le mandant ne soit au courant.

Ad art. 15c

Un nouvel article est introduit pour obliger les entreprises à tenir des listes d'effectifs, détaillées.

Ad art. 18

L'article 18 al. 2 est précisé dans le sens prévu par le concordat de la CCDJP ; la notion « d'intéressé », utilisée par le CES, s'est révélée trop vague en pratique, pouvant donner lieu à des abus au préjudice des entreprises ou des agents de sécurité. Un nouvel alinéa 2^{bis} est aussi introduit pour préciser le renvoi des cartes à l'autorité. L'annonce de la cessation d'activité est, elle, régie par l'article 11 al. 1 let. a.

Ad art. 22

Les infractions pénales sont précisées (cf. notamment le cas de celui qui emploie, en sa qualité de chef d'entreprise, des personnes non autorisées, art. 12 al. 1 let. c).

A remarquer que la simple contravention à des dispositions concordataires (prévue à l'art. 22 al. 1 let. d) peut faire l'objet de mesures administratives (cf. le principe « de minima non curat praetor »). L'autorité compétente pourra ainsi choisir, dans ces cas, entre l'amende pénale et l'amende administrative (cf. art. 22 al. 2^{bis}), nouvelle sanction administrative prévue à l'article 13 al. 3 let. c.

Ad art. 26

Cet article est complété pour préparer une éventuelle extension de l'organe directeur à d'autres cantons (cantons alémaniques ou canton du Tessin) (cf. la décision de la CCDJP du 12 novembre 2010 ; cf. aussi le ch. II 5 ci-dessus).

Ad art. 28

Une nouvelle phrase est introduite à l'alinéa 1 pour préciser où sont publiés le concordat et les directives concordataires. Dans la pratique, ces textes sont aussi actuellement publiés sur les sites Internet des autorités cantonales compétentes (polices cantonales ou autres services administratifs).

Ad art. 28a

Ce nouvel article est introduit pour permettre à la CLDJP d'adapter les dispositions applicables à la Commission concordataire si, par hypothèse, d'autres cantons (cf. art. 26 ci-dessus) adhéraient au CES suite à la recommandation de la CCDJP. La mise sur pied de commissions concordataires régionales pourrait être envisagée selon le nombre et la situation géographique des cantons parties (cf. art. 28a al. 2).

Ad art. 30a

L'alinéa 1 de cet article renvoie à un Avenant n° 1. Dans cet avenant figurent les dispositions qui pourraient être prévues pour coordonner le concordat CES au concordat de la CCDJP. Ces dispositions concernent l'examen préalable à l'autorisation d'engager, que devront passer (et réussir) les futurs agents de sécurité.

La Conférence décidera de l'entrée en vigueur de ces dispositions. Cette procédure permet une certaine souplesse. Par l'article 30a al. 2, tel que proposé, l'on délègue ainsi à la Conférence l'entrée en vigueur de tout ou partie des dispositions de l'Avenant n° 1. L'on ne sait pas encore en l'état si le concordat de la CCDJP verra le jour et combien de cantons vont y adhérer. Cela dit, il est évident que la mise en vigueur des modifications de l'Avenant n° 1 ne pourra avoir lieu que si la totalité ou une très grande majorité de cantons, au demeurant proches de la Romandie, adhéreraient au concordat de la CCDJP. Cette prudence se justifie car l'on sait que les dispositions de la LMI considèrent qu'une pratique de quelque 3 ans est suffisante pour que l'agent soit considéré comme formé pour son travail. Si un nombre peu important de cantons introduisent l'obligation de l'examen préalable pour les agents, cette obligation ne pourra pas être imposée aux agents d'entreprises sises dans d'autres cantons qui n'auraient pas adhéré au concordat de la CCDJP. Ces agents pourraient, avec raison, invoquer simplement, comme « certificat de capacité », une pratique d'au moins 3 ans, ce qui engendrera des inégalités de traitement avec les agents provenant de cantons ayant adhéré au concordat de la CCDJP (et pour lesquels l'examen est exigé).

A remarquer que la CIP a donné son aval à cette délégation de compétence

Ad Avenant n° 1***Ad art. 9, modifié par l'Avenant***

L'article 9 al. 1 CES est complété, sous l'angle des conditions, par l'examen préalable à l'autorisation (cf. la nouvelle let. e). Des dispositions concernant cet examen sont par ailleurs introduites (cf. al. 3).

Ad art. 26 al. 2, modifié par l'Avenant

Un alinéa 2 est ajouté à l'article 26 CES pour prévoir la délégation, à des tiers, de l'organisation des examens pour les agents prévus à l'article 9 al. 1 let. e CES.

Ad Article 2 de la convention modificatrice

Cet article fixe le droit transitoire lié à la convention modificatrice.

A remarquer qu'avant l'entrée en vigueur des dispositions de l'article 5 al.1 CES telles que modifiées par l'Avenant n° 1, les cantons de Fribourg et de Neuchâtel devront procéder à l'adaptation de leur législation spéciale.

Ad Article 3 de la convention modificatrice

Cet article fixe des dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la convention modificatrice.

Bureau interparlementaire de coordination

Secrétariat de la CIP « entreprises de sécurité »

Genève, le 3 juillet 2012

Annexe 2
Commission interparlementaire chargée de l'examen du projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité
Rapport et prise de position

La Commission interparlementaire chargée de l'examen du projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité (ci-après la CIP) s'est réunie à une reprise, le 1^{er} juin 2012 à Fribourg, sous la présidence de M. Benoît Blanchet (député VS), la vice-présidence étant assumée par M. Nicolas Rochat (député VD).

La CIP a le plaisir de transmettre sa prise de position et ses propositions à la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP), conformément à l'article 10 al. 6 de la Convention sur la participation des parlements (CoParl)

1. Députés présents et excusés

Fribourg	Vaud
Roland Mesot André Ackermann Andrea Burgener Woeffray Benjamin Gasser Denis Grandjean Nadia Savary-Moser André Schoenenweid	Dominique Bonny François Brélaz Alberto Cherubini Jean-Marc Chollet Pierre Grandjean Nicolas Rochat <u>Excusé:</u> Mario-Charles Pertusio
Valais	Neuchâtel
Benoît Blanchet Grégoire Dussex Rosina In-Albon Anne Luyet Gervaise Marquis Margrit Picon-Furrer <u>Excusé :</u> Guido Walker	Werner Bammerlin Claude Borel Theodor Buss Barbara Goumaz Boris Keller <u>Excusé:</u> Olivier Haussener
Genève	Jura
Anne Marie von Arx-Vernon Eric Bertinat Loly Bolay Roberto Broggin Thierry Cerutti Christiane Favre Frédéric Hohl	Emmanuel Martinoli Alain Bohlinger Martial Courtet Maurice Jobin Didier Spies <u>Excusés:</u> Gilles Froidevaux Jean-Yves Gentil

Ont assistés à la séance :

Jean Studer Vincent Delay Fabien Mangilli Henri Nuoffer Blaise Pequignot Benoît Rey Nicolas Sierro	Conseiller d'État, président de la CLDJP Membre de la commission concordataire CES Secrétaire du Bureau interparlementaire de Coordination Secrétaire général émérite de la CLDJP Secrétaire général de la CLDJP Président e.r. de la commission concordataire CES Secrétaire parlementaire VS
Christophe Vuilleumier	Procès-verbaliste

2. Considérations générales

La CIP a accepté le projet de révision du concordat latin sur les entreprises de sécurité à l'unanimité des membres présents, avec des propositions d'amendements. Le détail du vote d'ensemble se présente comme suit :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	5		-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	35	-	-

Les propositions d'amendements sont détaillées ci-dessous et figurent dans le tableau récapitulatif à la fin du rapport.

3. Débats de la CIP et propositions d'amendements

A. *Entrée en matière*

L'ensemble des délégations a accueilli favorablement le principe du projet, sous réserve de quelques points et de propositions à débattre lors de l'examen article par article. L'entrée en matière a été acceptée à l'unanimité des membres de la CIP présents. Le détail du vote est identique à celui du vote final (voir ci-dessus).

B. *Examen article par article*

Art. 5 titre médian et al. 1, 1^{ère} phr.

Avant la séance du 1^{er} juin 2012, la commission des affaires extérieures du Grand Conseil fribourgeois avait proposé un amendement à l'article 5, afin d'élargir le champ d'application du concordat aux surveillants d'établissements publics et de grands magasins sous contrat de travail. Cette proposition revenait à intégrer directement dans le concordat la nouvelle teneur de l'article 5, telle qu'envisagée par l'avenant, sans attendre la décision d'entrée en vigueur de ce dernier.

Cette proposition a rencontré un écho favorable auprès de la CIP. La formulation de cet article 5 a toutefois été légèrement modifiée, afin d'éviter les problèmes de définition de la notion de « grands magasins », en remplaçant ce terme par « commerces ».

Au vote, l'alinéa 1 de l'article 5 a été accepté à l'unanimité, sous réserve d'une abstention, dans la teneur suivante :

¹ Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.

Le détail des votes s'établit de la manière suivante :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	4	-	1
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	34	-	1

Durant la discussion sur cet article 5, la CIP a également débattu de la question de la soumission au concordat des activités de recherche de renseignements. Certains députés pensaient que ce domaine devait être régulé. L'article 5 al. 3, dans la teneur proposée par la CIP (et reprise de l'avenant), prévoit toutefois la possibilité pour les cantons de réglementer ce genre d'activité. Ainsi, la CIP ne propose pas de modifications en vue de l'extension du champ d'application du concordat aux activités de recherches de renseignements.

La CIP propose donc à la CLDJP d'amender le projet de révision du concordat par la modification de l'article 5, dont la nouvelle teneur serait la suivante :

Art. 5 Extension

¹ Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.

² Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article.

³ Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat :

a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ;

b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).

Cette proposition a été acceptée à l'unanimité, moins 3 abstentions. Détail des votes :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	3	-	2
Neuchâtel	4	-	1
Jura	5	-	-
Vaud	6	-	-
Genève	7	-	-
Total	32	-	3

Cette proposition de la CIP à l'article 5 induirait deux autres modifications du projet, que la CIP vous propose également :

- 1) article 2 du concordat : ajout d'un alinéa 2 dont la teneur serait « ² L'article 5 est réservé. » ; il s'agit de reprendre le texte figurant dans l'avenant et de le faire également remonter dans le concordat.
- 2) article 2 Droit transitoire : ajout d'un alinéa 3 dont la teneur serait « ³ Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2. ».

Ces deux propositions additionnelles ont été acceptées sans opposition par la CIP.

Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr.

La CIP propose d'inverser les lettres c et d de manière à être cohérent avec l'article 8.

Art. 12a nouveau

Proposition de modification rédactionnelle, al. 4 : ...**à** repasser...

Art. 13 Mesures administratives

Proposition de modification rédactionnelle à l'al. 1 let. c) :

c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il **n'en** est pas fait usage...

Art. 15a Formation continue

La CIP propose une nouvelle formulation de l'alinéa 2 :

² Les entreprises de sécurité **doivent** confier des tâches de sécurité **uniquement** aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.

Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif

La CIP a pensé qu'il était judicieux de pouvoir savoir quels sont les agents porteurs d'armes ou ayant un chien de sécurité. Elle propose ainsi l'amendement suivant à l'alinéa 2 de l'article 15c :

² Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance, le domicile, **les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents.**

Mise aux voix, cette proposition d'amendement a été acceptée selon le détail suivant :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	5	-	-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	5	-	-
Vaud	3	3	-
Genève	6	-	-
Total	31	3	-

Art. 18 al. 1, 2e phr., al. 2 et al. 2bis (nouveau)

La délégation vaudoise proposait que les cartes d'identification ne contiennent que le matricule, à l'exclusion de l'identité de l'agent de sécurité. Selon la proposition, les cartes d'agent ne devaient être munies que d'une photographie et d'un numéro.

Après discussion, cette proposition a été refusée, selon le détail suivant :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	5	-	2
Valais	-	5	-
Neuchâtel	-	5	-
Jura	-	5	-
Vaud	6	-	-
Genève	-	7	-
Total	11	22	2

Art. 22 Contraventions

La CIP propose deux modifications, acceptées sans opposition :

- 1) al. 1 let. c) : *emploie **en sa qualité** de responsable d'entreprise des personnes ou des chiens non autorisés ;*
- 2) al. 3, 2^e phrase : *...sont punissables et... ;*

Art. 26, 1ère phr.

La délégation valaisanne proposait d'ajouter un alinéa 2, aux termes duquel un avis d'annonce devait être transmis au Bureau interparlementaire de coordination (BIC) lors de l'acceptation du concordat par un canton extérieur à la Convention sur la participation des parlements (CoParl).

La CIP a considéré que ce devoir d'information relevait plutôt de la CoParl et ne devait ainsi pas figurer dans le concordat sur les entreprises de sécurité.

L'amendement a été retiré, mais la CIP souhaiterait vivement pouvoir compter sur la collaboration de la CLDJP pour informer le BIC des développements importants qui pourraient concerner le concordat. Les expériences passées démontrent d'ailleurs que cette collaboration avec le BIC fonctionne bien et la CIP n'a aucun doute quant à la pérennisation de celle-ci.

Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire

Sans opposition, la CIP propose de modifier légèrement la formulation de l'alinéa 1, en remplaçant « et » par « ou » :

¹ *La Conférence peut, si le nombre **ou** l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire.*

Art.30a Adaptation au concordat de la CCDJP

La CIP a été partagée sur cet article 30a, qui donne la compétence à la CLDJP de décider de la mise en vigueur de l'avenant. La délégation fribourgeoise proposait de biffer cette disposition et de prévoir, le moment venu, une révision du concordat selon la procédure ordinaire. Cet avis a été partagé par un certain nombre de députés. D'autres membres de la CIP ont admis le principe de la délégation de compétences, en particulier en raison du fait que le contenu du droit délégué est déjà connu aujourd'hui, la CIP pouvant par ailleurs prendre position sur celui-ci par l'examen de l'avenant.

Au vote, la proposition fribourgeoise a été refusée par 19 voix contre 15 et une abstention. La CIP a décidé de faire confiance à la CLDJP, qui sera autorisée à décider la mise en vigueur des dispositions de l'avenant. Dans le prolongement de la collaboration évoquée ci-dessus en relation avec l'article 26, la CIP compte sur la diligence de la CLDJP pour informer les organes parlementaires compétents, lorsqu'elle décidera de faire usage de la compétence de l'article 30a.

Détail des votes :

[Le président ne prend pas part au vote]

	Pour	Contre	Abst.
Fribourg	7	-	-
Valais	-	5	-
Neuchâtel	5	-	-
Jura	1	4	-
Vaud	-	5	1
Genève	2	5	-
Total	15	19	1

Article 2 Droit transitoire

Dans le prolongement de la proposition tendant à étendre directement le champ d'application du concordat (voir ci-dessus *ad* art. 5), la CIP propose un alinéa 3 nouveau, dont la teneur serait la suivante :

³ *Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.*

Avenant, Art. 2 al. 2 (nouveau)

La CIP propose que la teneur de cet alinéa 2 soit intégrée directement lors de la révision du concordat, sans attendre l'entrée en vigueur de l'avenant (voir ci-dessus *ad art. 5*)

Avenant, Art. 5 b) Extension

La CIP propose que la teneur de cet article 5 soit intégrée directement lors de la révision du concordat, sans attendre l'entrée en vigueur de l'avenant. Cette question est développée ci-dessus *ad art. 5*.

4. Conclusions et suite de la procédure

La CIP a accueilli favorablement le projet de révision du concordat et vous propose un certain nombre d'amendements. Vous trouverez ci-après un tableau récapitulatif des propositions.

A la lumière de l'article 11 CoParl, la CIP remercie la CLDJP de bien vouloir la tenir informée de la suite donnée à la présente prise de position et aux propositions qu'elle contient.

Pour terminer, la présidence de la CIP tient à remercier les représentants de la CLDJP pour les échanges fructueux durant la séance et pour l'excellent esprit de collaboration qui a régné durant les travaux.

Pour la Commission interparlementaire

Benoît Blanchet



Président

Nicolas Rochat



Vice-président

Récapitulatif des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
	<p>Art. 2 al. 2 (nouveau) ¹ Le présent concordat a pour buts : ... ² L'article 5 est réservé.</p>
<p>Art. 5 titre médian et al. 1, 1ère phr. Extension ¹ Les tâches de protection et de surveillance exercées par le personnel engagé sous contrat de travail par une ... (suite inchangée).</p>	<p>Art. 5 Extension ¹ Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés. ² Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article. ³ Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat : a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ; b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).</p>
<p>Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr. [1 L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale :] c) (...). La commission concordataire édicte une directive à cet égard (cf. art. 8 al. 1 let. d, 2e phr.).</p>	<p>Art. 9 al. 1 let. c, 2e phr. <i>Inverser les lettres c et d</i></p>
<p>Art. 12a nouveau b) Durée et renouvellement ¹ L'autorisation est en principe valable quatre ans ; l'article 10a al. 1, 2e phr. est réservé. L'autorité compétente peut prévoir une durée moins longue si les circonstances le justifient. ² L'autorisation est renouvelable sur requête ; celle-ci doit être déposée au moins 2 mois avant la date d'échéance de l'autorisation. L'autorité compétente n'entre pas en matière si l'entreprise de sécurité a un arriéré d'émoluments. ³ L'autorité compétente peut, s'il s'agit d'une manifestation déterminée, accorder pour les agents de sécurité une autorisation limitée dans le temps. Dans ce cas, aucune carte de légitimation n'est délivrée et un émolument réduit est perçu. La requête doit être déposée au plus tard 2 semaines avant la manifestation. ⁴ En cas de renouvellement d'une autorisation d'exploiter, le chef d'entreprise n'a pas à repasser l'examen concordataire, sauf si les</p>	<p>Art. 12a nouveau ⁴ (...) n'a pas à repasser (...)</p>

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
<p>circonstances démontrent que la personne autorisée ne maîtrise plus les connaissances requises ; une décision spéciale est prise à cet égard par l'autorité compétente.</p>	
<p>Art. 13 Mesures administratives</p> <p>¹ L'autorité qui a accordé la décision doit la retirer :</p> <p>a) lorsque les conditions de son octroi, prévues aux articles 8, 9, 10 et 10a ne sont plus remplies ;</p> <p>b) lorsque les charges y relatives, prévues à l'article 12 al. 3, ne sont plus remplies ;</p> <p>c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'est pas fait usage dans les six mois à compter de sa délivrance.</p> <p>² Elle peut retirer l'autorisation lorsque son titulaire ou l'agent concerné contrevient aux dispositions du présent concordat, de ses directives d'application ou de la législation cantonale applicable.</p> <p>³ L'autorité peut également, dans les cas visés à l'alinéa 2 :</p> <p>a) prononcer un avertissement ;</p> <p>b) suspendre l'autorisation pour une durée de un à six mois ;</p> <p>c) prononcer une amende administrative d'un montant maximum de 60'000 francs ; l'amende peut être cumulée avec les sanctions prévues aux lettres a et b.</p> <p>⁴ Les dispositions pénales prévues à l'article 22 du présent concordat sont réservées.</p> <p>⁵ Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat.</p>	<p>Art. 13 Mesures administratives</p> <p>c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'<u>en</u> est pas fait usage... (suite inchangée).</p>
<p>Art. 15a Formation continue</p> <p>¹ Les entreprises de sécurité ont l'obligation de prodiguer à leur agent une formation initiale avant la prise d'emploi et une formation continue en cours d'emploi. Ces formations sont certifiées par des tests écrits passés sous la responsabilité des chefs d'entreprise.</p> <p>² Les entreprises de sécurité ne peuvent confier des tâches de sécurité qu'à des agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.</p> <p>³ La Commission concordataire édicte une directive fixant le contenu, les modalités et le contrôle de ces formations. Elle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière.</p>	<p>Art. 15a Formation continue</p> <p>² Les entreprises de sécurité doivent confier des tâches de sécurité uniquement aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.</p>
<p>Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif</p> <p>¹ Les entreprises de sécurité doivent tenir à jour la liste des personnes soumises au présent</p>	<p>Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif</p>

Récapitulatif des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
<p>concordat (responsable d'entreprise, chefs de succursales, agents de sécurité).</p> <p>² Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance et le domicile des intéressés.</p>	<p>² Cette obligation concerne au moins les noms, les prénoms, la date de naissance, le domicile, <u>les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents.</u></p>
<p>Art. 22 Contraventions</p> <p>1 Est passible de l'amende celui qui :</p> <p>a) pratique, comme agent de sécurité, comme chef de succursale ou comme responsable d'entreprise, sans y être autorisé en application des articles 8, 9 ou 10 ;</p> <p>b) utilise un chien sans être au bénéfice d'une autorisation en application de l'article 10a ;</p> <p>c) emploie, comme responsable d'entreprise, des personnes ou des chiens non autorisés ;</p> <p>d) contrevient aux dispositions des articles 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 al. 2.</p> <p>² L'amende pénale (cf. al. 1 let. d) ne peut être cumulée avec l'amende administrative prévue à l'article 13 al. 3 let.c.</p> <p>³ Les dispositions du code pénal suisse relatives aux contraventions sont applicables au présent concordat. Toutefois la négligence, la tentative et la complicité sont punissable et l'action pénale se prescrit pour cinq ans.</p> <p>⁴ Les dispositions pénales prévues par la législation spéciale fédérale ainsi que les dispositions de l'article 13 sont réservées.</p>	<p>Art. 22 Contraventions</p> <p>c) emploie en sa qualité de responsable d'entreprises des personnes ou des chiens non autorisés ;</p> <p>³ (...) Toutefois la négligence, la tentative et la complicité sont punissables (...) </p>
<p>Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire</p> <p>¹ La Conférence peut, si le nombre et l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire.</p> <p>² Elle peut aussi prévoir des commissions concordataires à caractère régional.</p>	<p>Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire</p> <p>¹ La Conférence peut, si le nombre <u>ou</u> l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire</p>
<p>Article 2 Droit transitoire</p> <p>¹ Les autorisations d'utiliser un chien, accordées sur la base de l'ancien droit, conservent, à l'entrée en vigueur du nouveau droit, leur validité jusqu'à leur échéance (4 ans).</p> <p>² Les entreprises de sécurité disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 8 al. 1bis.</p>	<p>Article 2 Droit transitoire</p> <p>³ Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de 6 mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.</p>
<p>Avenant : Art. 2 al. 2 (nouveau)</p> <p>¹ Le présent concordat a pour buts :]</p> <p>² L'article 5 est réservé.</p>	<p>Intégrer directement cette disposition dans la révision du concordat (voir ci-dessus art. 2) et la retirer de l'avenant</p>
<p>Avenant : Art. 5 b) Extension</p> <p>¹ Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur</p>	<p>Intégrer directement cette disposition dans la révision du concordat (voir ci-dessus art. 5) et la retirer de l'avenant. Remplacer « grands magasins » par « commerces »</p>

Récapitulation des propositions

Projet de révision	Propositions de la CIP
<p>(personne physique ou morale), dans les établissements publics et les grands magasins. La Commission concordataire précise les endroits concernés.</p> <p>² Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1, 2 et 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article.</p> <p>³ Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat :</p> <p>a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives ;</p> <p>b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).</p>	

Botschaft Nr. 59

22. Mai 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Gesetzesentwurf über den Beitritt zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats
über die Sicherheitsunternehmen**

Wir unterbreiten Ihnen den erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf über den Beitritt des Kantons Freiburg zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen.

1. Einleitung

Das Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (SGF 559.6) ist im Kanton Freiburg seit dem 1. Januar 1999 in Kraft. Es wurde im Jahr 2003 geändert. Mit der Änderungsvereinbarung vom 5. Oktober 2012 hat die lateinische Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (LKJPD) beschlossen, das Konkordat zu ändern, in erster Linie, um es mit dem Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen zu koordinieren, das am 12. November 2010 von der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren verabschiedet wurde. Die Gelegenheit wurde zudem genutzt, um mit der Änderungsvereinbarung das Konkordat auch in bestimmten anderen Punkten anzupassen: nähere Bestimmung der Pflichten der Unternehmen an sich; Einführung von Verwaltungsbussen; Einführung der Konkordatsprüfung, in bestimmten Fällen, für die Leiter von Unternehmen mit Sitz ausserhalb des Konkordatsgebiets; Einführung einer Strafbestimmung zur Bestrafung von Unternehmensleitern, die Personal ohne Bewilligung anstellen; Verankerung von wichtigen Bestimmungen aus Richtlinien im Konkordat.

Die LKJPD hat einen erläuternden Bericht erarbeitet, der dieser Botschaft angehängt ist.

Gemäss Artikel 13 Abs. 1 des Gesetzes vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG, SGF 121.3) und Artikel 13 Abs. 2 des Vertrags vom 5. März 2010 über die Mitwirkung der Parlamente (ParlVer, SGF 121.4) liegt dieser Botschaft die Stellungnahme der Interparlamentarischen Kommission der Westschweiz vom 3. Juli 2012 bei. Diese hat am 1. Juni 2012 zu diesem Gegenstand getagt (s. Text im Anhang).

2. Auswirkungen**2.1. Folgen**

Die Änderungsvereinbarung des Konkordats und der Gesetzesentwurf haben keinerlei Folgen für die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden. Sie haben auch keinerlei finanzielle und personelle Auswirkungen. Die Texte stehen im Einklang mit dem Bundesrecht und dem Recht der Europäischen Union.

2.2. Referendum

Der Beitritt zur Änderungsvereinbarung des Konkordats untersteht dem Gesetzesreferendum. Er untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Anhang

- > Erläuternder Bericht zum Entwurf der Vereinbarung vom 5. Oktober 2012 zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen vom 18. Oktober 1996
- > Stellungnahme der Interparlamentarischen Kommission der Westschweiz vom 3. Juli 2012

Anhang 1

Erläuternder Bericht zum Entwurf der Vereinbarung vom 5. Oktober 2012 zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen vom 18. Oktober 1996

(Anpassung an das Konkordat der KKJPD vom 12. November 2010 über private Sicherheitsdienstleistungen)

Zusammenfassung

Die Westschweizer Kantone sind Mitglieder des Konkordats vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (das KSU). Dieses Konkordat – das vollauf zufriedenstellt – sieht insbesondere ein Bewilligungssystem für Sicherheitsunternehmen vor, sowie für das Sicherheitspersonal dieser Unternehmen und das Sicherheitspersonal von Unternehmen, deren Sitz ausserhalb des Konkordatsgebiets liegt und die Sicherheitsaufträge in den Konkordatskantonen erfüllen wollen. Das KSU stellt diverse personelle und verwaltungspolizeiliche Bedingungen für die Erteilung dieser Bewilligungen. Es auferlegt den Unternehmen und dem Personal auch zahlreiche Pflichten, namentlich die Pflicht zur Einhaltung der gültigen Gesetzgebung und die Weiterbildungspflicht.

Anfang 2006 nahm die Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren (KKJPD) die Arbeiten für ein gesamtschweizerisches Konkordat auf. Die Westschweizer Konkordatskommission betreffend die Sicherheitsunternehmen (die KSU) war zu Beginn bei diesen Arbeiten involviert. Ursprünglich sollte das KSU als Vorlage für das gesamtschweizerische Konkordat dienen. Die KKJPD hat sich jedoch für die Ausarbeitung eines Konkordats entschieden, das sich in wesentlichen Punkten vom KSU unterscheidet (es werden alle Sicherheitsdienstleistungen eingeschlossen und nicht nur jene, die im Auftragsverhältnis ausgeführt werden; die Bewilligungen werden direkt dem Sicherheitspersonal erteilt, ohne Umweg über das Unternehmen; ein Grossteil der administrativen Aufgaben soll dem VSSU übertragen werden). Die LKJPD hat deshalb beschlossen, dem Konkordat der KKJPD nicht beizutreten.

Am 2. April 2009 verabschiedete die Generalversammlung der KKJPD das Konkordat über private Sicherheitsdienstleistungen. Vorgesehen war, dass die Kantone innerhalb von zwei Jahren entweder dem Westschweizer Konkordat (dem KSU) oder dem Konkordat der KKJPD beitreten. Bis zum 1. Januar 2013 hatte kein Kanton formell sein Interesse bekundet, sich dem Westschweizer Konkordat anzuschliessen, und nur 5 Kantone hatten sich dem KKJPD-Konkordat angeschlossen (AI, SO, BS, UR und TG). In anderen Kantonen laufen die Arbeiten noch und 4 Kantone wollen dem KKJPD-Konkordat nicht beitreten (AG, OW, SZ und ZG). Das Konkordat wird am 1. Januar 2014 in Kraft treten, sobald die Konkordatskommission alle noch laufenden Umsetzungsarbeiten abgeschlossen und die KKJPD diese genehmigt hat.

Infolge der Realisierung des KKJPD-Konkordats änderte die LKJPD mehrere Punkte des KSU mit dem Ziel, einerseits seine Bestimmungen auf das zukünftige Konkordat der KKJPD abzustimmen und andererseits den möglichen Beitritt von Deutschschweizer Kantonen (und des Tessins) vorzubereiten. Die von der KSU vorbereiteten Arbeiten wurden am 5. Oktober 2012 mit der Verabschiedung der Vereinbarung zur Revision des KSU abgeschlossen. Eine interparlamentarische Konferenz (IPK) der Westschweiz wurde an der Sitzung vom 1. Juni 2012 in Freiburg für diese Arbeiten beigezogen. Diese IPK stellte einige Änderungsanträge, die alle von der LKJPD angenommen wurden.

Die wichtigsten Änderungen betreffen drei Bereiche:

1. Aufnahme von Bestimmungen aus dem KKJPD-Konkordat in das KSU

- *Ausdehnung des Geltungsbereichs des KSU auf das Aufsichtspersonal von öffentlichen Gaststätten und Geschäften (s. Art. 5 Abs. 1 und 2 KSU, wie vorgeschlagen).*
Es ist anzumerken, dass die Änderung aus verschiedenen Gründen keine Ausdehnung des KSU auf das Aufsichtspersonal an Sportveranstaltungen und Ermittlungsunternehmen vorsieht. Für Erweiterungen sind die Kantone zuständig (s. Art. 5 Abs. 3 KSU, wie vorgeschlagen).
- *(Mögliche) Einführung einer Prüfung für das Sicherheitspersonal, von deren Bestehen die Bewilligung abhängt. Diese Ergänzung wird jedoch nicht sofort umgesetzt. Die Revisionsvereinbarung enthält einen Zusatz (Zusatzvereinbarung 1), der die Bestimmungen festlegt, die im KSU bei einem entsprechenden Beschluss der LKJPD eingeführt würden (s. Art. 30a KSU, neu, wie vorgeschlagen). Auch hier übertragen die Parlamente die Kompetenz zur Einführung neuer Ausbildungsanforderungen an die LKJPD. Die LKJPD kann jedoch nur unter ganz bestimmten Bedingungen von dieser Kompetenzübertragung Gebrauch machen; diese sind in Artikel 30a Abs. 2 KSU (neu), so wie er vorgeschlagen ist, festgelegt. Es hängt alles von der Zahl, der Bedeutung und der geografischen Lage der Kantone ab, die dem Konkordat der LKJPD beitreten werden.*

2. Institutioneller Aspekt

- *Einführung der Möglichkeit, dass die LKJPD die Zusammensetzung und Aufgabe der Konkordatskommission im Falle eines Beitritts neuer Kantone ändert. Juristisch handelt es sich dabei um eine Übertragung von Befugnissen der Parlamente an die LKJPD (s. Art. 28a KSU, neu, wie vorgeschlagen).*
- *(Geplante) Erweiterung des Direktionsorgans des KSU auf Vertreter/-innen anderer Kantone (s. Art. 26, erster Satz KSU, wie vorgeschlagen).*

3. Änderungen anderer wesentlicher Punkte des KSU

- *Einführung der Möglichkeit dass die zuständigen Behörden bei Verstößen gegen Konkordatsregeln Verwaltungsbussen aussprechen (s. Art. 13 Abs. 3 Bst. c KSU, wie vorgeschlagen). Diese Möglichkeit erlaubt insbesondere eine Entlastung der Strafbehörden und eine schnelle Reaktion auf Verstöße durch die Leiter der Unternehmen und das Sicherheitspersonal, die über eine Bewilligung verfügen.*
- *Einführung einer Konkordatsprüfung für die Leiter von Sicherheitsunternehmen, deren Sitz und Tätigkeitsschwerpunkt ausserhalb des Konkordatsgebiets liegt (s. Art. 10 Abs. 1, zweiter Satz KSU, wie vorgeschlagen).*
- *Einführung einer klaren Strafnorm zur Ahndung der Anstellung von Sicherheitspersonal ohne Bewilligung durch die Leiter von Unternehmen (s. Art. 22 Abs. 1 Bst. c KSU, wie vorgeschlagen).*
- *Einführung / Präzisierung von spezifischen Bedingungen, welche die Unternehmen selbst erfüllen müssen (korrekte Anwendung der Rechtsgrundlagen, Haftpflichtversicherung über 5 Millionen Franken) (s. Art. 8 Abs. 1^{bis} KSU, neu, wie vorgeschlagen).*
- *Beschränkung der Geltungsdauer für Bewilligungen für den Einsatz von Hunden auf 2 Jahre.*
- *Verankerung wichtiger Bestimmungen, die zurzeit in Richtlinien stehen, im KSU (s. Art. 8 Abs. 1 Bst. a und 9 Abs. 1 Bst. d betreffend die wichtigsten Kriterien für das Ehrenhaftigkeitsbezeugnis; Art. 8 Abs. 2 betreffend die Konkordatsprüfung, Art. 15a Abs. 3 betreffend die Weiterbildung).*

I. DAS KONKORDAT ÜBER DIE SICHERHEITSUNTERNEHMEN IN KÜRZE

1. Das Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (das Konkordat) ist seit dem 1. Januar 1999 in Kraft. Es wurde ein erstes Mal durch die Änderungsvereinbarung vom 3. Juli 2003 geändert.

Seit dem Inkrafttreten wird das Konkordat zur Zufriedenheit der Westschweizer Kantone angewandt; kein Kanton ist bisher ausgetreten. Die lateinische Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren (LKJPD) ist das Direktionsorgan des Konkordats und eine Konkordatskommission betreffend die Sicherheitsunternehmen ist mit der Regelung der Anwendung des Konkordats beauftragt. Sie sorgt für die Anwendung des Konkordats und hat insbesondere den Auftrag, Ausführungsbestimmungen und auslegende Richtlinien zu erlassen.

2. Im Januar 2012 waren 212 Sicherheitsunternehmen im Besitz einer Bewilligung für die Ausübung der Tätigkeit in den Konkordatskantonen und 7188 Sicherheitsagenten im Besitz einer Bewilligung, für diese Unternehmen tätig zu sein. Es wurden 623 Bewilligungen an Sicherheitsangestellte erteilt, die bei Sicherheitsunternehmen mit Sitz in anderen Kantonen angestellt waren (s. Art. 10 des Konkordats). Die Anzahl der Bewilligungen fällt von Kanton zu Kanton unterschiedlich aus. So sind die Kantone Genf (117 Bewilligungen), Waadt (40 Bewilligungen) und Neuenburg (24 Bewilligungen) jene Westschweizer Kantone, in denen der Beruf des Leiters eines Sicherheitsunternehmens am häufigsten ausgeübt wird. Die Ausübungsbewilligungen (Bewilligungen für Sicherheitspersonal von Unternehmen, die ihren Sitz ausserhalb des konkordatsrechtlichen Gebietes haben) werden gemäss den konkordatsrechtlichen Spezialbestimmungen im Wesentlichen durch den Kanton Freiburg erteilt (385 von insgesamt 623 Bewilligungen).

Es wurden ausserdem 129 Bewilligungen für den Einsatz von Hunden erteilt (s. Art. 10a des Konkordats). Zwei Kantone haben zudem die Möglichkeit aus Artikel 5 des Konkordats genutzt, um Aufgaben, die in einem Arbeitsverhältnis ausgeübt werden, dem Konkordat zu unterstellen. So wenden die Kantone Freiburg (52 Bewilligungen) und Neuenburg (19 Bewilligungen) die Konkordatsbestimmungen auch auf Überwachungspersonal von öffentlichen Gaststätten an.

II. DAS KONKORDAT DER KKJPD ÜBER PRIVATE SICHERHEITSDIENSTLEISTUNGEN (ENTSTEHUNG UND AUSWIRKUNGEN AUF DAS KONKORDAT)

1. Im Frühjahr 2006 begann die Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und –direktoren (KKJPD), teilweise auf Anregung der LKJPD, mit Arbeiten, um die kantonalen Vorschriften über die Sicherheitsunternehmen zu harmonisieren (damals befürchtete man noch – zu Unrecht –, dass die Bestimmungen des BGBM das im Konkordat vorgesehene Bewilligungssystem umstossen würden). Unter der Leitung des Generalsekretariats der KKJPD wurde eine Arbeitsgruppe zusammengestellt, die auch Mitglieder der Konkordatskommission betreffend die Sicherheitsunternehmen sowie den Generalsekretär der LKJPD einschloss.

Zu Beginn der Arbeiten stand zur Diskussion, das Westschweizer Konkordat als Grundlage zu übernehmen. Diese Option wurde dann aber einseitig vom Generalsekretariat der KKJPD verworfen. So wurde schlussendlich vorgesehen, keine Regelungen über Sicherheitsaufgaben in privaten Örtlichkeiten zu erlassen, sondern ausschliesslich die Tätigkeiten im öffentlichen und halböffentlichen Raum zu regeln, eine Bewilligung für das

Unternehmen an sich einzuführen, eine Prüfung für die Sicherheitsangestellten einzuführen, die vor der Erteilung der Bewilligung abzulegen ist, und vor allem die Bewilligungen für die Sicherheitsangestellten persönlich an die Sicherheitsagenten zu erteilen, und nicht über das Unternehmen (vgl. das System des Konkordats zur „Bewilligung für die Anstellung von Personal“).

Ein erster Entwurf der Vereinbarung vom 14. November 2008 wurde Ende 2008 von der KKJPD bei den Kantonen in Vernehmlassung gegeben. Die LKJPD beschloss, die Vernehmlassung zentralisiert zu behandeln und eine Stellungnahme zuhanden der Westschweizer Kantone vorzubereiten. Sie hat ausserdem am 20. Oktober 2008 in Anwendung von Artikel 5 der Vereinbarung über die interparlamentarische Zusammenarbeit das „Forum des présidents“ der Kommission für Auswärtige Angelegenheiten in dieser Angelegenheit angerufen.

2. Die Interparlamentarische Kommission (IPK), die sich mit diesem Gegenstand befasste, trat am 15. Januar 2009 in Freiburg zusammen und übermittelte ihre Feststellungen der LKJPD am 29. Januar 2009. Die Kommission befürwortete von Beginn weg eine Harmonisierung über ein Gesetz auf Bundesebene statt durch ein Konkordat. Grundsätzlich äusserte sie folgende Vorschläge:
- a) das Überwachungspersonal von öffentlichen Gaststätten den Bestimmungen der Vereinbarung zu unterstellen ;
 - b) die Anwendung der Vereinbarung nicht auf den öffentlichen Bereich und öffentlich zugängliche Räume zu beschränken ;
 - c) das Kriterium des Auftragsverhältnisses aus Artikel 5 des Westschweizer Konkordats zu übernehmen, um den Geltungsbereich der Vereinbarung klar abzugrenzen ;
 - d) den Geltungsbereich auf ermittlungsdienstliche Tätigkeiten auszuweiten ;
 - e) das System des Westschweizer Konkordats beizubehalten, bei dem den Unternehmen eine Bewilligung für die Anstellung von Personal erteilt wird ;
 - f) ein System von Verwaltungsbussen einzuführen, um Verstösse gegen die Vereinbarung zu ahnden.

Die LKJPD nahm an ihrer Sitzung vom 13. März 2009 zu diesen Feststellungen Stellung. Sie trat auf alle Änderungsvorschläge ein. Am 19. März 2009 teilte sie ihren Entschluss dem Sekretariat der KKJPD mit. Sie begrüsst den Grundsatz eines Konkordats, das für alle Kantone gilt, stellte aber nach dem Beispiel der IPK die folgenden fünf Anträge:

- die Übernahme des Geltungsbereichs aus dem Westschweizer Konkordat (mit dem Kriterium zum Auftragsverhältnis) ;
- die Unterstellung des Überwachungspersonals von öffentlichen Gaststätten unter das Konkordat ;
- die Aufnahme der ermittlungsdienstlichen Tätigkeiten in den Geltungsbereich ;
- die Übernahme des Systems des Westschweizer Konkordats der Bewilligung für die Anstellung von Personal (für die Sicherheitsunternehmen) ;
- die Beschränkung der Rolle der Branchenvertreter auf eine beratende Funktion.

3. Die KKJPD stellte an ihrer Generalversammlung vom 2. April 2009 fest, dass die Rückmeldungen auf die Vernehmlassung sehr widersprüchlich ausgefallen waren. Schlussendlich wurde beschlossen, die Arbeiten zur Harmonisierung weiterzuverfolgen und einen neuen Konkordatsentwurf vorzubereiten. Dieser sollte sich dadurch auszeichnen, dass das Bewilligungssystem zugunsten eines einfachen Meldesystems aufgegeben wird und dass der Text überarbeitet und dadurch kürzer ausfallen sollte.

Am 17. Dezember 2009 gab die KKJPD einen neuen Konkordatsentwurf mit dem Titel „Konkordat über die privaten Sicherheitsdienstleistungen“ (Entwurf vom 29. September 2009) in Vernehmlassung. Das Konzept einer simplen Meldepflicht wurde verworfen und der Entwurf kam im Wesentlichen darauf zurück, was im Rahmen des Entwurfs vom 14. November 2008 vorgesehen war (Ausschluss des privaten Bereichs aus dem Geltungsbereich; persönliche Bewilligung direkt an die Person erteilt) und führte als Neuerung die so genannten „Ermittlungsdienste“ in den Geltungsbereich ein.

Die LKJPD nahm am 13. April 2010 zu diesem neuen Entwurf Stellung. In Anbetracht der Feststellung, dass die Westschweizer Kantone mehrere wichtige Elemente grundsätzlich nicht akzeptieren konnten (bereits erwähnt: Geltungsbereich, persönliche Bewilligung direkt an den Sicherheitsangestellten, ...), erklärte die LKJPD, dass sie dem Konkordat im vorgelegten Wortlaut nicht beitreten könne. Sie merkte zudem an, dass gegebenenfalls und nach einer ersten Analyse einige, unbestrittene, Bestimmungen des Entwurfs über ein „koordiniertes“ Westschweizer Konkordat in das Konkordat der LKJPD aufgenommen werden könnten. Es handelte sich dabei um folgende Elemente:

- a) die Anforderung der Ausbildung der Sicherheitsangestellten vor der Erteilung der Bewilligung ;
- b) den Einschluss von ermittlungsdienstlichen Tätigkeiten in den Geltungsbereich des Konkordats ;
- c) die Einführung einer Bewilligung für das Unternehmen an sich ;
- d) die Ausdehnung des Geltungsbereichs auf bestimmte, im Konkordatsentwurf genannte Situationen (Aufsicht im „halböffentlichen“ Raum).

4. Nach der Vernehmlassung bereitete das Sekretariat der KKJPD einen neuen Konkordatsentwurf vor. Im neuen Entwurf (vom 20. September 2010) wurden die vorgängig gewählten Optionen beibehalten, neu wurde aber die Ausdehnung des Geltungsbereichs auch auf den gesamten privaten Bereich vorgesehen. Ausserdem sah eine Bestimmung vor, dass die Konkordatskommission selbst die Aufgaben in den Bereichen der Ausbildung und der Prüfung für die Sicherheitsangestellten sowie die Verwaltungsarbeiten im Rahmen des Bewilligungsverfahrens, einschliesslich der Ausstellung der Konkordatsausweise, an eine Branchenorganisation übertragen kann (konkret: dem Verband Schweizerischer Sicherheitsdienstleistungs-Unternehmen VSSU).

Mit dem Schreiben vom 8. November 2010 teilte die LKJPD der KKJPD erneut mit, dass sie dem vorgelegten Entwurf nicht beitreten könne. Sie erwähnte auch die Punkte, die übernommen werden könnten.

Der Entwurf der KKJPD wurde seit dieser Stellungnahme der LKJPD nicht mehr geändert.

5. **An der Herbstversammlung vom 12. November 2010 nahm die KKJPD den Entwurf des Konkordats an (seither mit Datum vom 12. November 2010). Sie verabschiedete ausserdem die Empfehlung an die Kantone, innert einer Frist von zwei Jahren**

entweder dem Westschweizer Konkordat oder dem Konkordat der KKJPD beizutreten.

Am 2. Februar 2011 sandte das Generalsekretariat das Konkordat vom 12. November 2010 zur Weiterbehandlung an die Kantone. Die Exekutiven aller Westschweizer Kantone haben sich gegen den Beitritt zum Konkordat der KKJPD ausgesprochen und diesbezüglich auf die Stellungnahme der LKJPD vom 8. November 2010 verwiesen.

Laut der Planung der KKJPD ist das Inkrafttreten des Konkordats der KKJPD nicht vor dem 1. Januar 2016 möglich. Bis im August 2011 trat lediglich der Kanton Appenzell Innerrhoden dem Konkordat der KKJPD bei.

6. Die Konkordatskommission betreffend die Sicherheitsunternehmen nahm eine Lagebeurteilung im Hinblick auf die Änderung des Westschweizer Konkordats infolge der Entscheide der KKJPD vor. Sie schlug der LKJPD vor, vorbereitende Arbeiten zur Änderung des Konkordats im Hinblick auf die folgenden drei Aspekte durchzuführen:
- a) Änderung der institutionellen Bestimmungen des Konkordats, um den Beitritt anderer Kantone vorzubereiten (z.B. TI und BE) ;
 - b) Änderung der materiellen Bestimmungen des Konkordats, um die Bestimmungen einzufügen, die aus dem Konkordat der KKJPD übernommen werden könnten (Koordination des Westschweizer Konkordats mit dem Konkordat der KKJPD) ;
 - c) Nutzen der Gelegenheit, um einige andere Punkte des Konkordats zu ändern.

Die LKJPD hat diese allgemeinen Vorschläge an ihrer Sitzung vom 25. März 2011 gutgeheissen und die Konkordatskommission gebeten, ihr bis am 30. September 2011 die Vorschläge zur Änderung des Konkordats vorzulegen.

7. Am 16. Juni 2011 verabschiedete die Konkordatskommission einen Vorentwurf der Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen mit einem erläuternden Bericht dazu.

Die wichtigsten Änderungsvorschläge der Konkordatskommission betrafen folgende Aspekte:

- a) **Institutioneller Aspekt:** Einführung der Möglichkeit, für die LKJPD, die Zusammensetzung und die Aufgaben der Konkordatskommission anzupassen, falls weitere Kantone dem Konkordat beitreten; Erweiterung der Mitglieder des Direktionsorgans des Konkordats.
- b) **Einführung der Bestimmungen des Konkordats der KKJPD im Westschweizer Konkordat (System des koordinierten Konkordats):** Einführung eines Bewilligungssystems für Überwachungspersonal von öffentlichen Gaststätten, Geschäften und Sportveranstaltungen; allfällige Einführung der Pflicht für das Sicherheitspersonal, eine Prüfung abzulegen, bevor sie eine Bewilligung erhalten; Ausdehnung des Konkordatsystems auf die ermittlungsdienstlichen Tätigkeiten, falls die Kantone dies beschliessen.
- c) **Anpassung des Konkordats in anderen Punkten:** Nähere Bestimmung der Pflichten der Unternehmen an sich; Einführung der Verwaltungsbusse; Einführung der Konkordatsprüfung, in bestimmten Fällen, für die Leiter von Unternehmen mit Sitz ausserhalb des Konkordatsgebiets; Einführung einer Strafbestimmung zur Bestrafung von Unternehmensleitern, die Personal ohne

Bewilligung anstellen; Verankerung von wichtigen Bestimmungen aus Richtlinien im Konkordat.

Dieser Vorentwurf wurde am 28. Juni 2011 der Konferenz der kantonalen Konferenz der Polizeikommandanten der Westschweiz und der Kantone Bern und Tessin (CCPC-RBT) unterbreitet. Die Konferenz hat keine Bemerkungen angebracht.

8. Die LKJPD hat an ihrer Sitzung vom 30. September 2011 die vorgeschlagenen Änderungen gutgeheissen und den erläuternden Bericht verabschiedet. Im Dezember 2011 hat sie die Texte zur Weiterbehandlung an die interparlamentarische Koordinationsstelle (ParlVer) übermittelt.
9. Eine interparlamentarische Kommission (IPK) ist zu diesem Gegenstand am 1. Juni 2012 zusammengekommen. Wir verweisen diesbezüglich auf den Bericht und die Stellungnahme der IPK vom 3. Juli 2012, die diesem erläuternden Bericht beigelegt sind.

Die LKJPD hat an ihrer Sitzung vom 5. Oktober 2012 allen von der IPK vorgeschlagenen Änderungsvorschlägen Folge gegeben; die Änderungen sind in den Text der Änderungsvereinbarung integriert worden.

10. Am 1. Januar 2013 ist das Konkordat der KKJPD noch nicht in Kraft getreten. Zwar waren zu diesem Zeitpunkte 5 Kantone formell beigetreten (AI, SO, BS, UR und SG), doch die Umsetzungsarbeiten wurden noch nicht vollzogen. In bestimmten Kantonen sind hingegen die Beitrittsarbeiten in Gang (BE, BL, LU, NW, UR, ZH, GL, TG, SH, AR, GR und TI). Neben den Westschweizer Kantonen haben die Kantone AG, OW, SZ und ZG den Beitritt zum Konkordat der KKJPD abgelehnt. Die KKJPD sieht vor, das Inkrafttreten des Konkordats auf 1. Januar 2014 festzusetzen.

Bis am 1. Januar 2013 hat immer noch kein Deutschschweizer Kanton formell Interesse bekundet, dem Westschweizer Konkordat beizutreten. Einzig der Kanton Aargau hat sich bei den Organen der KSU nach den Möglichkeiten eines Beitritts zum Konkordat und seinen jährlichen Betriebskosten erkundigt.

III. KOMMENTAR DER GEÄNDERTEN ARTIKEL DES KONKORDATS

Ad Artikel 1 der Änderungsvereinbarung

Ad Art. 2

Artikel 2 wird angepasst, um die Bestimmungen von Artikel 5 zu erwähnen, die die Ausdehnung des Konkordats auf bestimmte Sicherheitsdienstleistungen vorsehen, die ausschliesslich im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses ausgeführt werden.

Ad Art. 4

Der Einleitungssatz wird geändert, um den Raum, in welchem das Konkordat anwendbar ist und die verwendeten Mittel näher zu bestimmen (das Konkordat stellt kein Kriterium zum Raum oder den Mitteln, um den Geltungsbereich einzugrenzen). Der neue Absatz 2 führt hingegen den Geltungsbereich näher aus, indem er das Kriterium des Auftragverhältnisses einführt. Dieses Kriterium unterscheidet das Westschweizer Konkordat vom Konkordat der KKJPD. Letzteres gilt grundsätzlich für alle Sicherheitsdienstleistungen, die auf eigenen Namen, im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses oder im Auftragsverhältnis ausgeführt werden (was zu Schwierigkeiten bei der Beschreibung des tatsächlichen Geltungsbereichs führen kann).

Ad Art. 5

Artikel 5 des Konkordats wird vollständig revidiert. Der Geltungsbereich des Konkordats wird in Absatz 1 auf bestimmte Schutz- und Überwachungsaufgaben ausgedehnt, die im Rahmen eines privatrechtlichen Vertrags ausgeübt werden. Diese Ausdehnung wurde aufgrund des öffentlichen Interesses an der Kontrolle von Personen, die – zwar im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses – Tätigkeiten im öffentlich zugänglichen privaten Raum (kostenpflichtig oder nicht) ausüben, als notwendig eingeschätzt.

Solche Tätigkeiten werden von Angestellten von öffentlichen Gaststätten (Restaurants, Diskotheken, ...) und Geschäften (Supermärkte, ...) ausgeübt. Es ist Aufgabe der Konkordatskommission, die Begriffe der „öffentlichen Gaststätten“ und „Geschäfte“ näher zu bestimmen. Hierzu ist anzumerken, dass die beiden Kantone Freiburg und Neuenburg bereits in der Vergangenheit das Konkordatsystem auf die Angestellten der öffentlichen Gaststätten ausgedehnt haben. Diese Ausdehnung hat keine besonderen Probleme verursacht, sondern hat im Gegenteil es ermöglicht, besser mit solchen risikobehafteten Tätigkeiten umzugehen.

Artikel 5 Abs. 3 des Konkordats (wie vorgeschlagen) räumt den Kantonen, die dies wünschen, die Möglichkeit ein, das Konkordat auf die Überwachung von Stadien oder Örtlichkeiten auszudehnen, in oder an welchen sportliche Tätigkeiten stattfinden. Dasselbe gilt für ermittlungsdienstliche Tätigkeiten, die im Auftragsverhältnis ausgeübt werden. Diese Tätigkeit fällt in keiner Weise in den vorgesehenen Rahmen des Konkordats (Schutz- und Überwachungstätigkeiten). Im Gegensatz zu den Tätigkeiten, die im Konkordat geregelt werden sollen, haben ermittlungsdienstliche Tätigkeiten das Eindringen in das öffentliche oder private Leben von Privatpersonen zum Ziel und zur Folge. Solche Tätigkeiten sind bereits durch einen strengen bundesrechtlichen Rahmen geregelt (Schweizerisches Zivilgesetzbuch, Schweizerisches Strafgesetzbuch und Bundesgesetz über den Datenschutz). Ausserdem scheinen solche Tätigkeiten in den Westschweizer Kantonen nicht problematisch zu sein und deren Identifikation würde äusserst schwierig ausfallen, da sie häufig anonym und der Öffentlichkeit verborgen ausgeübt werden.

Ad Art. 6

Buchstabe a wird geändert, um näher auszuführen, dass das Sicherheitsunternehmen seine Tätigkeiten im Auftragsverhältnis ausübt.

Der neu eingeführte Buchstabe a^{bis} definiert den Begriff der verantwortlichen Person des Unternehmens, der teilweise indirekt bereits durch Artikel 7 Abs. 3 des Konkordats bestimmt ist. In letzterem Absatz wird lediglich gefordert, dass als juristische Personen errichtete Unternehmen eine „verantwortliche Person“ bestimmen müssen. Nun kann es aber auch sein, dass in einer Einpersonenfirma, die nicht den Status einer juristischen Person hat, der Leiter des Unternehmens zugleich die Funktion der verantwortlichen Person wahrnimmt (was sehr häufig der Fall ist).

Dieser neue Buchstabe ist notwendig, um die Leiter der Unternehmen von so genannten „Stroh Männern“ abzugrenzen, die manchmal in der Praxis anzutreffen sind. Es handelt sich hierbei um Leiter von Unternehmen, die sporadisch Führungsaufgaben übernehmen und die bestimmt worden sind, um die Konkordatsprüfung abzulegen (die tatsächliche Führung des Unternehmens wird von anderen Personen, von einem Sicherheitsangestellten oder Verwaltungspersonal ausgeübt). Die Konkordatskommission ist dafür zuständig, diesen

Begriff näher auszuführen (s. Kap. 2.1.4 der Richtlinie vom 28. Mai 2009 betreffend das Konkordat über die Sicherheitsunternehmen, nachfolgend: allgemeine Richtlinie).

Buchstabe b wird geändert, um festzulegen, dass das Sicherheitspersonal den Beruf haupt- oder nebenamtlich und bezahlt oder unbezahlt ausüben kann.

Ad Art. 7

In Absatz 1 wird ergänzt, dass die Bewilligung vorgängig erteilt wird.

Ausserdem wird eine neue Anforderung an die Unternehmen eingeführt: den Eintrag im Handelsregister (s. Abs. 2^{bis}). Es handelt sich hierbei um die Anforderung der Öffentlichkeit, die von der zuständigen Behörde jederzeit durchgesetzt werden kann. Absatz 3 wird geändert, um die Anforderungen an die Vertretung des Unternehmens zu definieren, wenn dieses als juristische Person errichtet ist.

Ad Art. 8

Mit der Änderung von Artikel 8 sollen zunächst in Absatz 1^{bis} Anforderungen an das Unternehmen an sich eingeführt werden. Diese Anforderungen sind neu, im aktuellen Recht werden lediglich der verantwortlichen Person des Unternehmens Bedingungen auferlegt. Die Rechtfertigung dieser neuen Bedingungen für die Unternehmen ergibt sich aus der Praxis. In vielen Fällen ist es das Unternehmen selbst, das Schwierigkeiten verursacht, wohingegen die verantwortliche Person die Bedingungen formell erfüllt. Mit der Einhaltung der Bestimmungen des Bundesrechts (s. Art. 8 Abs. 1^{bis} Bst. b) sind namentlich die Bundesgesetzgebung über die Sozialversicherungen und die Ausländerinnen und Ausländer sowie die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrags für den Bereich Sicherheitsdienstleistungen angesprochen (s. Art. 15 des Konkordats). Ein weiterer wesentlicher Punkt ist die Einhaltung der Konkordatsbestimmungen durch das Unternehmen (s. insbesondere die Bestimmungen von Art. 15a, 15b und 16ff.). Die Anforderung, dass das Unternehmen nicht in Konkurs sein darf, ist gut nachvollziehbar: ein Unternehmen in Konkurs hat keine rechtliche Existenz mehr und kann daher nicht mehr im Besitz einer Betriebsbewilligung sein (s. Art. 8 Abs. 1^{bis} Bst. a). Die Erfahrung zeigt zudem, dass zahlungsunfähige Unternehmen oder Unternehmen, die in Gefahr laufen, in Konkurs zu geraten, dazu neigen, die Bestimmungen des Bundesrechts über die Sozialversicherungen nicht zu beachten und Personen ohne Bewilligung einzustellen und somit gegen das Konkordat zu verstossen. Die Haftpflichtversicherung (mit einer Mindestdeckung von 5 Millionen) wird neu vom Unternehmen selbst gefordert und nicht mehr von der verantwortlichen Person (s. Art. 8 Abs. 1 Bst. e des aktuellen Konkordats, der aufgehoben wird). Es handelt sich hierbei um eine übliche Anforderung, die in den Verträgen der Unternehmenshaftpflichtversicherung festgelegt wird.

Die Änderungen der Buchstaben a, b und c von Absatz 1 ergeben sich aus einer grammatikalischen Anpassung und betreffen nur den deutschen Text.

In Absatz 1 Bst. d wird ein zweiter Satz eingefügt, um auf Konkordatsstufe die Grundsätze betreffend die Ehrenhaftigkeit, die der Richtlinie vom 3. Juni 2004 mit dem begleitenden Vademekum zugrunde liegen, zu verankern. Die Bedingung der Ehrenhaftigkeit ist von grundlegender Bedeutung.

Absatz 2, 2. Satz ergänzt, dass die Richtlinie auch den Inhalt der Prüfung und nicht nur deren Modalitäten festlegt.

Ad Art. 9

Die Bestimmungen der Buchstaben c und d von Artikel 9, Absatz 1 werden in ihrer Reihenfolge getauscht. In Absatz 1 Bst. d wird ein Verweis auf Artikel 8 Abs. 1 Bst. d, 2. Satz eingefügt.

Ad Art. 10

Artikel 10 Abs. 1 wird ergänzt, um bestimmte Rechtsmissbräuche zu verhindern, die in der Praxis festgestellt wurden. So hatten mehrere Unternehmen einen fiktiven Sitz in angrenzenden Kantonen gegründet (hauptsächlich Bern), wodurch sie nach Artikel 10 des Konkordats eine Bewilligung erhielten, ohne dass der Leiter des Unternehmens eine Prüfung ablegen oder weitere persönliche Bedingungen erfüllen musste. Es wird somit eine neue Anforderung eingeführt: Im Fall einer unzulässigen Rechtsausübung muss der Leiter des Unternehmens oder eine bezeichnete verantwortliche Person ebenfalls die Bedingungen von Artikel 8 Abs. 1 erfüllen. Als unzulässige Rechtsausübung gilt der Sachverhalt, wenn ein Unternehmen ausserhalb des Konkordatskantons einen Sitz gründet („Briefkasten“) und aber alle oder die Mehrheit der Tätigkeiten in Konkordatskantonen ausgeübt werden, und dies, ohne dass der Leiter des Unternehmens die Bedingungen des Konkordats erfüllt. Diese Bedingungen betreffen namentlich die Ehrenhaftigkeit und, vor allem, die Konkordatsprüfung. Es kann auch vorkommen, dass das Unternehmen beschliesst, den Sitz in einen der Konkordatskantone zu verlegen oder dort formell eine Zweigstelle zu eröffnen (in letzterem Fall muss der Leiter der Zweigstelle die Konkordatsprüfung ablegen).

Absatz 3 erwähnt eine spezifische Konkordatsrichtlinie, das heisst, die Richtlinie vom 30. September 2010 betreffend die Anerkennung von nicht durch Konkordatskantone erteilten Bewilligungen. Diese Richtlinie muss geändert werden, um den Bewilligungen Rechnung zu tragen, die von Nichtkonkordatskantonen auf der Grundlage des Konkordats der KKJPD erteilt werden. Diesbezüglich ist anzumerken, dass diese Entscheide nur anerkannt werden können, wenn die oder der Sicherheitsangestellte Aufträge für ein Sicherheitsunternehmen ausführt. Die Anerkennung von Bewilligungen, die Sicherheitsangestellten persönlich erteilt wurden (s. Art. 5 Abs. 1 des Konkordats der KKJPD), ist an sich nicht möglich, um den betreffenden Sicherheitsangestellten zu ermächtigen, selbstständig auf Auftragsbasis tätig zu werden (Verantwortlicher eines Einpersonenernehmens).

Ad Art. 10a

Artikel 10a Abs. 1 wird geändert, um eine (Sonder-) Frist von zwei Jahren einzuführen. Eine Frist von vier Jahren wurde aufgrund der stark veränderlichen Eigenschaften des Hundes als in der Praxis zu lang beurteilt. Absatz 3 seinerseits wird geändert, um einen Verweis auf die einschlägige Konkordatsrichtlinie (s. Richtlinie vom 23. September 2004 betreffend die Bewilligung für den Einsatz von Hunden durch das Sicherheitspersonal) einzufügen.

Ad art. 10b

Mit dem neuen Absatz 5 soll den Behörden die Befugnis erteilt werden, die Gebühren zu erheben, bevor die Leistung erbracht wird. Dadurch können die Behörden darauf reagieren, wenn Sicherheitsunternehmen sich sträuben, die Gebühren für erteilte Bewilligungen zu bezahlen oder sogar mit der Bezahlung von Gebühren im Rückstand sind (s. auch Art. 12a Abs. 2, 2. Satz nachstehend). Es ist hervorzuheben, dass die Nichtbezahlung der Gebühren

ebenfalls als ein Verstoß gegen das Konkordat gilt (s. Art. 13 Abs. 2 und 3) und dass die Behörde bei Gesuchen um Erneuerung der Bewilligung nicht auf das Gesuch eintritt, wenn das Unternehmen mit den Gebühren im Rückstand ist (s. Art. 12a Abs. 2, 2. Satz).

Ad Art. 11

Artikel 11 Abs. 1 wird geändert, um besondere Meldepflichten der Sicherheitsunternehmen einzuführen. Diese Pflichten sind gegenwärtig teilweise in der allgemeinen Richtlinie verankert.

Ad Art. 11a

Der neue Absatz 2^{bis} wird eingeführt, um alle weiteren Behörden dazu zu verpflichten, die erwünschten Informationen mitzuteilen. Angesprochen sind beispielsweise Gemeindebehörden, kantonale Dienststellen, die die Gesetzgebung über die AHV anwenden, und die paritätische Aufsichtskommission, die im Gesamtarbeitsvertrag für den Bereich Sicherheitsdienstleistungen vorgesehen ist, der vom Bundesrat für allgemeinverbindlich erklärt worden ist.

Ad Art. 11b

In diesem Artikel wurde eine neue Bestimmung über die Pflicht von Dritten zur Erteilung von Auskünften eingefügt. In rechtlicher Hinsicht handelt es sich dabei weder um Parteien noch um Zeugen. Eine solche Regel besteht bereits in den Prozessordnungen einiger Kantone. Davon betroffen sind zum Beispiel Kunden von Sicherheitsunternehmen, wenn die zuständige Behörde Ermittlungen zu unzulässigen Verhaltensweisen durchführt (insbesondere die Anstellung von Sicherheitspersonal ohne Bewilligung).

Ad Art. 12 et 12a

Artikel 12 in seiner aktuellen Form wird in zwei Artikel aufgeteilt, um die allgemeinen Bestimmungen zur Erneuerung von Bewilligungen abzugrenzen.

In Artikel 12a Abs. 2 wird eine neue Bestimmung eingeführt: Die zuständige Behörde tritt nicht auf das Gesuch um Erneuerung der Bewilligung ein, wenn das Sicherheitsunternehmen mit den Gebühren im Rückstand ist.

In Artikel 12a Abs. 4 wird eine Bestimmung aus der Konkordatsrichtlinie betreffend die Prüfung über die Kenntnisse der auf die Sicherheitsunternehmen anwendbaren Gesetzgebung eingeführt, um festzulegen, dass die Leiter von Unternehmen grundsätzlich die Prüfung nicht erneut ablegen müssen, es sei denn, es wurden während der Bewilligung Schwierigkeiten festgestellt (festgestellte Verstöße gegen das Konkordat oder dessen Ausführungsbestimmungen). Die Pflicht, die Prüfung erneut abzulegen, wird von der zuständigen Behörde in einem besonderen Entscheid verfügt.

Ad Art. 13

Artikel 13 präsentiert sich neu in geänderter Form: Es wird klar zwischen den Fällen eines zwingenden Entzugs der Bewilligungen (s. Abs. 1), dem Entzug der Bewilligung als verwarnende Massnahme (s. Abs. 2) und den Verwaltungsmassnahmen unterschieden. Der Verweis auf Verstöße der konkordatsrechtlichen Bestimmungen schliesst, in Anwendung von Artikel 15, auch die Verletzung jeglicher Regeln der Rechtsordnung ein, deren

Einhaltung vom Sicherheitsunternehmen gefordert wird (siehe auch den Kommentar ad Art. 8 oben und den Kommentar ad Art. 15 nachstehend).

Artikel 13 Abs. 3 Bst. c erwähnt eine neue Sanktion. Er führt die Verwaltungsbusse von bis zu 60 000 Franken ein. Dieses System wird bereits in Genf eingesetzt, und dies zur vollsten Zufriedenheit. Die IPK hat die Einführung dieser Massnahme bereits am 15. Januar 2009 gewünscht (s. Kap. II oben). Diese Busse wird durch einen Verwaltungsentscheid ausgesprochen, der mittels Beschwerde angefochten werden kann. Im vorgesehenen System kann die Behörde bei Verstössen gegen die Konkordatsregeln zwischen der Verwaltungsbusse und der strafrechtlichen Busse wählen, wie sie in Artikel 22 vorgesehen ist (s. Art. 22 Abs. 1 Bst. d und Abs. 2 wie nachstehend vorgeschlagen).

Ad Art. 14

Absatz 1^{bis} wird ergänzt, damit er alle Verwaltungsmassnahmen einschliesst, die von den zuständigen Behörden getroffen werden (und nicht nur die Entscheidungen über den Bewilligungsentzug).

Ad Art. 14a

Mit der Änderung von Absatz 1 werden die Kontrollen auf alle Unternehmen ausgeweitet, sie beschränken sich somit nicht mehr nur auf die Räumlichkeiten der Alarmzentralen. Es handelt sich dabei um eine Verfahrensmassnahme, die im Rahmen der Feststellung des Sachverhalts von Amtes wegen bereits in bestimmten Gesetzen über die Verwaltungsrechtspflege vorgesehen ist („Augenschein der Behörde“).

In Absatz 3 wird zudem ausgeführt, dass die Behörde diese Kontrolle nötigenfalls auch mit der Hilfe der Polizei durchführen kann. Solche Kontrollen müssen jedoch gezielt erfolgen und nur die Kontrolle von Räumlichkeiten oder Dokumenten betreffen, die in einem Zusammenhang mit der korrekten Anwendung des Konkordats oder dessen kantonaler Ausführungsgesetzgebung stehen (z.B. Ausbildungsdokumente und -tests, Verträge mit Angestellten und Dritten, Dokumente zur AHV-, ALV und BVG-Anmeldung, Stundenzettel und Berichte der Angestellten). Ein Fall aus der Praxis hat aufgezeigt, dass der Vergleich der Stundenzettel der Angestellten (die in den Unternehmensräumlichkeiten aufbewahrt wurden) mit der von der Behörde geführten Liste des Sicherheitspersonals nützliche Hinweise auf die Anstellung von Sicherheitspersonal ohne Bewilligung und/oder AHV-Anmeldung ergab.

Ad Art. 15

Dieser Artikel führt in Absatz 1 näher aus, welche Gesetzgebungen die Unternehmen im Rahmen ihrer Tätigkeit zu beachten haben (s. auch die Vorschrift in Kap. 2.11.2 der allgemeinen Richtlinie). Diese Bestimmung ist wesentlich. Die zuständige Behörde muss Massnahmen ergreifen, wenn sie feststellt, dass ein Sicherheitsunternehmen gegen wesentliche Bestimmungen des Konkordats, des kantonalen und des eidgenössischen Rechts verstösst (s. Art. 13). Die Praxis hat beispielsweise in mehreren Fällen gezeigt, dass Sicherheitsunternehmen die Löhne den AHV-Ausgleichskassen nicht gemeldet hatten.

Ad Art. 15a

Dieser Artikel wird revidiert, um darin die Praxis aus der Richtlinie vom 23. September 2004 zur Weiterbildung des Sicherheitspersonals zu verankern. Das Sicherheitspersonal

muss somit eine Grundausbildung und eine Weiterbildung besuchen, die mit einem schriftlichen Test abgeschlossen werden. Die Unternehmen müssen mittels des dazu vorgesehenen Formulars jeweils am Ende des Jahres darüber informieren.

Es fällt der Konkordatskommission zu, den genauen Inhalt dieser Ausbildungen festzulegen.

Ad Art. 15b

Dieser neue Artikel führt Bestimmungen zur Vergabe von Unteraufträgen ein, die gegenwärtig in einer Richtlinie geregelt sind (s. Richtlinie vom 21. Februar 2008 betreffend die Weitergabe von Tätigkeiten, die dem Konkordat über die Sicherheitsunternehmen unterliegen). Mit diesen Bedingungen zur Vergabe von Unteraufträgen kann vermieden werden, was in der Praxis häufig festgestellt wird: die Anstellung in letzter Minute von Angestellten anderer Unternehmen oder sogar von Sicherheitspersonal ohne Bewilligung, ohne dass der Auftraggeber darüber auf dem Laufenden ist.

Ad Art. 15c

Mit diesem neuen Artikel werden die Unternehmen verpflichtet, detaillierte Listen über den Personalbestand zu führen.

Ad Art. 18

Artikel 18 Abs. 2 wird im Sinne des Konkordats der KKJPD genauer formuliert; der Begriff der „betreffenden Personen“, wie er im Konkordat verwendet wird, hat sich in der Praxis als zu ungenau erwiesen und kann zu Missbrauch zum Nachteil der Sicherheitsunternehmen oder des Sicherheitspersonal führen. In einem neuen Absatz 2^{bis} wird die Rückgabe der Legitimationsausweise an die Behörde genauer festgelegt. Die Meldung der Aufgabe der Tätigkeit hingegen wird in Artikel 11 Abs. 1 Bst. a geregelt.

Ad Art. 22

Die strafrechtlichen Übertretungen werden genauer bestimmt (s. insbesondere der Fall des Leiters eines Unternehmens, der Personen ohne Bewilligung anstellt, Art. 12 Abs. 1 Bst. c).

Die einfache Übertretung von konkordatsrechtlichen Bestimmungen (gemäss Art. 22 Abs. 1 Bst. d) kann mit einer Verwaltungsmassnahme sanktioniert werden (s. den Grundsatz „de minimis non curat praetor“). Die zuständige Behörde kann in diesen Fällen zwischen der strafrechtlichen Busse und der Verwaltungsbusse wählen (s. Art. 22 Abs. 2^{bis}), letztere wurde in Artikel 13 Abs. 3 Bst. c als neue Massnahme eingeführt.

Ad Art. 26

Dieser Artikel wird ergänzt, um eine Erweiterung des Direktionsorgans um allfällige andere Mitgliedskantone vorzubereiten (Deutschschweizer Kantone oder Kanton Tessin; s. Beschluss der KKJPD vom 12. November 2010; s. auch Kap. II, Ziff. 5 oben).

Ad Art. 28

In Absatz 1 wird ein neuer Satz eingefügt, um genau festzulegen, wo das Konkordat und die Konkordatsrichtlinien veröffentlicht werden. In der Praxis werden die Texte auch gegenwärtig auf den Internetseiten der zuständigen kantonalen Behörden veröffentlicht (Kantonspolizei oder andere Verwaltungsstellen).

Ad Art. 28a

Dieser neue Artikel wird eingeführt, damit die LKJPD die Möglichkeit hat, die Bestimmungen über die Konkordatskommission anzupassen, falls weitere Kantone (s. Art. 26 oben) infolge der Empfehlung der KKJPD dem Konkordat beitreten sollten. Die Errichtung regionaler Konkordatskommissionen könnte je nach Anzahl und geographischer Lage der Mitgliedskantone in Erwägung gezogen werden (s. Art. 28a Abs. 2).

Ad Art. 30a

Absatz 1 dieses Artikels verweist auf eine Zusatzvereinbarung 1. Diese enthält Bestimmungen, die zur Koordination des Konkordats mit dem Konkordat der KKJPD vorgesehen werden könnten. Die Bestimmungen betreffen die Prüfung, welche die zukünftigen Sicherheitsangestellten vor der Erlangung der Bewilligung für die Anstellung von Personal (erfolgreich) ablegen müssen.

Die Konferenz wird über das Inkrafttreten dieser Bestimmungen entscheiden. Diese Vorgehensweise garantiert eine gewisse Flexibilität. In Artikel 30a Abs. 2 wird gemäss vorgeschlagenem Wortlaut vorgesehen, dass die Konferenz über das Inkrafttreten aller oder eines Teils der Bestimmungen der Zusatzvereinbarung 1 entscheidet. Gegenwärtig ist noch nicht klar, ob das Konkordat der KKJPD tatsächlich in Kraft treten wird und wie viele Kantone ihm beitreten werden. Daher liegt es auf der Hand, dass die Änderungen der Zusatzvereinbarung 1 nur in Kraft gesetzt werden können, wenn alle oder ein Grossteil der Kantone, insbesondere jene nahe der Westschweiz, dem Konkordat der KKJPD beitreten. Diese Zurückhaltung ist gerechtfertigt, da bekanntlich gemäss den Bestimmungen des BGBM eine Berufspraxis von drei Jahren genügt, damit ein Sicherheitsangestellter als für seine Tätigkeit ausgebildet gilt. Führt nur eine geringe Anzahl Kantone die Pflicht der vorgängigen Prüfung für die Sicherheitsangestellten ein, kann diese Pflicht gegenüber Angestellten von Unternehmen mit Sitz in Kantonen, die dem Konkordat der KKJPD nicht beigetreten sind, nicht durchgesetzt werden. Diese Sicherheitsangestellten könnten mit Recht eine Berufspraxis von mindestens drei Jahren als „Fähigkeitsausweis“ anführen, wodurch die Gleichbehandlung gegenüber den Sicherheitsangestellten aus Mitgliedskantonen des Konkordats der KKJPD (in welchen die Prüfung abgelegt werden muss) nicht mehr gewährleistet wäre.

Die IPK ihrerseits hat diese Kompetenzübertragung gutgeheissen.

Ad Zusatzvereinbarung 1

Ad Art. 9, gemäss Änderung durch die Zusatzvereinbarung

Die Bedingungen in Artikel 9 Abs. 1 des Konkordats werden um Anforderung ergänzt, dass die Prüfung vor der Erteilung der Bewilligung abzulegen ist (s. neuer Bst. e). Ausserdem werden Bestimmungen über diese Prüfung eingeführt (s. Abs. 3).

Ad Art. 26 Abs. 2, gemäss Änderung durch die Zusatzvereinbarung

In Artikel 26 des Konkordats wird ein Absatz 2 eingefügt, um vorzusehen, dass die Organisation der in Artikel 9 Abs. 1 Bst. e vorgesehenen Prüfung Dritten übertragen werden kann.

Ad Artikel 2 der Änderungsvereinbarung

In diesem Artikel sind die Übergangsbestimmungen zur Änderungsvereinbarung geregelt.

Bevor jedoch die Bestimmungen von Artikel 9 Abs. 1 gemäss der Änderung durch die Zusatzvereinbarung 1 in Kraft treten können, müssen die Kantone Freiburg und Neuenburg ihre Spezialgesetzgebung diesbezüglich anpassen.

Ad Artikel 3 der Änderungsvereinbarung

Dieser Artikel legt die Bestimmungen zum Inkrafttreten der Änderungsvereinbarung fest.

Interparlamentarische Koordinationsstelle



Anhang 2

Genf, 3. Juli 2012

Sekretariat der IPK „Sicherheitsunternehmen“

Interparlamentarische Kommission zur Prüfung des Entwurfs zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen

Bericht und Stellungnahme

Die interparlamentarische Kommission, die mit der Prüfung des Entwurfs zur Revision des Westschweizer Konkordats über die Sicherheitsunternehmen beauftragt ist (nachfolgend: IPK), hat sich einmalig am 1. Juni 2012 in Freiburg versammelt. Das Präsidium wurde von Benoît Blanchet (Delegierter VS) wahrgenommen, das Vizepräsidium von Nicolas Rochat (Delegierter VD).

Die IPK freut sich, ihre Stellungnahme und ihre Vorschläge der Lateinischen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren (LKJPD) gemäss Artikel 10 Abs. 6 des Vertrags über die Mitwirkung der Parlamente bei interkantonalen Verträgen (ParlVer) zukommen zu lassen.

1. Anwesende und entschuldigte Delegierte

Freiburg	Waadt
Roland Mesot André Ackermann Andrea Burgener Woeffray Benjamin Gasser Denis Grandjean Nadia Savary-Moser André Schoenenweid	Dominique Bonny François Brélaz Alberto Cherubini Jean-Marc Chollet Pierre Grandjean Nicolas Rochat <u>Entschuldigt:</u> Mario-Charles Pertusio
Wallis	Neuenburg
Benoît Blanchet Grégoire Dussex Rosina In-Albon Anne Luyet Gervaise Marquis Margrit Picon-Furrer <u>Entschuldigt:</u> Guido Walker	Werner Bammerlin Claude Borel Theodor Buss Barbara Goumaz Boris Keller <u>Entschuldigt:</u> Olivier Haussener
Genf	Jura
Anne Marie von Arx-Vernon Eric Bertinat Loly Bolay Roberto Broggin Thierry Cerutti Christiane Favre Frédéric Hohl	Emmanuel Martinoli Alain Bohlinger Martial Courtet Maurice Jobin Didier Spies <u>Entschuldigt:</u> Gilles Froidevaux Jean-Yves Gentil

An der Sitzung nahmen teil:

Jean Studer Vincent Delay Fabien Mangilli Henri Nuoffer Blaise Pequignot Benoît Rey Nicolas Sierro	Staatsrat, Präsident der LKJPD Mitglied der Konkordatskommission KSU Sekretär der interparlamentarischen Koordinationsstelle Alt Generalsekretär der LKJPD Generalsekretär der LKJPD Stv. Präsident der Konkordatskommission KSU Parlamentssekretär VS
Christophe Vuilleumier	Protokollführer

2. Allgemeines

Die IPK hat dem Entwurf zur Revision des Westschweizer Konkordats über die Sicherheitsunternehmen einstimmig zugestimmt, mit einigen Änderungsvorschlägen. Die GesamtAbstimmung fiel folgendermassen aus:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	7	-	-
Wallis	5		-
Neuenburg	5	-	-
Jura	5	-	-
Waadt	6	-	-
Genf	7	-	-
Total	35	-	-

Die Änderungsvorschläge werden nachfolgend genauer dargelegt und sind in der Übersichtstabelle am Schluss des Berichts aufgeführt.

3. Beratung der IPK und Änderungsvorschläge

A. *Eintretensentscheid*

Alle Delegationen haben den Entwurf grundsätzlich positiv aufgenommen, mit Ausnahme einiger Punkte und Vorschläge, die bei der artikelweisen Prüfung diskutiert wurden. Der Eintretensentscheid unter den anwesenden Mitgliedern der IPK erfolgte einstimmig. Die genaue Aufschlüsselung der Abstimmung entspricht derjenigen der Schlussabstimmung (siehe oben).

B. *Artikelweise Prüfung*

Art. 5 Sachüberschrift und Abs. 1, 1. Satz

Vor der Sitzung vom 1. Juni 2012 hat die Kommission für auswärtige Angelegenheiten des Freiburgischen Grossen Rates eine Änderung von Artikel 5 vorgeschlagen, damit der Geltungsbereich des Konkordats auf Überwachungspersonal mit einem Arbeitsvertrag, die in öffentlichen Gaststätten und Supermärkten tätig sind, ausgeweitet werden kann. Gemäss dem Vorschlag sollte der neue Inhalt von Artikel 5, wie er in der Zusatzvereinbarung vorgesehen ist, direkt in das Konkordat integriert werden, ohne den Inkrafttretensbeschluss der Zusatzvereinbarung abzuwarten.

Dieser Vorschlag ist bei der IPK auf positives Echo gestossen. Die Formulierung von Artikel 5 wurde dennoch leicht geändert. Um Definitionsschwierigkeiten zu vermeiden, wurde der Begriff „Supermärkte“ durch „Geschäfte“ ersetzt.

Bei der Abstimmung wurde Absatz 1 von Artikel 5 gemäss folgendem Wortlaut einstimmig angenommen, eine Person enthielt sich der Stimme:

¹ Im weiteren Sinne werden Schutz- und Überwachungsaufgaben diesem Konkordat unterstellt, die vom Personal eines Arbeitgebers (natürliche oder juristische Person) im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses in öffentlichen Gaststätten und Geschäften ausgeübt werden. Die Konkordatskommission bestimmt die betroffenen Örtlichkeiten näher.

Die Stimmabgabe erfolgte folgendermassen:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	7	-	-
Wallis	4	-	1
Neuenburg	5	-	-
Jura	5	-	-
Waadt	6	-	-
Genf	7	-	-
Total	34	-	1

Während der Diskussion über Artikel 5 hat die IPK auch über die Frage beraten, ob ermittlungsdienstliche Tätigkeiten dem Konkordat zu unterstellen sind. Einige Delegierte waren der Auffassung, dass dieser Bereich geregelt werden müsse. Artikel 5 Abs. 3, im von der IPK vorgeschlagenen Wortlaut (aus der Zusatzvereinbarung übernommen), sieht für die Kantone die Möglichkeit vor, dieses Tätigkeitsfeld zu reglementieren. Somit schlägt die IPK keine Änderung vor, dass der Geltungsbereich des Konkordats auf die ermittlungsdienstlichen Tätigkeiten ausgeweitet werden soll.

Die IPK schlägt somit der LKJPD vor, den Entwurf zur Revision des Konkordats in Artikel 5 gemäss folgendem neuem Wortlaut anzupassen:

Art. 5 Ausdehnung

¹ Im weiteren Sinne werden Schutz- und Überwachungsaufgaben diesem Konkordat unterstellt, die vom Personal eines Arbeitgebers (natürliche oder juristische Person) im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses in öffentlichen Gaststätten und Geschäften ausgeübt werden. Die Konkordatskommission bestimmt die betroffenen Örtlichkeiten näher.

² Die in Absatz 1 genannten Arbeitgeber müssen gemäss Artikel 9 und 10a vom Kanton, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird, eine Bewilligung für die Anstellung von Personal erlangen. Die Bestimmungen der Artikel 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a Abs. 1, 2 und 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 Abs. 1 und 2, 17, 18, 22, 23 und 24 sind sinngemäss für die Arbeitgeber und das Personal anwendbar, die in diesem Artikel genannt werden.

³ Die Kantone sind ausserdem zuständig, folgende Tätigkeiten dem Konkordat zu unterstellen:

- a) die Schutz- und Überwachungsaufgaben, die vom Personal eines Arbeitgebers im Rahmen eines Arbeitsvertrags in Stadien oder anderen Örtlichkeiten ausgeübt werden, an oder in welchen sportliche Tätigkeiten stattfinden;*
- b) ermittlungsdienstliche Tätigkeiten, die im Auftragsverhältnis ausgeübt werden (Ermittlung von Handels- oder Privatinformationen).*

Dieser Vorschlag wurde einstimmig angenommen, drei Personen enthielten sich der Stimme.
Genauere Stimmenverteilung:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	7	-	-
Wallis	3	-	2
Neuenburg	4	-	1
Jura	5	-	-
Waadt	6	-	-
Genf	7	-	-
Total	32	-	3

Dieser Vorschlag der IPK zu Artikel 5 bringt zwei weitere Änderungen des Entwurfs mit sich, die die IPK ebenfalls vorschlägt:

- 1) Artikel 2 des Konkordats: Einfügen eines Absatzes 2 mit folgendem Wortlaut: „² Artikel 5 bleibt vorbehalten“. Dadurch soll der Text aus der Zusatzvereinbarung übernommen und zudem im Konkordat eingebaut werden.
- 2) Artikel 2 Übergangsbestimmungen: Einfügen eines Absatzes 3 mit folgendem Wortlaut: „³ Die öffentlichen Gaststätten und die Geschäfte verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 5 Abs. 2 anzupassen.“

Diese zwei zusätzlichen Vorschläge wurden von der IPK ohne Gegenstimme angenommen.

Art. 9 Abs. 1 Bst. c, 2. Satz

Die IPK schlägt vor, die Buchstaben c und d in ihrer Reihenfolge umzukehren, sodass sie mit der Reihenfolge in Artikel 8 übereinstimmt.

Art. 12a neu

Änderungsvorschlag redaktioneller Art. Betrifft nur den französischen Text.

Art. 13 Verwaltungsmassnahmen

Änderungsvorschlag redaktioneller Art zu Abs. 1 Bst. c. Betrifft nur den französischen Text.

Art. 15a Weiterbildung

Die IPK schlägt eine neue Formulierung von Absatz 2 vor:

² Die Sicherheitsunternehmen übertragen Sicherheitsaufgaben **ausschliesslich** an Sicherheitspersonal, das gemäss Absatz 1 über eine genügende Ausbildung verfügt.

Art. 15c (neu) Personalbestand

Die IPK ist der Auffassung, dass es sinnvoll wäre, wenn in Erfahrung gebracht werden kann, welche Angestellten Waffen tragen oder einen Hund einsetzen. Sie schlägt somit folgende Änderung von Artikel 15c Absatz 2 vor:

² Diese Pflicht betrifft mindestens die Namen, die Vornamen, das Geburtsdatum, den Wohnort, **die ausgestellten Waffentragscheine sowie die vom Personal eingesetzten Hunde.**

Bei der Abstimmung wurde dieser Vorschlag gemäss folgender Stimmenverteilung angenommen:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	7	-	-
Wallis	5	-	-
Neuenburg	5	-	-
Jura	5	-	-
Waadt	3	3	-
Genf	6	-	-
Total	31	3	-

Art. 18 Abs. 1, 2. Satz und Abs. 2bis (neu)

Die Waadtländer Delegation schlug vor, dass die Ausweise lediglich die Matrikelnummer und keine Identitätsangaben des Sicherheitsangestellten nennen sollten. Gemäss dem Vorschlag sollten die Ausweise des Sicherheitspersonals nur eine Photographie und eine Nummer enthalten.

Dieser Vorschlag wurde nach der Diskussion gemäss folgender Stimmenverteilung abgelehnt:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	5	-	2
Wallis	-	5	-
Neuenburg	-	5	-
Jura	-	5	-
Waadt	6	-	-
Genf	-	7	-
Total	11	22	2

Art. 22 Übertretungen

Die IPK schlug zwei Änderungen vor, die ohne Gegenstimme angenommen wurden:

- 1) Abs. 1 Bst. c: **in seiner Eigenschaft als** Verantwortlicher eines Unternehmens Personen oder Hunde ohne Bewilligung anstellt;
- 2) Abs. 3, 2. Satz: betrifft nur den französischen Text.

Art. 26, 1. Satz

Die Walliser Delegation schlug vor, einen Absatz 2 einzufügen, gemäss dem der interparlamentarischen Koordinationsstelle Meldung erstattet werden muss, wenn ein Kanton dem Konkordat beitrifft, der nicht Vertragskanton des Vertrags über die Mitwirkung der Kantonsparlamente (ParlVer) ist.

Die IPK vertritt die Ansicht, dass diese Informationspflicht inhaltlich dem ParlVer untersteht und somit nicht im Konkordat über die Sicherheitsunternehmen verankert werden sollte.

Der Änderungsvorschlag wurde zurückgezogen, doch es ist der IPK ein ernsthaftes Anliegen, dass sie sich auf die Zusammenarbeit mit der LKJPD verlassen kann, um die Koordinationsstelle über wichtige Entwicklungen zu informieren, die das Konkordat betreffen könnten. Die Erfahrung hat bislang gezeigt, dass die Zusammenarbeit mit der Koordinationsstelle einwandfrei funktioniert und die IPK hegt keine Zweifel über deren erfolgreiche Fortführung.

Art. 28a (neu) c) Ergänzendes Recht

Die IPK schlägt ohne Gegenstimme vor, die Formulierung von Absatz 1 leicht anzupassen, indem „und“ durch „oder“ ersetzt wird.

¹ Die Konferenz kann, wenn die Anzahl oder der Umfang der Mitgliedskantone dies erfordert, die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Konkordatskommission anpassen.

Art.30a Anpassung an das Konkordat der KKJPD

Die Meinungen innerhalb der IPK über Artikel 30a gehen auseinander. Der Artikel ermächtigt die LKJPD, über das Inkrafttreten der Zusatzvereinbarung zu entscheiden. Die Freiburger Delegation schlug vor, diese Bestimmung zu streichen und zu gegebenem Zeitpunkt eine Revision des Konkordats gemäss dem ordentlichen Verfahren vorzunehmen. Diese Meinung wurde von einigen Delegierten geteilt. Andere Mitglieder der IPK stimmten dem Grundsatz dieser Befugnisübertragung zu, insbesondere aufgrund der Tatsache, dass der Inhalt des übertragenen Rechts bereits heute bekannt ist, und dass die IPK ausserdem im Rahmen der Prüfung der Zusatzvereinbarung Stellung dazu nehmen kann.

Bei der Abstimmung wurde der Vorschlag der Freiburger Delegation mit 19 gegen 15 Stimmen und einer Enthaltung abgelehnt. Die IPK hat beschlossen, der LKJPD zu vertrauen, die über das Inkrafttreten der Bestimmungen der Zusatzvereinbarung entscheiden können wird. Im Hinblick auf die Fortführung der oben in Zusammenhang mit Artikel 26 erwähnten Zusammenarbeit zählt die IPK auf die Umsicht der LKJPD, die zuständigen parlamentarischen Organe darüber zu informieren, wenn sie beschliesst, die Befugnis nach Artikel 30a in Anspruch zu nehmen.

Detail der Abstimmung:

[Der Präsident nimmt nicht an der Abstimmung teil]

	Dafür	Dagegen	Enth.
Freiburg	7	-	-
Wallis	-	5	-
Neuenburg	5	-	-
Jura	1	4	-
Waadt	-	5	1
Genf	2	5	-
Total	15	19	1

Artikel 2 Übergangsbestimmungen

Als Folge des Vorschlags zur direkten Ausdehnung des Geltungsbereichs des Konkordats (siehe ad Art. 5 oben) schlägt die IPK einen neuen Absatz 3 mit folgendem Wortlaut vor:

³ Die öffentlichen Gaststätten und die Geschäfte verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 5 Abs. 2 anzupassen.

Zusatzvereinbarung, Art. 2 Abs. 2 (neu)

Die IPK schlägt vor, dass der Inhalt von Absatz 2 direkt im Rahmen der Revision des Konkordats in den Konkordatstext integriert wird, ohne das Inkrafttreten der Zusatzvereinbarung abzuwarten (siehe ad Art. 5 oben).

Zusatzvereinbarung, Art. 5 b) Ausdehnung

Die IPK schlägt vor, dass der Inhalt von Artikel 5 direkt im Rahmen der Revision des Konkordats in den Konkordatstext integriert wird, ohne das Inkrafttreten der Zusatzvereinbarung abzuwarten. Diese Frage wird im Kommentar ad Art. 5 behandelt.

4. Schlussbemerkungen und weiteres Vorgehen

Die IPK hat den Entwurf zur Revision des Konkordats wohlwollend aufgenommen und schlägt Ihnen einige Änderungen vor. Nachfolgend finden Sie eine Übersichtstabelle der Änderungsvorschläge.

Vor dem Hintergrund von Artikel 11 ParlVer bittet die IPK die LKJPD, sie darüber zu informieren, welche Folge der vorliegenden Stellungnahme und den darin enthaltenen Vorschlägen gegeben wurde.

Abschliessend möchte das Präsidium der IPK den Vertretern der LKJPD für den fruchtbaren Austausch während der Sitzung und für die hervorragende Zusammenarbeit während den Arbeiten seinen Dank aussprechen.

Für die interparlamentarische Kommission

Benoît Blanchet



Präsident

Nicolas Rochat



Vizepräsident

Überblickstabelle der Vorschläge

Entwurf zur Revision	Vorschläge der IPK
	<p>Art. 2 Abs. 2 (neu) ¹ Dieses Konkordat hat zum Zweck: ... ² Artikel 5 bleibt vorbehalten</p>
<p>Art. 5 Sachüberschrift und Abs. 1, 1. Satz Ausdehnung ¹ Die Schutz- und Überwachungsaufgaben, die vom Personal im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses für... (Rest unverändert)</p>	<p>Art. 5 Ausdehnung ¹ Im weiteren Sinne werden Schutz- und Überwachungsaufgaben diesem Konkordat unterstellt, die vom Personal eines Arbeitgebers (natürliche oder juristische Person) im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses in öffentlichen Gaststätten und Geschäften ausgeübt werden. Die Konkordatskommission bestimmt die betroffenen Örtlichkeiten näher. ² Die in Absatz 1 genannten Arbeitgeber müssen gemäss Artikel 9 und 10a vom Kanton, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird, eine Bewilligung für die Anstellung von Personal erlangen. Die Bestimmungen der Artikel 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a Abs. 1, 2 und 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 Abs. 1 und 2, 17, 18, 22, 23 und 24 sind sinngemäss für die Arbeitgeber und das Personal anwendbar, die in diesem Artikel genannt werden. ³ Die Kantone sind ausserdem zuständig, folgende Tätigkeiten dem Konkordat zu unterstellen: a) die Schutz- und Überwachungsaufgaben, die vom Personal eines Arbeitgebers im Rahmen eines Arbeitsvertrags in Stadien oder anderen Örtlichkeiten ausgeübt werden, an oder in welchen sportliche Tätigkeiten stattfinden; b) ermittlungsdienstliche Tätigkeiten, die im Auftragsverhältnis ausgeübt werden (Ermittlung von Handels- oder Privatinformationen).</p>
<p>Art. 9 Abs. 1 Bst. c, 2. Satz [¹ Die Bewilligung für die Anstellung von Personal wird nur erteilt, wenn das Sicherheitspersonal oder der Leiter der Zweigstelle:] c) (...). Die Konkordatskommission erlässt diesbezüglich eine Richtlinie (s. Art. 8 Abs. 1 Bst. d, 2. Satz).</p>	<p>Art. 9 Abs. 1 Bst. c, 2. Satz <i>Buchstaben c und d umkehren.</i></p>
<p>Art. 12a neu b) Dauer und Erneuerung ¹ Die Bewilligung ist grundsätzlich für vier Jahre gültig; Artikel 10a Abs. 1, 2. Satz bleibt vorbehalten. Die zuständige Behörde kann eine kürzere Dauer vorsehen, wenn dies durch die Umstände gerechtfertigt ist. ² Die Bewilligung kann auf Verlangen erneuert werden; das Gesuch um Erneuerung muss mindestens zwei Monate vor Ablauf der Bewilligung eingereicht werden. Die zuständige Behörde tritt nicht auf das Gesuch ein, wenn das Sicherheitsunternehmen mit den Gebühren im Rückstand ist. ³ Die zuständige Behörde kann für eine bestimmte Veranstaltung dem Sicherheitspersonal eine zeitweilige Bewilligung erteilen. In diesem Fall wird kein Legitimationsausweis ausgestellt und eine reduzierte Gebühr erhoben. Das Gesuch muss mindestens zwei Wochen vor der Veranstaltung</p>	<p>Art. 12a neu</p>

Überblickstabelle der Vorschläge

Entwurf zur Revision	Vorschläge der IPK
<p>eingereicht werden. ⁴ Für die Erneuerung einer Betriebsbewilligung ist nicht erforderlich, dass der Leiter des Unternehmens die Konkordatsprüfung nochmals ablegt, es sei denn, dass aufgrund der Umstände angenommen werden muss, dass die betreffende Person nicht mehr über die nötigen Kenntnisse verfügt; die zuständige Behörde trifft diesbezüglich einen besonderen Entscheid.</p>	<p>⁴ <i>Betrifft nur den französischen Text.</i></p>
<p>Art. 13 Verwaltungsmassnahmen ¹ Die Behörde, welche die Bewilligung erteilt hat, muss diese entziehen, wenn: a) die in den Artikeln 8, 9, 10 und 10a vorgesehenen Bedingungen nicht mehr erfüllt sind; b) die betreffenden Auflagen nach Artikel 12 Abs. 3 nicht mehr erfüllt sind; c) die Bewilligung nicht mehr benutzt oder innert sechs Monaten nach ihrer Erteilung nicht benutzt wird. ² Sie kann die Bewilligung entziehen, wenn der Bewilligungsinhaber oder der betreffende Sicherheitsangestellte gegen die Bestimmungen dieses Konkordats, die Anwendungsrichtlinien zum Konkordat oder die anwendbare kantonale Gesetzgebung verstösst. ³ Die Behörde kann ausserdem in den in Absatz 2 vorgesehenen Fällen: a) eine Verwarnung aussprechen; b) die Bewilligung für eine Dauer von einem Monat bis zu sechs Monaten suspendieren; c) eine Verwaltungsbusse bis zu einem Maximalbetrag von 60 000 Franken aussprechen; zusätzlich zur Busse können die in den Buchstaben a und b vorgesehenen Sanktionen verhängt werden. ⁴ Die Strafbestimmungen nach Artikel 22 dieses Konkordats bleiben vorbehalten. ⁵ Vorbehalten bleiben die vorsorglichen Massnahmen, insbesondere die Suspendierung der Bewilligung oder das Berufsausübungsverbot, welche die zuständige Entscheidbehörde oder die Behörde des Kantons, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird, anordnen kann, wenn das Sicherheitsunternehmen oder dessen Personal in schwerwiegender Weise gegen das Gesetz oder das Konkordat verstösst.</p>	<p>c) <i>Betrifft nur den französischen Text..</i></p>
<p>Art. 15a Weiterbildung ¹ Die Sicherheitsunternehmen sind verpflichtet, ihrem Personal vor dem Stellenantritt eine Grundausbildung sowie während des Anstellungsverhältnisses eine Weiterbildung zu vermitteln. Diese Ausbildungen werden anhand von schriftlichen Tests bestätigt, die unter der Verantwortung der Leiter des Unternehmens durchgeführt werden. ² Die Sicherheitsunternehmen können Sicherheitsaufgaben nur an Sicherheitspersonal übertragen, das gemäss Absatz 1 über eine</p>	<p>² Die Sicherheitsunternehmen übertragen Sicherheitsaufgaben ausschliesslich an Sicherheitspersonal, das gemäss Absatz 1 über</p>

Überblickstabelle der Vorschläge

Entwurf zur Revision	Vorschläge der IPK
<p>genügende Ausbildung verfügt.</p> <p>³ Die Konkordatskommission erlässt eine Richtlinie, in welcher der Inhalt, die Modalitäten und die Kontrolle dieser Ausbildungen festgelegt sind. Sie kann private Organisationen anhören, die Ausbildungen in diesem Bereich anbieten.</p>	<p>eine genügende Ausbildung verfügt</p>
<p>Art. 15c (neu) Personalbestand</p> <p>¹ Die Sicherheitsunternehmen halten die Liste der Personen, die diesem Konkordat unterstehen, auf aktuellem Stand (verantwortliche Personen des Unternehmens, Leiter von Zweigstellen, Sicherheitspersonal).</p> <p>² Diese Pflicht betrifft mindestens die Namen, die Vornamen, das Geburtsdatum und den Wohnort der betroffenen Personen.</p>	<p>Art. 15c (neu) Personalbestand</p> <p>² Diese Pflicht betrifft mindestens die Namen, die Vornamen, das Geburtsdatum, den Wohnort, die ausgestellten Waffentragscheine sowie die vom Personal eingesetzten Hunde.</p>
<p>Art. 22 Übertretungen</p> <p>¹ Mit Busse wird bestraft, wer:</p> <p>a) als Sicherheitsangestellter, als Leiter einer Zweigstelle oder als Verantwortlicher eines Unternehmens Sicherheitstätigkeiten ausübt, ohne dafür über eine Bewilligung nach den Artikeln 8, 9 oder 10 zu verfügen;</p> <p>b) Hunde einsetzt, ohne dafür über eine Bewilligung nach Artikel 10a zu verfügen;</p> <p>c) als Verantwortlicher eines Unternehmens Personen oder Hunde ohne Bewilligung anstellt;</p> <p>d) gegen die Bestimmungen der Artikel 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 und 21 Abs. 2 verstösst.</p> <p>² Die Kumulierung der strafrechtlichen Busse (s. Abs. 1 Bst. d) mit der in Artikel 13 Abs. 3 Bst. c vorgesehenen Verwaltungsbusse ist nicht zulässig.</p> <p>³ Die Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches über die Übertretungen sind auf dieses Konkordat anwendbar. Die Fahrlässigkeit, der Versuch und die Gehilfenschaft sind strafbar und die Übertretung verjährt in fünf Jahren.</p> <p>⁴ Die strafrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung des Bundes sowie die Bestimmungen von Artikel 13 bleiben vorbehalten.</p>	<p>Art. 22 Übertretungen</p> <p>c) in seiner Eigenschaft als Verantwortlicher eines Unternehmens Personen oder Hunde ohne Bewilligung anstellt;</p> <p>³ <i>Betrifft nur den französischen Text.</i></p>
<p>Artikel 28a (neu) c) Ergänzendes Recht</p> <p>¹ Die Konferenz kann, wenn die Anzahl und der Umfang der Mitgliedskantone dies erfordert, die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Konkordatskommission anpassen.</p> <p>² Sie kann auch regionale Konkordatskommissionen vorsehen.</p>	<p>Artikel 28a (neu) c) Ergänzendes Recht</p> <p>¹ Die Konferenz kann, wenn die Anzahl oder der Umfang der Mitgliedskantone dies erfordert, die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Konkordatskommission anpassen.</p>
<p>Artikel 2 Übergangsbestimmungen</p> <p>¹ Die Bewilligungen für den Einsatz von Hunden, die gemäss altem Recht erteilt worden sind, bleiben beim Inkrafttreten des neuen Rechts für ihre Gültigkeitsdauer in Kraft (4 Jahre).</p> <p>² Die Sicherheitsunternehmen verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 8 Abs. 1bis anzupassen.</p>	<p>Artikel 2 Übergangsbestimmungen</p> <p>³ Die öffentlichen Gaststätten und die Geschäfte</p>

Überblickstabelle der Vorschläge

Entwurf zur Revision	Vorschläge der IPK
	verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 5 Abs. 2 anzupassen.
<p>Zusatzvereinbarung: Art. 2 Abs. 2 (neu) ^[1] Dieses Konkordat hat zum Zweck:] ... ² Artikel 5 bleibt vorbehalten</p>	Diese Bestimmung direkt in die Revision des Konkordats integrieren (siehe Art. 2 oben) und aus der Zusatzvereinbarung streichen.
<p>Zusatzvereinbarung: Art. 5 b) Ausdehnung ¹ Im weiteren Sinne werden Schutz- und Überwachungsaufgaben diesem Konkordat unterstellt, die vom Personal eines Arbeitgebers (natürliche oder juristische Person) im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses in öffentlichen Gaststätten und Supermärkten ausgeübt werden. Die Konkordatskommission bestimmt die betroffenen Örtlichkeiten näher. ² Die in Absatz 1 genannten Arbeitgeber müssen gemäss Artikel 9 und 10a vom Kanton, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird, eine Bewilligung für die Anstellung von Personal erlangen. Die Bestimmungen der Artikel 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a Abs. 1, 2 und 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 Abs. 1 und 2, 17, 18, 22, 23 und 24 sind sinngemäss für die Arbeitgeber und das Personal anwendbar, die in diesem Artikel genannt werden. ³ Die Kantone sind ausserdem zuständig, folgende Tätigkeiten dem Konkordat zu unterstellen: a) die Schutz- und Überwachungsaufgaben, die vom Personal eines Arbeitgebers im Rahmen eines Arbeitsvertrags in Stadien oder anderen Örtlichkeiten ausgeübt werden, an oder in welchen sportliche Tätigkeiten stattfinden; b) ermittlungsdienstliche Tätigkeiten, die im Auftragsverhältnis ausgeübt werden (Ermittlung von Handels- oder Privatinformationen).</p>	Diese Bestimmung direkt in die Revision des Konkordats integrieren (siehe Art. 5 oben) und aus der Zusatzvereinbarung streichen. Den Ausdruck „Supermärkte“ durch „Geschäfte“ ersetzen.

Loi

du

**portant adhésion à la convention portant révision
du concordat sur les entreprises de sécurité**

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu l'article 48 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999;
Vu les articles 100 et 114 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004;
Vu les articles 4 et 13 de la loi du 11 septembre 2009 concernant les conventions intercantionales (LConv);
Vu le message du Conseil d'Etat du 22 mai 2013;
Sur la proposition de cette autorité,

Décète:

Art. 1

Le canton de Fribourg adhère à la convention du 5 octobre 2012 portant révision du concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité, dont le texte suit la présente loi.

Art. 2

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.

Gesetz

vom

**über den Beitritt zur Vereinbarung zur Revision
des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen**

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf Artikel 48 der Bundesverfassung vom 18. April 1999;
gestützt auf die Artikel 100 und 114 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004;
gestützt auf die Artikel 4 und 13 des Gesetzes vom 11. September 2009 über die interkantonalen Verträge (VertragsG);
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 22. Mai 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Kanton Freiburg tritt der im Anhang wiedergegebenen Vereinbarung vom 5. Oktober 2012 zur Revision des Konkordats vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen bei.

Art. 2

¹ Der Staatsrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes.
² Dieses Gesetz untersteht dem Gesetzesreferendum. Es untersteht nicht dem Finanzreferendum.

Convention

du 5 octobre 2012

portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité

Art. 1 Modification

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (RSF 559.6) est modifié comme il suit:

Art. 2 al. 2 (nouveau)

² L'article 5 est réservé.

Art. 4 phr. intr. et al. 2 (nouveau)

¹ Le présent concordat régit les activités suivantes, exercées, sur le domaine public ou sur le domaine privé, à titre principal ou accessoire, rémunérées ou non, soit par du personnel, soit au moyen d'installations adéquates (notamment centrales d'alarmes):

...

² Il ne régit que les activités pratiquées par des entreprises de sécurité pour des tiers, sous contrat de mandat. L'article 5 est réservé.

Art. 5 Extension

¹ Par extension, sont soumises au présent concordat les tâches de protection et de surveillance exercées, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur (personne physique ou morale), dans les établissements publics et les commerces. La Commission concordataire précise les endroits concernés.

² Les employeurs visés par l'alinéa 1 doivent obtenir une autorisation d'engager du personnel conformément aux articles 9 et 10a par le canton où l'activité s'exerce. Les dispositions des articles 10a, 10b, 11 al. 1, 11a, 12, 12a al. 1 à 3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 al. 1 et 2, 17, 18, 22, 23 et 24 s'appliquent par analogie aux employeurs et aux employés visés par le présent article.

Vereinbarung

vom 5. Oktober 2012

zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen

Art. 1 Änderung bisherigen Rechts

Das Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (SGF 559.6) wird wie folgt geändert:

Art. 2 Abs. 2 (neu)

² Artikel 5 bleibt vorbehalten.

Art. 4 Einleitungssatz und Abs. 2 (neu)

¹ Das vorliegende Konkordat regelt folgende Tätigkeiten, die im öffentlichen oder privaten Raum, haupt- oder nebenamtlich, bezahlt oder unbezahlt, entweder von Personen oder mittels geeigneter Anlagen (namentlich Alarmzentralen) ausgeübt werden:

...

² Es regelt ausschliesslich Tätigkeiten, die von Sicherheitsunternehmen in einem Auftragsverhältnis für Dritte ausgeübt werden. Artikel 5 bleibt vorbehalten.

Art. 5 Ausdehnung

¹ Im weiteren Sinne werden Schutz- und Überwachungsaufgaben diesem Konkordat unterstellt, die vom Personal eines Arbeitgebers (natürliche oder juristische Person) im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses in öffentlichen Gaststätten und Geschäften ausgeübt werden. Die Konkordatskommission bestimmt die betroffenen Örtlichkeiten näher.

² Die in Absatz 1 genannten Arbeitgeber müssen gemäss Artikel 9 und 10a vom Kanton, in welchem die Tätigkeit ausgeübt wird, eine Bewilligung für die Anstellung von Personal erlangen. Die Bestimmungen der Artikel 10a, 10b, 11 Abs. 1, 11a, 12, 12a Abs. 1–3, 13, 14, 14a, 15, 15a, 16 Abs. 1 und 2, 17, 18, 22, 23 und 24 sind sinngemäss für die Arbeitgeber und das Personal anwendbar, die in diesem Artikel genannt werden.

³ Les cantons sont en outre compétents pour soumettre au concordat:

- a) la protection et la surveillance exercée, sous contrat de travail, par les employés engagés par un employeur dans des stades ou des autres lieux où sont exercées des activités sportives;
- b) la recherche de renseignements effectuée sous contrat de mandat (recherche de renseignements commerciaux ou privés).

Art. 6 let. a, a^{bis} (nouvelle) et b

[Au sens du présent concordat, on entend par:]

- a) entreprise de sécurité, toute entreprise, qu'elle qu'en soit la forme juridique (entreprise individuelle, personne morale, ...), employant ou non du personnel et pratiquant sous contrat de mandat des activités soumises au présent concordat;
- a^{bis}) responsable d'entreprise, celui qui, à titre individuel ou comme responsable désigné par une personne morale, exploite une entreprise de sécurité, en la forme commerciale ou non. Le responsable doit avoir les pouvoirs de représenter et d'engager l'entreprise auprès des agents de sécurité, des clients et des autorités. La Commission concordataire précise les exigences en la matière;
- b) agent de sécurité, toute personne physique chargée, à titre principal ou accessoire, d'une façon rémunérée ou non, employée comme membre d'une entreprise de sécurité, d'assurer des activités de surveillance ou de protection ou des transports de sécurité.

Art. 7 al. 1, phr. intr., al. 2^{bis} (nouveau) et al. 3

¹ Une autorisation préalable est nécessaire pour:

...

^{2bis} L'autorité compétente peut exiger en tout temps que l'entreprise de sécurité s'inscrive au Registre du commerce.

³ Die Kantone sind ausserdem zuständig, folgende Tätigkeiten dem Konkordat zu unterstellen:

- a) die Schutz- und Überwachungsaufgaben, die vom Personal eines Arbeitgebers im Rahmen eines Arbeitsvertrags in Stadien oder anderen Örtlichkeiten ausgeübt werden, an oder in welchen sportliche Tätigkeiten stattfinden;
- b) ermittlungsdienstliche Tätigkeiten, die im Auftragsverhältnis ausgeübt werden (Ermittlung von Handels- oder Privatinformationen).

Art. 6 Bst. a, a^{bis} (neu) und b

[In diesem Konkordat versteht man unter:]

- a) Sicherheitsunternehmen jedes Unternehmen, ungeachtet seiner Rechtsform (Einzelunternehmen, juristische Person, ...), ob es Personal beschäftigt oder nicht, das im Auftragsverhältnis eine Tätigkeit ausübt, die diesem Konkordat untersteht;
- a^{bis}) der verantwortlichen Person des Unternehmens die Person, die als Einzelperson oder als von einer juristischen Person bestimmte verantwortliche Person ein Sicherheitsunternehmen betreibt, unabhängig davon, ob dieses nach kaufmännischer Art geführt wird oder nicht. Die verantwortliche Person muss die Befugnis haben, das Unternehmen dem Sicherheitspersonal, den Behörden und Kunden gegenüber zu vertreten und zu verpflichten. Die Konkordatskommission führt die Anforderungen diesbezüglich näher aus.
- b) Sicherheitspersonal jede natürliche Person, die haupt- oder nebenamtlich, bezahlt oder unbezahlt, als Mitglied eines Sicherheitsunternehmens beauftragt ist, eine Überwachungs- oder Schutztätigkeit auszuüben oder Sicherheitstransporte durchzuführen;

Art. 7 Abs. 1, Einleitungssatz, Abs. 2^{bis} (neu) und Abs. 3

¹ Eine vorgängige Bewilligung ist erforderlich für:

...

^{2bis} Die zuständige Behörde kann jederzeit die Eintragung des Sicherheitsunternehmens ins Handelsregister verlangen.

³ L'entreprise constituée en personne morale doit désigner un responsable auquel elle confère les pouvoirs pour la représenter. Ce responsable doit être en situation de pouvoir exercer ses responsabilités et avoir la signature sociale individuelle; une signature collective à deux est possible, pour autant qu'une signature individuelle n'existe pas.

Art. 8 al. 1, phr. intr., let. a à c et d à f, al. 1^{bis} (nouveau) et al. 2

¹ L'autorisation d'exploiter ne peut être accordée à l'entreprise de sécurité que si le responsable:

- a) *ne concerne que le texte allemand;*
- b) *ne concerne que le texte allemand;*
- c) *ne concerne que le texte allemand;*
- d) offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La Commission concordataire édicte une directive fixant les exigences à cet égard; elle tient essentiellement compte de la gravité des actes commis précédemment à la requête d'autorisation, des circonstances subjectives de ces actes et du temps écoulé depuis ceux-ci;
- e) *abrogée*
- f) a subi avec succès l'examen de responsable d'entreprise portant sur la connaissance de la législation applicable en la matière.

^{1bis} En outre, elle ne peut être accordée que si l'entreprise de sécurité:

- a) n'est pas en faillite;
- b) offre toute garantie concernant le respect, par ses organes, des dispositions concordataires et des dispositions du droit fédéral applicables à l'entreprise et à ses agents (cf. art. 15 à 21);
- c) est assurée en responsabilité civile, à concurrence d'un montant de couverture de 5 millions de francs au minimum.

³ Das als juristische Person errichtete Sicherheitsunternehmen muss eine verantwortliche Person bezeichnen, die über die Vertretungsbefugnis verfügt. Die verantwortliche Person muss in der Lage sein, ihre diesbezügliche Verantwortung wahrzunehmen und muss über die Einzelzeichnungsberechtigung verfügen; Kollektivunterschrift zu zweien ist möglich, soweit keine Einzelzeichnungsberechtigung besteht.

Art. 8 Abs. 1, Einleitungssatz, Bst. a–c (betrifft nur den deutschen Text) und d–f, Abs. 1^{bis} (neu) und Abs. 2

¹ Die Betriebsbewilligung wird dem Sicherheitsunternehmen nur erteilt, wenn die verantwortliche Person:

- a) Schweizer Bürgerin, Staatsangehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union oder der Europäischen Freihandelsassoziation oder, für Angehörige anderer ausländischer Staaten, Inhaberin einer Niederlassungsbewilligung ist;
- b) handlungsfähig ist;
- c) zahlungsfähig ist oder gegen sie keine definitiven Verlustscheine ausgestellt worden sind;
- d) durch ihr Vorleben, ihren Charakter und ihr Verhalten ihre Ehrenhaftigkeit in Bezug auf das geplante Tätigkeitsumfeld vollständig gewährleistet ist. Die Konkordatskommission erlässt diesbezüglich eine Richtlinie, in welcher die Anforderungen festgelegt sind; sie berücksichtigt im Wesentlichen die Schwere der Delikte, die vor dem Bewilligungsgesuch begangen worden sind, die subjektiven Gegebenheiten der Delikte und die Zeit, die seither vergangen ist;
- e) *aufgehoben*
- f) mit Erfolg die Prüfung für die verantwortlichen Personen des Unternehmens über die Kenntnisse der anwendbaren einschlägigen Gesetzgebung abgelegt hat.

^{1bis} Sie wird ausserdem nur erteilt, wenn das Sicherheitsunternehmen:

- a) nicht in Konkurs geraten ist;
- b) die vollständige Garantie leisten kann, dass seine Organe die für Sicherheitsunternehmen und deren Personal anwendbaren Bestimmungen des Konkordats und des Bundesrechts einhalten (s. Art. 15–21);
- c) eine Haftpflichtversicherung mit einer Deckungssumme von mindestens 5 Millionen Franken abgeschlossen hat.

² L'examen est organisé par le canton de siège de l'entreprise ou de sa succursale. Son contenu et ses modalités sont fixés par une directive de la Commission concordataire.

Art. 9 al. 1 let. c et d

[¹ L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale:]

- c) est solvable ou ne fait pas l'objet d'actes de défaut de biens définitifs;
- d) offre, par ses antécédents, par son caractère et son comportement, toute garantie d'honorabilité concernant la sphère d'activité envisagée. La Commission concordataire édicte une directive à cet égard (cf. art. 8 al. 1 let. d, 2^e phr.).

Art. 10 al. 1 et al. 3, 3^e phr. (nouvelle)

¹ Les agents des entreprises de sécurité qui n'ont ni siège, ni succursale dans l'un des cantons concordataires ne peuvent y exercer une activité qu'après autorisation délivrée aux conditions des articles 9 et 10a du présent concordat. Si l'entreprise pratique en tout ou en majeure partie dans les cantons concordataires, le chef de l'entreprise, ou un responsable désigné par celui-ci, doit en outre remplir les conditions prévues par l'article 8 al. 1 du présent concordat.

³ (...). Les modalités de la reconnaissance sont fixées par une directive de la Commission concordataire.

Art. 10a al. 1, 2^e phr. (nouvelle), et al. 3, 2^e phr.

¹ (...). L'autorisation [*d'utiliser des chiens*] est valable deux ans; elle est renouvelable sur demande du titulaire.

³ (...). Le contenu et les modalités de ce test [*le test d'aptitudes à conduire un chien*] sont fixés par une directive de la Commission concordataire.

Art. 10b al. 5 (nouveau)

⁵ Elle [*l'autorité compétente*] peut exiger le paiement des émoluments préalablement au traitement de la requête d'autorisation.

² Die Prüfung wird vom Kanton, in dem das Sicherheitsunternehmen oder dessen Zweigstelle den Sitz hat, organisiert. Der Inhalt und die Modalitäten werden durch die Konkordatskommission in einer Richtlinie festgelegt.

Art. 9 Abs. 1 Bst. c und d

[¹ Die Bewilligung für die Anstellung von Personal wird nur erteilt, wenn das Sicherheitspersonal oder der Leiter der Zweigstelle:]

- c) zahlungsfähig ist oder gegen es beziehungsweise ihn keine definitiven Verlustscheine ausgestellt worden sind;
- d) durch sein Vorleben, seinen Charakter und sein Verhalten vollständige Gewähr für seine Ehrenhaftigkeit in Bezug auf das geplante Tätigkeitsumfeld leistet. Die Konkordatskommission erlässt diesbezüglich eine Richtlinie (s. Art. 8 Abs. 1 Bst. d, 2. Satz);

Art. 10 Abs. 1 und Abs. 3, 3. Satz (neu)

¹ Das Personal von Sicherheitsunternehmen, die weder ihren Sitz noch eine Zweigstelle in einem der Konkordatskantone haben, darf eine Tätigkeit dort nur nach Erhalt einer nach den Artikeln 9 und 10a dieses Konkordats erteilten Bewilligung ausüben. Ist das Unternehmen ausschliesslich oder zu einem grossen Teil in Konkordatskantonen tätig, muss der Leiter des Unternehmens oder eine von ihm bezeichnete verantwortliche Person zudem die Bedingungen nach Artikel 8 Abs. 1 dieses Konkordats erfüllen.

³ (...). Die Modalitäten der Anerkennung werden in einer Richtlinie der Konkordatskommission festgelegt.

Art. 10a Abs. 1, 2. Satz (neu), und Abs. 3, 2. Satz

¹ (...). Die Bewilligung [*für den Einsatz von Hunden*] ist für zwei Jahre gültig; sie kann auf Verlangen des Inhabers erneuert werden.

³ (...). Der Inhalt und die Modalitäten des Tests [*des Eignungstests, einen Hund zu führen*] werden in einer Richtlinie der Konkordatskommission festgelegt.

Art. 10b Abs. 5 (neu)

⁵ Sie [*die zuständige Behörde*] kann die Zahlung der Gebühren vor der Bearbeitung des Bewilligungsgesuchs verlangen.

Art. 11 al. 1

¹ Les entreprises de sécurité communiquent immédiatement aux autorités cantonales compétentes:

- a) la cessation d'activité des responsables d'entreprises, des chefs de succursales et des agents de sécurité;
- b) la perte, le vol, la destruction ou la détérioration des cartes de légitimation;
- c) tout fait pouvant justifier une mesure administrative;
- d) toute modification de leurs coordonnées et de leur organisation.

Art. 11a al. 2^{bis} (nouveau)

^{2bis} Toutes les autres autorités doivent, sur requête des autorités compétentes, donner à celles-ci toutes les informations en leur possession, nécessaires pour l'application du présent concordat.

Art. 11b (nouveau) [Communications]

c) des tiers

¹ Les tiers doivent, sur requête des autorités compétentes, donner à celles-ci toutes les informations en leur possession, nécessaires pour l'application du présent concordat.

² Ils ne peuvent refuser de donner des renseignements que s'ils sont légalement dispensés de témoigner.

Art. 12 Validité des décisions

a) Généralités

¹ L'autorisation accordée par une autorité compétente est valable dans l'ensemble des cantons concordataires.

² Les décisions de refus ou de retrait ainsi que les autres mesures prises par les autorités compétentes des cantons concordataires ont force de chose décidée ou jugée dans tous les cantons concordataires.

³ L'autorité compétente peut assortir sa décision de charges destinées à assurer le respect de la législation concernant les entreprises de sécurité.

Art. 11 Abs. 1

¹ Die Sicherheitsunternehmen melden den zuständigen kantonalen Behörden unverzüglich:

- a) die Aufgabe der Tätigkeit der verantwortlichen Personen des Unternehmens, der Leiter von Zweigstellen und des Sicherheitspersonals;
- b) den Verlust, den Diebstahl, die Zerstörung oder Beschädigung von Legitimationsausweisen;
- c) alle Sachverhalte, die eine Verwaltungsmassnahme nach sich ziehen können;
- d) alle Änderungen der Angaben und der Organisation des Unternehmens.

Art. 11a Abs. 2^{bis} (neu)

^{2bis} Alle weiteren Behörden teilen den zuständigen Behörden auf deren Verlangen alle Informationen in ihrem Besitz mit, die für die Anwendung dieses Konkordats erforderlich sind.

Art. 11b (neu) [Meldungen]

c) von Dritten

¹ Dritte teilen den zuständigen Behörden auf deren Verlangen alle Informationen in ihrem Besitz mit, die für die Anwendung dieses Konkordats erforderlich sind.

² Sie können die Auskünfte nur verweigern, wenn sie gesetzlich von der Aussagepflicht befreit sind.

Art. 12 Gültigkeit der Entscheide

a) Allgemein

¹ Die von einer zuständigen Behörde erteilte Bewilligung ist in allen Konkordatskantonen gültig.

² Entscheide über die Ablehnung oder den Entzug sowie die übrigen von den zuständigen Behörden der Konkordatskantone getroffenen Massnahmen sind in allen Konkordatskantonen rechtskräftig.

³ Die zuständige Behörde kann ihren Entscheid mit Auflagen versehen, um sicherzustellen, dass die Gesetzgebung über die Sicherheitsunternehmen eingehalten wird.

Art. 12a (nouveau) b) Durée et renouvellement

¹ L'autorisation est en principe valable quatre ans; l'article 10a al. 1, 2^e phr., est réservé. L'autorité compétente peut prévoir une durée moins longue si les circonstances le justifient.

² L'autorisation est renouvelable sur requête; celle-ci doit être déposée au moins deux mois avant la date d'échéance de l'autorisation. L'autorité compétente n'entre pas en matière si l'entreprise de sécurité a un arriéré d'émoluments.

³ L'autorité compétente peut, s'il s'agit d'une manifestation déterminée, accorder pour les agents de sécurité une autorisation limitée dans le temps. Dans ce cas, aucune carte de légitimation n'est délivrée et un émolument réduit est perçu. La requête doit être déposée au plus tard deux semaines avant la manifestation.

⁴ En cas de renouvellement d'une autorisation d'exploiter, le chef d'entreprise n'a pas à repasser l'examen concordataire, sauf si les circonstances démontrent que la personne autorisée ne maîtrise plus les connaissances requises; une décision spéciale est prise à cet égard par l'autorité compétente.

Art. 13 Mesures administratives

¹ L'autorité qui a accordé la décision doit la retirer:

- a) lorsque les conditions de son octroi, prévues aux articles 8, 9, 10 et 10a ne sont plus remplies;
- b) lorsque les charges y relatives, prévues à l'article 12 al. 3, ne sont plus remplies;
- c) lorsque l'autorisation cesse d'être utilisée ou lorsqu'il n'en est pas fait usage dans les six mois à compter de sa délivrance.

² Elle peut retirer l'autorisation lorsque son titulaire ou l'agent concerné contrevient aux dispositions du présent concordat, de ses directives d'application ou de la législation cantonale applicable.

³ L'autorité peut également, dans les cas visés à l'alinéa 2:

- a) prononcer un avertissement;

Art. 12a (neu) b) Dauer und Erneuerung

¹ Die Bewilligung ist grundsätzlich für vier Jahre gültig; Artikel 10a Abs. 1, 2. Satz, bleibt vorbehalten. Die zuständige Behörde kann eine kürzere Dauer vorsehen, wenn dies durch die Umstände gerechtfertigt ist.

² Die Bewilligung kann auf Verlangen erneuert werden; das Gesuch um Erneuerung muss mindestens zwei Monate vor Ablauf der Bewilligung eingereicht werden. Die zuständige Behörde tritt nicht auf das Gesuch ein, wenn das Sicherheitsunternehmen mit den Gebühren im Rückstand ist.

³ Die zuständige Behörde kann für eine bestimmte Veranstaltung dem Sicherheitspersonal eine zeitweilige Bewilligung erteilen. In diesem Fall wird kein Legitimationsausweis ausgestellt und eine reduzierte Gebühr erhoben. Das Gesuch muss mindestens zwei Wochen vor der Veranstaltung eingereicht werden.

⁴ Für die Erneuerung einer Betriebsbewilligung ist nicht erforderlich, dass der Leiter des Unternehmens die Konkordatsprüfung nochmals ablegt, es sei denn, dass aufgrund der Umstände angenommen werden muss, dass die betreffende Person nicht mehr über die nötigen Kenntnisse verfügt; die zuständige Behörde trifft diesbezüglich einen besonderen Entscheid.

Art. 13 Verwaltungsmassnahmen

¹ Die Behörde, welche die Bewilligung erteilt hat, muss diese entziehen, wenn:

- a) die Bedingungen der Artikel 8, 9, 10 und 10a nicht mehr erfüllt sind;
- b) die betreffenden Auflagen nach Artikel 12 Abs. 3 nicht mehr erfüllt sind;
- c) die Bewilligung nicht mehr benutzt oder innert sechs Monaten nach ihrer Erteilung nicht benutzt wird.

² Sie kann die Bewilligung entziehen, wenn der Bewilligungsinhaber oder der betreffende Sicherheitsangestellte gegen die Bestimmungen dieses Konkordats, die Anwendungsrichtlinien zum Konkordat oder die anwendbare kantonale Gesetzgebung verstösst.

³ Die Behörde kann ausserdem in den in Absatz 2 vorgesehenen Fällen:

- a) eine Verwarnung aussprechen;

- b) suspendre l'autorisation pour une durée de un à six mois;
- c) prononcer une amende administrative d'un montant maximal de 60 000 francs; l'amende peut être cumulée avec les sanctions prévues aux lettres a et b.

⁴ Les dispositions pénales prévues à l'article 22 du présent concordat sont réservées.

⁵ Demeurent réservées les mesures provisionnelles, notamment la suspension de l'autorisation ou l'interdiction de pratiquer, que peut prendre l'autorité décisionnelle compétente ou l'autorité du canton où s'exerce l'activité lorsque l'entreprise ou l'un de ses agents viole gravement la loi ou le concordat.

Art. 14 al. 1^{bis}

^{1bis} Les décisions de refus ou de mesures administratives prises sont communiquées, sous une forme appropriée, aux autorités compétentes des autres cantons concordataires.

Art. 14a Contrôles

¹ L'autorité compétente peut en tout temps faire procéder à des contrôles dans les locaux des entreprises de sécurité, de leurs succursales et de leurs centrales d'alarme afin d'y vérifier l'application du présent concordat et de ses directives.

² Elle peut à cet égard collaborer avec d'autres autorités chargées du respect des prescriptions du droit fédéral applicables aux entreprises de sécurité.

³ Au besoin, les contrôles peuvent être effectués avec l'aide de la force publique.

Art. 15 al. 1 et 2

¹ Les entreprises de sécurité et leur personnel administratif ou opérationnel doivent exercer leur activité dans le respect de la législation. Par législation, l'on entend notamment les dispositions concordataires, les dispositions de la législation cantonale d'application, les dispositions de la législation fédérale et cantonale régissant les assurances sociales et les étrangers ainsi que les dispositions de la convention collective de travail pour la branche de la sécurité.

- b) die Bewilligung für eine Dauer von einem Monat bis zu sechs Monaten suspendieren;
- c) eine Verwaltungsbusse bis zu einem Maximalbetrag von 60 000 Franken aussprechen; zusätzlich zur Busse können die in den Buchstaben a und b vorgesehenen Sanktionen verhängt werden.

⁴ Die Strafbestimmungen nach Artikel 22 dieses Konkordats bleiben vorbehalten.

⁵ Vorbehalten bleiben die vorsorglichen Massnahmen, insbesondere die Suspendierung der Bewilligung oder das Berufsausübungsverbot, welche die zuständige Entscheidbehörde oder die Behörde des Kantons, in dem die Tätigkeit ausgeübt wird, anordnen kann, wenn das Sicherheitsunternehmen oder dessen Personal in schwerwiegender Weise gegen das Gesetz oder das Konkordat verstösst.

Art. 14 Abs. 1^{bis}

^{1bis} Bewilligungsverweigerungen oder getroffene Verwaltungsmassnahmen werden in geeigneter Form den zuständigen Behörden der übrigen Konkordatskantone mitgeteilt.

Art. 14a Kontrollen

¹ Die zuständige Behörde kann in den Räumlichkeiten, Zweigstellen und Alarmzentralen der Sicherheitsunternehmen jederzeit Kontrollen zur Überprüfung der Anwendung dieses Konkordats und der konkordatsrechtlichen Richtlinien vornehmen lassen.

² Sie kann dazu mit anderen Behörden zusammenarbeiten, die für die Einhaltung von bundesrechtlichen Vorschriften über die Sicherheitsunternehmen zuständig sind.

³ Nötigenfalls kann zur Durchführung der Kontrollen die Polizeigewalt beansprucht werden.

Art. 15 Abs. 1 und 2

¹ Die Sicherheitsunternehmen und ihr Verwaltungs- und Betriebspersonal haben ihre Tätigkeit in Beachtung der Gesetzgebung auszuüben. Unter Gesetzgebung werden die konkordatsrechtlichen Bestimmungen, die Bestimmungen der kantonalen Ausführungsgesetzgebung, die Bestimmungen der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung über die Sozialversicherungen und über die Ausländerinnen und Ausländer sowie die Bestimmungen des Gesamtarbeitsvertrages für den Bereich Sicherheitsdienstleistungen verstanden.

² Le recours à la force doit être limité à la légitime défense et à l'état de nécessité.

Art. 15a Formation continue

¹ Les entreprises de sécurité ont l'obligation de prodiguer à leur agent une formation initiale avant la prise d'emploi et une formation continue en cours d'emploi. Ces formations sont certifiées par des tests écrits passés sous la responsabilité des chefs d'entreprises.

² Les entreprises de sécurité doivent confier des tâches de sécurité uniquement aux agents de sécurité suffisamment formés conformément à l'alinéa 1.

³ La Commission concordataire édicte une directive fixant le contenu, les modalités et le contrôle de ces formations. Elle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière.

Art. 15b (nouveau) Sous-traitance

¹ Les entreprises de sécurité peuvent sous-traiter des tâches de protection et de surveillance à d'autres entreprises de sécurité.

² La sous-traitance n'est admissible qu'aux conditions suivantes:

- a) le mandant y a donné son autorisation (cf. art. 398 al. 3 CO);
- b) le contrat de sous-mandat est passé en la forme écrite;
- c) les entreprises et les agents concernés sont autorisés conformément au présent concordat.

Art. 15c (nouveau) Etat de l'effectif

¹ Les entreprises de sécurité doivent tenir à jour la liste des personnes soumises au présent concordat (responsables d'entreprises, chefs de succursales, agents de sécurité).

² Cette obligation concerne au moins le nom, le prénom, la date de naissance, le domicile, les permis de port d'armes délivrés et les chiens utilisés par les agents.

² Die Gewaltanwendung ist auf die Notwehr und auf den Notstand zu beschränken.

Art. 15a Weiterbildung

¹ Die Sicherheitsunternehmen sind verpflichtet, ihrem Personal vor dem Stellenantritt eine Grundausbildung sowie während des Anstellungsverhältnisses eine Weiterbildung zu vermitteln. Diese Ausbildungen werden anhand von schriftlichen Tests bestätigt, die unter der Verantwortung der Leiter des Unternehmens durchgeführt werden.

² Die Sicherheitsunternehmen übertragen Sicherheitsaufgaben ausschliesslich an Sicherheitspersonal, das gemäss Absatz 1 über eine genügende Ausbildung verfügt.

³ Die Konkordatskommission erlässt eine Richtlinie, in welcher der Inhalt, die Modalitäten und die Kontrolle dieser Ausbildungen festgelegt sind. Sie kann private Organisationen anhören, die Ausbildungen in diesem Bereich anbieten.

Art. 15b (neu) Weitergabe von Tätigkeiten

¹ Die Sicherheitsunternehmen können Schutz- und Überwachungsaufgaben anderen Sicherheitsunternehmen übertragen.

² Die Weitergabe von Tätigkeiten ist nur zulässig, wenn:

- a) der Auftraggeber seine Ermächtigung dazu gegeben hat (s. Art. 398 Abs. 3 OR);
- b) der Vertrag über die Auftragsübertragung in schriftlicher Form ausgefertigt ist;
- c) die betreffenden Sicherheitsunternehmen und das betreffende Sicherheitspersonal über eine Bewilligung gemäss diesem Konkordat verfügen.

Art. 15c (neu) Personalbestand

¹ Die Sicherheitsunternehmen halten die Liste der Personen, die diesem Konkordat unterstehen, auf dem aktuellen Stand (verantwortliche Personen des Unternehmens, Leiter von Zweigstellen, Sicherheitspersonal).

² Diese Pflicht betrifft mindestens den Namen, den Vornamen, das Geburtsdatum, den Wohnort, die ausgestellten Waffentragscheine sowie die vom Personal eingesetzten Hunde.

Art. 18 al. 1, 2^e phr., al. 2 et al. 2^{bis} (nouveau)

¹ (...). L'article 12a al. 3 est réservé.

² Les personnes concernées présentent ce document [*la carte de légitimation*] sur simple réquisition de la police ou de toute personne avec laquelle ils entrent en contact dans le cadre de leurs tâches de sécurité.

^{2bis} Les entreprises de sécurité doivent restituer aux autorités compétentes les cartes de légitimation de leurs agents en cas de cessation définitive de l'activité de ceux-ci.

Art. 22 Contraventions

¹ Est passible de l'amende celui qui:

- a) pratique, comme agent de sécurité, comme chef de succursale ou comme responsable d'entreprise, sans y être autorisé en application des articles 8, 9 ou 10;
- b) utilise un chien sans être au bénéfice d'une autorisation en application de l'article 10a;
- c) emploie, en sa qualité de responsable d'entreprise, des personnes ou des chiens non autorisés;
- d) contrevient aux dispositions des articles 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 et 21 al. 2.

² L'amende pénale (cf. al. 1 let. d) ne peut être cumulée avec l'amende administrative prévue à l'article 13 al. 3 let. c.

³ Les dispositions du code pénal suisse relatives aux contraventions sont applicables au présent concordat. Toutefois, la négligence, la tentative et la complicité sont punissables et l'action pénale se prescrit par cinq ans.

⁴ Les dispositions pénales prévues par la législation spéciale fédérale ainsi que les dispositions de l'article 13 sont réservées.

Art. 23 Procédure

Les cantons poursuivent et jugent les infractions conformément au code de procédure pénale suisse et à leur droit interne.

Art. 18 Abs. 1, 2. Satz, Abs. 2 und Abs. 2^{bis} (neu)

¹ (...). Artikel 12a Abs. 3 bleibt vorbehalten.

² Die betreffenden Personen haben dieses Dokument [*den Legitimationsausweis*] auf Verlangen der Polizei oder jeder Person, mit der sie im Rahmen ihrer Sicherheitsaufgaben in Kontakt treten, vorzuweisen.

^{2bis} Bei endgültiger Aufgabe der Tätigkeit ihres Sicherheitspersonals müssen die Sicherheitsunternehmen den zuständigen Behörden die betreffenden Legitimationsausweise zurückgeben.

Art. 22 Übertretungen

¹ Mit Busse wird bestraft, wer:

- a) als Sicherheitsangestellter, als Leiter einer Zweigstelle oder als Verantwortlicher eines Unternehmens Sicherheitstätigkeiten ausübt, ohne dafür über eine Bewilligung nach den Artikeln 8, 9 oder 10 zu verfügen;
- b) Hunde einsetzt, ohne dafür über eine Bewilligung nach Artikel 10a zu verfügen;
- c) in seiner Eigenschaft als Verantwortlicher eines Unternehmens Personen oder Hunde ohne Bewilligung anstellt;
- d) gegen die Bestimmungen der Artikel 11, 15, 15a, 15b, 15c, 16, 17, 18, 19, 20 und 21 Abs. 2 verstösst.

² Die Kumulierung der strafrechtlichen Busse (s. Abs. 1 Bst. d) mit der Verwaltungsbusse nach Artikel 13 Abs. 3 Bst. c ist nicht zulässig.

³ Die Bestimmungen des Schweizerischen Strafgesetzbuches über die Übertretungen sind auf dieses Konkordat anwendbar. Die Fahrlässigkeit, der Versuch und die Gehilfenschaft sind strafbar, und die Übertretung verjährt in fünf Jahren.

⁴ Die strafrechtlichen Bestimmungen der Spezialgesetzgebung des Bundes sowie die Bestimmungen von Artikel 13 bleiben vorbehalten.

Art. 23 Verfahren

Die Kantone verfolgen und beurteilen Übertretungen gemäss der Schweizerischen Strafprozessordnung und ihrem internen Recht.

Art. 26, 1^{re} phr.

La Conférence latine des chefs des Départements de justice et police, cas échéant complétée par les représentants d'autres cantons parties (ci-après: la Conférence), est l'organe directeur du présent concordat. (...).

Art. 28 al. 1, 3^e phr. (nouvelle)

¹ (...). Le concordat et les directives sont publiés sur le site Internet de la Conférence.

Art. 28a (nouveau) c) Droit complémentaire

¹ La Conférence peut, si le nombre ou l'étendue des cantons parties l'exige, adapter la composition, l'organisation et les tâches de la Commission concordataire.

² Elle peut aussi prévoir des commissions concordataires à caractère régional.

Art. 30a (nouveau) Adaptation au concordat de la CCDJP

¹ Les modifications du présent concordat, nécessitées par l'entrée en vigueur du concordat du 12 novembre 2010 sur les prestations de sécurité effectuées par des personnes privées, émanant de la Conférence des Directrices et Directeurs des Départements cantonaux de justice et police (ci-après: le concordat de la CCDJP), figurent dans un avenant annexé au présent concordat (Avenant N° 1).

² La Conférence décide de l'entrée en vigueur de tout ou partie des modifications prévues par cet avenant, en fonction du nombre et de l'importance des cantons ayant adhéré au concordat de la CCDJP.

Insertion d'une annexe au concordat

(cf. art. 30a al. 1)

Avenant N° 1

Le concordat du 18 octobre 1996 sur les entreprises de sécurité (RSF 559.6) est modifié comme il suit:

Art. 9 al. 1 let. e (nouvelle) et al. 3 (nouveau)

[¹ L'autorisation d'engager du personnel n'est accordée que si l'agent de sécurité ou le chef de succursale:]

Art. 26, 1. Satz

Die Lateinische Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren, gegebenenfalls ergänzt durch Vertreter anderer Mitgliedskantone (die Konferenz), ist das Direktionsorgan dieses Konkordats. (...).

Art. 28 Abs. 1, 3. Satz (neu)

¹ (...). Das Konkordat und die Richtlinien werden auf der Internetseite der Konferenz veröffentlicht.

Art. 28a (neu) c) Ergänzendes Recht

¹ Die Konferenz kann, wenn die Anzahl oder der Umfang der Mitgliedskantone dies erfordert, die Zusammensetzung, die Organisation und die Aufgaben der Konkordatskommission anpassen.

² Sie kann auch regionale Konkordatskommissionen vorsehen.

Art. 30a (neu) Anpassung an das Konkordat der KKJPD

¹ Die Änderungen dieses Konkordats, die aufgrund des Inkrafttretens des Konkordats der Konferenz der Kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren über private Sicherheitsdienstleistungen vom 12. November 2010 (das Konkordat der KKJPD) erforderlich sind, werden in einer Zusatzvereinbarung zu diesem Konkordat aufgeführt (Zusatzvereinbarung 1).

² Die Konferenz entscheidet je nach Anzahl und Grösse der Kantone, die dem Konkordat der KKJPD beigetreten sind, über das Inkrafttreten aller in der Zusatzvereinbarung vorgesehenen Änderungen oder eines Teils davon.

Einfügen einer Zusatzvereinbarung zum Konkordat

(s. Art. 30a Abs. 1)

Zusatzvereinbarung 1

Das Konkordat vom 18. Oktober 1996 über die Sicherheitsunternehmen (SGF 559.6) wird wie folgt geändert:

Art. 9 Abs. 1 Bst. e (neu) und Abs. 3 (neu)

[¹ Die Bewilligung für die Anstellung von Personal wird nur erteilt, wenn das Sicherheitspersonal oder der Leiter der Zweigstelle:]

e) a subi avec succès l'examen portant sur les connaissances théoriques de base applicables en la matière.

³ L'examen d'agent de sécurité est organisé par le canton du siège de l'entreprise ou de la succursale. Son contenu et ses modalités sont fixés par une directive de la Commission concordataire, laquelle peut prendre l'avis d'organismes privés offrant des formations en la matière. L'article 26 al. 2 est réservé.

Art. 26 al. 2 (nouveau)

² Elle [la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police] peut déléguer à des tiers l'organisation des examens prévus à l'article 9 al. 1 let. e.

Art. 2 Droit transitoire

¹ Les autorisations d'utiliser un chien, accordées sur la base de l'ancien droit, conservent, à l'entrée en vigueur du nouveau droit, leur validité jusqu'à leur échéance (quatre ans).

² Les entreprises de sécurité disposent d'un délai de six mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 8 al. 1^{bis}.

³ Les établissements publics et les commerces disposent d'un délai de six mois dès l'entrée en vigueur du nouveau droit pour se conformer aux exigences de l'article 5 al. 2.

Art. 3 Entrée en vigueur

¹ La présente convention entre en vigueur lorsque trois cantons au moins y ont adhéré.

² Elle sera portée à la connaissance du Conseil fédéral conformément à l'article 48 al. 3, 2^e phr., Cst. féd.

La présente convention a été adoptée le 30 septembre 2011 par la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police.

e) erfolgreich die Prüfung über die in diesem Bereich anwendbaren theoretischen Grundkenntnisse abgelegt hat.

³ Die Prüfung für Sicherheitspersonal wird vom Kanton organisiert, in welchem das Unternehmen oder die Zweigstelle den Sitz hat. Der Inhalt und die Modalitäten der Prüfung werden in einer Richtlinie der Konkordatskommission festgelegt, die private Organisationen anhören kann, die Ausbildungen in diesem Bereich anbieten. Artikel 26 Abs. 2 bleibt vorbehalten.

Art. 26 Abs. 2 (neu)

² Sie [die Lateinische Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren] kann die Organisation der Prüfung nach Artikel 9 Abs. 1 Bst. e Dritten übertragen.

Art. 2 Übergangsbestimmungen

¹ Die Bewilligungen für den Einsatz von Hunden, die gemäss altem Recht erteilt worden sind, bleiben beim Inkrafttreten des neuen Rechts für ihre Gültigkeitsdauer in Kraft (4 Jahre).

² Die Sicherheitsunternehmen verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 8 Abs. 1^{bis} anzupassen.

³ Die öffentlichen Gaststätten und die Geschäfte verfügen über eine Frist von sechs Monaten ab Inkrafttreten des neuen Rechts, um sich den Anforderungen nach Artikel 5 Abs. 2 anzupassen.

Art. 3 Inkrafttreten

¹ Diese Vereinbarung tritt in Kraft, wenn ihr wenigstens drei Kantone beigetreten sind.

² Sie wird nach Artikel 48 Abs. 3, 2.Satz, BV dem Bundesrat zur Kenntnis gebracht.

Diese Vereinbarung wurde am 30. September 2011 von der Lateinischen Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren verabschiedet.

Annexe**GRAND CONSEIL****2013-DSJ-23***Propositions de la Commission des affaires extérieures***Projet de loi portant adhésion à la convention portant révision du concordat sur les entreprises de sécurité***La Commission des affaires extérieures,*

composée de André Ackermann, François Bosson, Romain Castella, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Gabriel Kolly, Roland Mesot, Alfons Piller, Nadia Savary-Moser, Ralph Alexander Schmid et André Schoenenweid, sous la présidence de Andrea Burgener Woeffray,

*fait les propositions suivantes au Grand Conseil :***Entrée en matière**

La commission propose au Grand Conseil tacitement d'entrer en matière sur ce projet de loi.

Vote final

Par 10 voix sans opposition ni abstention (3 membres sont excusés), la commission propose au Grand Conseil d'accepter ce projet de loi selon la version initiale du Conseil d'Etat.

Catégorisation du débat

La Commission propose au Bureau que l'objet soit traité par le Grand Conseil selon la catégorie I (débat libre).

*Le 05 juillet 2013*Anhang**GROSSER RAT****2013-DSJ-23***Antrag der Kommission für auswärtige Angelegenheiten***Gesetzesentwurf über den Beitritt zur Vereinbarung zur Revision des Konkordats über die Sicherheitsunternehmen***Die Kommission für auswärtige Angelegenheiten*

unter dem Präsidium von Andrea Burgener Woeffray und mit den Mitgliedern André Ackermann, François Bosson, Romain Castella, Benjamin Gasser, Denis Grandjean, Bernadette Hänni-Fischer, Gabriel Kolly, Roland Mesot, Alfons Piller, Nadia Savary-Moser, Ralph Alexander Schmid und André Schoenenweid

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:***Eintreten**

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Gesetzesentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Gesetzesentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 05. juillet 2013

Message N° 66

17 juin 2013

**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue
de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail
social et la Haute Ecole de santé Fribourg, sur le site des Arsenaux, à Fribourg**

Nous avons l'honneur de vous soumettre le message accompagnant le projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement de 44 573 000 francs en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR), sur le site des Arsenaux, à Fribourg.

Le présent message est structuré selon le plan suivant:

1. Introduction	1
1.1. Situation	1
1.2. Masterplan du site des Arsenaux et concours d'architecture	2
2. Projet	3
2.1. Description du projet	3
2.2. Crèche Pérollino	7
3. Evaluation du projet selon «Boussole 21»	7
4. Estimation des coûts et financement	7
4.1. Devis pour la construction	7
4.2. Financement	8
4.3. Conséquences sur les coûts de fonctionnement	8
5. Calendrier	9
6. Referendum	9
7. Conclusion	9

1. Introduction**1.1. Situation**

Le 7 juin 2011, le Grand Conseil a accepté le décret relatif à l'octroi d'un crédit d'étude en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR) sur le site des Arsenaux à Fribourg. Ces deux écoles sont des sites de la HES-SO, à l'instar des deux autres hautes écoles fribourgeoises de type HES, l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR) et la Haute Ecole de gestion de Fribourg (HEG-FR). Avec la construction du nouveau bâtiment, toutes les écoles de la HES-SO//FR seront situées à proximité immédiate du centre-ville, sur le Plateau de Pérolles. Ce rapprochement constitue une chance unique

et s'inscrit parfaitement dans la logique du projet de loi HES-SO//Fribourg qui a été mis en consultation en été 2012 et sera prochainement présenté au Grand Conseil.

Le nouveau bâtiment hébergera également la Direction générale de la HES-SO//FR et les services techniques centraux prévus par la nouvelle loi. Font également partie du programme les «skills labs» qui sont des locaux destinés à l'apprentissage des compétences cliniques au moyen de la simulation, c'est-à-dire en recourant aux mannequins et aux patients simulés. Ces «skills labs» seront exploités simultanément par la HEdS-FR, par l'Université de Fribourg (troisième année de médecine) et le HFR.

Pour des raisons de faisabilité, la crèche Pérollino, initialement projetée dans le bâtiment lui-même, sera placée dans la

villa à la tête de l'Arsenal située en face du nouveau bâtiment. Après avoir examiné plusieurs variantes, le Conseil d'Etat a décidé de céder ce bâtiment à l'Association de la crèche «pour un franc symbolique» avec le droit de superficie et de lui donner la responsabilité pour la rénovation et l'utilisation de cette dernière (cf. chap. 2.2 ci-dessous).

La construction d'un nouveau bâtiment réunissant la HEF-TS et la HEdS-FR s'est avérée nécessaire suite au développement réjouissant de ces deux écoles depuis leur positionnement au niveau HES sous le toit de la HES-SO. La HEF-TS, installée depuis 1998 à Givisiez à la rue Jean-Prouvé 10 et conçue à l'époque pour environ 120 étudiants et étudiantes, compte aujourd'hui environ 325 étudiants et étudiantes (+ 163 immatriculé-e-s pour le travail bachelor). Pour cette raison, la location principale à la rue Jean-Prouvé 10 a dû être élargie progressivement par des locaux supplémentaires dans les bâtiments voisins. La situation actuelle est devenue clairement insatisfaisante, ceci en raison du manque de place, de l'éparpillement des locaux et de leur inadéquation aux besoins d'enseignement. La HEdS-FR, située à la route des Cliniques 15, a vécu des changements très importants depuis son homologation comme site de formation de la HES-S2. Elle compte aujourd'hui environ 450 étudiants et étudiantes dont 170 dans des formations préparatoires (modules complémentaires et la maturité spécialisée santé¹). La HEdS-FR a dû louer des salles supplémentaires à St-Justin pour absorber les besoins supplémentaires et elle loue depuis 2008 deux grandes salles dans le bâtiment Villars. De plus, la disposition des salles du bâtiment à la route des Cliniques est inadaptée pour l'enseignement de niveau tertiaire qui est organisé selon un système modulaire, sans classes fixes. Aussi bien la HEF-TS que la HEdS-FR ont atteint une taille optimale, correspondant au nombre de places de stage à disposition. Dans leur stratégie, elles ne prévoient pas d'augmenter leurs effectifs.

Pour ces raisons et pour favoriser les synergies entre la HEF-TS et la HEdS-FR, ainsi que dans l'optique de l'organisation prévue par la LHES-SO//FR, le Conseil d'Etat a décidé dans ses séances du 10 septembre 2007 et du 16 décembre 2008 de regrouper les deux écoles sur le site des Arsenaux.

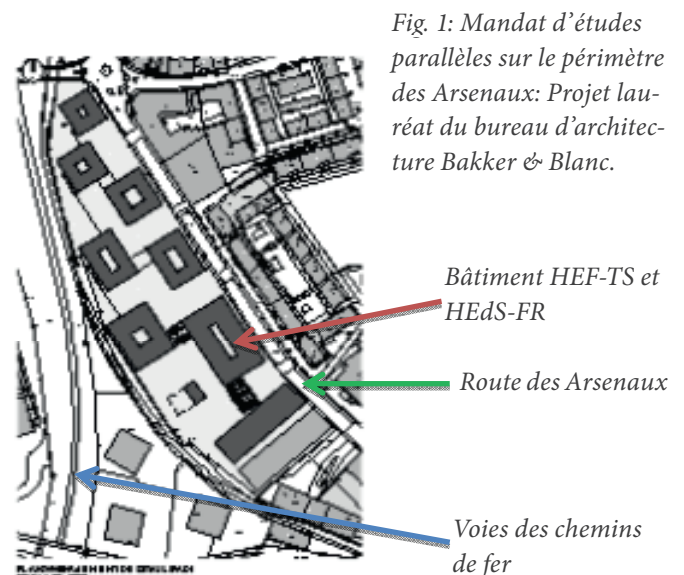
1.2. Masterplan du site des Arsenaux et concours d'architecture

Le projet de construction HEF-TS – HEdS-FR s'inscrit dans le cadre de l'aménagement du site des Arsenaux. L'utilisation de l'ensemble du périmètre situé entre, d'un côté, la route des Arsenaux et, de l'autre, les voies de chemin de fer, a été établie

par un nouveau plan d'aménagement de détail, dont la mise à l'enquête par la Ville de Fribourg est imminente.

Le masterplan à la base du présent projet de construction a été élaboré par le bureau d'architectes Bakker & Blanc à Lausanne, bureau lauréat des études urbanistiques, commandé en 2009 conjointement par l'Etat de Fribourg (en tant que propriétaire majoritaire) et la Commune de Fribourg (en tant que responsable de l'aménagement de son territoire) selon la procédure de mandat d'études parallèles (MEP).

Le masterplan prévoit de positionner les volumes bâtis en décalage les uns par rapport aux autres, tout en créant une vue en perspective face au tissu compact de la ville, de sorte à produire un enchevêtrement entre leur ordonnancement et le paysage urbain. Cet arrangement de volumes crée également des espaces ouverts différenciés qui permettent de donner aux futures constructions une identité propre.



Le projet de construction du bâtiment pour la HEF-TS et la HEdS-FR constitue la première étape de ce projet d'urbanisme qui prévoit une utilisation mixte du périmètre concerné, dont des affectations publiques de type scolaire, culturel, administratif, mais aussi des structures d'habitation et de commerce. Le projet de construction doit tenir compte du développement de la zone des Arsenaux en plusieurs phases. Lors de la réalisation du bâtiment (2014–2017), le bâtiment de l'Arsenal sera toujours en service et ceci pour une durée approximative de 10 à 15 ans. Il en résulte l'exigence de prévoir le fonctionnement du bâtiment en deux temps: dans l'état actuel et selon l'aménagement futur.

Sur la base de ces travaux, l'Etat de Fribourg, par le Service des bâtiments, a lancé en février 2010 un concours d'architecture portant sur la construction pour la HEF-TS et la HEdS-FR. Il a confié l'organisation du concours au bureau d'architecture Bakker & Blanc, lauréat du mandat d'études parallèles.

¹ La maturité spécialisée santé est offerte sous la responsabilité des écoles de culture générale. Ces dernières ont cependant mandaté la HEdS-FR pour dispenser une grande partie des modules de cette formation, ceci en coordination avec les modules complémentaires que la HEdS-FR offre pour les détenteurs et détenteuses d'une maturité gymnasiale.

Cinquante-quatre bureaux d'architecture de Suisse et de l'étranger ont participé au concours d'architecture. Dans sa séance du 14 juin 2010, le jury, présidé par l'architecte cantonal, a désigné comme lauréat du concours, le projet intitulé « Raphaele » du bureau d'architecture Armon Semadeni Architekten GmbH à Zurich.

L'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (depuis le 1.1.2013 le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation SEFRI), compétent en matière de subventions fédérales pour les constructions dans le domaine des HES, a approuvé le 1^{er} février 2011 le programme des locaux à la base du projet.

2. Projet

Un groupe d'étude sous la direction de l'architecte cantonal et composé des architectes lauréats du concours, de la directrice et du directeur des écoles concernées, du directeur général de la HES-SO//FR et de la cheffe de service adjointe du service des affaires universitaires a reçu le mandat d'élaborer un projet détaillé du nouveau bâtiment pour la HEF-TS et la HEdS-FR à partir duquel un devis des coûts de construction puisse être calculé. Ce devis est la base pour le présent décret.

2.1. Description du projet

2.1.1. Architecture

Comme mentionné ci-dessus, le nouveau bâtiment pour la HEF-TS et la HEdS-FR est la première réalisation du plan d'aménagement de détail (PAD) du secteur des Arsenaux. Grâce à sa situation à flanc de coteau entre la route des Arsenaux et le paysage ouvert, ce bâtiment assure à l'échelle réduite la liaison topographique entre les deux espaces urbains. La disposition des volumes bâtis et des places libres telle qu'établie par le plan d'urbanisme de Bakker & Blanc est reprise et développée à l'intérieur du bâtiment. En analogie à l'ordonnement urbain, les locaux à l'intérieur sont agencés selon le même principe de décalage. De cette manière, l'espace intérieur du bâtiment est adapté naturellement aux différents degrés d'ouverture au public requis par son utilisation. Il devient alors un paysage construit de formation intégré dans le paysage urbain de Fribourg.

2.1.2. Programme des locaux

Le bâtiment est composé de six étages (niveaux 00 à 05) et d'un sous-sol (niveau U1) qui sert principalement de parking, accessible par une rampe depuis la route des Arsenaux. Pour ce dernier, une extension vers le bâtiment qu'il est prévu de réaliser sur la parcelle au sud est envisagée. L'école disposera de trois entrées. Les entrées des côtés nord et sud, accessibles depuis la route des Arsenaux, mènent au niveau 00. Celles-ci serviront d'entrées principales durant la première phase où

l'Arsenal sera encore en service. L'entrée située du côté ouest donne accès au niveau 02. Cette entrée servira d'entrée principale selon l'aménagement final et sera accessible, dans cette deuxième phase, depuis la place à créer à l'intérieur du périmètre après la démolition de l'Arsenal.

Le niveau de la future entrée principale (niveau 02) héberge les structures d'accueil telles que la réception, les secrétariats académiques, la cafétéria et les grands auditoriums, réunifiables en un, permettant ainsi l'organisation de grandes manifestations, par exemple des congrès. Sur ce même étage on trouve également les bureaux des directions et de l'administration des écoles.

Les «skills labs» (cf. ci-dessous) sont placés au niveau 00, directement à l'entrée du côté sud. Ces derniers, ainsi que les bureaux y associés, sont répartis sur trois étages, mais ils forment une entité en soi, avec des entrées propres. Ces étages sont reliés verticalement par ascenseur et escaliers. A part la HEdS-FR, qui utilisera ces locaux principalement le matin, les «skills labs» seront également fréquentés par des utilisateurs externes, notamment l'Université (l'après-midi) et l'HFR qui prévoit une utilisation complémentaire (soirées, samedis et périodes de non cours). Une collaboration optimale entre les trois institutions en matière d'enseignement des compétences cliniques sera ainsi possible.

A l'entrée du côté nord se trouve la bibliothèque qui s'étend sur deux étages (niveaux 00 et 01) reliés à l'interne par un escalier. La partie inférieure de la bibliothèque (niveau 00) est dédiée à la consultation des livres et des journaux, tandis que la partie supérieure (niveau 01) est prévue pour la lecture. Des cellules utilisables pour le travail en groupe y trouvent également leur place ainsi qu'une salle de consultation des sources de données audiovisuelles.

La direction générale de la HES-SO//FR et les services techniques centraux (services financier, personnel, communication), ainsi que les bureaux des responsables HES-SO//FR sont situés au niveau 01.

Les niveaux 03 et 04 sont identiques et hébergent les salles de cours de différentes tailles qui sont partiellement réunifiables. Un espace de rencontre avec une double hauteur relie spatialement et fonctionnellement les deux étages dédiés à l'enseignement. Y figurent également huit locaux à usage multiple, utilisables pour le travail en groupe ou pour des réunions.

Le dernier étage, le niveau 05, est l'étage des bureaux des professeur-e-s. De par son utilisation en tant que lieu de travail, cet étage a un caractère plus privé qui se traduit architecturalement entre autres par l'accès: l'étage n'est pas accessible depuis l'escalier central du bâtiment, mais par un escalier plus étroit du côté est. L'étage s'ouvre sur un patio en méandres. Les côtés nord et sud de ce patio sont accessibles depuis le couloir et partiellement utilisables par le personnel. La végé-

tation extensive entourera la toiture en verre située au milieu du patio. La grande partie des bureaux sont des bureaux de 1–2 personnes, mais il y a également des bureaux de 3–4 personnes, voire de 5–6 personnes. Une partie des bureaux des professeur-e-s, en particulier ceux des professeur-e-s assumant une responsabilité particulière, est située au niveau 02 auprès des bureaux de la direction et de l'administration. Les bureaux des professeur-e-s responsables de la formation pratique à la HEdS-FR sont situés dans l'unité «skills labs».

En résumé, le programme des locaux se répartit comme suit sur les étages:

Niveau U1

31 places de parc pour voitures, 17 places de parc pour motos, centrale chauffage, locaux techniques, locaux de service pour la cafétéria (dépôt boissons, chambre froide, congélation, économat, bureau et vestiaire, douche et WC pour le gérant, tous accessibles par ascenseur depuis la cafétéria), locaux matériel, local container.

Niveau 00

Entrée nord, entrée sud, bibliothèque (espace de consultation, bureau, manutention, dépôt), auditoire gradin à 120 places, auditoire gradin à 150 places, 4 salles «skills labs» et vestiaires étudiant-e-s, local serveur et backup, bureau concierge, local container, centrale électricité.

Niveau 01 (niveau intermédiaire)

Bibliothèque (espace lecture et cellules de travail), bureaux Direction générale HES-SO//FR et services techniques centraux, salle de séance, 8 salles «skills labs», salle d'attente «skills labs» et 2 locaux matériel, deux garages pour bicyclettes (110 au niveau 01) et 105 places deux-roues supplémentaires à l'extérieur du bâtiment, dont 40 couvertes.

Niveau 02

Entrée principale, réception et secrétariats académiques, cafétéria et cuisine de régénération, 2 auditoriums plats réunifiables à 100 places chacun, bureaux direction et administration HEF-TS et HEdS-FR, 4 bureaux «skills labs» et salle moniteurs.

Niveau 03

2 salles de cours à 50 places, 5 salles de cours à 30 places, 7 salles de cours/séminaire à 18 places, 4 locaux à usage multiple.

Niveau 04

2 salles de cours à 50 places, 5 salles de cours à 30 places, 7 salles de cours/séminaire à 18 places, 4 locaux à usage multiple.

Niveau 05

58 bureaux professeur-e-s, salle professeur-e-s, patio.

Le détail du programme des locaux ainsi que les plans figurent en annexe de ce message.

Le programme des locaux a subi quelques modifications par rapport au programme du concours. La plus importante résulte de la décision de déplacer la crèche Pérollino vers un autre emplacement sur le site. La place ainsi libérée est utilisée pour l'aménagement des «skills labs» pour lesquels un espace beaucoup plus restreint était prévu. Cette modification a déjà été proposée dans le message N° 243 du Conseil d'Etat au Grand Conseil et acceptée par le Grand Conseil dans le cadre de la demande du crédit d'étude et elle a également été approuvée par l'Office fédéral de la formation et de la technologie (OFFT) (cf. également chap. 4.2).

Pour tenir compte des besoins croissants en termes d'infrastructure pour l'informatique, gérée pour l'ensemble des écoles de la HES-SO//FR par l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR), la dimension des locaux informatiques a été augmentée par rapport au programme à la base du crédit d'études (79.5m² au lieu de 60m²). A part la salle des serveurs proprement dite, il y a également un local pour le Gaz/Innergen et pour la batterie. Etant donné que ces locaux sont placés à des endroits borgnes, non-utilisables pour l'enseignement, ces locaux ont pu être agrandis sans effet négatif sur la taille des autres locaux.

Le choix retenu pour l'exploitation de la cafétéria prévoit la production centralisée des repas hors site. La cuisine prévue est donc une cuisine de régénération. Elle comprend également une laverie et les chambres froides liées à ce type d'exploitation. La priorité donnée à ce type de restauration dans le cadre du nouveau bâtiment s'explique par la surface disponible. En effet, la surface maximale admise pour le bâtiment dans le cadre du PAD ne permet pas l'installation d'une cuisine de production nécessitant des équipements beaucoup plus lourds et exigeants au niveau de surface.

2.1.3. Conception du bâtiment

Le bâtiment pour la HEF-TS et la HEdS-FR sera un bâtiment représentatif du développement durable. Il a été décidé de respecter les critères Minergie-P ECO. Les exigences liées à ce standard sont déterminantes pour la conception du bâtiment entier.

Enveloppe du bâtiment

L'enveloppe thermique recouvre la totalité de l'extérieur du bâtiment sans pont de froid. L'exigence primaire de l'enveloppe du bâtiment pour le standard Minergie-P, calculé au-delà de la valeur limite des besoins en chauffage, peut être respectée grâce aux épaisseurs d'isolation et aux caractéristiques des matériaux choisis pour l'enveloppe du bâtiment.

Structure porteuse

La structure porteuse verticale du bâtiment est composée de quatre noyaux de béton rigides et de parois porteuses en béton armé dans la zone inférieure, ainsi que des poteaux mixtes acier-béton porteurs côté interne de la façade. La façade en béton apparent se détache de la structure porteuse verticale et n'a aucune fonction porteuse.

Les différentes utilisations prévues à l'intérieur du bâtiment ont pour effet que, dans certaines situations, les parois porteuses en béton ne sont pas superposées. Les charges sont alors transférées par des sommiers renversés vers les étages inférieurs. Dans certains cas la portée des dalles peut dépasser 12m, c'est pourquoi des voiles en béton et des voiles drapeaux en béton sont incorporés pour soutenir la structure porteuse.

La réalisation de la structure porteuse avec au moins 50% de béton recyclé (condition Minergie ECO) est possible.

Matérialisation

La façade est réalisée en béton coulé sur place avec des parements sablés. La structure du béton et les ouvertures des fenêtres font écho aux locaux de tailles différentes. Les fenêtres permettent une luminosité maximale et sont équipées d'ouvrants. Il est possible d'aérer manuellement les locaux.

Les matériaux utilisés à l'intérieur du bâtiment sont des matériaux naturels avec un caractère très brut. Ils varient selon l'utilisation des zones. Ainsi, le béton poncé est utilisé pour les sols des zones publiques (auditoires, bibliothèque, cafétéria) et de circulation, tandis que ceux des zones plus privées (bureaux, salles d'enseignement, skills labs) ont un revêtement en béton lisse. Les murs et les plafonds de la zone de circulation sont construits en béton apparent, les corridors menant aux salles d'enseignement sont revêtus de plâtre, ce même que les faux-plafonds.

Le bois est utilisé pour les cloisons non porteuses comme les revêtements des auditoires, de la bibliothèque et de la cafétéria, des sous-constructions et les plaques en plâtrerie. Il est également utilisé pour les sous-constructions non-porteuses de la façade ainsi que pour les armoires encastrées, les bancs, les casiers à consigne et partiellement pour le mobilier.

2.1.4. Conception énergétique et technique

Il est prévu de mettre en place un concept énergétique global pour l'ensemble de la zone du PAD. Dans ce contexte, on vise un réseau de distribution de chaleur, alimenté par différentes sources, dont également une connexion au chauffage à distance (Placad). La société Placad ne disposant actuellement pas d'énergie suffisante pour alimenter tous les bâtiments du périmètre, une nouvelle centrale devra être installée sur le site des Arsenaux, à un endroit à préciser, mais pas dans le bâtiment pour la HEF-TS et la HEDS-FR. Transitoirement, Placad pourra utiliser les locaux de l'Arsenal.

Technique du bâtiment

Le bâtiment est chauffé par un système de pompes à chaleur réversibles, qui peut produire du chaud et/ou du froid en fonction des besoins. Le concept de fonctionnement des installations techniques se base sur une rationalisation maximale de l'utilisation de l'énergie. Ainsi, l'énergie due au refroidissement des locaux informatiques est valorisée dans le bâtiment. En complément à cette source de chaleur, les pompes à chaleur (fonctionnant en mode chaud) et la conduite à distance (Placad) sont utilisées. La priorité est donnée à la production faite sur le site (récupération d'énergie et pompes à chaleur). Les pompes à chaleur sont reliées à un circuit géothermique. Suivant les besoins, de l'énergie est extraite du terrain pour chauffer le bâtiment ou réinjectée dans le terrain lors du refroidissement des locaux informatiques. Cette recharge thermique du sol en été permet un meilleur fonctionnement des pompes à chaleur en hiver.

Les locaux informatiques sont refroidis par circulation d'air depuis le faux-plancher, ce qui permet en principe un bon fonctionnement des serveurs. Pour assurer le refroidissement dans le local serveur en cas de grande chaleur, une machine à froid devra être installée. Cette dernière est uniquement liée à l'exploitation des locaux informatiques.

Les autres locaux sont principalement chauffés par un chauffage de sol basse température. Les locaux les plus déperditifs (situés dans les angles, à proximité des entrées, avec plusieurs façades contre l'extérieur) sont chauffés selon un régime de température supérieur par rapport aux autres locaux. Les locaux du dernier étage (plus déperditifs car situés sous toiture) sont alimentés par un groupe de chauffage indépendant du reste des locaux.

L'ensemble de ces mesures a pour but de favoriser l'efficacité énergétique, en limitant la consommation.

Pour le renouvellement d'air, les débits sont adaptés en fonction de l'occupation des locaux. Le taux de CO₂ est mesuré grâce à une sonde. Le réglage est effectué par local (salles de classe, auditoires) ou par zone (bureaux, cafétéria, skills labs et annexes). Le système est construit avec un traitement d'air

primaire (récupération d'énergie et préchauffage de l'air) et un traitement d'air secondaire (adaptation aux besoins des différentes zones et locaux). Ce dispositif fonctionne en parallèle, ce qui assure une meilleure récupération énergétique.

L'eau chaude sanitaire est produite grâce aux déperditions de chaleur du système de refroidissement des serveurs et des cellules frigorifiques de la cuisine. En cas de besoin, l'eau chaude sanitaire est produite grâce à une pompe à chaleur.

Système photovoltaïque

Une installation photovoltaïque en toiture est nécessaire pour acquérir la certification Minergie-P ECO. La surface du toit permet la mise en place d'un système d'environ 71 kWc. Selon le système du «contracting» pratiqué par l'Etat de Fribourg, la toiture sera louée à une entreprise d'électricité qui vendra l'énergie ainsi produite. L'infrastructure de base pour l'installation photovoltaïque est comprise dans le devis, tandis que les panneaux solaires et l'onduleur seront à la charge du futur exploitant.

Récupération des eaux pluviales

L'eau utilisée pour rincer les toilettes et les urinoirs provient des eaux pluviales récupérées. Les eaux pluviales sont collectées en toiture et menées dans un réservoir de stockage de 60 m³ placé dans le terrain.

Génie électrique

Le Groupe E envisage la création d'une station de transformateurs au niveau U1 de la nouvelle construction qui permet de raccorder le bâtiment. L'école sera raccordée au réseau de fibre optique qui fournit toutes les prestations de téléphonie et de télévision. L'internet wireless est installé dans tout l'immeuble.

2.1.5. Mobilier et équipement

La HEF-TS étant actuellement installée dans des immeubles loués, le mobilier et l'équipement appartiennent à l'Etat et pourront en partie être repris pour le nouveau bâtiment, ceci en fonction de leur état et de leur fonctionnalité à l'horizon 2017. Tel est également le cas pour le mobilier de la HEDS-FR qui se trouve dans les locaux loués (salles Villars). La nouvelle utilisation du bâtiment de la HEDS-FR à la route des Cliniques 15 n'étant pas encore connue, une partie de l'équipement et du mobilier sera en principe également déménagée.

Les auditoriums et les salles de cours seront munis de l'équipement standard au niveau universitaire, ceci en fonction de l'utilisation des locaux. Ainsi, les auditoriums et les grandes salles de cours seront équipés avec une console de pilotage

centralisée comprenant l'informatique, le beamer et l'audio-visuel. Les salles de séminaire seront équipées avec laptop et beamer. Il est important que toutes les salles de cours soient équipées d'un système uniforme facilitant l'exploitation et la coordination.

Au niveau des bureaux du corps enseignant, l'équipement informatique (les ordinateurs portables et les écrans correspondants) sera repris dans son état au moment du déménagement. Par contre, les ordinateurs fixes des services administratifs seront renouvelés au moment du déménagement, ce qui permettra d'unifier entièrement cet équipement et de faciliter la maintenance.

Les «skills labs» sont équipés de lits d'hôpital et d'équipement sanitaire simple. Ils sont dotés d'un système d'enregistrement audio-visuel, permettant la communication entre l'étudiant et l'examineur se trouvant à l'extérieur de la salle et l'observation et l'analyse depuis la salle des moniteurs. Les salles sont équipées d'une vitre sans tain donnant sur le couloir. Les «skills labs» sont censés créer des conditions adéquates pour la formation, remplaçant partiellement l'apprentissage «au lit du malade». Pour cette raison, on a recours à des patients simulés et à des mannequins. Une partie du matériel d'enseignement (mannequins, etc.) sera reprise.

2.1.6. Accès pour personnes handicapées

Tout le bâtiment sera accessible aux personnes handicapées. Les auditoriums (A111, A112, A113) seront équipés d'une boucle pour malentendants.

2.1.7. Aménagements extérieurs

L'Etat et la Ville de Fribourg souhaitent une homogénéité des aménagements extérieurs du périmètre concerné par le PAD. En tant que lauréat du concours d'urbanisme, le bureau Baker & Blanc est chargé de définir les règles d'intervention.

La difficulté de l'aménagement des espaces extérieurs réside dans la construction par étapes. Ainsi, l'usage temporaire des espaces au fil des différentes étapes de construction et la projection vers l'aménagement final doivent être conciliés dans une stratégie permettant ce développement en phases successives.

Pour ces raisons et étant donné que les aménagements extérieurs doivent être coordonnés dans le cadre du masterplan, le projet présent se limite à l'aménagement du périmètre du bâtiment même, notamment à la construction de l'escalier menant sur la place, de la rampe au long de l'Arsenal, des barrières de parking, ainsi qu'un bassin de rétention pour les eaux usées de l'école qui sera inséré sous la place conformément au PAD, etc. Le reste des espaces extérieurs sera conçu de manière provisoire de sorte à minimiser les ressources nécessaires.

2.2. Crèche Pérollino

Comme mentionné ci-dessus, il a été décidé de sortir la crèche «Pérollino» du bâtiment lui-même pour lui trouver un emplacement alternatif sur la même parcelle. En effet, lors de l'examen des projets de concours d'architecture, le jury a constaté que la crèche «Pérollino» qui faisait partie intégrante du projet de construction ne trouvait pas facilement sa place dans le bâtiment à construire, dont la vocation principale est la formation et la recherche et qui doit, selon le projet d'urbanisme, être entouré d'espaces publics à forte circulation piétonne. Cette situation, conjuguée avec les besoins supplémentaires nécessaires pour l'unité «skills labs» mentionnés ci-dessus, a mené à la proposition de placer la crèche dans la villa en tête de l'actuel Arsenal, actuellement mise à disposition du Contingent des Grenadiers fribourgeois et de la Landwehr (cf. message N° 243 du Conseil d'Etat au Grand Conseil).

Une étude de faisabilité, réalisée par un architecte mandaté, a cependant montré que la villa est surdimensionnée eu égard au nombre de 24 places et qu'une transformation satisfaisant également les exigences au niveau de la sécurité et de l'accessibilité du bâtiment entraînerait des coûts considérables. Devant ce constat et après avoir examiné plusieurs variantes qui ont dû être abandonnées pour différentes raisons,¹ le Conseil d'Etat a décidé de céder à l'Association de la crèche la villa «pour un franc symbolique» avec le droit de superficie et de lui donner la responsabilité pour la rénovation et l'utilisation de cette dernière. L'Association «Pérollino» s'est montrée favorable à cette solution. Ainsi, l'Association aura la possibilité de créer 48 places d'accueil. L'engagement de l'Etat est limité au subventionnement des 24 places prévues dans le projet initial. Des places supplémentaires seront à charge des collectivités communales concernées.

3. Evaluation du projet selon «Boussole 21»

Du point de vue économique, ce projet nécessite un financement du Canton et de la Confédération, mais un retour sur investissement est à attendre: d'une part, il permet de renoncer aux locations, d'autre part, il améliore les conditions de formation des futurs professionnels. Ce projet renforce l'attractivité du canton de Fribourg et permet une meilleure utilisation des ressources en personnel existantes grâce au regroupement des deux hautes écoles dans un seul bâtiment.

Ce projet est exemplaire du point de vue de l'environnement grâce au respect de la norme Minergie-P-Eco: utilisation de 50% de béton recyclé pour la structure porteuse, mise à dis-

¹ La recherche d'un partenaire étant prêt à donner un engagement financier pour 24 places supplémentaires permettant une affectation unique de type crèche de la villa entière a échoué pour manque de promesse d'engagement. La variante consistant à démolir la villa au bénéfice de la construction d'un pavillon offrant 24 places, avec une extension possible à 48 places, a dû être abandonnée pour des raisons financières, les coûts de démolition et de construction élevés débouchant sur un loyer dépassant les capacités financières de l'Association de la crèche.

position de la toiture pour la production de solaire photovoltaïque, installation de pompes à chaleur réversibles avec sondes géothermiques, économies d'eau potable par l'utilisation de l'eau de pluie pour les toilettes.

Du point de vue social, la qualité des prestations de soins sera améliorée grâce aux meilleures conditions-cadre de formation, par exemple les «skills labs». Par ailleurs, le regroupement des deux hautes écoles permettra des synergies accrues entre les deux champs professionnels du social et de la santé. La pérennisation de la crèche favorise l'accès des femmes à la formation tertiaire.

Quelques aspects méritent d'être améliorés lors de la réalisation du projet: renforcer la biodiversité des espaces extérieurs, utiliser du bois certifié, assurer une plus grande proximité d'un arrêt de transports publics, mettre à disposition des douches supplémentaires, garantir l'ouverture des locaux aux associations et veiller à une alimentation équilibrée dans la restauration collective.

4. Estimation des coûts et financement

4.1. Devis pour la construction

Dans sa globalité, les coûts totaux du projet du nouveau bâtiment pour la HEF-TS et la HEDS-FR (y. c. la part des études à charge de l'Etat concernant l'ensemble de la zone des Arsenaux – MEP et PAD) se montent à 59 823 000 francs. Ce montant comprend le crédit de 3 250 000 francs pour les études du projet, accordé par le Grand Conseil par décret du 7 juin 2011. Les coûts totaux sont répartis comme suit:

	Fr.
> Etudes préliminaires (étude de faisabilité, concours d'architecture):	415 760
> Mandat d'études parallèles avec la Ville, plan d'aménagement et de détail:	286 402
> Etudes de détail:	2 547 838
> Réalisation:	56 573 000
Total	59 823 000

Le devis général se présente comme suit:

Code des Frais de la Construction (CFC)		Fr.
CFC 0	Terrain	34 000
CFC 1	Travaux préparatoires	1 388 000
CFC 2	Bâtiment	43 716 000
CFC 3	Equipement d'exploitation	3 832 000
CFC 4	Aménagements extérieurs	2 175 000
CFC 5	Frais secondaires	4 330 000
CFC 9	Ameublement et décoration	4 348 000
Devis de construction		59 823 000

4.2. Financement

Le crédit d'engagement nécessaire à la construction du bâtiment pour la HEF-TS et la HEdS-FR se monte à 44 573 000 francs, selon détail ci-après:

	Fr.
Coût total:	59 823 000
Crédit d'études accordé par le Grand Conseil le 7 juin 2011:	-3 250 000
Montant de subventions fédérales estimé sur la base de l'avant-projet:	-12 000 000
Crédit d'engagement:	<u>44 573 000</u>

Le montant des subventions fédérales correspond à l'estimation faite par le SEFRI sur la base des coûts annoncés dans le cadre de l'avant-projet et des dernières données concernant l'occupation prévue dans le nouveau bâtiment. Les subventions fédérales pour la partie des «skills labs» utilisée par l'Université de Fribourg sont comprises dans ce montant. Il s'agit d'une estimation prudente en application des bases légales actuelles, et pas d'une promesse de subventions. Cette dernière sera uniquement donnée sur la base du projet définitif et selon les bases légales applicables en ce moment.

4.3. Conséquences sur les coûts de fonctionnement

Etant donné que le nouveau bâtiment hébergera deux hautes écoles en plein fonctionnement, la nouvelle construction n'a en principe pas d'incidences sur les frais liés aux missions principales des écoles concernées, à savoir l'enseignement et la recherche appliquée et le développement, frais qui sont essentiellement constitués de salaires.

L'équipement informatique des professeures sera repris, tandis que l'équipement informatique de l'administration et celui installé dans les salles d'enseignement sera remplacé par un système uniforme facilitant l'exploitation et la coordination. Ces coûts sont compris dans le devis. Une partie du mobilier des écoles actuelles sera reprise, mais ceci dépend également de l'utilisation future du bâtiment à la rte des Cliniques 15.

La Direction générale et deux services techniques centraux de la HES-SO//FR sont également déjà en fonction et hébergés actuellement à l'EIA. Ces services seront transférés dans le nouveau bâtiment, ceci par manque de place à l'EIA. Les postes supplémentaires nécessaires pour ces services, respectivement pour les nouveaux services à créer (notamment celui pour le personnel et la communication), seront indiqués dans le futur message accompagnant le projet de loi sur la HES-SO//FR en préparation et feront l'objet des demandes de

la Direction concernée selon les procédures budgétaires habituelles, les possibilités financières de l'Etat restant réservées.

Les «skills labs», installés actuellement à St-Justin, seront également transférés et une partie de l'équipement (lits d'hôpital, etc.) et du matériel d'enseignement (mannequins, bras d'injections, défibrillateurs, etc.) pourra être repris. Le nouveau bâtiment permettra une meilleure coordination des activités dans les «skills labs» entre les différents utilisateurs et leur exploitation sera plus efficace, mais également plus étendue. L'utilisation plus intense des «skills labs» répond à une exigence qui découle du nouveau plan d'études de la HES-SO pour la filière des soins infirmiers. Notons également que le recours à ce type d'infrastructure, voire à l'enseignement clinique par le moyen de la simulation permet dans une certaine mesure de décharger les institutions sanitaires en ce qui concerne l'enseignement. Le matériel d'enseignement supplémentaire (env. 340 000 francs pour la HEdS-FR) et l'équipement audiovisuel nécessaire pour l'enregistrement et l'analyse des interventions simulées ainsi que l'équipement des salles sont inclus dans le devis.

Au niveau du fonctionnement des «skills labs» une exploitation commune par la HEdS-FR et l'Université de Fribourg est prévue. Cette unité sera gérée par une équipe multidisciplinaire comprenant dans l'ensemble environ 3 EPT administratifs (secrétariat, technique, préparation matériel) et 2 EPT d'enseignement et de responsable. Environ la moitié de ces postes existent déjà. Les nouveaux postes concernent le plan financier 2017–2021. Ils seront soit dégagés à l'interne de la HEdS-FR et de l'Université, soit demandés dans le cadre des budgets, selon les procédures budgétaires habituelles. Les possibilités financières de l'Etat restent réservées.

Notons cependant que l'élargissement des activités dans l'enseignement clinique par le moyen de la simulation et par conséquent la création de postes et de moyens d'enseignement supplémentaires nécessaires n'est pas une conséquence de la construction du bâtiment; au contraire, ce dernier permet l'élargissement de ces activités indispensables pour satisfaire aux exigences de la formation dans les domaines sanitaire et médical.

La réunion de la HEF-TS et de la HEdS-FR dans un seul bâtiment permet également de créer des synergies, notamment au niveau des structures communes (réception et secrétariat central, bibliothèque, cafétéria, conciergerie) et de l'utilisation des salles de cours et des auditoriums. Au niveau de l'administration, la mise en commun des ressources est prévue pour la comptabilité, l'informatique, ainsi qu'en partie pour les secrétariats liés aux missions et au niveau de l'administrateur/-trice. Les ressources à disposition pourront ainsi être utilisées d'une manière plus fonctionnelle.

La conception du bâtiment favorise des collaborations plus étroites entre les deux écoles à tous les niveaux: les directions

des deux écoles sont placées l'une à côté de l'autre, de même que les bureaux des responsables et les secrétariats; il y a un seul étage de bureaux pour les professeur-e-s, les deux écoles confondues; les deux étages des salles de cours ne sont pas affectés à une école, mais utilisés de manière mixte. Cette proximité favorisera les échanges et les collaborations entre les deux écoles. A terme, des synergies supplémentaires au niveau du fonctionnement en résulteront.

Une fusion des deux écoles dans le sens d'une seule direction n'est cependant pas possible, ceci en raison de l'appartenance des deux écoles à deux domaines différents au niveau de la HES-SO. Cette organisation en domaines au niveau de la HES-SO limite un rapprochement trop poussé. Les collaborations et la concertation au sein du chaque domaine HES-SO sont très importantes et ce fonctionnement exige le maintien de deux directions.

La décision prise au sujet de la crèche Pérollino n'a pas d'incidences financières au niveau du bâtiment.

En général, les différences dans les coûts de fonctionnement doivent être recherchées essentiellement dans les frais d'exploitation et les charges concernant le bâtiment. A ce titre, il faut signaler les frais payés actuellement pour les locaux loués par la HEF-TS et les salles louées par la HEdS-FR ainsi que les frais de location pour les «skills labs» à St-Justin.

Les montants payés par année pour des locations s'élèvent à 796 110 francs, répartis ainsi:

- > Location payée par la HEF-TS à Givisiez: 620 610 francs
- > Location payée par la HEdS-FR pour les salles à Chocolat Villars et pour les salles à St-Justin: 64 500 francs
- > Location payée par l'UNI FR pour les «skills labs» à St-Justin: 111 000 francs

A terme, ces montants seront remplacés par les charges d'exploitation de la nouvelle construction. Pour ce genre de bâtiment, les charges annuelles (chauffage, électricité, eau, contrats d'entretien, conciergerie, etc.) sont estimées à 1% du coût global de construction. Il faut donc compter avec un montant de 500 000 francs annuel, y compris 2 EPT de conciergerie, ces derniers existant déjà aujourd'hui, soit dans le budget des écoles, soit dans celui de la DAEC. En comparaison avec les locations payées actuellement, il en résulte un gain annuel d'environ 300 000 francs.

Le projet n'a pas d'effet sur la répartition des tâches entre l'Etat et les communes.

5. Calendrier

Sous réserve de l'issue de la votation populaire qui doit avoir lieu en février 2014 et de l'obtention de l'autorisation de construire, le début des travaux est prévu au début 2015.

Selon la planification envisagée, l'exécution des travaux de construction devrait durer environ 30 mois, de façon à permettre le déménagement en été 2017 et la mise en service dès la rentrée académique en septembre 2017.

6. Referendum

Le crédit d'engagement dépasse la limite prévue par l'article 45 de la Constitution du canton de Fribourg du 16 mai 2004 (1% du total des dépenses des derniers comptes de l'Etat, soit 33,143 millions de francs) et devra par conséquent être soumis au referendum financier obligatoire.

7. Conclusion

En fonction des besoins attestés et de l'argumentation ici développée, le Conseil d'Etat invite le Grand Conseil à adopter le projet de décret annexé.

Annexes

Documentation complémentaire comprenant:

- > Dossier des plans
- > Vue synoptique des locaux
- > Programme des locaux
- > Calcul des coûts de construction

Botschaft Nr. 66

17. Juni 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines neuen Gebäudes
für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit und die Hochschule für Gesundheit
Freiburg am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg**

Wir unterbreiten Ihnen hiermit einen Dekretsentwurf über die Gewährung eines Verpflichtungskredits von 44 573 000 Franken für den Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) und die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg.

Diese Botschaft gliedert sich wie folgt:

1. Einleitung	10
1.1. Situation	10
1.2. Masterplan des Zeughausareals und Architekturwettbewerb	11
2. Projekt	12
2.1. Beschreibung des Projekts	12
2.2. Kinderkrippe Pérollino	16
3. Nachhaltigkeitsbeurteilung des Projekts mit dem Instrument Kompass 21	16
4. Kostenschätzung und Finanzierung	17
4.1. Kostenvoranschlag für das Bauprojekt	17
4.2. Finanzierung	17
4.3. Auswirkungen auf die Betriebskosten	17
5. Zeitplan	19
6. Referendum	19
7. Schlussbemerkung	19

1. Einleitung**1.1. Situation**

Am 7. Juni 2011 genehmigte der Grosse Rat das Dekret über einen Planungskredit für den Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) und die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg. Diese beiden Hochschulen sind Standorte der Fachhochschule Westschweiz, ebenso wie die übrigen Freiburger Hochschulen auf Stufe FH, die Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) und die Hochschule für Wirtschaft Freiburg (HSW-FR). Mit dem geplanten Neubau werden sämtliche Schulen der Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FR) auf der Pérolles-Ebene in unmittelbarer Nähe

des Stadtzentrums angesiedelt. Diese Standortnähe bringt bedeutende Vorteile mit sich und steht im Einklang mit dem Gesetzesentwurf über die HES-SO//Freiburg, der im Sommer 2012 in die Vernehmlassung geschickt worden ist und demnächst dem Grossen Rat vorgelegt wird.

Im neuen Gebäude sollen auch die Generaldirektion und die zentralen technischen Dienste der HES-SO//Freiburg Platz finden. Im Raumprogramm sind auch Skills Labs vorgesehen, das sind Übungsräume oder Trainingszentren für das Erlernen praktischer klinischer Fertigkeiten mittels Simulation, d.h. an Simulationspatienten oder Dummys (Puppen). Diese Skills Labs sollen von der HfG-FR, der Universität Freiburg (3. Studienjahr in Medizin) und dem freiburger spital gemeinsam genutzt werden.

Aus Gründen der Machbarkeit wird die Kinderkrippe Pérolino, die ursprünglich im selben Gebäude untergebracht werden sollte, in die Villa an der Vorderseite des Zeughausgebäudes, gegenüber dem Neubau, verlegt. Nach der Prüfung mehrerer Varianten beschloss der Staatsrat, dieses Gebäude dem Verein der Kinderkrippe «für einen symbolischen Franken» mit Baurecht abzutreten und ihr die Verantwortung für die Renovierung und Nutzung der Villa zu übertragen (siehe unten Ziff. 2.2).

Der Bau eines neuen Gebäudes für die FHF-SA und die HfG-FR drängte sich aufgrund der erfreulichen Entwicklung dieser beiden Hochschulen auf, die diese seit ihrer Positionierung auf Fachhochschulstufe unter dem Dach der HES-SO verzeichnet haben. Die FHF-SA, seit 1998 an der Rue Jean-Prouvé 10 in Givisiez untergebracht und ursprünglich für rund 120 Studierende konzipiert, zählt heute etwa 325 Studierende (+ 163 Immatrikulierte für die Bachelorarbeit). Daher musste das Hauptgebäude an der Rue Jean-Prouvé 10 nach und nach mit zusätzlichen Mieträumen in den Nachbargebäuden erweitert werden. Diese Situation ist ganz klar unbefriedigend, denn es herrscht Platzmangel, die Lokalitäten sind stark verstreut und zudem für den Unterricht wenig zweckmässig. Die HfG-FR an der Route des Cliniques 15 erlebte seit ihrer Aufnahme als Bildungsstätte der Fachhochschule Westschweiz für Gesundheit und Soziale Arbeit (FH-GS) erhebliche Veränderungen. Sie zählt heute rund 450 Studierende, darunter 170 in den vorbereitenden Ausbildungsgängen (Zusatzmodule und die Fachmaturität Gesundheit¹). Als Notlösung hat die HfG-FR daher zusätzliche Räume im Gebäude der Cité St-Justin sowie seit 2008 zwei grosse Säle im Villars-Gebäude gemietet. Die Raumaufteilung im Gebäude an der Route des Cliniques 15 ist zudem für den Unterricht auf Hochschulstufe wenig geeignet, denn hier erfolgt der Unterricht modular, ohne feste Klassen. Sowohl die FHF-SA wie die HfG-FR haben eine ideale Grösse erreicht, die den zur Verfügung stehenden Praktikumsplätzen entspricht. In ihrer Strategie planen sie daher keine Erhöhung der Studierendenzahlen.

Um mögliche Synergien zwischen der FHF-SA und der HfG-FR zu nutzen sowie im Hinblick auf die künftige Ausgestaltung der HES-SO//Freiburg beschloss der Staatsrat daher in seinen Sitzungen vom 10. September 2007 und 16. Dezember 2008, die beiden Hochschulen auf dem Zeughausareal zusammenzulegen.

¹ Die angebotene Fachmaturität Gesundheit ist den Fachmittelschulen unterstellt. Diese haben die HfG-FR jedoch damit betraut, einen grossen Teil der Module dieser Ausbildung zu erteilen, dies in Koordination mit den Zusatzmodulen, welche die Hochschule für die Inhaberinnen und Inhaber einer gymnasialen Maturität anbietet.

1.2. Masterplan des Zeughausareals und Architekturwettbewerb

Das Bauvorhaben für die FHF-SA – HfG-FR wird Teil der Umgestaltung des Zeughausareals sein. Die Nutzung des gesamten Areals zwischen der Zeughausstrasse auf der einen und den Bahngleisen auf der anderen Seite wurde in einem neuen Detailbebauungsplan festgelegt, den die Stadt Freiburg demnächst öffentlich auflegen wird.

Der diesem Bauvorhaben zugrundeliegende Masterplan wurde vom Architekturbüro Bakker & Blanc in Lausanne erstellt. Dieses hatte den Studienauftrag gewonnen, den der Kanton Freiburg als Mehrheitseigner und die Gemeinde Freiburg, zuständig für die Planung des Stadtgebietes, im Jahr 2009 im Studienauftragsverfahren in Auftrag gegeben hatten.

Der Masterplan sieht eine versetzte Anordnung von Baukörpern vor, die gegenüber der kompakten Stadt eine Strassenflucht bilden und sich in gestaffelter Anordnung auf der anderen Seite mit dem städtischen Landschaftsraum verzahnen. Dadurch entstehen differenzierte Platzräume, die den künftigen Bauten eine je eigene Adressbildung ermöglichen.

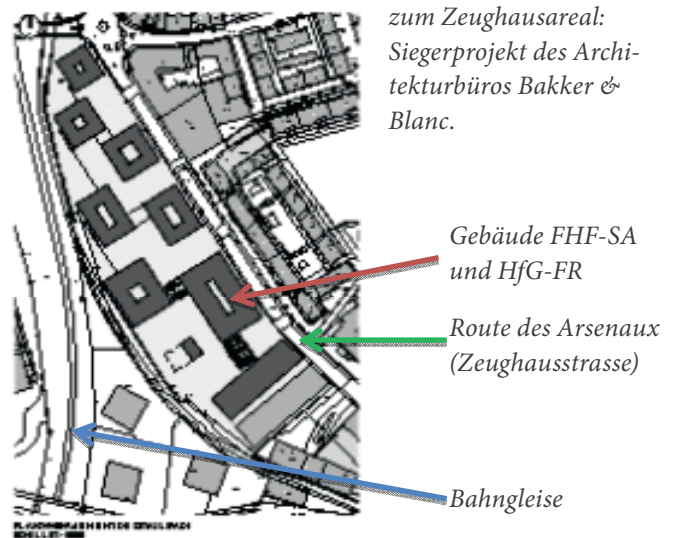


Abb. 1: Studienauftrag zum Zeughausareal: Siegerprojekt des Architekturbüros Bakker & Blanc.

Das Bauvorhaben für die FHF-SA und die HfG-FR stellt die erste Etappe dieses Stadtentwicklungsprojektes dar, das eine Mischnutzung des betreffenden Gebiets vorsieht, also eine Durchmischung der Funktionen mit öffentlichen, kulturellen, geschäftlichen und administrativen Einrichtungen sowie Wohnräumen. Das Bauvorhaben soll zudem für eine Entwicklung des Zeughausareals in mehreren Etappen konzipiert sein. Während der Bauarbeiten (2014–2017) wird das Zeughausgebäude etwa 10 bis 15 Jahre lang weiter genutzt. Somit ist es notwendig, den Betrieb des Gebäudes in zwei Phasen vorzusehen: in der heutigen Form sowie nach dem künftigen Konzept.

Auf der Grundlage dieser Arbeiten lancierte das Hochbauamt des Kantons Freiburg im Februar 2010 einen Architekturwettbewerb für das künftige Gebäude der FHF-SA und der HfG-FR. Mit der Organisation des Wettbewerbs wurde das Architekturbüro Bakker & Blanc betraut, das den Studienauftrag zum Masterplan gewonnen hatte.

54 Architekturbüros aus der Schweiz und dem Ausland reichten ein Projekt ein. An ihrer Sitzung vom 14. Juni 2010 erkor die vom Kantonsarchitekten Charles-Henri Lang präsidierte Jury das Projekt «Raphaele» des Züricher Architekturbüros Armon Semadeni Architekten GmbH zum Gewinner des Wettbewerbs.

Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (seit dem 1.1.2013 das Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation SBFI) als zuständige Behörde für die Bundesbeiträge an Fachhochschulbauten genehmigte am 1. Februar 2011 das dem Projekt zugrundeliegende Raumprogramm.

2. Projekt

Eine Planungsgruppe unter der Leitung des Kantonsarchitekten, bestehend aus Architekten des Siegerprojektes, der Direktorin und dem Direktor der betreffenden Hochschulen, dem Generaldirektor der HES-SO//FR und der stellvertretenden Amtsvorsteherin des Amtes für Universitätsfragen wurde damit betraut, ein detailliertes Bauprojekt für die FHF-SA und der HfG-FR zu erarbeiten und auf dieser Basis die Baukosten zu veranschlagen. Dieser Kostenvoranschlag dient als Grundlage für dieses Dekret.

2.1. Beschreibung des Projekts

2.1.1. Architektur

Wie bereits erwähnt ist der Bau des Gebäudes für die FHF-SA und die HfG-FR die erste Etappe in der Umsetzung des Detailbebauungsplans (DBP) für den Zeughaussektor. Das neue Hochschulgebäude übernimmt mit seiner Lage an der Hangkante zwischen der Route des Arsenaux und der offenen Landschaft in einem kleineren Massstab die Funktion der topographischen Verbindung zweier Stadträume. Die von Bakker & Blanc geplante Disposition von Volumen und Zwischenräumen wird im Innern des neuen Gebäudes aufgenommen und weiterentwickelt. Äquivalent zur städtebaulichen Ordnung wird das Prinzip der räumlichen Verzahnung im Gebäudeinnern fortgeführt und ein Gebäude geschaffen, das eine Abstufung der Öffentlichkeitsgrade ermöglicht. Das öffentliche Gebäude ist in diesem Sinn als gebaute Lern- und Bildungslandschaft konzipiert, die in den städtischen Raum von Freiburg eingebunden ist.

2.1.2. Raumprogramm

Das Gebäude umfasst sechs Geschosse (Geschossebene 00 bis 05) und ein Untergeschoss (U1), das hauptsächlich als Parking dient und von der Zeughausstrasse her über eine Rampe erreicht werden kann. Für dieses Parking ist eine Verbindung zum geplanten Gebäude auf der angrenzenden Parzelle vorgesehen. Das Gebäude wird drei Eingänge erhalten. Durch die Eingänge an der Nord- und Südseite, erreichbar über die Zeughausstrasse, gelangt man ins Erdgeschoss. Diese werden während der ersten Etappe, in der das Zeughaus noch in Betrieb ist, als Haupteingänge dienen. Der Eingang an der Westseite führt in die Geschossebene 02 und wird nach der Fertigstellung des Projekts als Haupteingang genutzt. Er wird in der zweiten Etappe vom Platz her zugänglich sein, der nach dem Abriss des Zeughauses im Innern des Perimeters angelegt werden soll.

Auf der Geschossebene des künftigen Haupteingangs (Geschossebene 02) sind der Empfang, die akademischen Sekretariate und die Cafeteria untergebracht; ebenso die grossen ebenen Hörsäle, die sich zu einem Saal verbinden lassen und so für die Organisation grösserer Anlässe wie Tagungen geeignet sind. Auf der gleichen Etage befinden sich auch die Büros der Direktionen und der Verwaltung der Hochschulen.

Die Skills Labs (siehe unten) werden im Erdgeschoss (Geschossebene 00) untergebracht, direkt beim Südeingang. Die Übungsräume sowie die damit verbundenen Büroräume sind auf drei Geschosse verteilt, bilden aber einen separaten Komplex mit eigenen Eingängen. Die Geschosse sind über Lifts und Treppen verbunden. Neben der HfG-FR, die diese Räume vorwiegend morgens nutzen wird, werden die Skills Labs auch von Dritten genutzt, insbesondere von der Universität (nachmittags) und dem HFR, das diese Räume ergänzend nutzen wird (abends, samstags oder in unterrichtsfreien Zeiten). Dies ermöglicht eine optimale Zusammenarbeit der drei Institutionen für das Unterrichten klinischer Fertigkeiten.

Am Nordeingang befindet sich die Bibliothek, die auf zwei Geschosse aufgeteilt ist (Geschossebene 00 und 01), welche untereinander mit einer Treppe verbunden sind. Der untere Teil (Geschossebene 00) ist als Präsenzbibliothek (Konsultation von Büchern und Zeitschriften) konzipiert, wogegen der obere Teil (Geschossebene 01) für das Studium vorgesehen ist. Dort befinden sich auch Gruppenräume, die für die Teamarbeit genutzt werden können, sowie ein Raum für die Konsultation audiovisueller Datenträger.

Die Generaldirektion und die zentralen technischen Dienste der HES-SO//Freiburg (Finanzen, Personal, Kommunikation) sowie die Büros der Verantwortlichen der HES-SO//FR befinden sich auf der Geschossebene 01.

Die Geschossebenen 03 und 04 sind identisch angelegt; hier befinden sich Unterrichtsräume von unterschiedlicher Grösse, die sich teilweise miteinander verbinden lassen. Über einen zweigeschossigen Aufenthaltsbereich sind die beiden Unterrichtsgeschosse räumlich und funktional miteinander verknüpft. Daneben gibt es auf diesen beiden Geschossen auch acht Multifunktionsräume, die für Teamarbeit oder Sitzungen genutzt werden können.

Das oberste Stockwerk, die Geschossebene 05, ist für die Büros der Dozierenden bestimmt. Da dieses Obergeschoss als Arbeitsplatz genutzt wird, hat es einen eher privaten Charakter, der architektonisch unter anderem durch den Zugang hervorgehoben wird: Das Geschoss ist nicht über die zentrale Treppe des Gebäudes erreichbar, sondern über eine eher enge Treppe an der Ostseite. Das Obergeschoss öffnet sich auf eine verwinkelte Dachterrasse. Die Nord- und Südseite dieser Dachterrasse sind vom Korridor her zugänglich und können vom Personal teilweise genutzt werden. Eine Dachbegrünung umgibt das Glasdach in der Mitte der Dachterrasse. Bei den Büros handelt es sich mehrheitlich um Büros für 1–2 Personen, doch gibt es daneben auch solche für 3–4 oder 5–6 Personen. Ein Teil der Büros für die Dozierenden, vor allem für solche mit besonderen Funktionen, befindet sich auf der Geschossebene 02 bei den Büros der Direktion und der Administration. Die Büros der für die praktische Ausbildung an der HfG-FR zuständigen Dozierenden sind in der Abteilung «Skills Labs» untergebracht.

Das Raumprogramm ist kurz gefasst wie folgt auf die Geschosse verteilt:

Geschossebene U1

31 Parkplätze für Autos, 17 Parkplätze für Zweiräder, Heizzentrale, technische Räume, Betriebsraum für die Cafeteria (Getränkelager, Kühlraum, Tiefkühlraum, Lager, Büro und Garderobe, Dusche und WC für den Betreiber, alle Räume über die Cafeteria per Lift zugänglich), Materialräume, Abfallcontainerraum.

Geschossebene 00

Nordeingang, Südeingang, Bibliothek (Leseraum, Büro, Wartung, Bücherdepot), stufenförmiger Hörsaal mit 120 Plätzen, stufenförmiger Hörsaal mit 150 Plätzen, 4 Übungsräume Skills Labs und Garderobe Studierende, Server- und Backupraum, Abwartaum, Abfallcontainerraum, Stromzentrale.

Geschossebene 01 (Zwischengeschoss)

Bibliothek (Leseraum und Arbeitsplätze), Büro Generaldirektion HES-SO//FR und zentrale technische Dienste, Besprechungszimmer, 8 Übungsräume Skills Labs, Warteraum Skills Labs und 2 Materialräume, zwei Garagen für

Zweiräder (110 auf Geschossebene 01) und 105 zusätzliche Plätze für Zweiräder ausserhalb des Gebäudes, davon 40 gedeckte.

Geschossebene 02

Haupteingang, Empfang und akademische Sekretariate, Cafeteria und Aufbereitungsküche, 2 ebene Hörsäle mit je 100 Plätzen, die sich zu einem verbinden lassen, Büros der Direktion und Verwaltung FHF-SA und HfG-FR, 4 Übungsräume Skills Labs und Monitorraum.

Geschossebene 03

2 Kursräume mit 50 Plätzen, 5 Kursräume mit 30 Plätzen, 7 Kurs-/Seminarräume mit 18 Plätzen, 4 Multifunktionsräume.

Geschossebene 04

2 Kursräume mit 50 Plätzen, 5 Kursräume mit 30 Plätzen, 7 Kurs-/Seminarräume mit 18 Plätzen, 4 Multifunktionsräume.

Geschossebene 05

58 Büros für die Dozierenden, Dozentenzimmer, Dachterrasse.

Das detaillierte Raumprogramm sowie die Pläne finden sich im Anhang dieser Botschaft.

Am Raumprogramm wurden gegenüber dem für den Wettbewerb erstellten Raumprogramm einige Änderungen vorgenommen. Die wichtigste war der Entscheid, die Kinderkrippe Pérollino an einen anderen Ort des Areals zu verlegen. Der so gewonnene Platz wird für die Einrichtung von Übungsräumen Skills Labs verwendet, für die ursprünglich weniger Raum vorgesehen war. Diese Änderung wurde bereits in der Botschaft Nr. 243 des Staatsrat an den Grossen Rat vorgeschlagen; der Grosse Rat genehmigte sie ihm Rahmen des beantragten Planungskredits und auch das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) hiess diese Lösung gut (siehe auch Ziff. 4.2).

Um dem wachsenden Infrastrukturbedarf für die Informatik, die für sämtliche Schulen der HES-SO//FR von der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) verwaltet wird, Rechnung zu tragen, wurden die Informatikräume grösser dimensioniert als es im Raumprogramm für den Planungskredit vorgesehen war (79,5 m² anstelle von 60 m²). Neben dem eigentlichen Serverraum gibt es noch einen Raum für die Löschanlage (Gas/Inergen) und für die USV (Unterbrechungsfreie Stromversorgung). Da diese Räume sich an dunklen (fensterlosen) Standorten befinden, die sich

für den Unterricht nicht eignen, konnten sie vergrössert werden, ohne dass dies auf Kosten der übrigen Räume geht.

Die für den Betrieb der Cafeteria gewählte Lösung sieht vor, dass die Speisen extern an einem zentralen Ort hergestellt werden. Geplant ist daher eine Aufbereitungsküche. Diese umfasst auch eine Geschirrwaschanlage und die für einen Betrieb dieser Art nötigen Kühlräume. Die Wahl eines solchen Gastrobetriebs für das neue Gebäude erklärt sich durch die verfügbare Fläche. Denn die gemäss DBP zulässige maximale Fläche reicht nicht aus für die Einrichtung einer Produktionsküche, die sehr viel schwerere Ausstattungen benötigt, welche mehr Platz benötigen.

2.1.3. Gebäudekonzept

Das Gebäude für die FHF-SA und die HfG-FR wird ein Mustergebäude für die nachhaltige Entwicklung sein. So soll es die Minergie-P ECO-Anforderungen erfüllen. Das gesamte Gebäude wurde nach den mit diesem Standard verbundenen Anforderungen konzipiert.

Gebäudehülle

Die thermische Gebäudehülle umschliesst die gesamte Aussenfläche des Gebäudes ohne Kältebrücke. Die Primäranforderung an die Gebäudehülle für den Minergie-P-Standard, über den Grenzwert für den Heizwärmebedarf hinaus berechnet, kann dank den Erhöhungen der Dämmstärke und den Eigenschaften der für die Gebäudehülle gewählten Materialien erfüllt werden.

Tragwerk

Die vertikale Tragkonstruktion des Gebäudes besteht aus vier aussteifenden Betonkernen und zusätzlichen tragenden Betonwänden im Innenbereich sowie tragenden Stahl-Beton-Verbundstützen auf der Innenseite der Fassade. Die Sichtbetonfassade ist von der vertikalen Tragkonstruktion losgelöst und hat keine tragende Funktion. Die unterzugslosen Flachdecken bilden zusammen mit den vertikalen Tragelementen die primäre Tragstruktur.

Aus den verschiedenen Nutzungen im Gebäudeinnern ergeben sich teilweise Situationen, wo die tragenden Betonwände nicht mehr übereinander stehen und die Lasten über die Scheibenfunktion der Wände umgeleitet werden müssen. In einigen Fällen kann die Spannweite der Decken 12 m übersteigen, weshalb Stahlbetonscheiben und freitragende Stahlbetonscheiben eingebaut werden, um das Tragwerk zu stützen.

Eine Ausführung der Tragkonstruktion mit mindestens 50% Recyclingbetonteilen ist möglich und wird angestrebt.

Materialisierung

Die Fassade wird aus Ortbeton erstellt. Die Oberfläche wird sandgestrahlt. Die Struktur des Betons und die Fensteröffnungen variieren nach Raumgrösse. Die Fenster sorgen für maximale Helligkeit und sind mit Fensterflügeln ausgestattet. Die Räume können manuell gelüftet werden.

Bei den im Innern des Gebäudes verwendeten Materialien handelt es sich um Naturmaterialien, die roh wirken. Je nach Nutzung der Bereiche kommen unterschiedliche Materialien zum Einsatz. So wird für die Böden der öffentlichen Bereiche (Hörsäle, Bibliothek, Cafeteria) und für die Verkehrsflächen geschliffener Beton verwendet, wogegen die Böden in den privateren Bereichen (Büros, Kursräume, Skills Labs) eine Oberfläche aus Glattbeton aufweisen. Die Wände und Decken der Verkehrsfläche sind in Sichtbeton ausgeführt, die Korridore zu den Kursräumen sind vergipst, ebenso die abgehängten Decken.

Holz wird für die Hinterkonstruktion der nicht tragenden Wände verwendet, sowie für die Wandverkleidungen der Hörsäle, der Bibliothek und der Cafeteria und auch für Unterkonstruktionen und Gipsplatten. Dieses Material wird auch für die nichttragenden Unterkonstruktionen der Fassade sowie für Einbauschränke, Bänke, Schliessfächer und teilweise für das Mobiliar eingesetzt.

2.1.4. Energie- und Technikkonzept

Für die gesamte Zone des DBP soll ein Gesamtenergiekonzept eingeführt werden. Diesbezüglich ist ein Wärmeverteilnetz geplant, das durch verschiedene Quellen gespeist wird, darunter auch durch eine Verbindung zu einer Fernheizung (Placad). Da die Firma Placad derzeit nicht über genügend Energie verfügt, um sämtliche Gebäudes des Perimeters zu versorgen, sollte auf dem Zeughausareal eine neue Zentrale installiert werden. Deren Standort ist noch zu bestimmen, jedoch nicht im Gebäude für die FHF-SA und die HfG-FR. Übergangsweise könnte Placad dafür das Zeughausgebäude nutzen.

Gebäudetechnik

Das Gebäude wird mit einem umschaltbaren Wärmepumpensystem ausgestattet, das je nach Bedarf Wärme und/oder Kälte erzeugen kann. Das Funktionskonzept der technischen Anlagen ist auf eine maximale Rationalisierung des Energieverbrauchs ausgerichtet. So wird die aus der Kühlung der Informatikräume gewonnene Energie im Gebäude wiederverwertet. Zusätzlich zu dieser Wärmequelle werden Wärmepumpen (im Heizbetrieb) und eine Fernleitung (Placad) eingesetzt. Vorrang hat die Energieerzeugung vor Ort (Energierückgewinnung und Wärmepumpen). Die Wärmepumpen werden an einen Geothermie-Kreislauf angeschlossen. Je nach Bedarf wird Energie aus dem Boden gewonnen, um

das Gebäude zu heizen, oder bei der Kühlung der Informatikräume wieder in den Boden abgeleitet. Durch diese thermische Wiederaufladung des Bodens im Sommer funktionieren die Wärmepumpen im Winter besser.

Die Informatikräume werden durch Luftumwälzung über den Hohlraumboden gekühlt, was für einen guten Betrieb der Server sorgt. Damit die Kühlung im Serverraum auch bei grosser Hitze gewährleistet werden kann, sollte ein Kühlgerät installiert werden. Dieses ist ausschliesslich an den Betrieb der Informatikräume gebunden.

Die übrigen Räume werden hauptsächlich durch eine Niedertemperatur-Bodenheizung beheizt. Räume mit höherem Wärmeverlust (in Gebäudeecken oder nahe der Eingänge liegende Räume, solche mit mehreren Aussenfassaden) werden mit einer höheren Temperaturregelung beheizt als die übrigen Räume. Die Räume des obersten Stockwerks (mit höherem Wärmeverlust, da sie direkt unter dem Dach liegen) werden durch eine von den übrigen Räumen unabhängige Heizgruppe versorgt.

All diese Massnahmen dienen zur Erhöhung der Energieeffizienz und gleichzeitigen Senkung des Energieverbrauchs.

Für den Luftaustausch werden die Volumenströme an die Belegung der Räume angepasst. Der CO₂-Gehalt wird mit einer Sonde gemessen. Die Regelung erfolgt nach Raum (Kurszimmer, Hörsäle) oder Bereich (Büros, Cafeteria, Skills Labs und Nebenräume). Das System wird mit einer Primärluftaufbereitung (Energierückgewinnung und Luftvorwärmung) und Sekundärluftaufbereitung (bedarfsgerechte Anpassung an verschiedene Bereiche und Räume) konstruiert. Es funktioniert im Parallelbetrieb, was für eine bessere Energierückgewinnung sorgt.

Warmwasser wird mit Hilfe der Abwärme des Kühlsystems für die Server und für die Kühlräume der Küche erzeugt. Bei Bedarf kann Warmwasser auch mit einer Wärmepumpe erzeugt werden.

Photovoltaikanlage

Die Photovoltaikanlage auf dem Dach ist für die Zertifizierung nach Minergie-P ECO erforderlich. Die Dachfläche erlaubt die Einrichtung einer Anlage von etwa 71 kWc. Nach dem vom Staat Freiburg praktizierten «Contracting-System» wird die Dachfläche an ein Elektrizitätsunternehmen vermietet, das die so erzeugte Energie verkaufen wird. Die Basisinfrastruktur für die Photovoltaikanlage ist im Kostenvoranschlag enthalten; die Kosten der Solarpanels und des Wechselrichters werden jedoch vom künftigen Betreiber getragen.

Regenwassernutzung

Für die Spülung der Toiletten und Pissoirs wird gesammeltes Regenwasser verwendet. Das Regenwasser wird auf dem Dach gesammelt und zu einem Vorratstank von 60m³ im Boden geleitet.

Elektrotechnik

Groupe E plant die Einrichtung einer Transformatorenstation auf Geschossebene U1 des Neubaus, über die das Gebäude versorgt werden kann. Die Schule wird an ein Glasfasernetz angeschlossen, das sämtliche Telefon- und TV-Anschlüsse liefert. Im gesamten Gebäude wird Wireless Internet eingerichtet.

2.1.5. Mobiliar und Ausstattung

Die FHF-SA ist derzeit in gemieteten Gebäuden untergebracht; das Mobiliar und die übrige Ausstattung gehören dem Staat und können daher teilweise für das neue Gebäude wiederverwendet werden, sofern die Einrichtungsgegenstände im Jahr 2017 noch funktionsfähig sind. Das gilt auch für das Mobiliar der HfG-FR, das sich in den Mieträumen befindet (Säle im Villars-Gebäude). Die künftige Nutzung des Gebäudes der HfG-FR an der Route des Cliniques 15 ist noch offen, grundsätzlich soll aber ein Teil der Ausstattung und des Mobiliars am neuen Standort weiterverwendet werden.

Die Hörsäle und Kursräume erhalten eine Standardausstattung für Hochschulen, jeweils passend zur Nutzung der Räume. So wird in den Hörsälen und grossen Kurszimmern eine zentrale Steuerkonsole eingerichtet, in der die Informatikausrüstung, der Beamer und die audiovisuelle Anlage untergebracht sind. Die Seminarräume werden mit Laptop und Beamer ausgestattet. Dabei ist wichtig, dass alle Kurszimmer über ein einheitliches System verfügen, da dies den Betrieb und die Koordination erleichtert.

Für die Büros der Dozierenden wird die Informatikausrüstung (die tragbaren Computer und die entsprechenden Bildschirme) beim Umzug übernommen. Hingegen werden die Desktop-Computer der administrativen Dienste beim Umzug durch neues, einheitliches Material ersetzt, wodurch die Wartung erleichtert wird.

Die Übungsräume Skills Labs werden mit Spitalbetten und einfachen Sanitäreinrichtungen ausgestattet. In diesen Räumen wird ein audiovisuelles Aufnahmesystem eingerichtet, das die Kommunikation der Studierenden mit dem Prüfer ausserhalb des Saals sowie die Beobachtung und Analyse vom Monitorraum aus ermöglicht. Die Räume werden zum Korridor hin mit Einwegscheiben ausgerüstet. Die Skills Labs sollen ein geeignetes Ausbildungsumfeld schaffen, das das Lernen am «Krankenbett» teilweise ersetzt. Daher werden

Simulationspatienten und Dummies (Puppen) eingesetzt. Ein Teil des Unterrichtsmaterials (Puppen usw.) wird übernommen.

2.1.6. Behindertengerechte Zugänge

Das gesamte Gebäude wird für behinderte Personen zugänglich sein. Die Hörsäle (A111, A112, A113) werden mit einer Anlage für Hörbehinderte ausgestattet.

2.1.7. Umgebung

Der Staat und die Stadt Freiburg möchten, dass die Umgebung des im DBP erfassten Perimeters homogen gestaltet wird. Das Architekturbüro Bakker & Blanc soll die entsprechenden Regeln festlegen.

Die Schwierigkeit bei der Gestaltung der Umgebung besteht darin, dass der Bau in Etappen erfolgt. So muss die temporäre Nutzung der Flächen in den verschiedenen Bauphasen mit der Planung des definitiven Gestaltungskonzepts abgestimmt werden. Dazu ist eine Strategie erforderlich, welche die Entwicklung in mehreren aufeinanderfolgenden Etappen erlaubt.

Aus diesen Gründen und angesichts der Notwendigkeit, die Umgebung im Rahmen des Masterplans zu koordinieren, beschränkt sich dieses Projekts mit der Gestaltung des Perimeters des eigentlichen Gebäudes: namentlich mit dem Bau der Treppe, die zum Platz führt, der Rampe entlang des Zeughauses, den Parkingschranken sowie mit dem Rückhaltebecken für das Abwasser der Hochschule, das gemäss DBP unter dem Platz eingerichtet wird. Der übrige Teil der Aussenflächen wird provisorisch gestaltet, um den Ressourcenverbrauch möglichst gering zu halten.

2.2. Kinderkrippe Pérollino

Wie bereits erwähnt wurde entschieden, die Kinderkrippe Pérollino aus dem eigentlichen Gebäude herauszunehmen und dafür einen anderen Standort auf dem Zeughausareal zu finden. Denn bei der Prüfung der für den Architekturwettbewerb eingereichten Projekte hatte die Jury festgestellt, dass die Kinderkrippe Pérollino nicht leicht in das zu bauende Gebäude integriert werden konnte, zumal dieses hauptsächlich der Ausbildung und der Forschung dienen und das Gebäude nach dem städtebaulichen Projekt zudem mit stark frequentierten öffentlichen Räumen umgeben sein soll. Aus diesem Grund und mit Blick auf den zusätzlichen Raumbedarf für die Skills Labs, wie oben erläutert, entstand die Idee, die Kinderkrippe aus dem eigentlichen Gebäude herauszunehmen und dafür einen anderen Standort auf dem Zeughausareal zu finden (s. Botschaft Nr. 243 des Staatsrats an den Grossen Rat).

Eine bei einem Architekten in Auftrag gegebene Machbarkeitsstudie zeigte jedoch auf, dass die Villa für die 24 Krippenplätze überdimensioniert ist und dass ein Umbau, der auch die Anforderungen hinsichtlich der Sicherheit und Zugänglichkeit des Gebäudes erfüllen würde, erhebliche Kosten zur Folge hätte.¹ Angesichts dieser Sachlage und nach der Prüfung mehrerer Varianten, die aus verschiedenen Gründen wieder fallen gelassen wurden, beschloss der Staatsrat, das Gebäude dem Verein der Kinderkrippe «für einen symbolischen Franken» mit Baurecht abzutreten und ihr die Verantwortung für die Renovierung und Nutzung der Villa zu übertragen. Der Verein der Kinderkrippe Pérollino erklärte sich mit dieser Lösung einverstanden. Somit hat der Verein nun die Möglichkeit, 48 Krippenplätze zu schaffen. Die Beteiligung des Staates bleibt auf die Subventionierung der im ursprünglichen Projekt vorgesehenen 24 Plätze beschränkt. Die Finanzierung der zusätzlichen Plätze soll von den betreffenden Gemeindebehörden getragen werden.

3. Nachhaltigkeitsbeurteilung des Projekts mit dem Instrument Kompass 21

Aus ökonomischer Sicht ist für das Projekt eine Finanzierung durch den Kanton und den Bund erforderlich, doch ist ein Return on Investment (Investitionsrendite) zu erwarten: Einerseits können damit Mieten eingespart werden, andererseits werden dadurch die Ausbildungsbedingungen der künftigen Fachleute verbessert. Dieses Projekt erhöht die Attraktivität des Kantons Freiburg und erlaubt einen besseren Einsatz der vorhandenen Personalressourcen dank der Unterbringung der beiden Hochschulen in einem einzigen Gebäude.

Aus ökologischer Sicht ist dieses Projekt dank der Einhaltung des Minergie-P-ECO-Standards beispielhaft: Verwendung von 50% Recyclingbeton für das Tragwerk, Dach wird für die Erzeugung von Solarstrom zur Verfügung gestellt, Installation von umschaltbaren Wärmepumpen mit Erdwärmesonden, Einsparung von Trinkwasser durch die Nutzung von Regenwasser für die Toilettenspülung.

In sozialer Hinsicht wird die Qualität der Pflegeleistungen durch die besseren Rahmenbedingungen für die Ausbildung verbessert, wie etwa den Skills Labs. Zudem lassen sich mit einer Standortzusammenlegung der beiden Hochschulen bedeutende Synergieeffekte zwischen den Fachbereichen Gesundheit und Soziales erzielen. Die Weiterführung der

¹ So wurde nach einem Partner gesucht, der zusichern würde, sich finanziell an der Schaffung der zusätzlichen 24 Krippenplätze zu beteiligen, was die alleinige Nutzung der Villa als Kinderkrippe ermöglichen würde. Trotz interessierter Partner blieb das finanzielle Engagement aus. Die Idee, die Villa abzureissen und statt dessen einen Pavillon mit 24 Plätzen zu erreichen, mit einer Ausbaumöglichkeit auf 48 Plätze, musste aus finanziellen Gründen fallen gelassen werden, da aufgrund der höheren Abriss- und Baukosten ein Mietpreis verlangt werden müsste, der die Finanzkraft des Krippenvereins übersteigen würde.

Kinderkrippe fördert den Frauenanteil in der Tertiärausbildung.

Einige Aspekte sollten bei der Ausführung des Projekts noch verbessert werden: Die Artenvielfalt in der Umgebung fördern, Verwendung von zertifiziertem Holz, bessere Anbindung an den öffentlichen Verkehr, Bereitstellen von zusätzlichen Duschen, sicherstellen, dass die Räumlichkeiten Vereinen offenstehen, und auf eine ausgewogene Ernährung in der Gemeinschaftsgastronomie achten.

4. Kostenschätzung und Finanzierung

4.1. Kostenvoranschlag für das Bauprojekt

Die Gesamtkosten des geplanten Neubaus für die FHF-SA und die HfG-FR (einschliesslich der Studien, die der Staat für das gesamte Zeughausareal zu übernehmen hat – Studienaufträge und DBP) belaufen sich auf 59 823 000 Franken. Darin enthalten ist der Kredit von 3 250 000 Franken für die Projektierung, den der Grosse Rat am 7. Juni 2011 per Dekret genehmigt hat. Die Gesamtkosten setzen sich wie folgt zusammen:

	Fr.
> Vorstudien (Machbarkeitsstudie, Architekturwettbewerb):	415 760
> Studienauftrag mit der Stadt, Detailbebauungsplan:	286 402
> Detailstudien:	2 547 838
> Ausführung:	56 573 000
Total	<u>59 823 000</u>

Der Kostenvoranschlag im Einzelnen:

Baukostenplan (BKP)	Fr.
BKP 0 Grundstück	34 000
BKP 1 Vorbereitungsarbeiten	1 388 000
BKP 2 Gebäude	43 716 000
BKP 3 Betriebseinrichtungen	3 832 000
BKP 4 Umgebung	2 175 000
BKP 5 Baunebenkosten	4 330 000
BKP 5 Ausstattung	4 348 000
Baukostenvoranschlag	<u>59 823 000</u>

4.2. Finanzierung

Der für den Bau des Gebäudes für die FHF-SA und die HfG-FR benötigte Verpflichtungskredit beläuft sich auf 44 573 000 Franken, aufgeteilt wie folgt:

Gesamtkosten:	59 823 000
Studienkredit, genehmigt vom Grossen Rat am 7. Juni 2011:	-3 250 000
Bundesbeiträge geschätzt auf Grundlage des Vorprojekts:	-12 000 000
Verpflichtungskredit	<u>44 573 000</u>

Die Höhe der Bundesbeiträge entspricht der Schätzung, die das SBFI gestützt auf die im Vorprojekt angekündigten Kosten und auf die jüngsten Angaben zur geplanten Belegung im neuen Gebäude erstellt hat. Die Bundesbeiträge für den von der Universität Freiburg genutzten Teil der Skills Labs sind in diesem Betrag enthalten. Es handelt sich um eine vorsichtige Schätzung anhand der heute geltenden gesetzlichen Grundlagen und nicht um eine Beitragszusicherung. Diese wird erst auf der Grundlage des definitiven Projekts und der dann geltenden gesetzlichen Grundlagen erfolgen.

4.3. Auswirkungen auf die Betriebskosten

Da das neue Gebäude zwei voll funktionierende Hochschulen aufnehmen wird, hat der Neubau grundsätzlich keine Auswirkungen auf die mit den Hauptaufgaben der betreffenden Hochschulen verbundenen Kosten, also mit der Lehre und der angewandten Forschung und Entwicklung. Dabei handelt es sich vorwiegend um Lohnkosten.

Die Informatikausstattung der Dozierenden wird übernommen, wogegen die Informatikausstattung der Verwaltung und die in den Kurszimmern installierten Geräte durch ein einheitliches System ersetzt werden, das den Betrieb und die Koordination erleichtert. Diese Kosten sind im Voranschlag enthalten. Ein Teil des bisherigen Mobiliars der Hochschulen wird übernommen, wobei dies auch von der künftigen Nutzung des Gebäudes an der Route des Cliniques 15 abhängen wird.

Die Generaldirektion und die beiden zentralen technischen Dienste der HES-SO//FR sind derzeit in der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg EIA-FR untergebracht und ebenfalls bereits in Betrieb. Diese Dienste werden wegen des Platzmangels in der EIA-FR in das neue Gebäude verlegt. Die zusätzlichen Arbeitsplätze, die für diese Dienste bzw. für die neu zu schaffenden Dienste (insbesondere für das Personal und die Kommunikation) benötigt werden, werden in der Botschaft zum Gesetzesentwurf über die Fachhochschule Westschweiz//Freiburg (HES-SO//FRG; in Vorbereitung) angegeben; die zuständige Direktion wird die entsprechenden Anträge im Rahmen der ordentlichen Budgetverfahren stellen. Die finanziellen Möglichkeiten des Staates bleiben vorbehalten.

Die Skills Labs, die derzeit in der Cité St-Justin eingerichtet sind, werden ebenfalls verlegt und ein Teil der Ausstattung (Spitalbetten usw.) und des Unterrichtsmaterials (Puppen, Simulationsmodelle Injektionsarm, Defibrillatoren usw.) kann übernommen werden. Das neue Gebäude wird eine bessere Koordination der Übungen in den Skills Labs unter den verschiedenen Benutzern erlauben und die Übungsräume könnten effizienter betrieben und intensiver genutzt werden. Die intensivere Nutzung der Skills Labs entspricht einer Forderung, die sich aus dem neuen Studienplan der Fachhochschule Westschweiz für die Pflegeausbildung ergibt. Dank der Nutzung von Einrichtungen dieser Art bzw. der klinischen Ausbildung mit Hilfe von Simulationen können die Gesundheitsinstitutionen im Bereich der Ausbildung bis zu einem gewissen Grad entlastet werden. Das zusätzliche Unterrichtsmaterial (ca. 340 000 Franken für die HfG-FR) und die benötigte audiovisuelle Ausstattung für die Aufnahme und Analyse der simulierten Handlungen sowie die Ausstattung der Räume sind im Kostenvoranschlag enthalten.

Die Skills Labs sollen von der HfG-FR und der Universität Freiburg gemeinsam betrieben werden. Diese Abteilung soll von einem fachübergreifenden Team geleitet werden, das insgesamt etwa 3 Vollzeitstellen in der Verwaltung (Sekretariat, Technik, Materialvorbereitung) und 2 Vollzeitstellen in der Lehre und Leitung umfasst. Etwa die Hälfte dieser Stellen bestehen bereits. Die neuen Stellen betreffen den Finanzplan 2017–2021. Sie werden entweder bei der HfG-FR und der Universität intern bereitgestellt oder im Rahmen der Voranschläge nach dem ordentlichen Budgetverfahren beantragt. Die finanziellen Möglichkeiten des Staates bleiben vorbehalten.

Dabei gilt es jedoch zu beachten, dass der Ausbau der klinischen Ausbildung durch Simulationsmethoden und die damit verbundene Schaffung von zusätzlichen Stellen in der Lehre nicht eine Folge des Neubaus ist. Im Gegenteil, dieser Neubau ermöglicht es, die Aktivitäten im Rahmen des Trainingszentrums auszuweiten und so den Anforderungen an die Ausbildung im Bereich der Pflege und der Medizin gerecht zu werden.

Die Unterbringung der FHF-SA und die HfG-FR in einem gemeinsamen Gebäude wird zusätzliche Synergien ermöglichen, insbesondere was die gemeinsamen Strukturen (Empfang und zentrales Sekretariat, Bibliothek, Cafeteria, Abwärtsdienste) und die Nutzung von Unterrichtsräumen und Hörsälen betrifft. Im administrativen Bereich ist die Zusammenlegung der Ressourcen für die Buchhaltung, die Informatik sowie teilweise für die Sekretariate in Zusammenhang mit spezifischen Aufträgen und für die Funktion der Verwalterin/des Verwalters geplant. Die vorhandenen Ressourcen können so effizienter und sinnvoller genutzt werden.

Das Gebäudekonzept begünstigt die engere Zusammenarbeit zwischen den beiden Hochschulen in allen Bereichen: Die Direktionen der beiden Hochschulen werden nebeneinander untergebracht, ebenso die Büros der Verantwortlichen und die Sekretariate; es gibt ein gemeinsames Bürogeschoss für die Dozierenden beider Hochschulen; die beiden Geschosse mit den Unterrichtsräumen sind nicht für eine bestimmte Schule bestimmt, sondern werden gemeinsam genutzt. Diese Nähe fördert den Austausch und die Zusammenarbeit zwischen den beiden Hochschulen. Daraus werden sich letztlich zusätzliche betriebliche Synergien ergeben.

Eine Fusion der beiden Hochschulen mit einer einzigen Direktion ist jedoch nicht möglich, da die beiden Hochschulen verschiedenen Bereichen der Fachhochschule Westschweiz angehören. Diese bereichsspezifische Organisation der Fachhochschule Westschweiz setzt einer allzu engen Annäherung Grenzen. Die Schulen innerhalb eines Bereichs der HES-SO arbeiten sehr eng zusammen und leisten viel Koordinationsarbeit und diese Organisationsform erfordert die Beibehaltung von zwei Direktionen.

Der Entscheid zur Kinderkrippe Pérollino hat keine finanziellen Auswirkungen auf das Gebäude.

Die Unterschiede in den Betriebskosten sind hauptsächlich in den Betriebskosten und Ausgaben für das Gebäude zu suchen. Diesbezüglich ist auf die Kosten der Räumlichkeiten, die derzeit von der FHF-SA und von der HfG-FR gemietet werden, sowie auf die Mietkosten für die Skills Labs in der Cité St-Justin zu verweisen.

Die Mietkosten belaufen sich pro Jahr auf 796 110 Franken, verteilt wie folgt:

- > Mietkosten der FHF-SA in Givisiez: 620 610 Franken
- > Mietkosten der HfG-FR für die Säle bei Chocolat Villars und für die Räume in der Cité St-Justin: 64 500 Franken
- > Mietkosten der UNI FR für die Skills Labs in der Cité St-Justin: 111 000 Franken

Anstelle dieser Mietbeträge werden die Betriebskosten des Neubaus treten. Für Gebäude dieser Art werden die jährlichen Kosten (Heizung, Strom, Wasser, Unterhaltsverträge, Abwärtsdienst usw.) auf 1% der gesamten Baukosten veranschlagt. Somit ist mit jährlich 500 000 Franken zu rechnen, einschliesslich 2 VZÄ für den Abwärtsdienst, wobei diese heute bereits bestehen, entweder im Budget der Schulen oder im Budget der RUBD. Gegenüber den derzeit bezahlten Mieten können damit jährlich etwa 300 000 Franken eingespart werden.

Das Bauvorhaben hat keinen Einfluss auf die Aufgabenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden.

5. Zeitplan

Der Baubeginn ist für Anfang 2015 geplant, sofern die Volksabstimmung, die im Februar 2014 stattfinden soll, positiv ausfällt und die Baubewilligung erteilt wird. Die Bauarbeiten dauern gemäss Zeitplan voraussichtlich rund 30 Monate, so dass der Umzug im Sommer 2017 erfolgen und das neue Gebäude zum Semesterbeginn im September 2017 in Betrieb genommen werden kann.

6. Referendum

Der Verpflichtungskredit übersteigt den unter Artikel 45 der Verfassung des Kantons Freiburg vom 16. Mai 2004 festgelegten Betrag (1% der Gesamtausgaben der letzten Staatsrechnung oder 33.143 Millionen Franken) und untersteht somit dem obligatorischen Finanzreferendum.

7. Schlussbemerkung

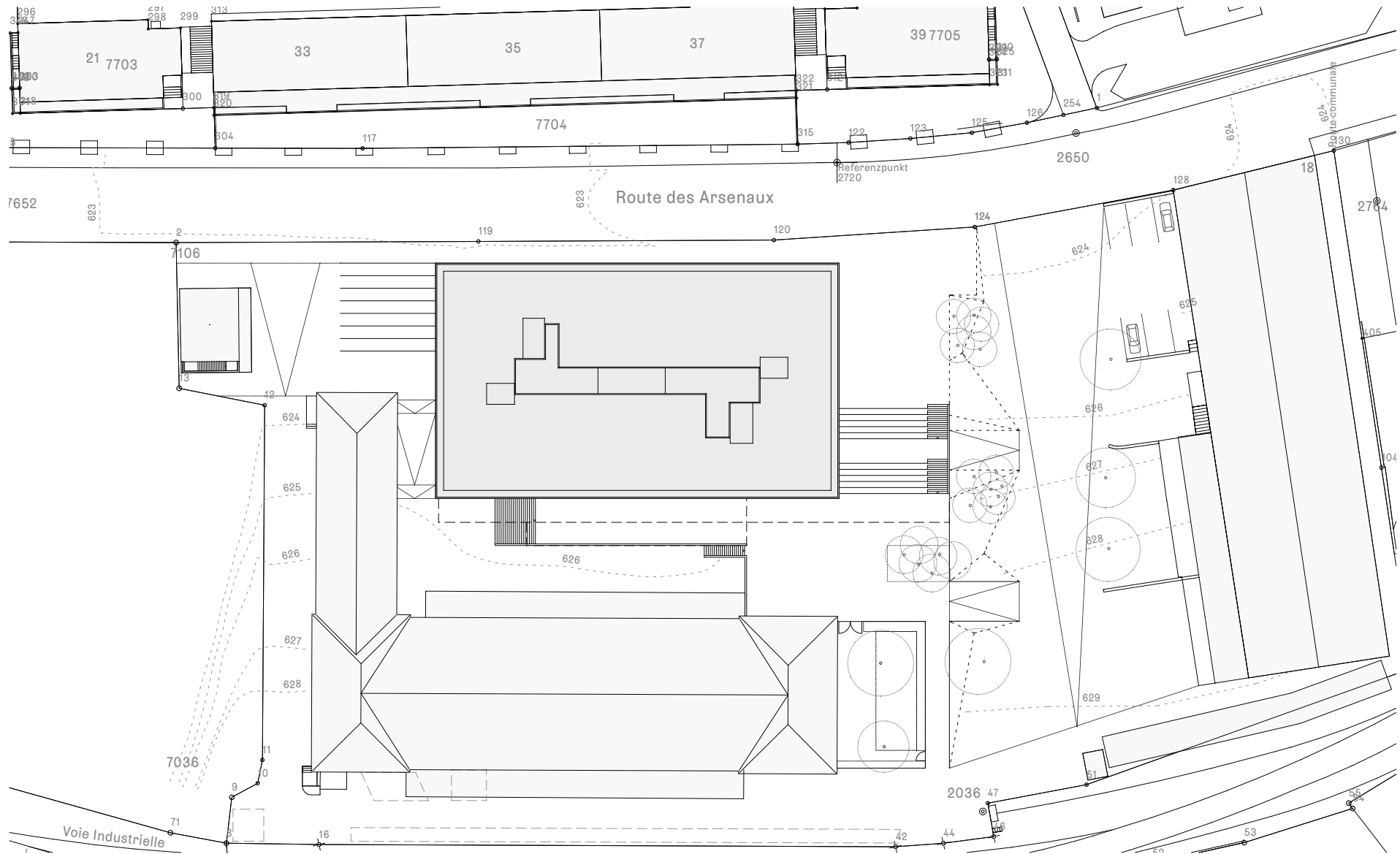
Angesichts des nachgewiesenen Bedarfs und der obigen Erläuterungen ersucht der Staatsrat den Grossen Rat, den vorgelegten Dekretsentwurf gutzuheissen.

Anhang (nur auf Französisch)

—

Zusätzliche Unterlagen mit:

- > Plänen
- > Übersicht über die Räumlichkeiten
- > Raumprogramm
- > Baukostenberechnung



Situation, 1:750

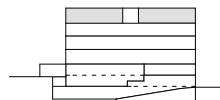
015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10



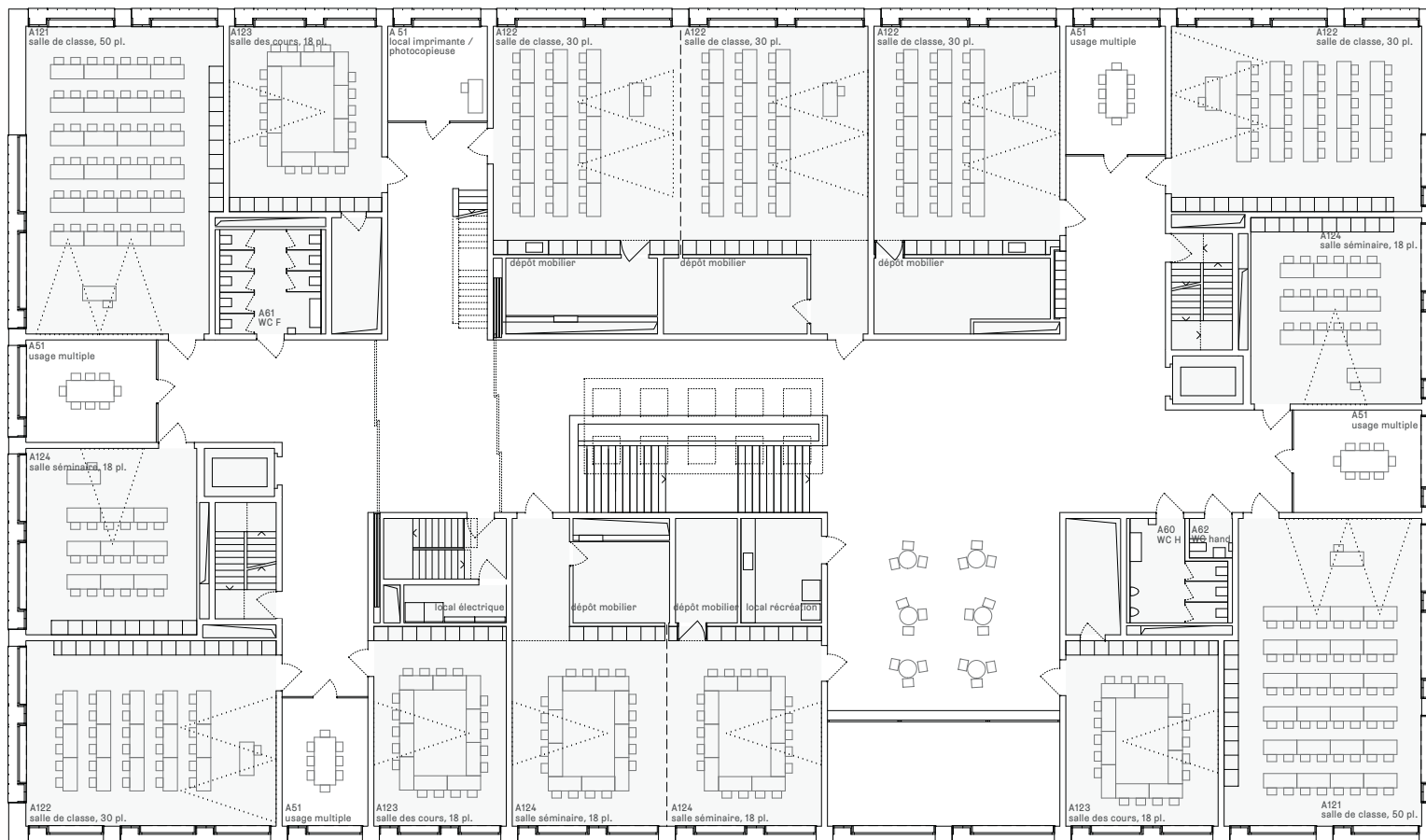


Niveau 05

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

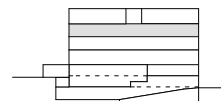


Format A4 27.05.13

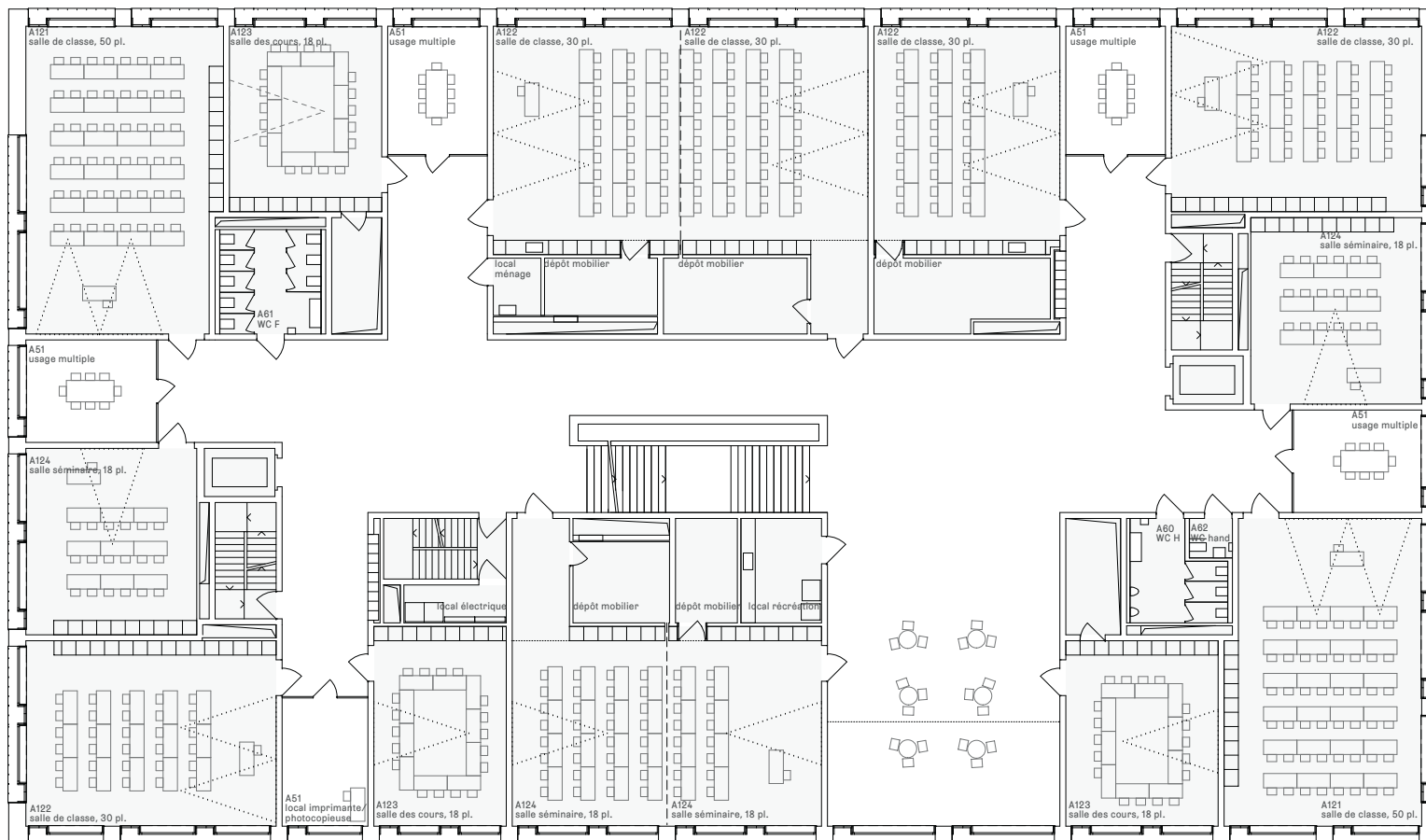


Niveau 04

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 9110

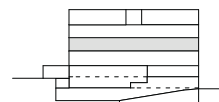


Format A4 27.05.13

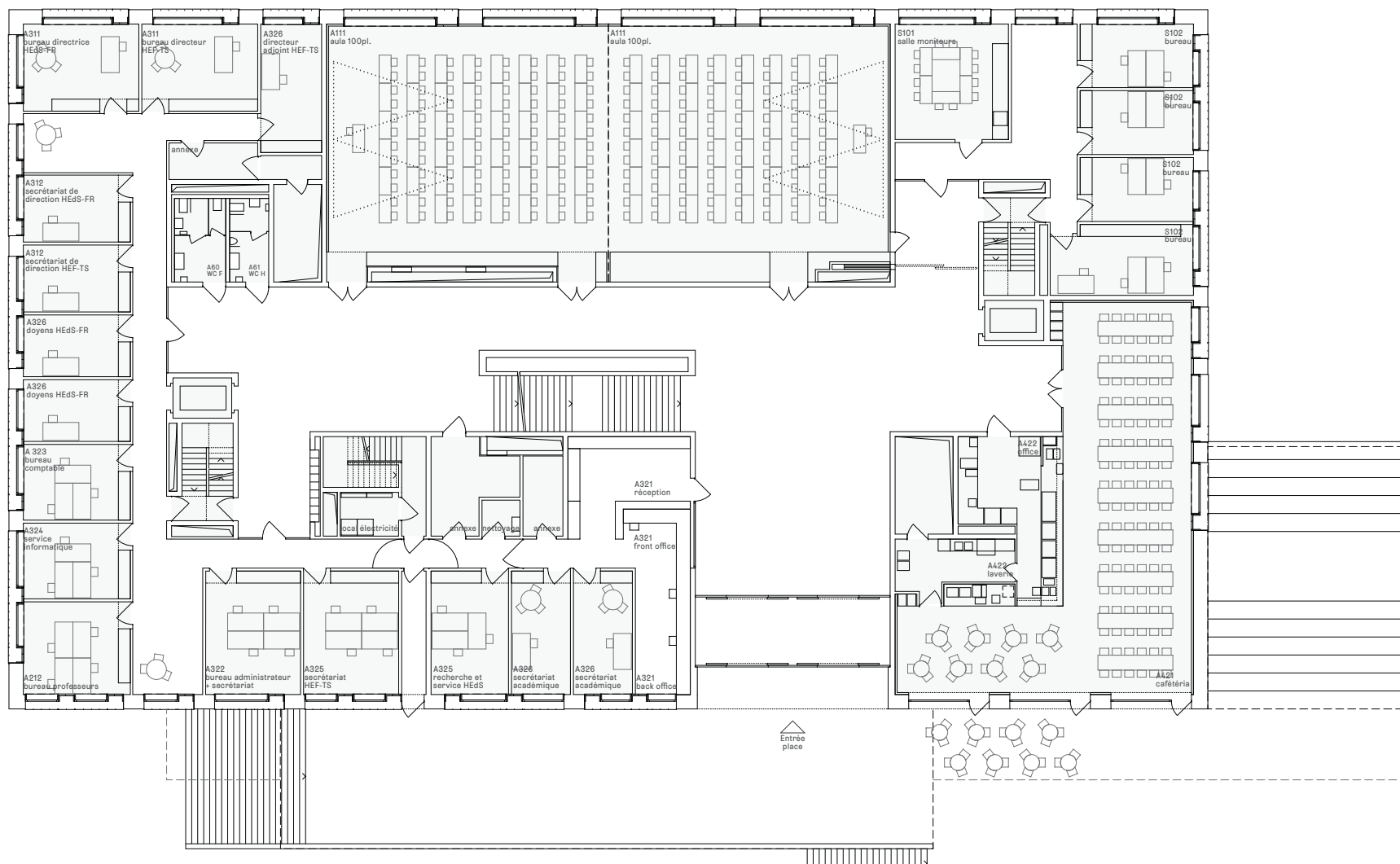


Niveau 03

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 9110

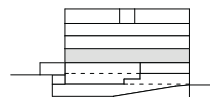


Format A4 27.05.13

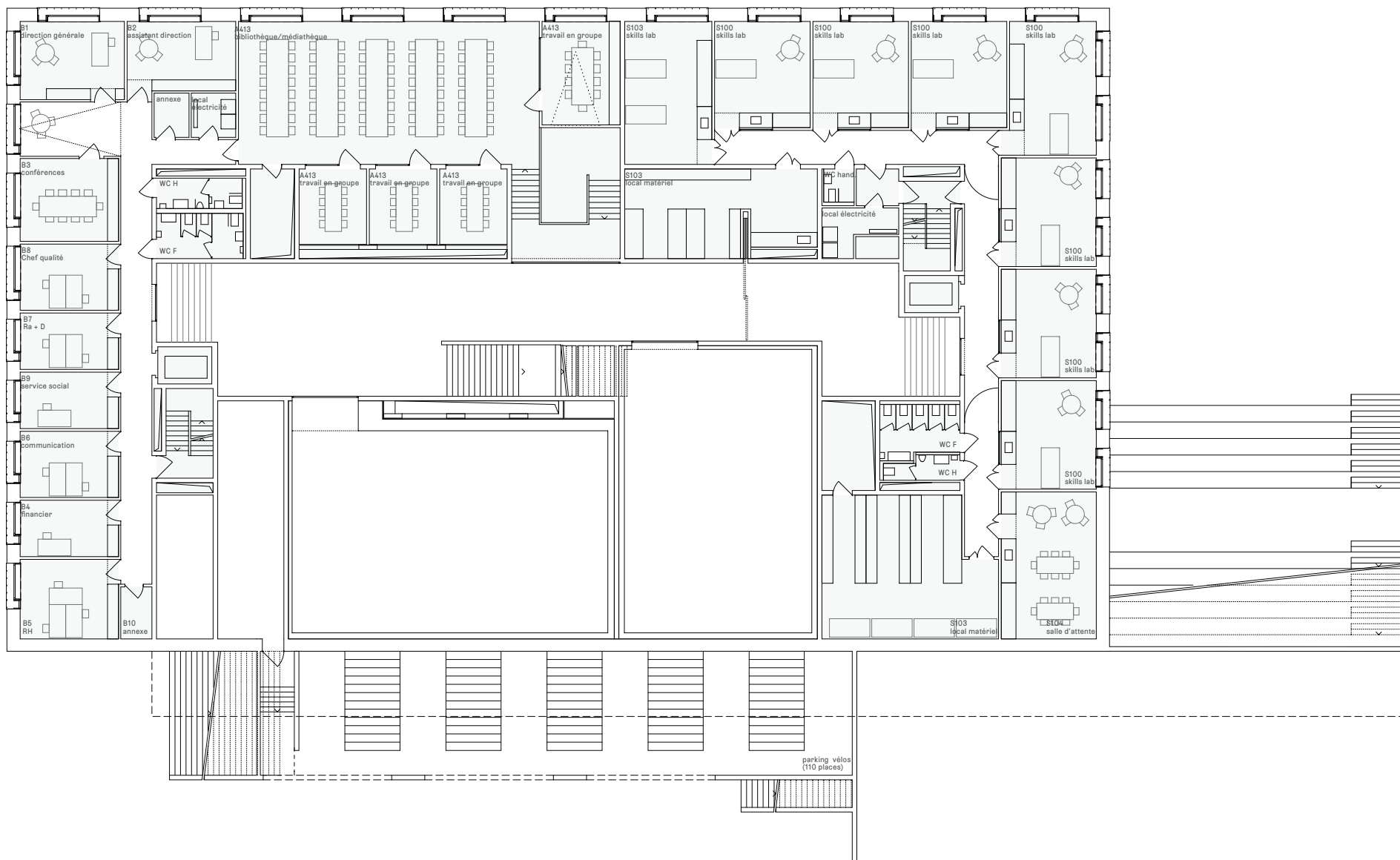


Niveau 02

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

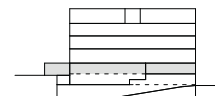


Format A4 27.05.13

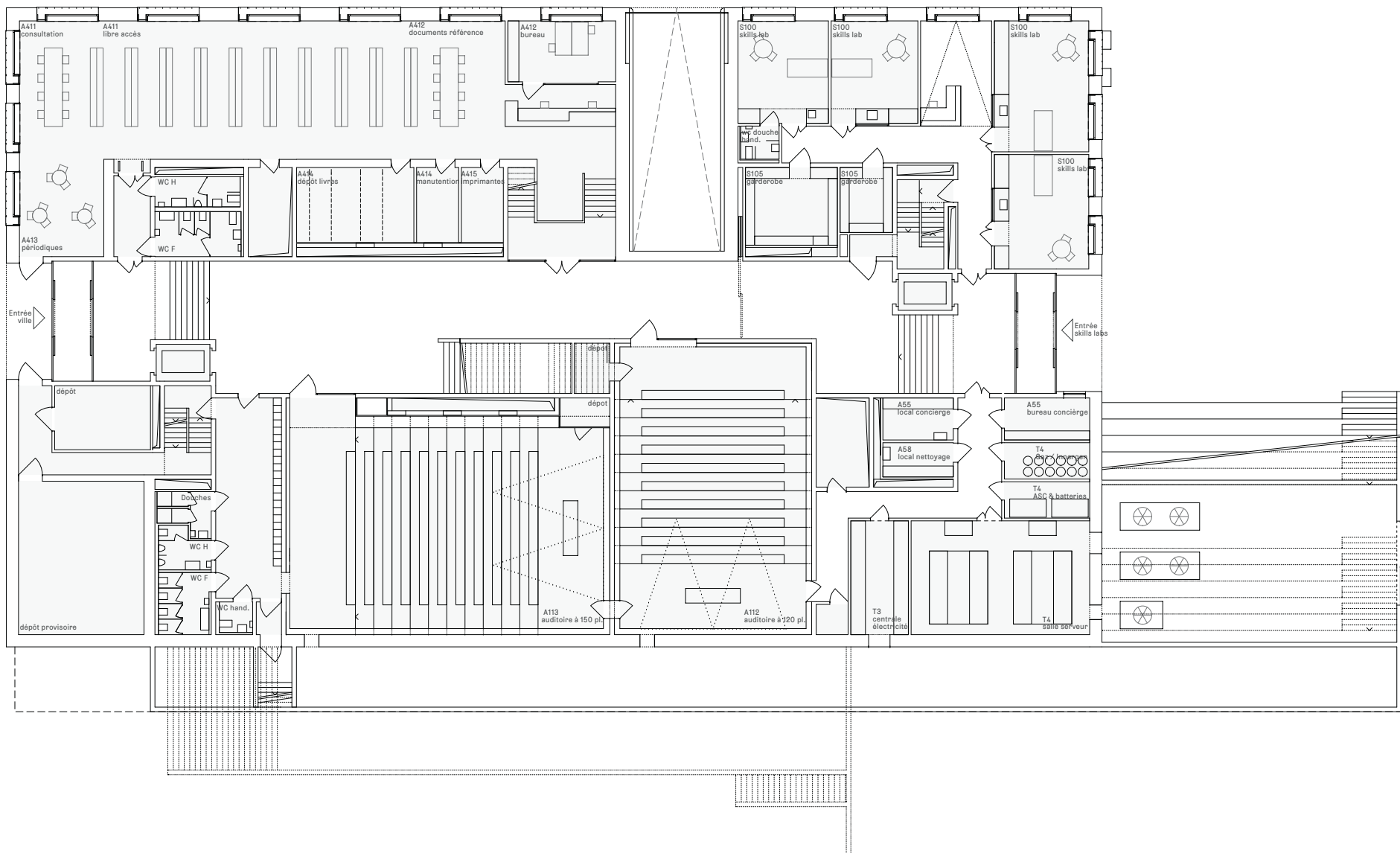


Niveau 01

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

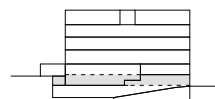


Format A4 27.05.13

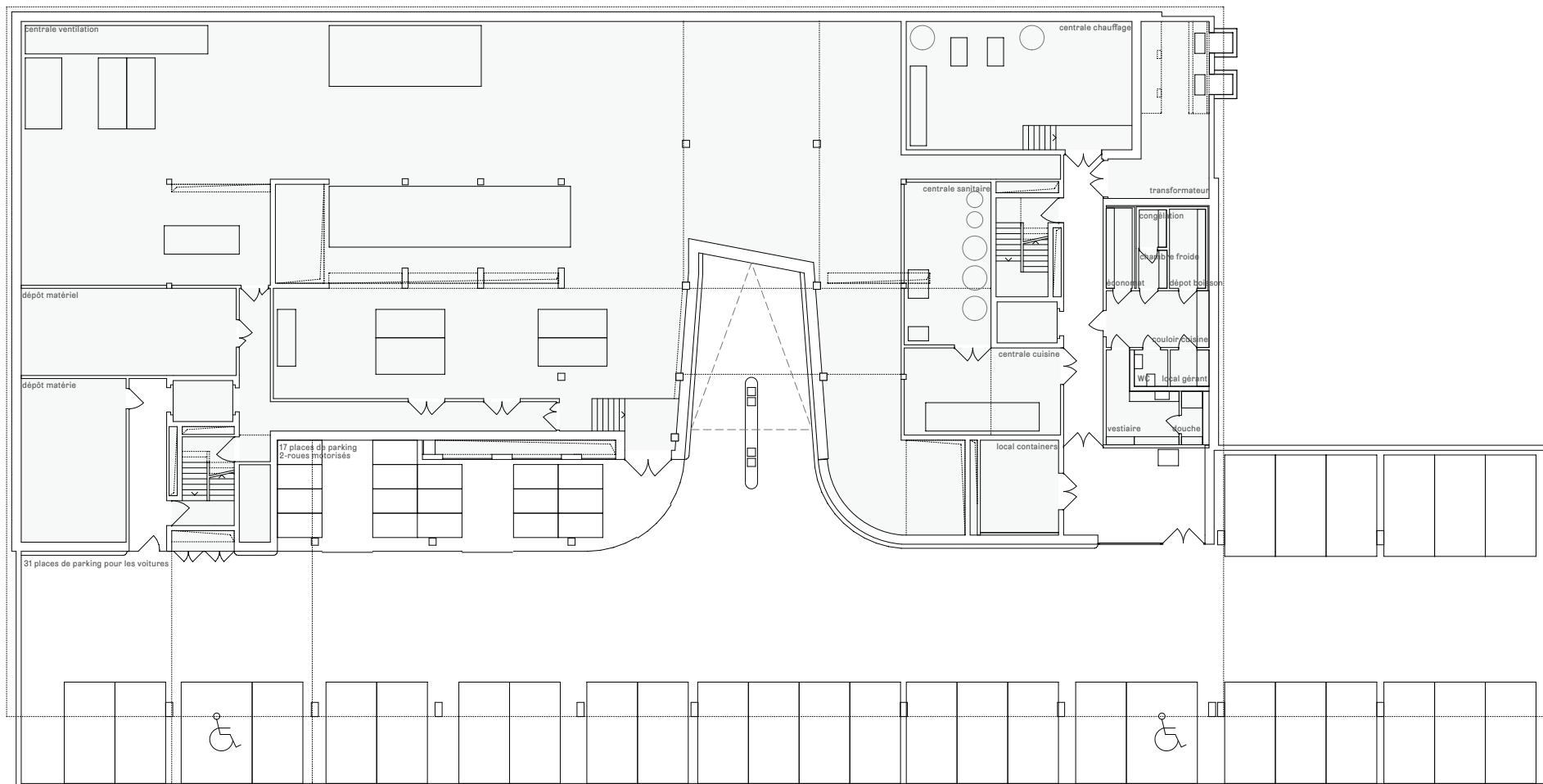


Niveau 00

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10



Format A4 27.05.13



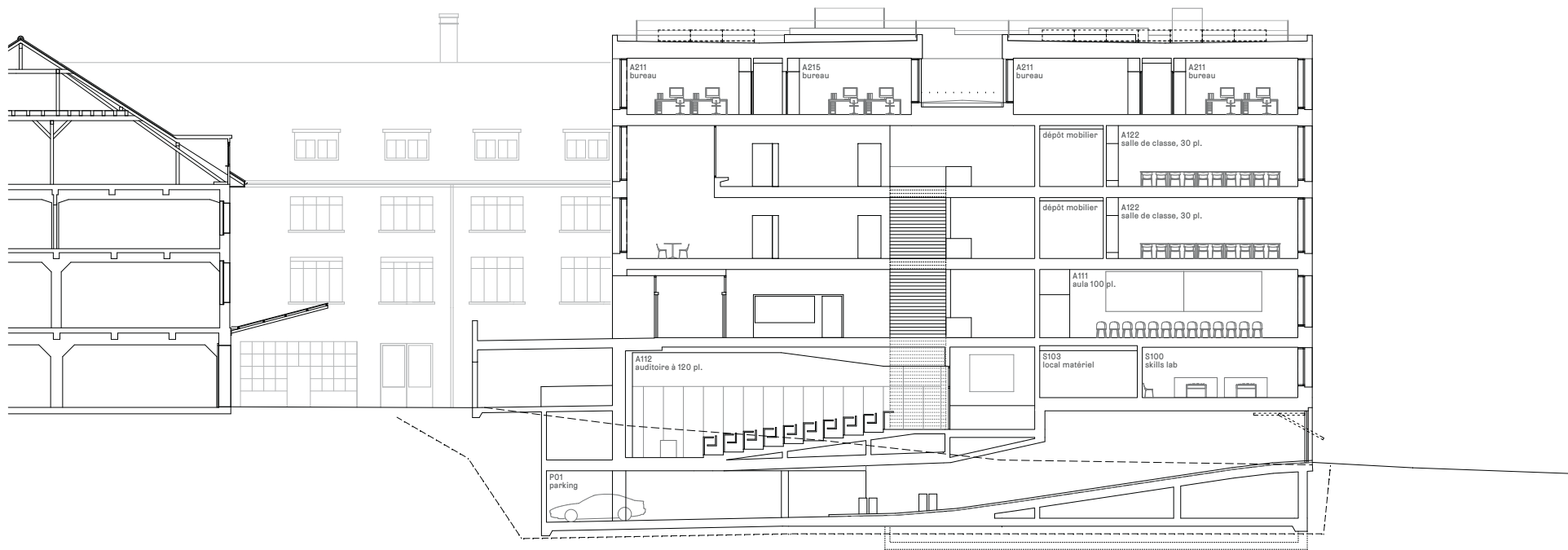
Sous-sol

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10



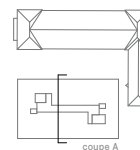
Format A4

27.05.13

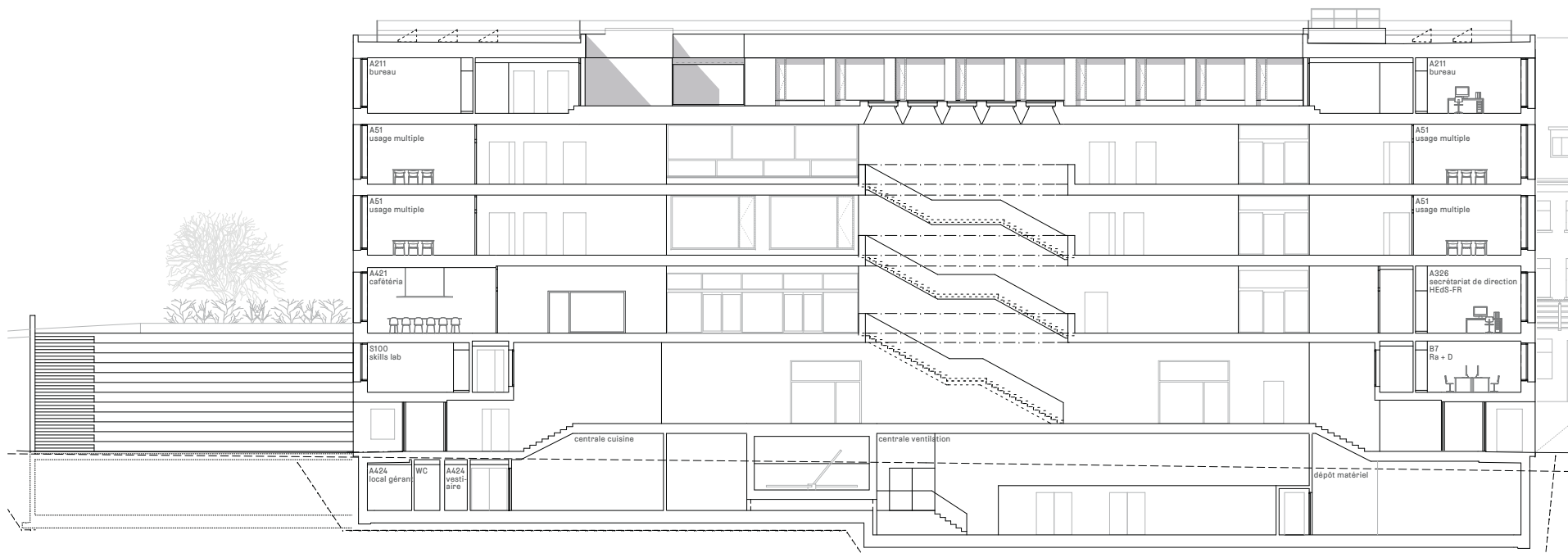


Coupe A

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

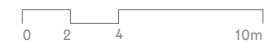
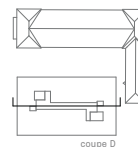


Format A4 27.05.13

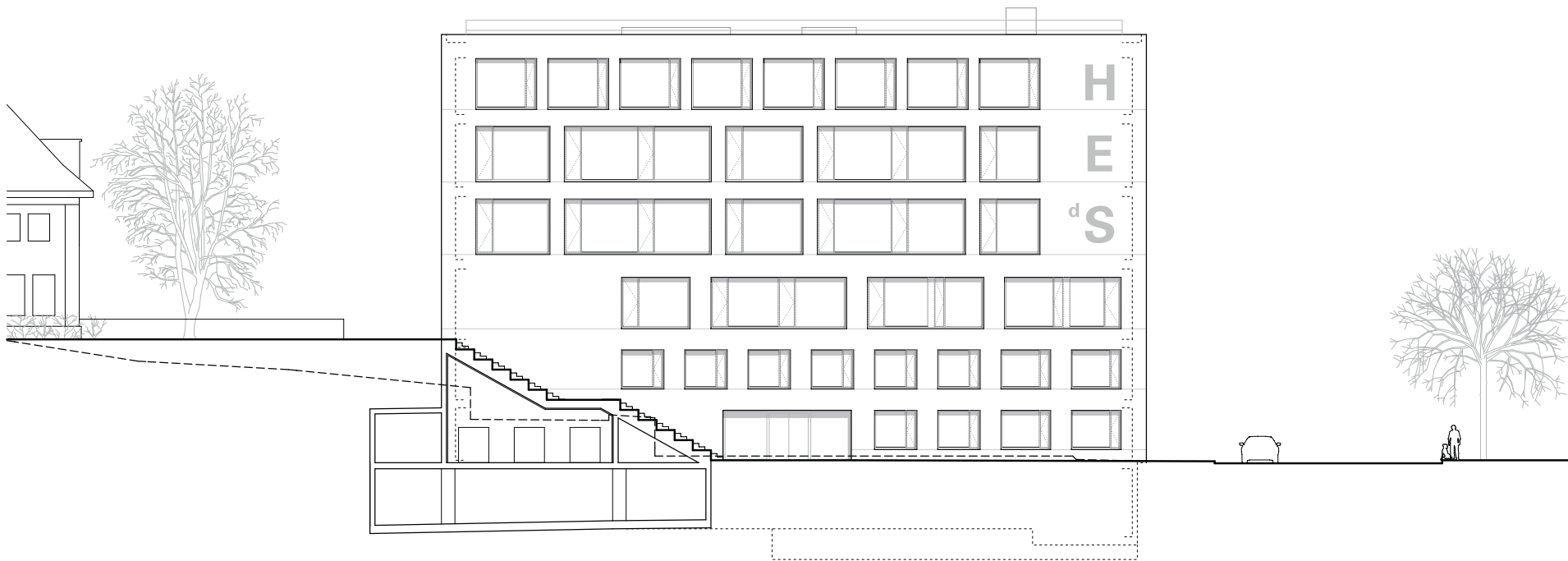


Coupe D

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

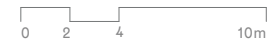
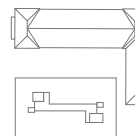


Format A4 27.05.13

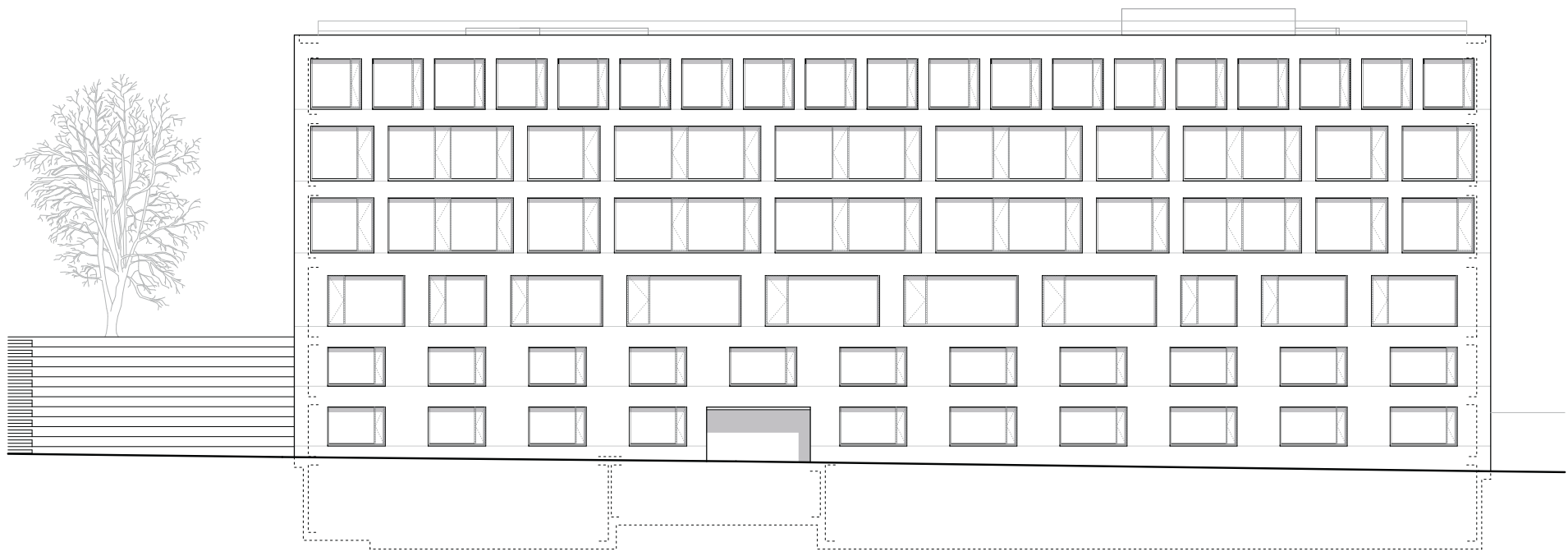


Façade skills labs

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

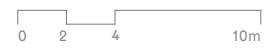
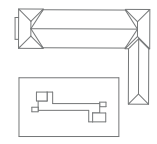


Format A4 27.05.13

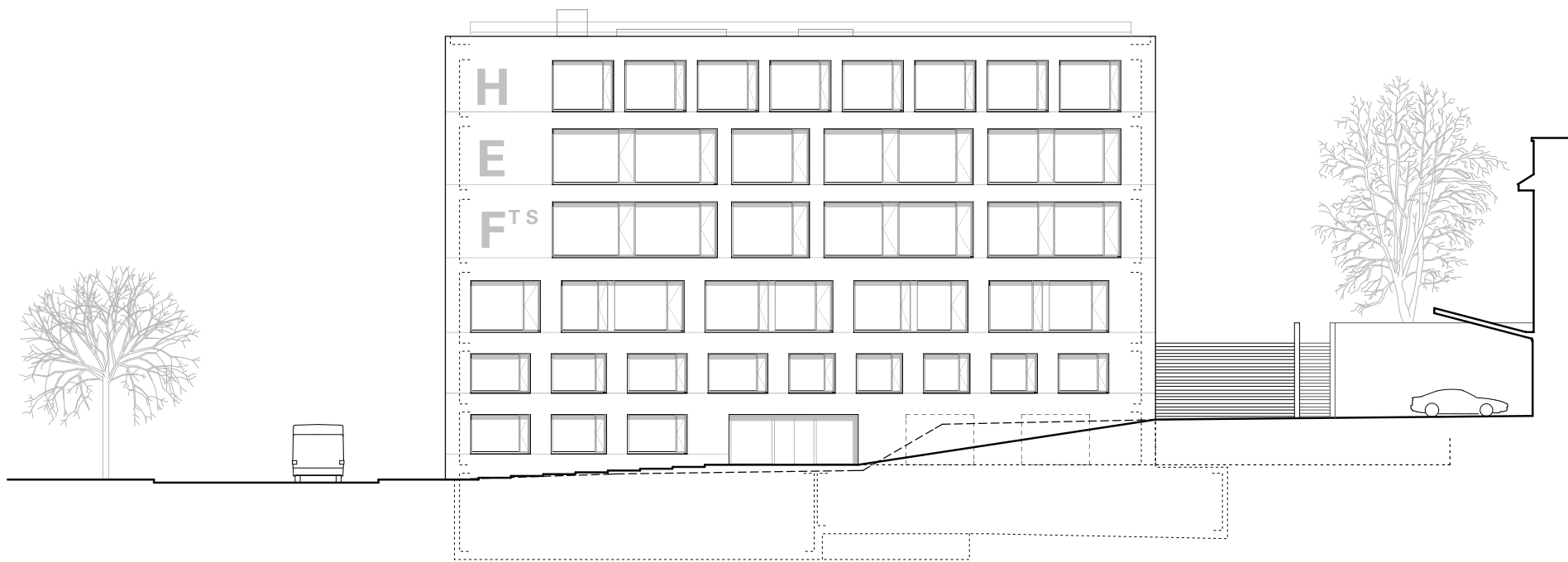


Façade rue

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

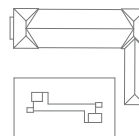


Format A4 27.05.13

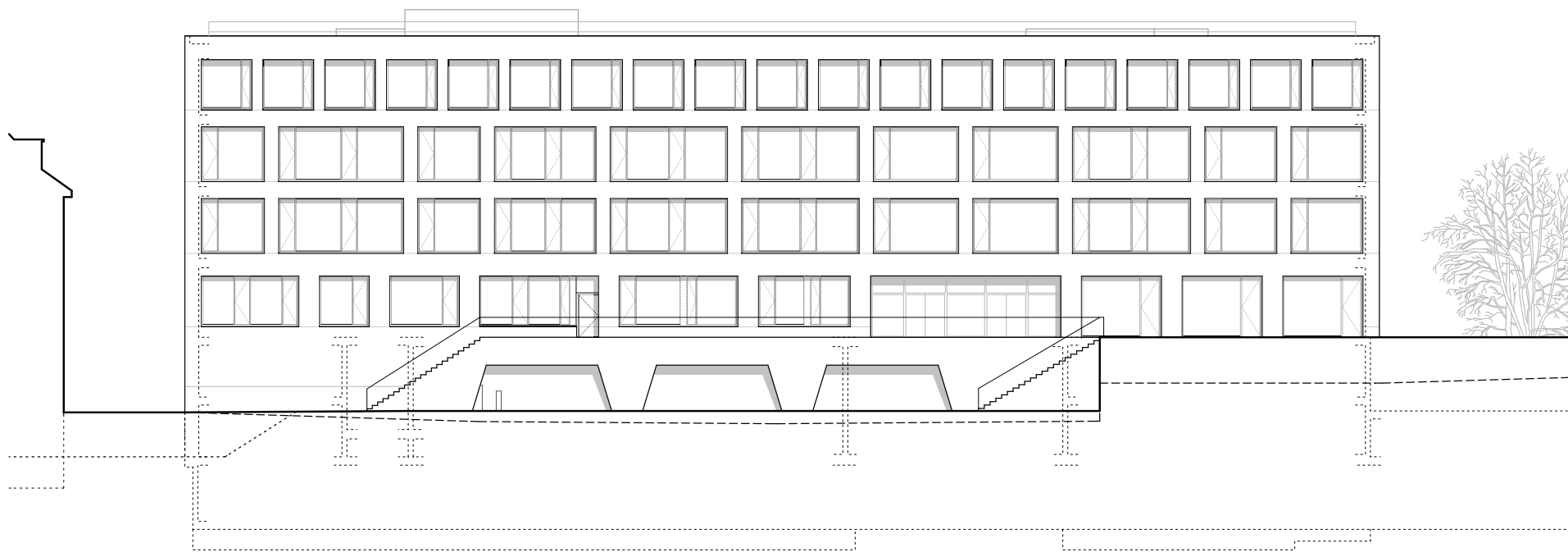


Façade ville

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

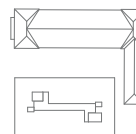


Format A4 27.05.13



Façade place

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10



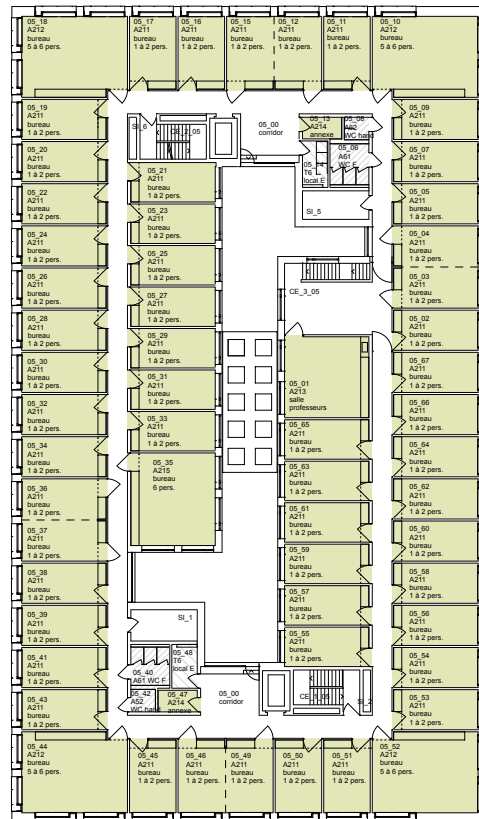
Format A4

27.05.13

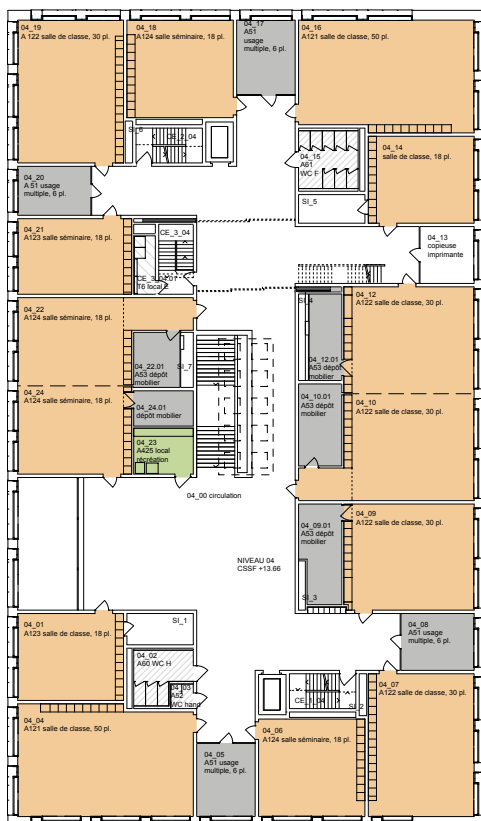
Vue synoptique des locaux

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

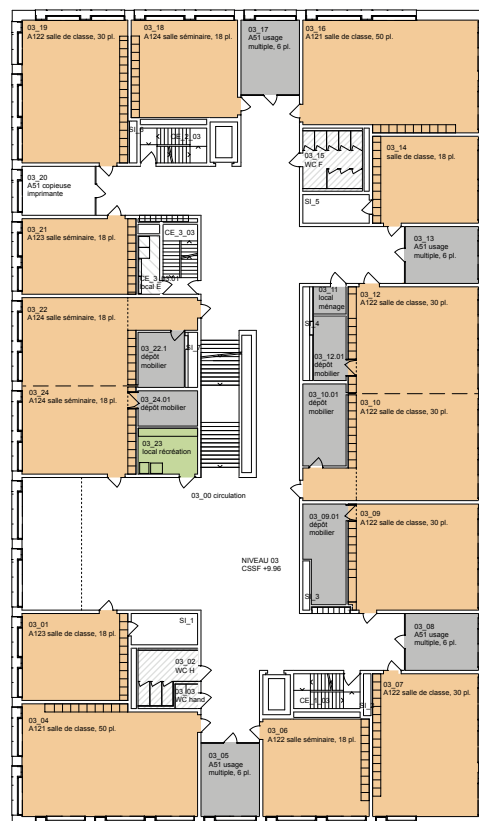
- A11 auditoires
- A12 salles de cours
- A21 bureaux professeurs
- A3 direction/administration
- A4 accueil/bibliothèque, médiathèque/caféteria
- A51 locaux à usage multiple
- B direction générale et services centraux HES-SO//FR
- S skills Labs
- A6 toilettes douches
- T technique



Niveau 05



Niveau 04



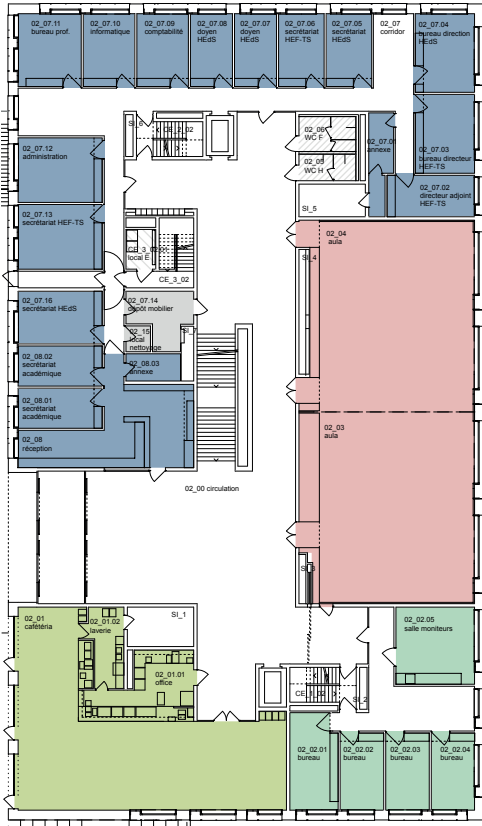
Niveau 03



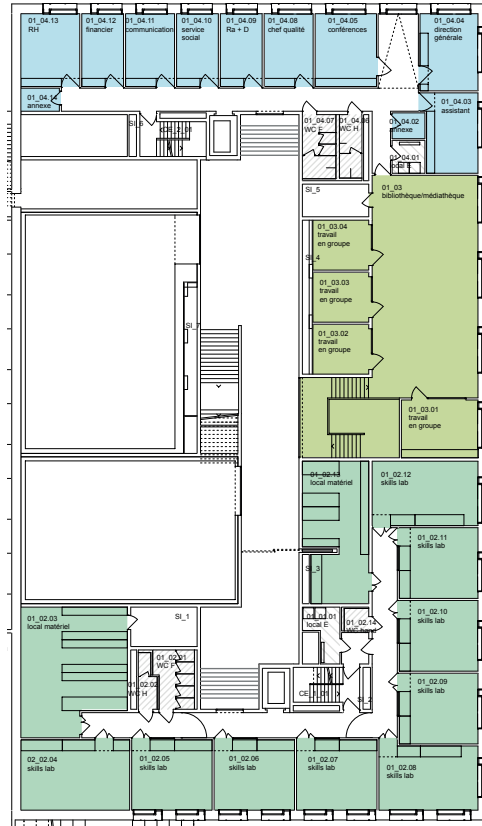
Vue synoptique des locaux

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg

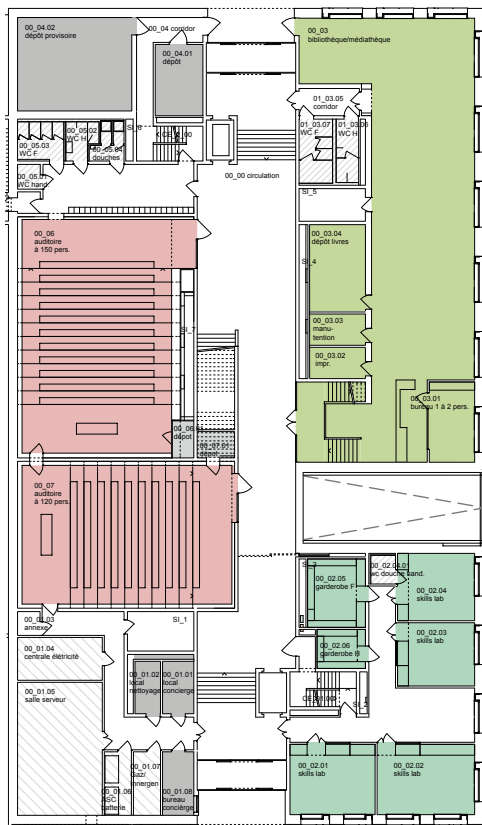
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10



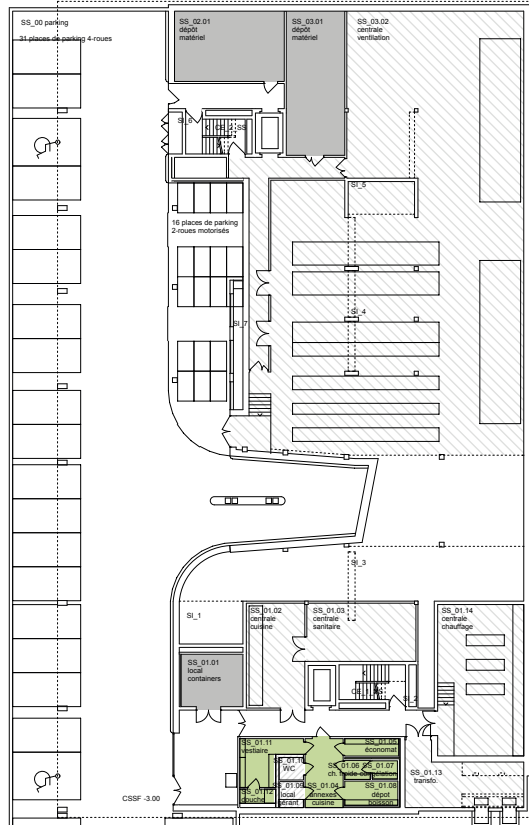
Niveau 02



Niveau 01



Niveau 00



Niveau SS0



Programme des locaux

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

Code	N° local	Objet	Projet d'ouvrage				Remarques	
			Qte	SU unitaire	SUP totale	hauteur		
A		HEF-TS et HEdS			5'311.67			
A1		enseignement			2'657.88			
A11		auditoires			698.68			
	A111	00_03 et 04	auditoire plat à 100 pl.	2	172.86	345.72	3.41	1.7m ² /pl. réunifiables en 1
	A112	00_07	auditoire gradin à 120 pl.	1	158.11	158.11	3.2/5.2	1.2m ² /pl
	A113	00_06	auditoire gradin à 150 pl.	1	194.85	194.85	3.2/5.2	1.2m ² /pl
A12		salles de cours			1'959.20			
	A121	03_04 et 16 04_04 et 16	salle de 50 pl.	4	103.95	415.80	3.05	
	A122	03_07, 09, 10, 12 et 19 04_07, 09, 10, 12 et 19	salle de 30 pl.	10	79.08	790.80	3.05	1 pour les activités de création (salle insonorisée) 2 x 3 salles réunifiables en 1
	A123	03_01, 14 et 21 04_01, 14 et 21	salle des cours 18 pl. 2,5m ² /pl.	6	48.66	291.96	3.05	
	A124	03_06, 18, 22 et 24 04_06, 18, 22 et 24	salles séminaires 18 pl. 3,0 m ² /pl.	8	57.58	460.64	3.05	2 x 3 salles réunifiables en 1 (2x A124 + 1x A123)
A2		corps enseignant			1'260.80		surface modulaire de base de 9,25 m2	
A21		bureaux			1'260.80			
	A211	05_02 à 05, 07, 09 à 12 05_15 à 17, 19 à 34 05_36 à 39, 41, 43, 05_45 à 46, 49 à 51 05_50 à 52, 53 à 67	bureaux 1 à 2 personnes	53	18.23	966.19	2.82	surface unitaire de 18,50 m2 (2 bureaux au niveau N00, sécr. aux missions)
	A212	02_07.11	bureaux 3 à 4 personnes	1	24.82	24.82	3.41	au N02
	A212	05_10, 18, 44 et 52	bureaux 5 à 6 personnes	4	45.38	181.52	2.74	
	A215	05_35	bureaux 1 à 2 pers. master	1	42.22	42.22	2.82	
	A213	05_01	salle professeur-e-s	1	36.89	36.89	2.82	pour intervenant-e-s externes, commun aux deux écoles
	A214	05_13, 05_47	annexe bureau	2	4.58	9.16	2.40	bureautique, copie, stock papier
A3		direction/administration			376.25			
A31		direction			86.32			
	A311	02_07.03 et 04	bureaux directeur / directrice	2	25.24	50.48	3.41	
	A312	02_07.05 et 06	secrétariats de direction	2	17.92	35.84	3.41	
A32		administration			289.93			
	A321		réception / secrétariat général					commun aux deux écoles
	A321	02_08	zone d'attente	1	19.78	19.78	3.16	120 boîtes aux lettres, prospectus
	A321	02_08	zone front office	1	20.52	20.52	3.16	
	A321	02_08	zone back office	1	17.41	17.41	3.16	
	A322	02_07.12	bureaux administrateur + secrétariat	1	29.36	29.36	3.41	responsable commun,
	A323	02_07.09	bureau comptable	1	20.28	20.28	3.41	sous-resp. séparés
	A324	02_07.10	bureau service informatique	1	20.28	20.28	3.41	commun aux deux écoles
	A325		secrétariats liés aux missions					
	A325	02_07.16	secrétariat HEdS, bureau 2 à 3 pers.	1	23.95	23.95	3.41	
	A325	02_07.13	secrétariat HEF-TS, bureau 3 à 4 pers.	1	29.42	29.42	3.41	
	A326		secrétariats liés aux missions					
	A326	02_08.01 et 02	secrétariats académiques	2	18.23	36.46	3.41	
	A326	02_07.02	bureau directeur adjoint HEF-TS	1	19.61	19.61	3.41	
	A326	02_07.07 et 08	bureau doyens HEdS-FR	2	16.53	33.06	3.41	
	A327	02_07.01, 02_08.03	annexe bureau	2	9.90	19.80	2.40	
A4		structures communes			791.71			
A40		accueil						
	A410		hall d'entrée, foyer	1	200.00		3.41	casiers, affichages, norme SIA 416 SD surface de dégagement
A41		bibliothèque / médiathèque			547.54		commune aux 2 écoles	
	A411		bibliothèque / médiathèque					
	A411	00_03	zone entrée	1	42.34	42.34	2.52	
	A411	00_03.06	zone de sas	1	8.87		2.52	
	A412	00_03.01	zone back office	1	19.68	19.68	2.52	
	A412	00_03	zone front office	1	13.88	13.88	2.52	
	A413	01_03	zone de lecture / travail	1	127.36	127.36	2.52	
	A413	00_03	zone de consultation	1	32.06	32.06	2.52	10 places de consultation
	A413	00_03	zone de documents de références	1	39.21	39.21	2.52	
	A413	00_03	zone de libre accès et périodiques	1	158.58	158.58	2.52	
	A413	01_03.01 à 04	cellules à 8-10 places	4	17.30	69.20	2.52	
	A414	00_03.04	local matériel/imprimantes	1	9.44	9.44	2.30	
	A414	00_03.03	local manutention	1	9.44	9.44	2.30	
	A415	00_03.02	local stockage livres (compactus)	1	26.35	26.35	2.30	
	A416		local séance	-	-	-	-	
	A417		toilettes	-	-	-	-	
A42		cafétéria			244.17			cafétéria, y c. buffet
	A421	02_01	cafétéria, espace ouvert et buffet	1	163.35	163.35	3.41	132 places int.+ 24 places ext.
	A422	02_01.01	cuisine (office)	1	36.29	36.29	3.00	cuisine équipée pour le mode régénération (production externe)
	A422	02_01.02	laverie	1	14.93	14.93	3.00	
	A423	SSO_01.08	dépôt boissons	1	7.02		2.30	+10 °C norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
	A423	SSO_01.06	chambre froide	1	2.63		2.30	+2 °C

Programme des locaux

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

Code	N° local	Objet	Projet d'ouvrage				Remarques
			Qty	SU unitaire	SUP totale	hauteur	
A423	SSO_01.07	congélation	1	2.47		2.30	-20 °C
A423	SSO_01.05	économat	1	5.23		2.30	
A424	SSO_01.04	couloir cuisine	1	14.20		2.30	livraison
A424	SSO_01.09	local gérant	1	3.44		2.30	
A424	SSO_01.11	vestiaire	1	11.82		2.30	pour le personnel de la cafétéria
A425	03_23 04_23	local récréation	2	14.80	29.60	2.60	4 micro-ondes, 1 lavabo EC/EF 1 distributeur à snack et boissons froides, 1 distributeur à boissons chaudes
A5		autres locaux			225.03		
A51	03_05, 08, 13 et 17 04_05, 08, 17 et 20	locaux à usage multiple 10 à 15 pl.	8	22.52	180.16	3.05	2,5 m2/pl.
A51	03_20, 04_13	local imprimante, photocopieuse	2	18.00	36.00	3.05	
A53	00_07.14 03_09.01, 03_10.01 03_12.01, 03_21.01 03_22.01, 04_09.01 04_10.01, 04_12.01 04_21.01, 04_22.01	locaux matériel	11	15.86		2.60	commun aux 2 écoles norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
	SSO_01.02, SSO_02.01 00_01.03, 00_04.01, 00_04.02		5	33.02		2.60	situé au sous-sol et au rez-de-chaussée norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
	00_06.01, 00_07.01		2	4.84			dépôt auditoire norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
A54		archives et magasins	-		-	-	- séparés norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
A55	00_01.01	local conciergerie	1	8.87	8.87	2.60	
A55	00_01.08	bureau conciergerie	1	10.74			
A56		local ménage	-		-	-	- machine à laver, sèche-linge (intégré S103 salle matériel skills labs)
A57	SSO_01.01	local container	1	17.56		2.30	centre récolte déchets école et cuisine
A58	00_01.02	local entreprise nettoyage	1	7.23		2.60	
A58	02_07.15, 03_11, 05_42	local nettoyage par étage	3	3.73		2.60	
A6		toilettes/douches			195.50		
A60	00_03.06, 00_05.02, 01_02.02, 01_04.06, 02_05, 03_02, 04_02	toilettes hommes (WC + urinoirs)	18	3.10	55.80	2.30	
A61	00_03.07, 00_05.01, 01_02.01, 01_04.07, 02_06, 03_15, 04_15, 05_06, 05_40	toilettes femmes WC	37	2.79	103.23	2.30	
A62	00_03.06 et 07, 00_05.03, 01_02.14, 01_04.06 et 07, 02_05 et 06, 03_02, 03_03, 04_03, 05_08	toilettes handicapés WC	11	2.97	32.67	2.30	
A63	00_02.04.01	douches hommes/femmes	1	3.80	3.80	2.30	pour skills labs (wc/douche handicapé)
A64	SSO_01.10	toilette	1	2.97		2.30	pour le personnel de la cafétéria
A65	SSO_01.12	douche	1	2.74		2.30	pour le personnel de la cafétéria
B		DG et services centraux HES-SO//FR			191.70		
B1	01_04.04	bureau directeur général	1	24.15	24.15	2.60	
B2	01_04.03	bureau assistant-e	1	22.95	22.95	2.60	
B3	01_04.05	salle de conférences, 10 pl.	1	24.15	24.15	2.60	
B4	01_04.12	bureau responsable financier	1	16.44	16.44	2.60	
B5	01_04.13	bureau responsable RH	1	23.19	23.19	2.60	
B6	01_04.11	bureau responsable communication	1	19.28	19.28	2.60	
B7	01_04.09	bureau service à la Ra&D	1	16.44	16.44	2.60	
B8	01_04.08	bureau chef qualité	1	19.28	19.28	2.60	
B9	01_04.10	bureau service social HES-SO//FR	1	16.44	16.44	2.60	
B10	01_04.02 et 14	annexe bureau	2	4.69	9.38	2.30	bureautique, copie, stock papier
S		skills labs			530.62		
S100	00_02.01 à 04 01_02.05 à 11	salles d'enseignement skills labs, 3.0 m2/pl., 12 pl./salle	11	30.97	340.67	2.52	utilisation HedS-FR et UNIFR/Med3, complémentaire avec HFR; 6 salles avec installation permanente; 2 salles avec installation variable; toutes équipées au plan sanitaire et avec portes et armoires larges et sans seuil (transport / rangement lits);
S100	01_02.12	salles d'enseignement skills labs	1	36.88	36.88	2.52	2 lits
S101	03_02.05	salle moniteur	1	32.77	32.77	3.41	12 stations moniteur
S102	03_02.02 à 04	bureaux pour 1 à 2 pers. (skills labs)	3	18.14	54.42	3.41	pour collaborateur/trices skills labs de l'Unifr

Programme des locaux

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

Code	N° local	Objet	Projet d'ouvrage			Remarques		
			Qty	SU unitaire	SUP totale			
	S102	03_02.01	bureaux pour 1 à 3 pers. (skills labs)	1	24.52	24.52	3.41	pour collaborateur/trices skills labs de l'Unifr
	S103	01_02.03 et 13	salle de matériel skills labs	2	57.81		2.30	équipé de machine à laver et sèche-linge norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
	S103	01_02.13	local ménage					
	S104	01_02.04	salle d'attente skills labs	1	41.36	41.36	2.60	pour HEdS-FR et Unifr
	S105		vestiaires et casiers étudiants					0.6 m2/pers.
	S105	00_02.05	vestiaires et casiers femmes	1	21.40		2.52	78 casiers libre-service (safe-o-mat) norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
	S105	00_02.06	vestiaires et casiers hommes	1	10.22		2.52	18 casiers libre-service norme SIA 416 SUS surface utile secondaire
P			parking					
P1		SSO_00	parking 4-roues	31			2.30	norme SIA 416, surface de circulation
P2		SSO_00	parking 2-roues motorisées	17			2.30	
P2		100_00	parking 2-roues	+ 105			2.30	
T			technique					
T1		SSO_03	centrale ventilation	1	614.37		3.80	norme SIA 416 SI surface d'installation
T2		SSO_01	centrale chauffage/sanitaire	1	104.77		3.80	d'installation
T3		00_01.04	HV électricité	1	19.62		2.60	
T4		00_01.05 à 07	local serveur/backup	1	79.51		2.96	salle serveurs, ASC & batteries, gaz/innergen norme SIA 416 SI surface d'installation
T5								
T6		01_01.01, 01_04.01 CE_3_02.01 CE_3_03.01 CE_3_04.01 05_14, 05_48	locaux électricité par étage	6	7.76		2.60	norme SIA 416 SI surface d'installation
T7		SSO_01.13	local transformateur	1	32.21		3.00	norme SIA 416 SI surface d'installation
			TOTAL				6'229	
			SUP TOTALE				6'230	
			SU TOTALE				6'825	
			SN TOTALE				11'256	
							1.81	rapport SN/SUP effectif

Estimations des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
 Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

État 2 mai 2013

0	TERRAIN		34'000.-
05	Conduites de raccordement (hors parcelle)	30'000.-	
09	Honoraires (terrain)	4'000.-	
1	TRAVAUX PRÉPARATOIRES		1'388'000.-
10	Relevés, études préliminaires	100'000.-	
101	Relevés, analyses	35'000.-	
102	Etudes géotechniques	65'000.-	
11	Déblaiement, préparation du terrain	287'000.-	
111	Défrichage	27'000.-	
112	Démolitions	40'000.-	
119	Evacuation des terrassements contaminés	220'000.-	
12	Protection, aménagements provisoires	50'000.-	
121	Protection des ouvrages existants	25'000.-	
122	Aménagements provisoires	25'000.-	
13	Installation de chantier commun	165'000.-	
131	Clôtures	20'000.-	
132	Accès, places	30'000.-	
133	Bureau de la direction des travaux	20'000.-	
135	Installations provisoires	10'000.-	
136	Frais d'énergie et d'eau	30'000.-	
139	Triage des déchets	55'000.-	
14	Adaptation de bâtiments existants	30'000.-	
15	Adaptation des conduites existantes	70'000.-	
152	Canalisations (adaptation du réseau)	25'000.-	
153	Electricité (adaptation du réseau)	25'000.-	
155	Eau et gaz (adaptation du réseau)	20'000.-	
17	Fondations spéciales, fouilles, étanchéités	438'000.-	
172	Enceintes de fouille	399'000.-	
176	Epuisement des eaux	39'000.-	
19	Honoraires	248'000.-	

Estimations des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg

Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

2	BÂTIMENT		43'716'000.-
20	Excavation		939'000.- 2%
201	Fouilles en pleine masse (terrassements)	939'000.-	
21	Gros oeuvre 1		10'013'000.- 23%
211	Travaux d'entreprise de maçonnerie	9'173'000.-	
212	Construction préfabriquée en béton	734'000.-	
214	Construction en bois (façade N05)	106'000.-	
22	Gros oeuvre 2		6'431'000.- 15%
221	Fenêtres, portes extérieures	4'189'000.-	
222	Ferblanterie	134'000.-	
223	Protection contre la foudre	74'000.-	
224	Couverture	554'000.-	
225	Etanchéité et isolations spéciales	1'059'000.-	
226	Crépiçage des façades (sous CFC 225.2)	0.-	
227	Traitement des surfaces extérieures	36'000.-	
228	Protections solaires (stores à lamelles)	385'000.-	
23	Installations électriques		4'769'000.- 11%
231	Appareils à courant fort	463'000.-	
232	Installations à courant fort	1'743'000.-	
233	Lustrerie	1'178'000.-	
235	Appareils à courant faible	290'000.-	
236	Installations à courant faible	680'000.-	
237	Automatisation, technique MCRC	390'000.-	
238	Installations provisoires	25'000.-	
239	Installation photovoltaïque	0.-	
24	Chauffage, ventilation		4'144'000.- 9%
242	Production de chaleur et de réfrigération	708'000.-	
243	Distribution de chaleur et de réfrigération	612'000.-	
244	Installation de ventilation	2'143'000.-	
246	Installation de chaleur et de réfrigération	275'000.-	
247	Sondes géothermiques	86'000.-	
249	Refroidissement du serveur	320'000.-	
25	Installations sanitaires		1'367'000.- 3%
251	Appareils sanitaires courants	376'000.-	
252	Appareils sanitaires spéciaux	122'000.-	
253	Appareils alimentation-évacuation	188'000.-	
254	Tuyauterie sanitaire	563'000.-	
255	isolations des installations sanitaires	64'000.-	
256	Unités d'installations sanitaires incorporées	54'000.-	
259	Divers	0.-	

Estimations des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg
Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

26	Installations de transport		327'000.-	1%
261	Ascenseurs et monte-charge	327'000.-		
27	Aménagements intérieurs 1		4'986'000.-	11%
271	Plâtrerie	1'023'000.-		
272	Ouvrages métalliques	259'000.-		
273	Menuiserie	2'935'000.-		
274	Vitrages intérieurs spéciaux	43'000.-		
275	Système de verrouillage	177'000.-		
277	Cloisons et éléments	245'000.-		
279	Fermetures coupe-feu	304'000.-		
28	Aménagement intérieurs 2		3'848'000.-	9%
281	Revêtements de sol	1'834'000.-		
282	Revêtements de parois	460'000.-		
283	Faux-plafonds	974'000.-		
285	Traitement des surfaces intérieures	472'000.-		
287	Nettoyage du bâtiment	108'000.-		
29	Honoraires		6'892'000.-	16%
3	EQUIPEMENTS D'EXPLOITATION		3'832'000.-	
33	Installations électriques		2'844'000.-	
331	Appareils à courant fort	46'000.-		
335	Appareils à courant faible	2'471'000.-		
336	installations à courant faible	327'000.-		
35	Installations sanitaires		341'000.-	
358	Agencement de cuisine	341'000.-		
36	Installations de transport, stockage		37'000.-	
366	Installation de parking	15'000.-		
368	Compactus, bibliothèque	22'000.-		
37	Bureaux et ameublement fixe de la cafétéria (sous CFC 358, 273)		0.-	
39	Honoraires		610'000.-	

Estimations des coûts selon le Code des Frais de la Construction CFC

015 Hautes Ecoles Fribourgeoises HEdS et HEF-TS, Route des Arsenaux, 1700 Fribourg

Armon Semadeni Architekten GmbH, Grubenstrasse 40, 8045 Zürich, T 044 451 91 10

4	AMÉNAGEMENTS EXTÉRIEURS		2'175'000.-
40	Mise en forme du terrain		89'000.-
41	Constructions		1'034'000.-
411	Travaux d'entreprise de maçonnerie	1'034'000.-	
42	Jardins		272'000.-
44	Installations		54'000.-
443	Installations électriques (éclairage extérieur)	54'000.-	
45	Conduites de raccordement (int. de la parcelle)		30'000.-
455	Eau (raccordement au réseau)	30'000.-	
46	Petits tracés, route et parc (revêtement de sol)		353'000.-
49	Honoraires		343'000.-
5	FRAIS SECONDAIRES (y compris réserves)		4'330'000.-
9	AMEUBLEMENT ET DÉCORATION		4'348'000.-
90	Meubles		2'809'000.-
906	Mobilier des auditoriums	351'000.-	
910	Mobilier	2'458'000.-	
92	Textiles		98'000.-
922	Rideaux d'obscurcissement	48'000.-	
923	Rideaux des salles à usage multiple	50'000.-	
93	Appareils, machines		403'000.-
930	Appareils informatique	98'000.-	
939	Appareils pour skills labs	305'000.-	
94	Petit inventaire		50'000.-
95	Signalétique		150'000.-
96	Moyens de transport, déménagements		0.-
98	Oeuvre d'art		180'000.-
99	Honoraires		658'000.-

Décret

du

relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social et la Haute Ecole de santé Fribourg, sur le site des Arsenaux, à Fribourg

Le Grand Conseil du canton de Fribourg

Vu la loi du 25 novembre 1994 sur les finances de l'Etat;
Vu le message du Conseil d'Etat du 17 juin 2013;
Sur la proposition de cette autorité,

Décrète:

Art. 1

La construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR), sur le site des Arsenaux, à Fribourg, est approuvée.

Art. 2

Le coût des travaux de construction est estimé à 56 573 000 francs. Le crédit d'études de 3 250 000 francs décidé par décret du 7 juin 2011 est utilisé pour les études préparatoires. Le coût global de la construction s'élève à 59 823 000 francs.

Art. 3

¹ Un crédit d'engagement de 44 573 000 francs est ouvert auprès de l'Administration des finances en vue du financement de la part cantonale.

² La part du crédit non couverte est assurée par une participation financière de la Confédération, estimée à 12 000 000 de francs.

Dekret

vom

über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit und die Hochschule für Gesundheit Freiburg am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg

Der Grosse Rat des Kantons Freiburg

gestützt auf das Gesetz vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates;
nach Einsicht in die Botschaft des Staatsrats vom 17. Juni 2013;
auf Antrag dieser Behörde,

beschliesst:

Art. 1

Der Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit (FHF-SA) und die Hochschule für Gesundheit Freiburg (HfG-FR) am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg wird genehmigt.

Art. 2

Die Kosten der Bauarbeiten werden auf 56 573 000 Franken veranschlagt. Der Planungskredit von 3 250 000 Franken, der per Dekret vom 7. Juni 2011 genehmigt wurde, wird für die Vorstudien verwendet. Die gesamten Baukosten belaufen sich auf 59 823 000 Franken.

Art. 3

¹ Für die Finanzierung des kantonalen Anteils wird bei der Finanzverwaltung ein Verpflichtungskredit von 44 573 000 Franken eröffnet.

² Der Betrag, der nicht durch den Verpflichtungskredit gedeckt ist, wird über einen Beitrag des Bundes in Höhe von rund 12 000 000 Franken finanziert.

³ L'Administration des finances est autorisée à faire l'avance de la subvention fédérale, jusqu'à concurrence du montant indiqué à l'alinéa 2.

Art. 4

Les crédits de paiement nécessaires seront portés aux budgets de la Haute Ecole de santé Fribourg, sous le centre de charges 3258, et utilisés conformément aux dispositions de la loi sur les finances de l'Etat.

Art. 5

Les dépenses prévues à l'article 3 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. 6

¹ Le coût global est estimé sur la base de l'indice suisse des prix de la construction (ISPC) arrêté au 1^{er} octobre 2012 et établi à 103,6 points dans la catégorie «Construction d'immeubles administratifs – Mittelland» (base octobre 2010 = 100 pts).

² Le coût des travaux de construction sera majoré ou réduit en fonction:

- a) de l'évolution de l'indice ci-dessus 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. 7

Le présent décret est soumis au referendum financier obligatoire.

³ Die Finanzverwaltung wird ermächtigt, den Bundesbeitrag bis zum Betrag nach Absatz 2 vorzuschüssen.

Art. 4

Die erforderlichen Zahlungskredite werden in den Voranschlag der Hochschule für Gesundheit Freiburg unter der Kostenstelle 3258 eingetragen und entsprechend den Bestimmungen des Gesetzes über den Finanzhaushalt des Staates verwendet.

Art. 5

Die vorgesehenen Ausgaben gemäss Artikel 3 werden in der Staatsbilanz aktiviert und nach Artikel 27 des Gesetzes vom 25. November 1994 über den Finanzhaushalt des Staates abgeschrieben.

Art. 6

¹ Die Schätzung der Baukosten beruht auf einem Stand von 103,6 Punkten des Schweizerischen Baupreisindex (SBI) für die Kategorie «Bau von Verwaltungsgebäuden – Mittelland» (Basis Oktober 2010 = 100 Pkt.) am 1. Oktober 2012.

² Die Kosten für diese Arbeiten werden erhöht oder herabgesetzt entsprechend:

- a) der Entwicklung des oben erwähnten Baupreisindex zwischen der Ausarbeitung des Kostenvoranschlags und der Einreichung der Offerte;
- b) den offiziellen Preiserhöhungen oder -senkungen zwischen der Einreichung der Offerte und der Ausführung der Arbeiten.

Art. 7

Dieses Dekret untersteht dem obligatorischen Finanzreferendum.

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 2013-DICS-13

Propositions de la Commission ordinaire

Projet de décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR), sur le site des Arsenaux, à Fribourg

La Commission ordinaire

composée de Marie-Christine Baechler, Sébastien Frossard, Giovanna Garghentini Python, Linus Hayoz, Markus Ith, Ursula Krattinger, Benoît Rey, André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht et Michel Zadory, sous la présidence de Jacques Vial,

*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 décret.

Vote final

Par 8 voix sans opposition ni abstention (2 membres ont quitté la séance et 1 membre absent), 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 I (débat libre).

*Le 21 août 2013*Anhang

GROSSER RAT

Nr. 2013-DICS-13

Antrag der Ordentliche Kommission

Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit und die Hochschule für Gesundheit Freiburg am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg

Die ordentliche Ordentliche Kommission

unter dem Präsidium von Jacques Vial und mit den Mitgliedern Marie-Christine Baechler, Sébastien Frossard, Giovanna Garghentini Python, Linus Hayoz, Markus Ith, Ursula Krattinger, Benoît Rey, André Schoenenweid, Jean-Daniel Wicht und Michel Zadory

*stellt dem Grossen Rat folgenden Antrag:*Eintreten

Die Kommission beantragt dem Grossen Rat stillschweigend, auf diesen Dekretsentwurf einzutreten.

Schlussabstimmung

Mit 8 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (2 Mitglieder haben die Sitzung verlassen und 1 Mitglied war abwesend) beantragt die Kommission dem Grossen Rat, diesen Dekretsentwurf in der ursprünglichen Fassung des Staatsrats anzunehmen.

Kategorie der Behandlung

Die Kommission beantragt dem Büro, dass dieser Gegenstand vom Grossen Rat nach der Kategorie I (freie Debatte) behandelt wird.

Den 21. août 2013

Annexe

GRAND CONSEIL

N° 2013-DICS-13

Propositions de la Commission des finances et de gestion

Projet d'octroi d'un crédit d'engagement pour la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (HEF-TS) et la Haute Ecole de santé Fribourg (HEdS-FR), sur le site des Arsenaux, à Fribourg

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 10 voix sans opposition ni abstention (3 membres excusés), 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 28 août 2013

Anhang

GROSSER RAT

Nr. 2013-DICS-13

Stellungnahme der Finanz- und Geschäftsprüfungskommission

Dekretsentwurf über einen Verpflichtungskredit für den Bau eines neuen Gebäudes für die Fachhochschule Freiburg für Soziale Arbeit und die Hochschule für Gesundheit Freiburg am Standort des ehemaligen Zeughauses in Freiburg

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 10 Stimmen ohne Gegenstimme und ohne Enthaltung (3 Mitglieder sind entschuldigt) beantragt die Kommission dem Grossen Rat unter dem finanziellen Gesichtspunkt, diesen Dekretsentwurf in der Fassung des Staatsrates anzunehmen.

Den 28. août 2013

RAPPORT

de la Commission interparlementaire 'détenue pénale' aux parlements des cantons de Fribourg, de Vaud, du Valais, de Neuchâtel, de Genève, du Jura et du Tessin pour l'année 2012

La Commission interparlementaire (CIP) chargée du contrôle de l'exécution des concordats latins sur la détention pénale¹, composée des délégations des cantons de Fribourg, Vaud, Valais, Neuchâtel, Genève et Jura, réunie à Fribourg le 19 avril 2013, vous transmet son rapport annuel.

Mission et mode de travail de la Commission interparlementaire

La Commission est chargée d'exercer la haute surveillance sur les autorités chargées de l'exécution des deux concordats. Pour accomplir ses tâches, la Commission se base en premier lieu sur un rapport qui lui est soumis chaque année par la Conférence latine des chefs des départements de justice et police (CLDJP). L'information véhiculée par le rapport est ensuite complétée par des questions orales adressées en cours de séance au représentant de la Conférence.

Rapport de la CLDJP du 4 avril 2013 et observations de la Commission interparlementaire

La Commission remercie la Conférence pour son rapport, qu'elle accueille favorablement et avec intérêt. Les points suivants ont spécialement retenu son attention :

Construction de nouveaux équipements pénitentiaires destinés à l'accueil de détenus mineurs

- *D'après l'échéancier en vigueur, la construction d'un établissement pour mineurs (garçons et filles) à Palézieux (VD) devrait s'achever en automne 2013. Suivra alors une phase test en vue d'une ouverture au début de l'année 2014.*
- *La création d'un établissement pour jeunes filles au canton de Neuchâtel est moins avancée. La Fondation Suisse Bellevue a été mandatée par le canton pour l'étude et la réalisation de cet objet. Le calendrier prévoit sa construction d'ici au mois de décembre 2016 pour une exploitation dès le 1^{er} janvier 2017. Suite au report d'une demande de subventionnement fédéral, cette échéance est cependant reportée de 4 à 6 mois.*

La Commission interparlementaire regrette ce nouveau report de délai à Neuchâtel et se réjouit néanmoins de l'ouverture prochaine de Palézieux.

Evolution du nombre de journées de détention et surpopulation carcérale

- *Après un léger fléchissement en 2011, année de l'entrée en vigueur du nouveau code de procédure pénale, le nombre de journées de détention dans l'espace concordataire a de nouveau **fortement augmenté en 2012**. Il est ainsi passé de 447'000 à 481'000 pour l'exécution de peines et de 258'000 à 343'000 pour la détention avant jugement. Cette deuxième augmentation, particulièrement impres-*

¹ Concordat du 10 avril 2006 sur l'exécution des peines et mesures concernant les adultes et les jeunes adultes dans les cantons romands et du Tessin ; concordat du 24 mars 2005 sur l'exécution de la détention pénale des personnes mineures des cantons romands (et partiellement du Tessin).

sionnante, est due à l'effet conjoint d'une augmentation du nombre de cas et d'une augmentation de la durée moyenne de détention.

- *La surpopulation carcérale a pris des proportions inquiétantes, surtout pour ce qui est de la détention avant jugement. La promiscuité qui en résulte est de nature à exacerber les situations conflictuelles, qui peuvent alors devenir explosives.*
- *Les nouvelles constructions en cours dans les cantons de Vaud et de Genève devraient décharger quelque peu les établissements actuellement surchargés.*

La Commission interparlementaire regrette cette situation et exhorte les parlements cantonaux de continuer d'accorder les moyens financiers nécessaires tant à la réalisation des projets pénitentiaires en cours qu'au recrutement et à la formation du personnel nécessaire à leur exploitation.

Cohérence de la chaîne pénale

- *A divers échelons, l'on constate une inadéquation croissante entre l'action et les moyens à disposition des différents éléments de la chaîne pénale (police, autorités de poursuite, tribunaux, autorités de placement, établissements pénitentiaires, services de probation...). Il n'est ainsi pas rare que les auteurs d'infractions dont le risque de fuite et jugé élevé soient remis en liberté faute de places de détention adéquates et cela autant dans les grandes villes que dans des localités de taille plus modeste. Lorsque, au contraire, la détention provisoire se poursuit au poste de police plutôt qu'auprès d'un établissement pénitentiaire, les conditions de détention ne sont alors plus conformes aux exigences légales.*

La Commission interparlementaire exprime sa profonde inquiétude devant le constat d'une chaîne pénale de plus en plus incohérente. Elle invite tous les acteurs impliqués à coordonner leurs actions dans le but d'arbitrer au mieux protection de la population, punition, réinsertion et respect des droits fondamentaux.

Fribourg, le 30 août 2013.

Au nom de la Commission interparlementaire 'détention pénale'

(Sig.) Anne-Marie Sauthier-Luyet (VS)
Présidente

(Sig.) Reto Schmid
Secrétaire

BERICHT

der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug' an die Parlamente der Kantone Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf, Jura und Tessin für das Jahr 2012

Die interparlamentarische Kommission (IPK), die mit der Kontrolle des Vollzugs der lateinischen Konkordate über den strafrechtlichen Freiheitsentzug¹ beauftragt ist und sich aus Delegationen aus den Kantonen Freiburg, Waadt, Wallis, Neuenburg, Genf und Jura zusammensetzt, hat sich am 19. April 2013 in Freiburg versammelt und stellt Ihnen den Jahresbericht 2012 zu.

Aufgabe und Arbeitsweise der interparlamentarischen Kommission

Die Kommission hat die Aufgabe, die Oberaufsicht über die Behörden, die mit dem Vollzug der beiden Konkordate beauftragt sind, auszuüben. Damit die Kommission ihre Aufgaben erfüllen kann, stützt sie sich in erster Linie auf einen Bericht, der ihr alljährlich von der Westschweizer Justiz- und Polizeidirektorenkonferenz (CLDJP) unterbreitet wird. Die Informationen, die in diesem Bericht enthalten sind, werden dann an der Sitzung mit mündlichen Fragen an den Vertreter dieser Konferenz ergänzt.

Bericht der CLDJP vom 4. April 2013 und Bemerkungen der interparlamentarischen Kommission

Die Kommission bedankt sich bei der Konferenz für deren Bericht, den sie mit Interesse und zustimmend zur Kenntnis nimmt. Besondere Aufmerksamkeit hat die Kommission dabei folgenden Punkten geschenkt:

Bau neuer Strafvollzugs-Einrichtungen für jugendliche Inhaftierte

- *Gemäss Terminplan müsste der Bau einer Einrichtung für Jugendliche (Mädchen und Jungen) in Palézieux (VD) im Herbst 2013 abgeschlossen werden. Danach wird eine Testphase folgen, bevor die Einrichtung Anfang 2014 eröffnet werden soll.*
- *Die Schaffung einer Einrichtung für Mädchen im Kanton Neuenburg ist weniger weit fortgeschritten. Die Fondation Suisse Bellevue wurde vom Kanton mit einer Studie für diese Einrichtung beauftragt. Sie wird das Projekt später auch realisieren. Der Bau soll im Dezember 2016 abgeschlossen und die Einrichtung am 1. Januar 2017 bezugsbereit sein. Wegen der Aufschiebung eines Subventionsgesuchs beim Bund wird dieser Termin jedoch um 4 bis 6 Monate verschoben.*

Die interparlamentarische Kommission bedauert diese neuerliche Termin-Verschiebung in Neuenburg und freut sich umso mehr auf die baldige Eröffnung in Palézieux.

¹ Konkordat vom 10. April 2006 über den Vollzug der Freiheitsstrafen und Massnahmen an Erwachsenen und jungen Erwachsenen in den Kantonen der lateinischen Schweiz (Konkordat über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen); Konkordat vom 24. März 2005 über den Vollzug der strafrechtlichen Einschliessung Jugendlicher aus den Westschweizer Kantonen (und teilweise aus dem Tessin).

Entwicklung der Anzahl Hafttage und Überbelegung der Gefängnisse

- Nach einem leichten Rückgang im Jahr 2011, dem Jahr des Inkrafttretens der neuen Strafprozessordnung, hat die Zahl der Hafttage in den Konkordatsanstalten 2012 erneut **massiv zugenommen**. Sie stieg von 447 000 auf 481 000 beim Strafvollzug und von 258 000 auf 343 000 bei der Untersuchungshaft. Dieser zweite, besonders eindrückliche Anstieg erklärt sich mit der Kombination aus der Zunahme der Anzahl Fälle und der Verlängerung der mittleren Haftdauer.
- Die Überbelegung der Gefängnisse ist inzwischen besorgniserregend, besonders im Bereich Untersuchungshaft. Dadurch wird das Zusammenleben erschwert, und es werden Konfliktsituationen erzeugt, die auch einmal explosiv werden können.
- Die neuen Gebäude, die in den Kantonen Waadt und Gent entstehen, dürften die gegenwärtig überbelegten Anstalten ein wenig entlasten.

Die interparlamentarische Kommission bedauert diese Situation und fordert die Kantonsparlamente auf, weiterhin die notwendigen finanziellen Mittel zu sprechen, damit laufende Gefängnisprojekte realisiert und das für den Betrieb dieser Anstalten erforderliche Personal rekrutiert und ausgebildet werden kann.

Kohärenz der Strafverfolgungs-Kette

- Auf verschiedenen Stufen der einzelnen Elemente in der Strafverfolgungs-Kette stellt man eine zunehmende Diskrepanz zwischen der Tätigkeit und den verfügbaren Mitteln fest (Polizei, Strafverfolgungsbehörden, Gerichte, Einweisungsbehörden, Strafanstalten, Amt für Bewährungshilfe ...). Es kommt nicht selten vor, dass Straffällige, deren Fluchtgefahr als hoch eingestuft wird, entlassen werden, weil geeignete Haftplätze fehlen. Dieses Problem stellt sich sowohl in grossen Städten als auch in kleineren Ortschaften. Wenn aber die Untersuchungshaft auf dem Polizeiposten statt in einer Strafanstalt verlängert wird, entsprechen die Haftbedingungen nicht mehr den Anforderungen der Gesetzgebung.

Die interparlamentarische Kommission ist ernsthaft besorgt über eine immer inkohärentere Strafverfolgungs-Kette. Sie lädt alle betroffenen Akteure ein, zusammenzuarbeiten, um Bevölkerungsschutz, Bestrafung, Wiedereingliederung und Achtung der Grundrechte möglichst in Einklang zu bringen.

Freiburg, 30. August 2013

Im Namen der interparlamentarischen Kommission 'strafrechtlicher Freiheitsentzug'

(Sig.) Anne-Marie Sauthier-Luyet (VS)
Präsidentin

(Sig.) Reto Schmid
Sekretär

Rapport N° 68

25 juin 2013

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 sur le postulat N° 2034.08¹ André Ackermann – Soutien du canton
 aux communes bilingues**

Le rapport que nous avons l'honneur de vous soumettre comprend les points suivants:

1. Rappel des objectifs du postulat et réponse du Conseil d'Etat	1
2. Etat des lieux de l'aide de la Confédération en matière linguistique	1
3. Communes bilingues, minorités linguistiques et politique des langues	2
4. Conclusions	3

1. Rappel des objectifs du postulat et réponse du Conseil d'Etat

Par leur postulat (*BGC* 2008, p. 1118), les députés feu Moritz Boschung et André Ackermann demandent au Conseil d'Etat de prévoir la possibilité d'un soutien financier du canton aux communes qui se déclarent bilingues. Ils relèvent en substance que, même si en l'état les critères permettant de définir qu'une commune est bilingue n'ont pas été définis, il est en revanche certain que les coûts liés au bilinguisme peuvent retenir certaines communes à se déclarer bilingues. Or, selon leur avis, c'est surtout dans ces communes qu'un bilinguisme vivant doit être mis en place et qu'il pourra déployer ses effets sur l'ensemble du canton. D'où la nécessité de mettre en place des incitations financières pour que les communes situées sur la frontière des langues se déclarent bilingues et que ce soutien financier compense ainsi, en partie du moins, les coûts supplémentaires. Enfin, les postulants sont d'avis que les ressources financières à cet égard pourraient être prélevées partiellement sur les aides de la Confédération en faveur des cantons bilingues selon la loi fédérale du 5 octobre 2007 sur les langues (LLC, RS 441.1).

Le Conseil d'Etat avait répondu (*BGC* 2011, p. 360) en substance qu'il y avait lieu d'attendre avant de se déterminer que la situation, du moins du point de vue juridique, se soit stabilisée au niveau fédéral, avec notamment la mise en vigueur de l'ordonnance fédérale sur les langues, qui entre-temps est entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2010. Le Gouvernement avait aussi considéré qu'il n'était ni opportun ni nécessaire de

compléter la législation en matière linguistique, la situation actuelle donnant satisfaction.

La situation fédérale est à présent stabilisée, notamment concernant les aides aux cantons plurilingues (voir infra). Par ailleurs, le Conseil d'Etat a fait de la compréhension entre les communautés linguistiques une priorité de son programme gouvernemental (Défi 6, chantier 5). Il est donc possible de soumettre à présent au Grand Conseil le présent rapport.

2. Etat des lieux de l'aide de la Confédération en matière linguistique

Pour rappel, la Confédération a adopté le 5 octobre 2007 la loi fédérale sur les langues nationales et la compréhension entre les communautés linguistiques, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2010. Cette loi institue notamment un soutien en faveur des cantons plurilingues de Berne, Fribourg, des Grisons et du Valais (art. 21 al. 2 LLC). Ainsi, des aides financières sont allouées aux cantons plurilingues pour leur permettre d'exécuter leurs tâches particulières, à savoir:

- > la création des conditions et des moyens adéquats permettant aux autorités politiques, judiciaires et administratives d'effectuer leur travail plurilingue ;
- > l'encouragement du plurilinguisme, à tous les niveaux d'enseignement et des apprenants dans les langues officielles du canton.

Cette loi fédérale a été suivie d'une ordonnance d'application (OLang) du 4 juin 2010 entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2010. A titre de soutien aux cantons plurilingues, des aides financières sont accordées en priorité pour promouvoir le plurilinguisme

¹ Déposé et développé le 19 juin 2008, *BGC* de juin 2008; réponse du Conseil d'Etat du 8 février 2011, prise en considération le 23 mars 2011, *BGC* p. 360.

dans la formation et de manière plus générale pour les travaux de traduction et de terminologie destinés à la communication au sein des cantons et entre cantons, la formation et le perfectionnement linguistiques et techniques du personnel cantonal pour les questions touchant au plurilinguisme et les projets de sensibilisation du public au plurilinguisme.

A noter que par le biais de cette loi (art. 17 LLC), le Conseil fédéral a confié à l'Institut de plurilinguisme de l'Université et de la Haute Ecole pédagogique de Fribourg la mission de créer le Centre de compétence national de plurilinguisme, qui a débuté ses activités en 2011. Les prestations de cet Institut ont par ailleurs été définies par un mandat conclu avec l'Office fédéral de la culture (OFC).

Se fondant sur l'OLang, un contrat de prestations entre la Confédération et le canton de Fribourg a été conclu le 27 septembre 2011. L'objectif principal ainsi recherché est de définir le programme de promotion des langues du canton de Fribourg pendant la durée du contrat. Un montant annuel de 300 000 francs a été alloué pour la période contractuelle, soit du 1^{er} janvier 2012 au 31 décembre 2015. Ainsi, à ce titre, les principaux projets qui ont été soumis à l'OFC et qui ont été approuvés à ce jour par la Confédération portent sur un montant de 945 000 francs pour les années 2010 (dès le 1^{er} juillet), 2011 et 2012 et concernent principalement les thèmes suivants :

- > le renforcement des travaux de traduction et l'extension des travaux de terminologie;
- > les projets de promotion du bilinguisme à tous les niveaux dans les différents établissements de formation;
- > la formation continue dans l'apprentissage de la langue partenaire, en particulier pour le personnel de l'Hôpital fribourgeois (HFR).

Pour 2013, le Conseil d'Etat a adressé à l'Office fédéral de la culture une demande d'aide pour un montant total de 429 000 francs. Parmi les aides demandées figure un projet «Relations autorités/administration/administrés» pour un montant de 25 000 francs destiné notamment à «faciliter à tous les niveaux les relations entre les autorités politiques et les administrés». Ce dernier point a fait l'objet d'une demande de compléments de l'OFC, qui précisait à cette occasion: «(...) nous avons l'impression que ce projet prévoit une formation linguistique pour le personnel cantonal et communal. Si tel est le cas, nous ne pourrions pas soutenir ce projet car il sort du champ d'application de l'art. 17 al. 1 OLang (qui prévoit que la formation est destinée au personnel cantonal, pas communal)». En effet, l'article 17 al. 1 OLang stipule que

«... des aides financières destinées à promouvoir le plurilinguisme des autorités et des administrations cantonales sont accordées aux cantons plurilingues pour exécuter leurs tâches particulières...».

Au vu de ces informations, le projet a été précisé, en indiquant notamment que «... [ce projet] a pour but de favoriser l'usage de la langue partenaire dans l'administration cantonale, mais également d'encourager, par l'exemple, le bilinguisme dans les administrations des autres niveaux. Des rencontres entre collaborateurs et collaboratrices de l'administration cantonale avec des représentants d'administrations communales bilingues ou non seront organisées pour sensibiliser les membres de l'administration cantonale aux besoins spécifiques des communes bilingues...». En date du 10 juin 2013, l'Office fédéral de la culture a accordé au canton de Fribourg un soutien financier global de 420 000 francs, dont 25 000 francs pour le projet «Relations autorités/administration/administrés».

Le Conseil d'Etat, dans son programme gouvernemental pour les années 2012–2016, réaffirme son soutien au bilinguisme et son encouragement à la compréhension entre les communautés linguistiques. A ce titre, il entend poursuivre ses efforts en vue d'améliorer la compétence de la population ainsi que des collaborateurs et collaboratrices de l'Etat dans la langue partenaire. Dans cet esprit, le Gouvernement veillera à ce que les mesures liées à la mise en œuvre de la loi fédérale sur les langues répondent à cet objectif, et que l'administration cantonale tienne compte des besoins spécifiques des communes bilingues. En revanche, il a estimé qu'une contribution financière cantonale propre ne s'imposait pas.

3. Communes bilingues, minorités linguistiques et politique des langues

En marge de la requête des postulants se pose la question de la mise en œuvre des dispositions constitutionnelles sur la langue ou les langues officielles des communes. La réponse à y apporter ne va pas de soi, surtout pour les communes comprenant une minorité linguistique autochtone. Nombreuses sont toutefois les interventions des communes, des groupements de citoyens ou des services étatiques à propos de la reconnaissance du statut bilingue d'une commune. En date du 22 octobre 2012, une commune du district du Lac a par exemple sollicité la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts pour connaître «la procédure pour obtenir une reconnaissance officielle bilingue, tout comme l'est le canton de Fribourg». En l'état de la législation cantonale, la DIAF a indiqué à la commune concernée qu'aucune disposition légale ne prévoyait qu'une commune puisse être reconnue en qualité de «commune bilingue», tout en saluant les efforts que ladite commune déployait déjà en faveur de la promotion du bilinguisme.

La question des langues a suscité dans notre canton un très grand nombre d'analyses et de rapports, au rang desquels il convient de mentionner dans l'ordre chronologique:

- > Motion Erwin Jutzet (Modification de l'art. 21 Cst.) (1982)
- > Rapport Guggenheim I, réalisé à la demande du Conseil d'Etat afin de préparer un projet de nouvel article constitutionnel (1985)
- > Rapport Guggenheim II, réalisé à la demande du Conseil d'Etat afin de préparer un projet de loi d'application du futur article constitutionnel (1988)
- > Message du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant la proposition de modification de l'article 21 Cst. (1990)
- > Avis de droit réalisé par le professeur Joseph Voyame à la demande du Conseil d'Etat pour analyser la portée juridique et les incidences pratiques du principe de territorialité (1991)
- > Rapport de la Commission d'étude pour l'application de l'article 21 de la Constitution fribourgeoise sur les langues officielles (dit Rapport Schwaller) (1993)
- > Avis de droit du professeur Jean-Baptiste Zufferey, réalisé à la demande du Conseil d'Etat confronté à la demande d'une dénomination bilingue de la gare de Fribourg (1998).

Ces documents, auxquels il convient d'ajouter les articles et les débats parlementaires qu'ils ont suscités, ainsi que les délibérations de la Constituante à ce sujet, ont toujours abordé directement ou indirectement la problématique de la détermination de la langue officielle des communes, respectivement de la possibilité pour certaines d'entre elles d'être officiellement bilingues.

Les critères à fixer pour déterminer le statut linguistique de chaque commune n'ont toutefois jamais fait l'objet d'un consensus, tout en prévoyant la prise en compte notamment de:

- > la part de la population totale parlant la langue minoritaire (variante: part de la population de langue française ou allemande);
- > la stabilité de ce rapport;
- > la contiguïté avec une commune dont la langue officielle est la langue minoritaire.

A noter que l'ensemble des rapports et avis de droit portant sur ces questions estiment que la ville de Fribourg doit être considérée comme bilingue en vertu de son statut de capitale d'un canton bilingue, de sa forte minorité alémanique et pour des motifs historiques.

A ce jour, aucune norme légale cantonale n'existe donc pour déterminer la langue officielle d'une commune fribourgeoise, et donc, a fortiori, pour accorder sur cette base un soutien financier, qu'il soit cantonal ou fédéral.

Le Conseil d'Etat est d'avis que la question linguistique est constitutive de l'identité des communes, qu'elles se définissent comme germanophones, francophones ou bilingues. A ce titre, il estime que le principe constitutionnel de l'auto-

nomie communale (art. 129 al. 2 Cst.) doit être strictement respecté en la matière. Le Conseil d'Etat estime donc qu'il appartient à chaque commune de déterminer elle-même si elle se sent «bilingue», et de traduire dans les faits cette identité, dans le respect d'un autre principe constitutionnel, celui de la territorialité des langues (art. 6 al. 2 Cst.).

Le bilinguisme est un atout fondamental du canton de Fribourg, tant du point de vue culturel que politique et institutionnel. Le Gouvernement constate que le bilinguisme est vécu de manière authentique et harmonieuse dans la plupart des communes situées le long de la limite linguistique, sans qu'une définition légale n'ait été nécessaire. Il estime qu'une loi sur les langues pourrait en revanche faire courir le risque d'une crispation des rapports entre communautés linguistiques, et menacer le caractère vivant et authentique du bilinguisme tel qu'il se pratique dans le canton de Fribourg. Le professeur Charles Guggenheim, chargé par le Conseil d'Etat de rédiger un rapport relatif aux langues officielles en vue de la loi d'application du nouvel article constitutionnel (voir supra), le relevait déjà en 1988: «Si les deux communautés linguistiques ont pu, sans loi de base, vivre en bonne harmonie, il ne faut pas que la loi, par ses dispositions contraignantes, détruise cet équilibre et bouleverse sans motif les habitudes acquises».

4. Conclusions

Au vu de ces considérations, le Conseil d'Etat veillera à utiliser de manière optimale les moyens financiers mis à disposition par la Confédération en vue de favoriser au mieux le bilinguisme et la compréhension entre les communautés linguistiques cantonales et intercantionales.

Bericht Nr. 68

25. Juni 2013

zum Postulat 2034.08¹ André Ackermann – Unterstützung der zweisprachigen Gemeinden durch den Kanton

Der Bericht, den wir Ihnen hiermit unterbreiten, ist wie folgt gegliedert:

1. Zusammenfassung des Postulats und der Antwort des Staatsrats	4
2. Situation der Bundeshilfe im Sprachenbereich	4
3. Zweisprachige Gemeinden, sprachliche Minderheiten und Sprachenpolitik	5
4. Schlussfolgerungen	6

1. Zusammenfassung des Postulats und der Antwort des Staatsrats

In ihrem Postulat (*TGR* 2008, S. 1118) verlangen die Grossräte Moritz Boschung sel. und André Ackermann vom Staatsrat, die Möglichkeit vorzusehen, dass Gemeinden, die sich als zweisprachig erklären, vom Kanton finanziell unterstützt werden. Sie machen im Wesentlichen geltend, dass selbst wenn zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Kriterien für die Definition einer zweisprachigen Gemeinde noch nicht festgelegt worden sind, es doch auf der Hand liegt, dass die mit der Zweisprachigkeit verbundenen Kosten gewisse Gemeinden davon abhalten können, sich als zweisprachig zu erklären. Ihrer Ansicht nach sollte jedoch gerade in diesen Gemeinden die Zweisprachigkeit gelebt werden, was sich auf den ganzen Kanton auswirken könnte. Darum sollten finanzielle Anreize geschaffen werden, damit Gemeinden, die an der Sprachengrenze liegen, sich als zweisprachig erklären und damit diese finanzielle Unterstützung einen Teil der zusätzlichen Kosten decken kann. Die Verfasser des Postulats sind der Meinung, dass die finanziellen Ressourcen in diesem Hinblick teilweise aus den Finanzhilfen des Bundes für zweisprachige Kantone stammen könnten, die im Sprachengesetz vom 5. Oktober 2007 vorgesehen sind (SpG, SR 441.1).

Der Staatsrat hatte im Wesentlichen geantwortet (*TGR* 2011, S. 360), dass es angebracht sei, mit einer Stellungnahme zu warten, bis sich die Situation aus juristischer Sicht auf Bundesebene stabilisiert hat, namentlich mit dem Inkrafttreten der Sprachenverordnung des Bundes, die in der Zwischenzeit, am 1. Juli 2010 in Kraft getreten ist. Die Regierung war zudem

der Ansicht, dass es weder nötig noch zweckmässig sei, die Sprachengesetzgebung zu ergänzen, da die bestehende Situation zufriedenstellend sei.

Auf Bundesebene hat sich die Situation nun eingependelt, namentlich was die Hilfen an die mehrsprachigen Kantone betrifft (s. weiter unten). Im Übrigen hat der Staatsrat die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften zu einer der Prioritäten seines Regierungsprogramms gemacht (Herausforderung 6, Baustelle 5). Daher kann dem Grossen Rat nun der vorliegende Bericht unterbreitet werden.

2. Situation der Bundeshilfe im Sprachenbereich

Zur Erinnerung, am 5. Oktober 2007 genehmigte der Bund das Bundesgesetz über die Landessprachen und die Verständigung zwischen den Sprachgemeinschaften. Es trat am 1. Januar 2010 in Kraft. Dieses Gesetz schafft namentlich eine Unterstützung zugunsten der mehrsprachigen Kantone Bern, Freiburg, Graubünden und Wallis (Art. 21 Abs. 2 SpG). So werden den mehrsprachigen Kantonen Finanzhilfen für die Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben gewährt, d. h.:

- > die Schaffung geeigneter Voraussetzungen und Hilfsmittel für die mehrsprachige Arbeit in politischen Behörden, Justiz und Verwaltung;
- > die Förderung der Mehrsprachigkeit der Lernenden und Lehrenden in den Amtssprachen des Kantons auf allen Unterrichtsstufen.

Auf dieses Bundesgesetz folgte eine Ausführungsverordnung (SpV) vom 4. Juni 2010, die am 1. Juli 2010 in Kraft

¹ Eingereicht und begründet am 19. Juni 2008, *TGR* von Juni 2008; Antwort des Staatsrats am 8. Februar 2011, Erheblicherklärung am 23. März 2011, *TGR* S. 360.

trat. Als Unterstützung der mehrsprachigen Kantone werden Finanzhilfen gewährt in erster Linie zur Förderung der Mehrsprachigkeit im Bildungsbereich und allgemeiner für die Übersetzungs- und Terminologiedienstleistungen für die innerkantonale und die interkantonale Kommunikation, für die sprachliche und fachliche Aus- und Weiterbildung der Kantonsangestellten in Fragen der Mehrsprachigkeit und für Projekte zur Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Mehrsprachigkeit.

Durch dieses Gesetz (Art. 17 SpG) hat der Bundesrat dem Institut für Mehrsprachigkeit der Universität Freiburg und der Pädagogischen Hochschule den Auftrag erteilt, ein nationales Kompetenzzentrum für Mehrsprachigkeit zu schaffen, das seine Tätigkeit 2011 aufgenommen hat. Die Dienstleistungen dieses Instituts sind im Übrigen in einer Vereinbarung mit dem Bundesamt für Kultur (BAK) festgelegt worden.

Auf der Grundlage der SpV wurde am 27. September 2011 eine Leistungsvereinbarung zwischen dem Bund und dem Kanton Freiburg abgeschlossen. Das damit angestrebte Hauptziel ist es, das Programm der Sprachenförderung des Kantons Freiburg während der Dauer des Vertrags zu definieren. Ein jährlicher Betrag von 300 000 Franken wurde für den Vertragszeitraum, d. h. vom 01.01.2012 bis 31.12.2015 gewährt. Die wichtigsten Projekte, die dem BAK vorgelegt und bis heute vom Bund genehmigt wurden, belaufen sich auf 945 000 Franken für die Jahre 2010 (ab 1. Juli), 2011 und 2012 und betreffen hauptsächlich folgende Themen:

- > den Ausbau der Übersetzungs- und Terminologiearbeiten;
- > Projekte zur Förderung der Zweisprachigkeit auf allen Ebenen der verschiedenen Bildungseinrichtungen;
- > Weiterbildung beim Erlernen der Partnersprache, insbesondere für das Personal des freiburger spitals (HFR).

Für 2013 hat der Staatsrat ein Gesuch um Finanzhilfe von insgesamt 429 000.– Franken an das Bundesamt für Kultur gerichtet. Unter den beantragten Finanzhilfen findet sich auch ein Projekt «Beziehungen Behörden/Verwaltung/Bürgerinnen und Bürger» zu einem Betrag von 25 000.– Franken, der namentlich dazu bestimmt ist, «die Beziehungen zwischen den politischen Behörden und den Bürgerinnen und Bürgern auf allen Ebenen zu erleichtern». Zu letzterem Punkt verlangte das BAK Ergänzungen und wies bei dieser Gelegenheit darauf hin, *den Eindruck zu haben, dass dieses Projekt sprachliche Aus- und Weiterbildungen für das Kantons- und das Gemeindepersonal vorsieht. Sollte dies der Fall sein, so können wir dieses Projekt nicht unterstützen, da es nicht in den Geltungsbereich von Artikel 17 Abs. 1 SpV fällt (der vorsieht, dass die Ausbildung für das Kantons- und nicht das Gemeindepersonal bestimmt ist).* Art. 17 Abs. 1 SpV hält in der Tat fest:

«Zur Förderung der Mehrsprachigkeit in den kantonalen Behörden und Verwaltungen werden den mehrsprachigen *Kantonen* zur Erfüllung ihrer besonderen Aufgaben Finanzhilfen gewährt ...».

Angesichts dieser Informationen wurde das Projekt präzisiert und es wurde insbesondere angeführt, dass ... *[dieses Projekt] die Verwendung der Partnersprache in der Kantonsverwaltung aber z. B. auch die Zweisprachigkeit in den Verwaltungen auf anderen Ebenen fördern soll. Treffen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Kantonsverwaltung mit Vertretern von zweisprachigen oder nicht zweisprachigen Gemeinden werden organisiert, um die Mitglieder der Kantonsverwaltung für die besonderen Bedürfnisse von zweisprachigen Gemeinden zu sensibilisieren...* Am 10. Juni 2013 gewährte das Bundesamt für Kultur dem Kanton Freiburg eine globale finanzielle Unterstützung von 420 000 Franken, davon 25 000 Franken für das Projekt «Beziehungen Behörden/Verwaltung/Bürgerinnen und Bürger».

Der Staatsrat hat in seinem Regierungsprogramm für die Jahre 2012–2016 erneut bekräftigt, die Zweisprachigkeit zu unterstützen und das Verständnis zwischen den Sprachgemeinschaften zu fördern. Er bemüht sich deshalb weiterhin darum, die Kompetenzen der Bevölkerung und der Mitarbeitenden des Staates in der Partnersprache zu verbessern. Dementsprechend wird die Regierung dafür sorgen, dass es die Mittel zur Umsetzung des eidgenössischen Sprachengesetzes erlauben, die Ziele zu erreichen, und dass die Kantonsverwaltung die speziellen Bedürfnisse zweisprachiger Gemeinden berücksichtigt. Hingegen ist sie der Ansicht, dass keine kantonalen Beiträge nötig sind.

3. Zweisprachige Gemeinden, sprachliche Minderheiten und Sprachenpolitik

Am Rande des Gesuchs der Verfasser des Postulats stellt sich die Frage der Umsetzung der Verfassungsbestimmungen über die Amtssprache oder -sprachen der Gemeinden. Die Antwort darauf ist nicht selbstverständlich, vor allem für die Gemeinden mit einer angestammten sprachlichen Minderheit. Die Vorstösse von Gemeinden, Bürgergruppen oder staatlichen Ämtern zur Anerkennung der Zweisprachigkeit einer Gemeinde sind dennoch zahlreich. Am 22. Oktober 2012 hat sich zum Beispiel eine Gemeinde des Seebezirks an die Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft gewandt, weil sie «das Verfahren zur offiziellen Anerkennung als zweisprachig, wie es auch der Kanton Freiburg ist» in Erfahrung bringen wollte. Die ILFD teilte der betreffenden Gemeinde mit, dass beim gegenwärtigen Stand der Gesetzgebung keine Gesetzesbestimmung vorsehe, dass eine Gemeinde als «zweisprachige Gemeinde» anerkannt werden kann, sie begrüßte jedoch die Bemühungen, die besagte Gemeinde zur Förderung der Zweisprachigkeit unternimmt.

Die Sprachenfrage hat in unserem Kanton zu zahlreichen Untersuchungen und Berichten geführt, von denen in chronologischer Reihenfolge die folgenden erwähnt seien:

- > Motion Erwin Jutzet (Änderung von Artikel 21 der Staatsverfassung) (1982)
- > Bericht Guggenheim I, verfasst auf Verlangen des Staatsrats zur Vorbereitung des Entwurfs eines neuen Verfassungsartikels (1985)
- > Bericht Guggenheim II, verfasst auf Verlangen des Staatsrats zur Vorbereitung eines Entwurfs des Ausführungsgesetzes zum zukünftigen Verfassungsartikel (1988)
- > Botschaft des Staatsrats an den Grossen Rat zum Dekretsentwurf über die Änderung des Artikels 21 der Staatsverfassung (Amtssprachen) (1990)
- > Rechtsgutachten von Professor Joseph Voyame auf Anfrage des Staatsrats zur Untersuchung der rechtlichen Bedeutung und der praktischen Auswirkungen des Territorialitätsprinzips (1991)
- > Bericht der Studienkommission für die Anwendung von Artikel 21 der freiburgischen Verfassung über die Amtssprachen (Bericht Schwaller) (1993)
- > Rechtsgutachten von Professor Jean-Baptiste Zufferey, auf Antrag des Staatsrats, der mit einem Gesuch um eine zweisprachige Bezeichnung des Bahnhofs Freiburg konfrontiert war (1998).

Diese Dokumente, zu denen auch die Artikel und die Sessionsdebatten, zu denen sie geführt haben, hinzugefügt werden müssen, sowie die Beratungen des Verfassungsrats zu diesem Thema, haben immer direkt oder indirekt auch die Problematik der Festlegung der Amtssprache von Gemeinden, bzw. die Möglichkeit für gewisse von ihnen offiziell zweisprachig zu sein, thematisiert.

Darüber, welche Kriterien festgelegt werden sollten, um die Amtssprache(n) jeder Gemeinde festzulegen, konnte jedoch nie ein Konsens gefunden werden, es wurde jedoch vorgeesehen, dass namentlich die folgenden Punkte berücksichtigt werden sollten:

- > Der Anteil der gesamten Bevölkerung, der die Minderheitssprache spricht (Variante: Anteil der deutsch- oder französischsprachigen Bevölkerung)
- > Die Stabilität dieses Verhältnisses
- > Die Nachbarschaft mit einer Gemeinde, deren Amtssprache die Minderheitssprache ist.

In sämtlichen Berichten und Rechtsgutachten zu diesen Fragen wird die Meinung vertreten, dass die Stadt Freiburg aufgrund ihrer Stellung als Hauptort eines zweisprachigen Kantons, ihrer grossen deutschsprachigen Minderheit und aus historischen Gründen als zweisprachig betrachtet werden muss.

Bis heute gibt es somit keine kantonale Gesetzesbestimmung, die vorschreibt, wie die Amtssprache einer freiburgischen Gemeinde festgelegt wird, und aufgrund derer somit, a fortiori, eine finanzielle Unterstützung, ob vom Bund oder vom Kanton, gewährt werden könnte.

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die Sprachenfrage identitätsstiftend ist für Gemeinden, ob sie sich nun als deutsch-, französisch- oder zweisprachig definieren. In dieser Hinsicht ist er der Ansicht, dass der Verfassungsgrundsatz der Gemeindeautonomie (Art. 129 Abs. 2 KV) in diesem Bereich streng eingehalten werden muss. Der Staatsrat findet daher, dass es Sache jeder Gemeinde selbst ist, zu bestimmen, ob sie sich «zweisprachig» fühlt, und diese Identität unter Einhaltung eines anderen Verfassungsgrundsatzes, jenem der Territorialität der Sprachen (Art. 6 Abs. 2 KV), in die Tat umzusetzen.

Die Zweisprachigkeit ist ein wesentlicher Trumpf des Kantons Freiburg, sowohl in kultureller, politischer als auch institutioneller Hinsicht. Die Regierung stellt fest, dass die Zweisprachigkeit in den meisten Gemeinden entlang der Sprachengrenze auf authentische und harmonische Weise gelebt wird, ohne dass eine gesetzliche Definition notwendig gewesen wäre. Sie ist der Ansicht, dass man mit einem Sprachengesetz hingegen Gefahr laufen könnte, dass sich die Beziehungen zwischen den Sprachgemeinschaften verkrampfen könnten, wodurch die lebendige und authentische Art der Zweisprachigkeit, wie sie im Kanton Freiburg praktiziert wird, bedroht wäre. Professor Charles Guggenheim, der vom Staatsrat damit beauftragt worden war, einen Bericht über die Amtssprachen zur Vorbereitung eines Entwurfs des Ausführungsgesetzes zum neuen Verfassungsartikel (siehe oben) zu verfassen, hielt schon 1988 fest: «Wenn zwei Sprachgemeinschaften ohne Grundsatzgesetzgebung in Harmonie zusammenleben konnten, so darf das Gesetz mit seinen Vorschriften dieses Gleichgewicht nicht zerstören und grundlos Gewohnheiten umstossen».

4. Schlussfolgerungen

Angesichts dieser Erwägungen sorgt der Staatsrat dafür, dass die vom Bund zur Verfügung gestellten Mittel optimal genutzt werden, damit die Zweisprachigkeit und die Verständigung der kantonalen und interkantonalen Sprachgemeinschaften bestmöglich gefördert wird.

Rapport N° 62

28 mai 2013

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 relatif au postulat 2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant
 la Caisse-maladie unique**

Nous avons l'honneur de vous soumettre un rapport concernant la Caisse-maladie unique.

1. Le postulat**1.1. Résumé**

Par postulat déposé et développé le 2 février 2010 (BGC p. 192), les députés Benoît Rey et Pierre Mauron ainsi que 36 cosignataires relèvent que le système de concurrence actuel entre les caisses-maladie ne fonctionne pas à satisfaction. Le résultat en est une pseudo-concurrence inefficace et coûteuse qui a pour corollaire de nombreuses défaillances, telles que la chasse aux bons risques par exemple, mais aussi la hausse des coûts de la santé.

Face à cette situation, les députés demandent au Conseil d'Etat une analyse sur la possibilité pour le canton de Fribourg, soit:

- > de s'engager pour la création d'une caisse cantonale unique,
- > de collaborer avec les cantons voisins pour la création d'une caisse régionale unique,
- > d'évaluer les avantages d'une caisse unique Suisse (sur le modèle de la SUVA par exemple) et de voir comment soutenir un tel projet.

Une étude des modifications à introduire dans la LAMal pour une caisse cantonale ou régionale ainsi que l'élaboration d'un mode d'intervention au niveau fédéral pour obtenir ces changements sont demandées subsidiairement.

1.2. Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse, le Conseil d'Etat souligne qu'il est, tout comme les députés signataires, conscient que le système actuel de caisses-maladie instauré par la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) n'est pas entièrement satisfaisant. Près de quinze ans après son introduction, des problèmes, comme la chasse aux bons risques, persistent.

Sur la question de savoir si le remplacement du système actuel par un système de caisse unique est la solution idéale au problème, les avis divergent fortement, aussi au sein de la Confé-

rence suisse des directrices et directeurs de la santé (CDS) qui analyse la question. Le Conseil d'Etat rapporte encore que différentes analyses et études sont en cours, notamment celle des cantons de la «GDK-Ost» (Conférence régionale des cantons de Suisse orientale et de la Principauté de Liechtenstein) qui ont mandaté le «Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG)» pour mener une étude scientifique sur les avantages et les inconvénients liés à l'introduction d'un système de caisse-maladie unique cantonale ou régionale par rapport à la situation actuelle.

Le Conseil d'Etat met encore en exergue que l'introduction d'un système de caisse-maladie unique cantonal/régional ou suisse représenterait un changement fondamental du système de la LAMal aux nombreuses inconnues. Il est par conséquent indispensable d'évaluer soigneusement et au mieux les avantages liés à un changement aussi fondamental, mais aussi les inconvénients et les inconnues qui sont actuellement moins bien cernés, avant de prendre des décisions et afin d'éviter par la suite de mauvaises surprises, voire le recours à des décisions judiciaires. Il rappelle encore que le Conseil fédéral a mandaté le Département fédéral de l'intérieur pour élaborer et mettre en œuvre diverses mesures visant à renforcer la surveillance sur les assureurs-maladie, mesures qui devraient en définitive permettre d'aboutir à des primes qui correspondent aux coûts de la santé cantonaux.

Enfin, dans l'attente des résultats des études susmentionnées, le Conseil d'Etat a réservé sa position sur la caisse-maladie unique. Il lui importait de vérifier s'il existait des solutions permettant de supprimer ou, du moins, d'atténuer suffisamment les inconvénients du système actuel, sans le changer fondamentalement.

Au vote, en date du 9 décembre 2010, le postulat a été pris en considération par 40 voix contre 35, avec 0 abstention.

2. Contexte**2.1. Initiative populaire fédérale «pour une caisse publique d'assurance-maladie»**

A la mi-mai 2012, l'initiative populaire pour une caisse publique d'assurance-maladie a été déposée à Berne. Celle-ci

prévoit la création d'une institution nationale d'assurance-maladie unique de droit public avec des agences cantonales ou intercantionales qui seront notamment chargées de la fixation des primes, de leur encaissement et du paiement des prestations. Les primes seront fixées par le canton et seront calculées sur la base des coûts de l'assurance-maladie sociale. Les organes de l'institution seront composés notamment de représentants de la Confédération, des cantons, des assurés et des fournisseurs de prestations.

2.2. Le contre-projet indirect du Conseil fédéral

Dans sa détermination, le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative populaire «Pour une caisse publique d'assurance-maladie». En revanche, il lui oppose un contre-projet indirect.

Ce contre-projet indirect comprend pour l'essentiel trois éléments. D'une part, il introduit une réassurance pour les très hauts coûts. D'autre part, il propose une amélioration de la compensation des risques, ce qui devrait réduire au minimum l'incitation pour les assureurs à sélectionner les risques dans l'assurance obligatoire des soins. Enfin, le Conseil fédéral propose la séparation de l'assurance de base et de l'assurance complémentaire, qui devront être pratiquées à l'avenir par des entités juridiques distinctes. Cela impliquerait l'adoption de mesures visant à empêcher l'échange d'informations entre une caisse-maladie et une autre société du même groupe. Ainsi, le Conseil fédéral compte augmenter la transparence et combattre la sélection des risques. Le contre-projet fait cependant l'objet de critiques.

2.3. Initiative populaire fédérale «pour une caisse-maladie unique et sociale»

Rappelons ici qu'en mars 2007, le peuple suisse avait voté contre l'initiative «pour une caisse-maladie unique et sociale» une assurance sociale unique avec plus de 70%, Fribourg l'ayant rejetée à 63%. Cette initiative prévoyait non seulement l'introduction d'une caisse unique, mais aussi d'une prime en fonction du revenu.

2.4. Position du Conseil d'Etat

Le peuple sera amené à décider de la création ou non d'une caisse-maladie unique répondant déjà aux attentes des auteurs du postulat. Vu l'incertitude planant sur le dispositif fédéral, le Conseil d'Etat veille à ce que les décisions à prendre dans un proche avenir demeurent compatibles avec l'évolution possible du droit fédéral.

Par souci de pragmatisme, le Conseil d'Etat estime qu'à l'heure actuelle, il est prématuré de changer totalement le système de l'assurance-maladie, alors que le potentiel d'amélioration du

système actuel n'est pas encore épuisé. La contre-proposition du Conseil fédéral va clairement dans la bonne direction en se focalisant sur la principale faiblesse du système actuel: la chasse aux bons risques. Elle propose des instruments qui permettront de diminuer les défaillances du système actuel sans porter atteinte à ses avantages, sous forme d'une amélioration de la compensation des risques, d'une réassurance pour les cas générant de très hauts coûts, avec une valeur seuil de 6 ou 12 fois le coût moyen ainsi qu'une séparation juridique plus claire entre assurance de base et assurance complémentaire. Si chacun des trois éléments devrait avoir une incidence positive sur la chasse aux bons risques, le 3^e élément va, au surplus, dans le sens d'une amélioration de la clarté du dispositif. Cette amélioration est d'autant plus importante que les assureurs exigent une amélioration de la transparence de la part des fournisseurs de prestations. Dès lors, il est normal que les assureurs répondent aux mêmes principes.

Le contre-projet indirect est en consultation jusqu'au 3 juin 2013. Estimant qu'il s'agit d'une solution qui préserve les qualités du système en vigueur, tout en répondant avec cohérence aux préoccupations du comité d'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie», le Conseil d'Etat souhaite axer son intervention sur l'aboutissement de ce modèle empreint de pragmatisme respectueux des institutions. Le contre-projet indirect devra encore emporter l'adhésion des Chambres fédérales et, en cas d'un référendum éventuel, celle du peuple. Pour éviter toute dispersion du débat qui pourrait affaiblir le contre-projet indirect, le Conseil d'Etat renonce à développer en parallèle un projet cantonal. Le Conseil d'Etat estime que des motifs techniques et stratégiques plaident clairement en faveur du modèle proposé par le contre-projet indirect à l'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie».

En revanche, pour répondre aux attentes des postulants et procéder comme annoncé dans la réponse du 16 novembre 2010 au postulat, le présent rapport présente quand même une analyse des possibles avantages et inconvénients liés à l'introduction d'une caisse unique au niveau cantonal, en particulier en se référant pour cela notamment à l'étude du WIG.

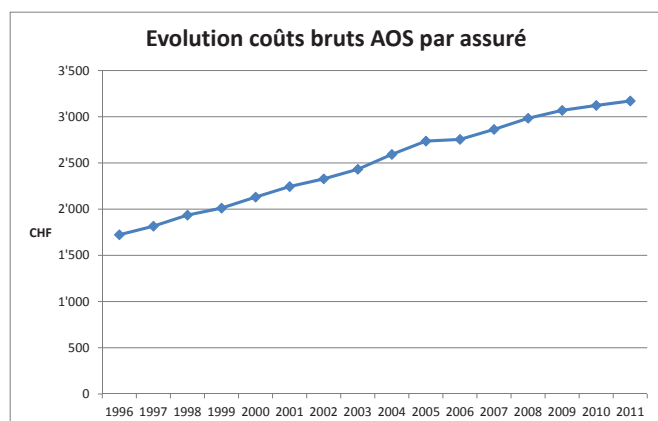
3. Les montants en question

Lors des discussions concernant la caisse-maladie unique, beaucoup de chiffres ont été avancés de part et d'autre. Il semble judicieux de rappeler quelques chiffres clés, mentionnés ci-dessous, qui se basent sur la statistique de l'assurance-maladie obligatoire de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP).

3.1. Prestations brutes et frais administratifs/amortissements des assureurs-maladie actifs dans le domaine de l'assurance obligatoire des soins (AOS)

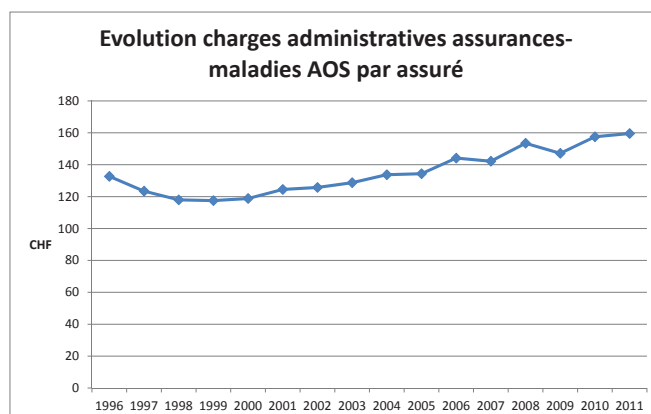
Les coûts de la santé sont générés par les patients qui demandent des soins de qualité en cas de besoin. Ces soins sont prodigués par les fournisseurs de prestations contre rémunération. Les montants facturés dans le domaine de l'AOS par les fournisseurs de prestations, avant déduction de la participation des assurés (quote-part, franchises) sont les coûts bruts. Les frais administratifs/amortissements des assureurs-maladie regroupent les frais de personnel, d'entretien, les frais informatiques, le marketing, les indemnités reçues pour les frais administratifs, les amortissements et les divers.

Depuis l'introduction de la LAMal en 1996, les coûts bruts des prestations à charge de l'AOS en Suisse sont passés de 1723 à 3123 francs par personne en 2010. Cela représente une augmentation de 81,28% au total et un taux d'augmentation moyen annuel de 4,4%.



Les frais administratifs/amortissements quant à eux sont passés de 133 francs en 1996 à 158 francs par assuré en 2010, ce qui représente une augmentation de 18,70% au total et un taux d'augmentation moyen annuel de 1,3%. Cette augmentation moyenne aussi basse de ces coûts est avant tout due au fait qu'ils ont sensiblement diminué juste après l'introduction de la LAMal, soit entre 1996 et 1999.

L'analyse des données montre par contre que, si le taux de croissance des prestations brutes à charge de l'AOS est plus élevé que celui des charges administratives, la différence entre les deux n'est pas si importante à partir de 2000. Ainsi, depuis cette année-là jusqu'en 2010, les prestations brutes sont passées de 2131 à 3123 francs par personne, soit une augmentation de 46,56% en comparaison d'une augmentation de 32,56% des charges administratives pour la même période (119 fr. en 2000 à 158 fr. par assuré en 2010).



3.2. L'augmentation des primes

Selon les auteurs du postulat, «l'explosion des primes en 2010 le prouve: la pseudo-concurrence entre les 87 caisses-maladie du pays est non seulement inefficace mais aussi coûteuse. L'augmentation réelle des coûts de la santé n'est donc pas à elle seule responsable des hausses permanentes des primes de caisses-maladie», sous-entendant que le système des caisses-maladie multiples est co-responsable des hausses permanentes des primes.

Comme mentionné plus haut, les coûts de l'AOS augmentent en moyenne de 4,4% par année depuis 1996; ils avaient également augmenté en 2009 et 2010, mais dans une moindre mesure. Les coûts réels de la santé ne sont effectivement pas l'unique cause de la hausse exceptionnelle des primes de 2010 et 2011. Durant ces deux années particulières, il a en effet été nécessaire, d'une part, de reconstituer une partie des réserves financières anéanties durant la crise financière de 2008/09 et, d'autre part, de compenser les primes trop basses perçues en 2008 et 2009 par les caisses-maladie. Selon l'OFSP, ces primes étaient trop basses en raison d'une mauvaise anticipation des coûts de la part des assureurs; la Confédération avait beaucoup insisté en 2007 auprès de certains assureurs-maladie pour qu'ils diminuent davantage leurs réserves excédentaires, permettant ainsi de réduire davantage encore les primes. De nombreux assureurs-maladie avaient alors craint qu'une fois les réserves dissoutes, ils n'auraient plus de moyens pour atténuer l'augmentation des primes les années suivantes, reflet de la hausse des coûts de la santé. Force est de constater que l'OFSP, organe de contrôle et d'approbation des primes, n'est pas intervenu en 2007 et 2008 afin de corriger à la hausse les primes insuffisantes.

4. Système d'assurance-maladie actuel ou caisse-maladie unique – la solution optimale est-elle au juste milieu?

Si les inconvénients du système d'assurance-maladie existant sont connus et particulièrement tangibles parce que nous y sommes exposés dans notre vie quotidienne, il apparaît que dans les faits, tant le système des caisses-maladie multiples

que celui de la caisse-maladie unique ont leurs avantages et leurs inconvénients, leurs forces et leurs faiblesses. Le présent rapport en donne un aperçu ci-dessous.

Le Conseil d'Etat estime que l'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie» propose de procéder à une réforme ambitieuse impliquant des changements conséquents du dispositif en vigueur. Il ne faut donc pas perdre de vue qu'une éventuelle transition du système actuel vers un nouveau système de caisse-maladie unique soulèvera des questions concrètes d'ordre juridique, économique et pratique complexes.

4.1. Système actuel et caisse unique: avantages et inconvénients

4.1.1. La chasse aux bons risques et les coûts liés aux changements de caisse-maladie

Le rapport du «Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie WIG de la Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften» va dans le sens du constat fait par les députés dans leur postulat au sujet de la concurrence dans le domaine de l'AOS: le système actuel des caisses-maladie multiples n'est pas véritablement un système de concurrence simple parce que les assurés ont la possibilité de choisir parmi un grand nombre d'assureurs; on peut au plus parler d'une concurrence régulée, les conditions pour un marché concurrentiel n'étant que partiellement remplies. Le marché de l'assurance-maladie est fortement réglementé par la Confédération, le catalogue des prestations de l'AOS étant imposé et identique pour tous les assureurs.

L'un des inconvénients majeurs de cette concurrence toute relative qui caractérise le système d'assurance-maladie multiple actuel réside dans la «chasse aux bons risques». La «chasse aux bons risques» pour les assureurs-maladie consiste à attirer chez eux les assurés en bonne santé (les bons risques) et à laisser chez les autres assureurs-maladie les assurés en mauvaise santé et qui sont coûteux (les mauvais risques). Pour opérer cette chasse aux bons risques, il y a de nombreuses possibilités, par exemple la création de caisses bon marché avec un accès avant tout par Internet, système décourageant les personnes âgées qui ne sont habituellement pas rompues à l'utilisation de ce moyen de communication. La chasse aux bons risques se traduit notamment par les changements de caisse en fin d'année, changements qui ont des conséquences financières.

Par ailleurs, l'analyse du WIG rappelle qu'il y a de bons et de mauvais changements de caisse, tout changement n'étant pas inutile au système. Les bons changements sont ceux qui poussent les assureurs vers davantage d'efficacité et un meilleur service et font progresser le système. Les mauvais changements sont ceux résultant de la sélection de risques; ils se traduisent par l'attraction des bons risques et le refoulement

des mauvais risques. Ces changements provoquent des coûts et mènent à une diminution de la solidarité entre les malades et les personnes en bonne santé.

Le WIG estime les coûts annuels liés aux changements de caisse-maladie à environ 300 millions de francs par année. Ce montant englobe l'ensemble des coûts de marketing et de publicité des assureurs-maladie; il correspond à environ 20% des charges administratives des assurances-maladie AOS et environ à 1,2% des coûts totaux à charge des assureurs-maladie.

Toutefois, le passage au nouveau système de compensation des risques (cf. plus bas) devrait, à court terme déjà, réduire les différences des primes entre les assureurs. Avec des différences entre les primes des assureurs moins importantes, le nombre de changements dits mauvais et, en parallèle, les coûts administratifs qui en découlent devraient diminuer à l'avenir, si bien que l'économie rendue possible par un changement de système serait inférieure aux montants mentionnés ci-dessus.

4.1.2. Possibilité de faire pression sur les coûts de la santé

Concernant l'impact sur l'évolution des primes de l'assurance-maladie, l'étude du WIG conclut que le point essentiel est de savoir lequel des deux systèmes d'assurance-maladie est le mieux à même de piloter les coûts de traitements.

Une des missions centrales que la LAMal attribue aux assureurs-maladie consiste à contrôler et surveiller que les prestations soient efficaces, appropriées et économiques (article 32 LAMal), exigences qui doivent être remplies pour que l'AOS prenne en charge ces prestations (article 34 LAMal). Ce contrôle se fait d'une part *a posteriori* sur les factures et, d'autre part *ex ante* lors des négociations tarifaires. Sur la base d'un sondage effectué auprès de ses membres en 2004, SantéSuisse estimait alors que la vérification des factures des fournisseurs de prestations permettait d'économiser environ 1 à 1,5 milliard par année. Toujours selon SantéSuisse, ce montant pourrait aujourd'hui être encore plus élevé, les coûts de la santé ayant eux-mêmes augmenté entre temps. En cas de changement de modèle, il serait indispensable de veiller au maintien des compétences acquises dans le domaine des contrôles des prestations et des factures.

Par ailleurs, il n'est pas certain qu'une direction tripartite de la caisse unique (pouvoirs publics – représentants de la Confédération et des cantons – représentants des assurés et des fournisseurs de prestations) telle que prévue dans le cadre de l'initiative «pour une caisse publique d'assurance-maladie» permette de contrôler l'évolution des coûts de la santé, les intérêts des fournisseurs de prestation et des assurés allant en général dans le sens de davantage de prestations de meilleur

leure qualité, exigences peu enclines à favoriser une stabilisation des coûts.

4.1.3. Risque de concentration des décisions dans le domaine de la santé

L'étude du WIG voit également un risque de concentration de pouvoir au niveau des cantons qui se retrouveraient dans la gestion de la caisse unique cantonale ou régionale, mais aussi dans la planification des structures sanitaires, le financement de ces dernières, l'approbation des tarifs et dans l'organe de surveillance.

4.2. Problèmes liés à la transition du système actuel vers un système de caisse unique

Des travaux complémentaires approfondis seraient à entreprendre pour apprécier la portée des défis pratiques liés à la transition d'un système à l'autre.

Sous l'angle juridique, selon l'étude du WIG, la LAMal devra être adaptée, ce qui nécessitera vraisemblablement une modification de la Constitution en amont. Le remplacement du système actuel des caisses-maladie multiples par une caisse unique constitue notamment un passage vers un système monopolistique contraire à la liberté économique. Une telle mesure supprimant la concurrence doit être ancrée dans la Constitution (article 94 Cst.).

4.3. Prendre en compte les qualités des deux modèles

Vu ce qui précède, le Conseil d'Etat ne peut ni se rallier, ni rejeter entièrement un modèle. En revanche, il constate qu'il est possible de prendre en compte certains éléments essentiels de la caisse-maladie unique pour améliorer le système actuel, le but étant de trouver un juste milieu.

5. Des moyens d'amélioration du système

5.1. Nouveau système de compensation des risques

La compensation des risques a pour but de niveler les différences de coûts des soins et de primes engendrées par la structure de l'effectif des assurés. Les versements effectués à la compensation des risques doivent permettre une compensation entre assureurs-maladie détenant un portefeuille majoritairement composé de mauvais risques et assureurs-maladie dont l'effectif des assurés est principalement constitué de bons risques; ils permettent de réduire, voire d'éliminer l'incitation pour les assureurs-maladie de procéder à la chasse aux bons risques, respectivement au débauchage de mauvais risques (sélection des risques).

Conformément aux dispositions transitoires de la modification du 21 décembre 2007 de la LAMal, les assureurs dont les effectifs de femmes et de personnes âgées assurées sont inférieurs à la moyenne de l'ensemble des assureurs doivent verser une contribution à l'institution commune LAMal en faveur des assureurs dont les effectifs de femmes et de personnes âgées assurées dépassent cette moyenne. Cette contribution est destinée à compenser entièrement les différences moyennes des frais entre les groupes de risques déterminants. La compensation des risques en vigueur jusqu'ici tenait uniquement compte de l'âge et du sexe en tant que facteurs de compensation. Selon la décision du Parlement fédéral du 21 décembre 2007, le séjour de plus de trois jours dans un hôpital ou dans un EMS l'année précédente a été inclus dans la compensation des risques dès l'année de compensation 2012 et ce dans le but de prendre en compte de manière accrue le risque de maladie à titre de critère supplémentaire. En décembre 2011, le Conseil fédéral a par ailleurs précisé sa stratégie en vue d'améliorer la compensation des risques. Ainsi, à moyen terme, les besoins en médicaments des assurés devraient également être pris en considération. La prise en compte de ces nouveaux paramètres doit permettre d'affiner la compensation des risques.

Pour le Conseil d'Etat, un potentiel d'amélioration important se situe dans ce domaine. Il estime que le contre-projet indirect à l'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie» aurait constitué un pas vers une amélioration substantielle. Cependant, vu l'accueil défavorable en consultation, il faut partir de l'idée que la Confédération va affiner les moyens d'intervention actuels autrement.

5.2. Loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale

Le 16 février 2012, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le projet de loi et le message relatifs à la nouvelle Loi fédérale sur la surveillance de l'assurance-maladie sociale (LSAMal). Ainsi, le Conseil fédéral entend renforcer la surveillance dans l'assurance-maladie sociale et rendre le système plus transparent. Le projet de loi est actuellement débattu aux Chambres fédérales.

Il définit entre autres les critères selon lesquels les primes de l'assurance-maladie seront approuvées ou non par l'OFSP. Le projet prévoit également que les primes peuvent être corrigées ultérieurement, si le montant des primes encaissées dans un canton devait dépasser de façon inappropriée les coûts effectifs. Le prélèvement de primes couvrant systématiquement les coûts empêchera les subventionnements croisés via des fonds provenant d'autres branches d'assurance ou de sociétés holding.

Ce projet de loi et le système révisé de compensation des risques améliorent le système actuel en donnant des moyens

pour le corriger. Par ailleurs, l'OFSP s'est déjà inspiré du projet de loi et a clairement indiqué aux assureurs-maladie qu'il n'approuverait plus que des primes couvrant les coûts de la santé effectifs au niveau cantonal. En vertu du principe selon lequel les primes doivent correspondre aux coûts de la santé au niveau cantonal, principe dont l'OFSP entend veiller à la stricte application dans le cadre de la procédure d'approbation des primes, des problèmes tels que les primes payées en trop ou en insuffisance devraient pouvoir être écartés à l'avenir.

6. Conclusion

Sur la base du rapport du WIG, il est possible de conclure qu'un système de caisse unique cantonale ou régionale constitue une alternative équivalente au système actuel, même si l'introduction au niveau suisse d'un tel système aurait des avantages concrets par rapport à la sélection des risques notamment et diminuerait les charges administratives, tant du côté de l'AOS que vraisemblablement des fournisseurs de prestations. En revanche, l'introduction d'une caisse unique impliquerait aussi des incertitudes. Ainsi, le Conseil d'Etat rejoint l'avis des cantons de la CDS Est qui, suite au rapport, ont estimé que la solution d'une caisse unique cantonale ou régionale est un système qui ne doit être poursuivi que si la volonté d'améliorer clairement le système actuel devait faire défaut.

En l'état, le contre-projet indirect à l'initiative populaire «pour une caisse publique d'assurance-maladie» risque fortement d'échouer. Néanmoins, dans le débat, le Conseil fédéral a non seulement mis en évidence les problèmes essentiels, mais il a surtout tracé une voie pour procéder à des réformes basées sur la réalité concrète. Le Conseil d'Etat est convaincu que, sous réserve d'une adoption par le peuple de l'initiative populaire fédérale «pour une caisse publique d'assurance-maladie», cette voie pragmatique est la mieux à même pour résoudre les problèmes énoncés.

En attendant, de manière plus large, le Conseil d'Etat va poursuivre son engagement contre les changements de primes en cours d'année, dans l'intérêt des assurés fribourgeois. Il soutiendra politiquement les solutions pragmatiques permettant de réduire les éléments qui parasitent et fragilisent notre système d'assurance-maladie sociale, de façon à le rendre encore plus équitable et à soutenir le principe de solidarité entre tous les assurés, malades ou bien portants.

Nous vous invitons à prendre acte de ce rapport.

Bericht Nr. 62

28. Mai 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron über die Einheitskrankenkasse**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen einen Bericht über die Einheitskrankenkasse.

1. Das Postulat**1.1. Zusammenfassung**

Mit ihrem am 2. Februar 2010 eingereichten und gleichentags begründeten Postulat (TGR S. 192) weisen die Grossräte Benoît Rey und Pierre Mauron sowie 36 Mitunterzeichnende darauf hin, dass das derzeitige Konkurrenzsystem zwischen den Krankenkassen unzufriedenstellend ist. Das Ergebnis ist eine ineffiziente und teure Pseudo-Konkurrenz, die zahlreiche Fehlleistungen mit sich bringt, wie z. B. die Jagd auf «gute Risiken», aber auch ein Anstieg der Gesundheitskosten.

Angesichts dessen fordern die Grossräte vom Staatsrat, dass er die Möglichkeiten des Kantons Freiburg analysiert, sich entweder:

- > für die Schaffung einer kantonalen Einheitskasse einzusetzen
- > oder mit den Nachbarkantonen für die Schaffung einer regionalen Einheitskasse zusammenzuarbeiten
- > oder die Vorteile einer Schweizer Einheitskasse (z. B. nach dem Modell der SUVA) und die mögliche Unterstützung eines solchen Projektes zu prüfen.

Ergänzend dazu beantragen die Postulanten eine Prüfung der Änderungen, die für eine kantonale oder regionale Einheitskasse im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vorgenommen werden müssten, sowie die Ausarbeitung des Vorgehens auf Bundesebene zur Erzielung dieser Änderungen.

1.2. Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort betont der Staatsrat, er sei sich genauso wie die unterzeichnenden Grossräte bewusst, dass das derzeitige Krankenkassensystem nach KVG keine vollständig zufriedenstellende Lösung darstellt. Auch knapp 15 Jahre nach seiner Einführung konnten zahlreiche Probleme – wie die Jagd auf gute Risiken – noch immer nicht gelöst werden.

In Bezug darauf, ob ein Ersatz des derzeitigen Systems durch ein System der Einheitskasse die ideale Lösung für dieses Problem ist, gehen die Meinungen stark auseinander, und dies auch in der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Gesundheitsdirektorinnen und -direktoren (GDK), welche dabei ist, diese Frage zu prüfen. Der Staatsrat führt weiter aus, dass verschiedene Analysen und Studien in Gang sind, namentlich die der Kantone der GDK-Ost (Regionalkonferenz der Ostschweiz und des Fürstentums Liechtenstein), die das Winterthurer Institut für Gesundheitsökonomie (WIG) beauftragt haben, eine Vergleichsstudie über die Vor- und Nachteile einer Einführung eines kantonalen oder regionalen Einheitskassensystems durchzuführen.

Der Staatsrat hebt sodann hervor, dass die Einführung einer Einheitskrankenkasse auf kantonaler/regionaler oder gesamtschweizerischer Ebene im KVG-System eine tiefgreifende Veränderung mit zahlreichen Unbekannten darstellen würde. Folglich ist es unerlässlich, nicht nur die Vorteile, die mit einem derart radikalen Wechsel einhergehen, sondern auch die Nachteile und die Unbekannten, die derzeit nicht so gut eingeschätzt werden können, eingehend und bestmöglich zu prüfen, bevor irgendein Entschluss gefällt wird. So sollten in der Folge auch böse Überraschungen oder gar das Zurückgreifen auf Gerichtsentscheide vermieden werden können. Er erinnert ferner daran, dass der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern den Auftrag erteilt hat, verschiedene Massnahmen für eine stärkere Überwachung der Krankenversicherer zu erarbeiten und umzusetzen; anhand dieser Massnahmen sollte es schlussendlich möglich sein, Prämien zu erhalten, die den kantonalen Gesundheitskosten entsprechen.

Zum Schluss behielt der Staatsrat seine Stellungnahme über die Einheitskrankenkasse bis zum Vorliegen der Ergebnisse der oben erwähnten Studien vor. Es war ihm ein Anliegen, zu prüfen, ob es Lösungen gibt, mit denen die Nachteile des derzeitigen Systems auch ohne eine grundlegende Änderung beseitigt oder allenfalls abgeschwächt werden könnten.

In der Abstimmung wurde das Postulat am 9. Dezember 2010 mit 40 gegen 35 Stimmen und 0 Enthaltungen für erheblich erklärt.

2. Kontext

2.1. Eidgenössische Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse»

Mitte Mai 2012 wurde die Volksinitiative für eine öffentliche Krankenkasse in Bern eingereicht. Diese sieht die Schaffung einer einheitlichen, nationalen öffentlich-rechtlichen Krankenversicherungseinrichtung mit kantonalen oder interkantonalen Agenturen vor, die namentlich die Prämien festlegen, sie einziehen und die Leistungen vergüten. Für jeden Kanton wird eine einheitliche Prämie festgelegt, die aufgrund der Kosten der sozialen Krankenversicherung berechnet wird. Die Organe der Einrichtung werden namentlich aus Vertreterinnen und Vertretern des Bundes, der Kantone, der Versicherten und der Leistungserbringer gebildet.

2.2. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrats

In seiner Stellungnahme empfiehlt der Bundesrat die Ablehnung der Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» und legt ihr gleichzeitig einen indirekten Gegenvorschlag gegenüber.

Dieser indirekte Gegenvorschlag umfasst im Wesentlichen drei Elemente. Die ersten zwei Elemente sind die Rückversicherung für sehr hohe Kosten und die weitere Verfeinerung des Risikoausgleichs, durch die der Anreiz zur Risikoselektion für die einzelnen Versicherten in der obligatorischen Krankenpflegeversicherung (OKP) minimiert werden soll. Als drittes Element schlägt der Bundesrat die Trennung von Grund- und Zusatzversicherung in dem Sinne vor, dass sie künftig von unterschiedlichen juristischen Einheiten durchgeführt werden und dass Informationsbarrieren zwischen einer Krankenkasse und einer anderen Gesellschaft einer Gruppe eingeführt werden. Auf diese Weise will der Bundesrat die Transparenz verbessern und die Risikoselektion eindämmen. Der indirekte Gegenvorschlag ist jedoch Gegenstand von Kritik.

2.3. Eidgenössische Volksinitiative «für eine soziale Einheitskrankenkasse»

Es sei daran erinnert, dass das Schweizer Stimmvolk die Initiative «für eine soziale Einheitskrankenkasse» im März 2007 mit einer Mehrheit von über 70% abgelehnt hat. Freiburg lehnte sie mit 63% der Stimmen ab. Diese Initiative sah nicht nur die Einführung einer Einheitskasse vor, sondern auch die Einführung einer einkommensabhängigen Prämie.

2.4. Standpunkt des Staatsrats

Das Volk wird sich über die Schaffung einer Einheitskrankenkasse aussprechen müssen, die den Erwartungen der Postulanten bereits entspricht. Angesichts der Unsicherheiten,

mit denen die Bundesvorlage behaftet ist, sorgt der Staatsrat dafür, dass die in naher Zukunft zu treffenden Entscheide mit der möglichen Entwicklung des Bundesrechts vereinbar sind.

Der Staatsrat erachtet es aus pragmatischen Gründen zurzeit für verfrüht, das Krankenversicherungssystem gesamthaft zu ändern, wo das Verbesserungspotential des aktuellen Systems noch nicht ausgeschöpft ist. Der Gegenvorschlag des Bundesrats geht klar in die gute Richtung, indem er sich auf die Hauptschwäche des aktuellen Systems, nämlich die Jagd auf die guten Risiken fokussiert. Er sieht Instrumente vor, die es ermöglichen werden, die Fehlleistungen des aktuellen Systems zu reduzieren, ohne seine Vorteile zu tangieren: eine Verbesserung des Risikoausgleichs, eine Rückversicherung für Fälle, die sehr hohe Kosten, d. h. zwischen 6- und 12-mal mehr als die Durchschnittskosten, verursachen, sowie eine klarere rechtliche Trennung von Grund- und Zusatzversicherung. Alle drei Elemente sollten die Jagd auf gute Risiken reduzieren, wobei das dritte Element zusätzlich in die Richtung geht, die Klarheit des Systems zu verbessern. Diese Verbesserung ist umso wichtiger, als die Versicherten von den Leistungserbringern eine Verbesserung der Transparenz fordern. Es ist daher folgerichtig, dass für die Versicherten dieselben Grundsätze gelten.

Der indirekte Gegenvorschlag ist bis am 3. Juni 2013 in Vernehmlassung. Der Staatsrat erachtet ihn als eine Lösung, welche die Qualitäten des geltenden Systems beibehält und sich gleichzeitig kohärent der Anliegen des Initiativkomitees «für eine öffentliche Krankenkasse» annimmt. Er beabsichtigt daher, seine Intervention auf die Verwirklichung dieses Modells auszurichten, das sich durch einen die Institutionen respektierenden Pragmatismus auszeichnet. Der indirekte Gegenvorschlag wird noch die Zustimmung der eidgenössischen Räte erhalten müssen, bei einem allfälligen Referendum auch die des Volkes. Um eine Zerstreung der Debatte zu vermeiden, die dem indirekten Gegenvorschlag abträglich sein könnte, verzichtet der Staatsrat darauf, parallel dazu einen kantonalen Entwurf zu entwickeln. Der Staatsrat ist der Auffassung, dass technische und strategische Gründe klar für das Modell sprechen, das im indirekten Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» enthalten ist.

Um den Erwartungen der Postulanten zu entsprechen und zu verfahren, wie in der Antwort vom 16. November 2010 auf das Postulat angekündigt wurde, wird im vorliegenden Bericht dennoch eine Analyse der möglichen Vor- und Nachteile einer Einführung einer Einheitskasse auf kantonaler Ebene präsentiert. Dabei wird namentlich auf die Studie des WIG Bezug genommen.

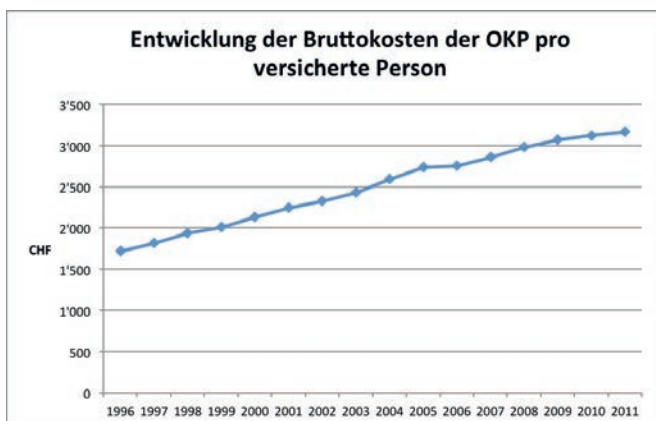
3. Die zur Diskussion stehenden Beträge

In den Diskussionen um die Einheitskrankenkasse wurden von verschiedener Seite viele Zahlen vorgebracht. Es ist angezeigt, hiernach einige Schlüsselzahlen in Erinnerung zu rufen, die sich auf die Statistik der obligatorischen Krankenversicherung des Bundesamtes für Gesundheit (BAG) abstützen.

3.1. Bruttoleistungen und Verwaltungsaufwand/ Abschreibungen der Krankenversicherer der OKP

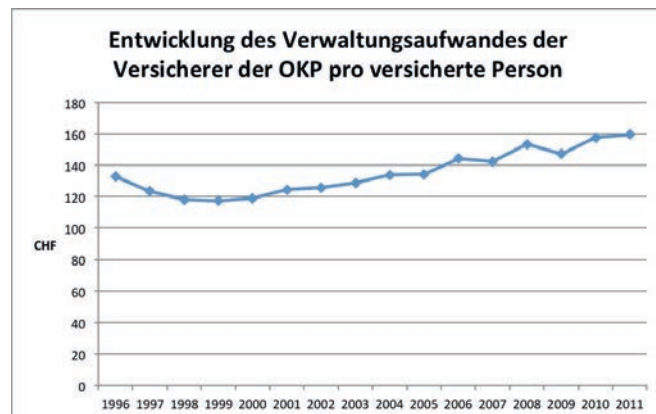
Die Gesundheitskosten entstehen durch die Patienten, die bei Bedarf eine qualitativ hochstehende Versorgung beanspruchen. Diese Versorgung wird durch die Leistungserbringer gegen Bezahlung sichergestellt. Die Beträge, welche die Leistungserbringer im Bereich der OKP in Rechnung stellen, vor Abzug der Kostenbeteiligung der Versicherten (Selbstbehalt, Franchise), sind die Bruttokosten. Der Verwaltungsaufwand und die Abschreibungen der Krankenversicherer setzen sich dagegen zusammen aus: Aufwand für Personal, Wartung, Informatik und Marketing, erhaltene Verwaltungsentschädigungen, Abschreibungen und Übrige.

Seit der Einführung des KVG im Jahr 1996 haben sich die Bruttokosten der Leistungen zu Lasten der OKP in der Schweiz bis 2010 von 1723 auf 3123 Franken pro versicherte Person erhöht. Dies entspricht einer Zunahme von insgesamt 81,28% und einer durchschnittlichen Zunahme von 4,4% im Jahr.



Der Verwaltungsaufwand und die Abschreibungen pro versicherte Person haben ihrerseits zwischen 1996 und 2010 von 133 auf 158 Franken zugenommen, was einer Zunahme von insgesamt 18,70% und einer durchschnittlichen Zunahme von 1,3% im Jahr entspricht. Dass die durchschnittliche Zunahme derart tief ist, ist vor allem darauf zurückzuführen, dass diese Kosten kurz nach der Einführung des KVG, d. h. zwischen 1996 und 1999, vorerst spürbar zurückgegangen sind.

Die Datenanalyse zeigt hingegen, dass die Zunahme der Bruttoleistungen zu Lasten der OKP zwar höher ist als die Zunahme des Verwaltungsaufwandes, die Differenz zwischen den beiden ab 2000 aber gar nicht so gross ist. In der Tat sind die Bruttoleistungen pro Person zwischen 2000 und 2010 von 2131 auf 3123 Franken, d. h. um 46,56% angestiegen, während der Verwaltungsaufwand pro Person in derselben Periode um 32,56% (von 119 auf 158 Franken) angestiegen ist.



3.2. Die Prämienhöhung

Nach Auffassung der Postulanten bewiese die Prämienexplosion von 2010, dass die Pseudo-Konkurrenz zwischen den 87 schweizerischen Krankenkassen nicht nur unwirksam, sondern auch teuer ist. Grund für die ständigen Erhöhungen der Krankenkassenprämien sei nicht alleine die effektive Zunahme der Gesundheitskosten, vielmehr sei das System mit einer Mehrzahl von Krankenkassen dafür mitverantwortlich.

Wie oben erwähnt, nehmen die Kosten der OKP seit 1996 im Durchschnitt um 4,4% pro Jahr zu; sie nahmen auch in den Jahren 2009 und 2010 zu, aber weniger stark. Die tatsächlichen Gesundheitskosten sind in der Tat nicht der einzige Grund für die ausserordentlichen Prämien erhöhungen in den Jahren 2010 und 2011. Zum einen musste in diesen zwei besonderen Jahren ein Teil der Finanzreserven wiederhergestellt werden, die während der Finanzkrise von 2008/09 aufgelöst worden waren, und zum anderen mussten die Prämien ausgeglichen werden, welche die Krankenkassen in den Jahren 2008 und 2009 zu tief berechnet hatten. Nach Auffassung des BAG waren diese Prämien zu tief, weil die Versicherer die Kosten schlecht antizipiert hatten; der Bund drängte 2007 bei bestimmten Krankenversicherern auf einen zusätzlichen Abbau von überschüssigen Reserven, um die Prämien zusätzlich reduzieren zu können. Viele Krankenversicherer befürchteten damals, sie würden nach Auflösung der Reserven keine Mittel mehr haben, um in den Folgejahren die Prämien erhöhungen, das Pendant des Anstiegs der Gesundheitskosten, zu dämpfen. Fest steht, dass das BAG, das Prämienaufsichts- und -genehmigungsorgan, in den Jah-

ren 2007 und 2008 nicht intervenierte, um die ungenügenden Prämien nach oben zu korrigieren.

4. Aktuelles Krankenversicherungssystem oder Einheitskrankenkasse – liegt die optimale Lösung im Mittelweg?

Die Nachteile des bestehenden Krankenversicherungssystems sind bekannt und besonders greifbar, weil wir in unserem täglichen Leben damit konfrontiert sind. In Wirklichkeit jedoch haben sowohl das System mit mehreren Krankenkassen als auch das der Einheitskrankenkasse ihre Vor- und Nachteile, ihre Stärken und Schwächen. Der vorliegende Bericht gibt hiernach einen Überblick davon.

Der Staatsrat ist der Meinung, dass die Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» eine ehrgeizige Reform vorschlägt, die einschneidende Änderungen des geltenden Systems impliziert. Es darf daher nicht ausser Acht gelassen werden, dass ein eventueller Übergang vom aktuellen System auf ein neues Einheitskrankenkassensystem konkrete und komplexe Fragen rechtlicher, wirtschaftlicher und praktischer Art aufwerfen wird.

4.1. Aktuelles System und Einheitskasse: Vor- und Nachteile

4.1.1. Jagd auf gute Risiken und Kosten der Krankenkassenwechsel

Der Bericht des Winterthurer Instituts für Gesundheitsökonomie (WIG) der Zürcher Hochschule für angewandte Wissenschaften geht in die Richtung dessen, was die Grossräte in ihrem Postulat in Bezug auf den Wettbewerb in der OKP festgestellt haben: Das aktuelle System mit mehreren Krankenkassen ist nicht schon deshalb ein wirkliches Wettbewerbssystem, weil die Versicherten zwischen einer Vielzahl von Versicherern wählen können. Es kann in diesem Zusammenhang höchstens von einem regulierten Wettbewerb gesprochen werden, weil die Bedingungen für einen Wettbewerbsmarkt nur teilweise erfüllt sind. Der Krankenversicherungsmarkt ist vom Bund stark reguliert. So ist namentlich der Leistungskatalog der OKP zwingend vorgegeben und für alle Versicherer gleich.

Einer der grössten Nachteile dieses völlig relativen Wettbewerbs, der das aktuelle System mit mehreren Krankenversicherern prägt, ist die «Jagd auf die guten Risiken». Die «Jagd auf die guten Risiken» besteht für die Krankenversicherer darin, die gesunden Versicherten (die guten Risiken) anzulocken und die Versicherten, die nicht oder weniger gesund sind und teuer sind (die schlechten Risiken), den anderen Krankenversicherern zu überlassen. Diese Jagd auf die guten Risiken kann auf verschiedenste Arten praktiziert werden, so etwa durch die Errichtung von günstigen Kassen, die in ers-

ter Linie per Internet zugänglich sind. Solche Systeme schrecken vor allem ältere Menschen ab, die in der Regel nicht gewohnt sind, mit diesem Kommunikationsmittel umzugehen. Die Jagd auf die guten Risiken äussert sich namentlich in den zum Jahresende getätigten Kassenwechseln, die finanzielle Folgen haben.

In der Analyse des WIG wird ausserdem daran erinnert, dass es gute und schlechte Kassenwechsel gibt und dass nicht jeder Wechsel dem System keinen Nutzen bringt. Gute Wechsel sind solche, welche die Versicherer zu erhöhter Effizienz und besserem Service zwingen und das System vorwärtsbringen. Schlechte Wechsel sind solche, welche die Folge von Risikoselektion sind; sie äussern sich in der Anziehung der guten und in der Abschiebung der schlechten Risiken. Solche Wechsel verursachen Kosten und führen zu einer Entsolidarisierung zwischen Kranken und Gesunden.

Das WIG schätzt die durch Kassenwechsel verursachten Kosten auf knapp 300 Millionen Franken pro Jahr. Dieser Betrag umfasst die gesamten Marketing- und Werbungskosten der Krankenversicherer im Geschäftsbereich KVG; er entspricht etwa 20% des Verwaltungsaufwandes und etwa 1,2% der Gesamtkosten der Krankenkassen.

Allerdings sollte der Übergang auf das neue System des Risikoausgleichs (vgl. unten) die Prämienunterschiede zwischen den Versicherern schon kurzfristig reduzieren. Mit geringeren Prämienunterschieden zwischen den Versicherern sollte die Anzahl der sogenannten schlechten Wechsel künftig abnehmen, und damit auch der damit verbundene Verwaltungsaufwand. Die Einsparungen, die durch die Einführung eines Einheitskassensystems ermöglicht würden, wären somit geringer als die obenerwähnten Beträge.

4.1.2. Möglichkeit, auf die Gesundheitskosten Druck auszuüben

Was den Einfluss auf die Prämienentwicklung in der Krankenversicherung angeht, kommt die Studie des WIG zum Schluss, entscheidend sei die Frage, welches der beiden Krankenversicherungssysteme besser geeignet ist, die Behandlungskosten zu steuern.

Einer der zentralen Aufträge, die das KVG den Krankenversicherern überträgt, ist, zu kontrollieren und zu überwachen, dass die Leistungen wirksam, zweckmässig und wirtschaftlich sind (Artikel 32 KVG). Diese Anforderungen müssen erfüllt sein, damit die Kosten dieser Leistungen im Rahmen der OKP übernommen werden (Artikel 34 KVG). Diese Kontrolle erfolgt zum einen *a posteriori* anhand der Rechnungen und zum andern *ex ante* bei den Tarifverhandlungen. Gestützt auf eine 2004 bei ihren Mitgliedern durchgeführte Umfrage schätzte *santésuisse* damals, dass die Überprüfung der Rechnungen der Leistungserbringer Einsparungen von etwa 1 bis 1,5 Milliarden Franken pro Jahr ermögliche.

Nach Angaben von santésuisse könne dieser Betrag heute noch höher sein, weil auch die Gesundheitskosten inzwischen zugenommen hätten. Bei einem Wechsel des Modells sei unbedingt darauf zu achten, dass die im Bereich der Leistungs- und Rechnungskontrolle erworbenen Kompetenzen beibehalten würden.

Ausserdem ist nicht sicher, dass eine tripartite Direktion der Einheitskasse (Vertreter des Bundes und der Kantone, Vertreter der Versicherten und Vertreter der Leistungserbringer), wie sie die Initiative «für eine öffentliche Krankenkasse» vorsieht, erlauben wird, die Entwicklung der Gesundheitskosten zu kontrollieren. Die Interessen der Leistungserbringer und der Versicherten gehen nämlich im Allgemeinen in die Richtung, mehr qualitativ bessere Leistungen zu wollen, was einer Stabilisierung der Kosten nicht unbedingt förderlich ist.

4.1.3. Risiko einer Konzentration der Entscheide im Gesundheitsbereich

Die Studie des WIG kommt ferner zum Schluss, eine Einheitskasse berge das Risiko einer Machtkonzentration bei den Kantonen, die sowohl Verwalter der kantonalen oder regionalen Einheitskasse wären als auch Planer und Finanzierer der Gesundheitsstrukturen, Tarifgenehmiger und Aufsichtsbehörde.

4.2. Probleme im Zusammenhang mit dem Übergang vom aktuellen System auf ein Einheitskassensystem

Um die Tragweite der praktischen Herausforderungen einzuschätzen, die sich beim Übergang von einem System auf das andere stellen würden, wären eingehende Zusatzstudien erforderlich.

Rechtlich gesehen müsste laut der Studie des WIG das KVG angepasst werden, was auch eine vorgängige Änderung der Verfassung erfordern würde. Mit der Ersetzung des aktuellen Systems mit mehreren Krankenkassen durch eine Einheitskasse würde nämlich der Übergang auf ein monopolistisches System vollzogen, das eine Abweichung vom Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit darstellt. Eine solche den Wettbewerb ausschaltende Massnahme müsste in der Verfassung verankert werden (Artikel 94 BV).

4.3. Die Vorzüge beider Modelle berücksichtigen

Nach dem Gesagten kann sich der Staatsrat weder uneingeschränkt noch eingeschränkt gegen ein Modell aussprechen. Dagegen stellt er fest, dass bestimmte Grundelemente der Einheitskrankenkasse zur Verbesserung des aktuellen Systems herangezogen werden könnten, um den goldenen Mittelweg zu finden.

5. Mittel zur Verbesserung des Systems

5.1. Neues System des Risikoausgleichs

Mit dem Risikoausgleich wird bezweckt, die Krankheitskosten- und Prämienunterschiede zu nivellieren, die durch Unterschiede in der Struktur der Versichertenbestände hervorgerufen werden. Die Ausgleichszahlungen schaffen einen Ausgleich zwischen Krankenversicherern, deren Versichertenbestand mehrheitlich schlechte Risiken umfasst, und solchen, bei denen hauptsächlich gute Risiken versichert sind. Zudem erlauben sie, den Anreiz für die Versicherer zu vermindern oder gar zu beseitigen, den anderen Versicherern die guten Risiken abzugeben bzw. die schlechten Risiken loszuwerden (Risikoselektion).

Gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung des KVG vom 21. Dezember 2007 entrichten Versicherer, die unter ihren Versicherten weniger Frauen und ältere Personen haben als der Durchschnitt aller Versicherer, der gemeinsamen KVG-Einrichtung zugunsten von Versicherern mit überdurchschnittlich vielen Frauen und älteren Personen Abgaben, welche die durchschnittlichen Risikounterschiede zwischen den massgebenden Risikogruppen in vollem Umfang ausgleichen. Der bisherige Risikoausgleich berücksichtigte nur das Alter und das Geschlecht als Ausgleichsfaktoren. Gemäss dem Entscheid des eidgenössischen Parlaments vom 21. Dezember 2007 wurde der Aufenthalt in einem Spital oder Pflegeheim im Vorjahr, der länger als drei Tage dauert, ab dem Ausgleichsjahr 2012 als zusätzliches Kriterium in den Risikoausgleich mit einbezogen, um dem erhöhten Krankheitsrisiko verstärkt Rechnung zu tragen. Im Dezember 2011 präzisierte der Bundesrat ausserdem seine Strategie zur Verbesserung des Risikoausgleichs. So soll mittelfristig auch der Medikamentenbedarf der Versicherten berücksichtigt werden. Durch die Berücksichtigung dieser neuen Parameter soll der Risikoausgleich verfeinert werden.

Der Staatsrat ist überzeugt, dass dieser Bereich ein bedeutendes Verbesserungspotential birgt. Er ist der Ansicht, dass der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» ein konsequenter Schritt in die Richtung einer substanziellen Verbesserung gewesen wäre. Allerdings ist angesichts seiner negativen Aufnahme in der Vernehmlassung davon auszugehen, dass der Bund die aktuellen Interventionsmittel anderswie verfeinern wird.

5.2. Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung

Am 16. Februar 2012 überreichte der Bundesrat dem Parlament den Gesetzesentwurf und die Botschaft zum Bundesgesetz betreffend die Aufsicht über die soziale Krankenversicherung (KVAG). Auf diesem Wege beabsichtigt der Bundesrat, die Aufsicht in der sozialen Krankenversicherung zu stärken

und die Transparenz des Systems zu erhöhen. Der Gesetzesentwurf wird zurzeit in den eidgenössischen Räten beraten.

Unter anderem definiert er die Kriterien, nach denen die Krankenversicherungsprämien vom BAG genehmigt werden oder nicht. Der Entwurf sieht auch vor, dass die Prämien im Nachhinein korrigiert werden können, wenn sich herausstellt, dass die Prämieinnahmen einer Krankenkasse in einem Kanton unangemessen über ihren effektiven Kosten lagen. Durch die Erhebung von konsequent kostendeckenden Prämien wird die Quersubventionierung mittels Geldern aus anderen Versicherungszweigen oder der Holding unterbunden werden können.

Dieser Gesetzesentwurf und das revidierte System des Risikoausgleichs verbessern das aktuelle System, indem sie die Mittel geben, es zu korrigieren. Im Übrigen hat sich das BAG bereits vom Gesetzesentwurf inspirieren lassen und hat die Krankenversicherer klar darauf hingewiesen, dass es nur noch Prämien genehmigen werde, welche die effektiven Gesundheitskosten in den Kantonen decken. Mit dem Grundsatz, dass die Prämien den Gesundheitskosten auf kantonaler Ebene entsprechen müssen, sollten Probleme wie zu viel oder zu wenig bezahlte Prämien künftig vermieden werden können. Das BAG beabsichtigt, im Rahmen des Prämien genehmigungsverfahrens für die strikte Anwendung dieses Grundsatzes zu sorgen.

6. Folgerung

Auf der Grundlage des Berichts des WIG kann gefolgert werden, dass ein kantonales oder regionales Einheitskassensystem eine gleichwertige Alternative zum heutigen System darstellt, auch wenn die landesweite Einführung eines solchen Systems konkrete Vorteile hätte, was namentlich die Risiko-selektion angeht, und den Verwaltungsaufwand sowohl auf Seiten der OKP als auch auf Seiten der Leistungserbringer reduzieren würde. Hingegen wäre die Einführung einer Einheitskasse auch mit Unsicherheiten behaftet. Der Staatsrat schliesst sich daher der Meinung der Kantone der GDK-Ost an, die gestützt auf den Bericht zum Schluss kommen, dass die Lösung einer kantonalen oder regionalen Einheitskasse nur dann weiterzuverfolgen ist, wenn es am Willen fehlt, das heutige System klar zu verbessern.

Im aktuellen Stand ist damit zu rechnen, dass der indirekte Gegenvorschlag zur Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» scheitert. Trotzdem hat der Bundesrat in der Debatte nicht nur die wesentlichen Probleme aufgezeigt, sondern vor allem einen Weg für Reformen gezeichnet, die auf der konkreten Realität fussen. Der Staatsrat ist überzeugt, dass dieser pragmatische Weg, unter Vorbehalt einer Annahme der eidgenössischen Volksinitiative «für eine öffentliche Krankenkasse» durch das Volk, am besten geeignet ist, die erwähnten Probleme zu lösen.

In der Zwischenzeit wird sich der Staatsrat im Interesse der freiburgischen Versicherten weiter gegen Prämienänderungen unter dem Jahr engagieren. Er wird sich politisch für pragmatische Lösungen einsetzen, mit denen sich die Elemente, die unsere soziale Krankenversicherung belasten und schwächen, reduzieren lassen, um sie noch fairer zu machen und den Grundsatz der Solidarität zwischen allen – kranken und gesunden – Versicherten zu fördern.

Wir laden Sie ein, diesen Bericht zur Kenntnis zu nehmen.

Rapport N° 65

11 juin 2013

—
**du Conseil d'Etat au Grand Conseil
 relatif au postulat 2089.11 Nadia Savary-Moser –
 Pénurie d'enseignant-e-s à l'école obligatoire**

Nous avons l'honneur de vous présenter le rapport faisant suite au postulat 2089.11 de la députée Nadia Savary-Moser concernant la pénurie d'enseignant-e-s à l'école obligatoire.

Le rapport comporte les chapitres suivants:

Table des matières

1. Introduction	1
1.1. Résumé du postulat	1
1.2. Les difficultés rencontrées dans le processus de recrutement des enseignant-e-s	2
1.3. La pénurie: mythe ou réalité? Un souci passager ou une réalité cantonale plus alarmante?	3
<hr/>	
2. Les facteurs en cause dans l'augmentation des besoins en personnel enseignant	3
2.1. Démographie et effectifs d'élèves	3
2.2. Les départs au sein du corps enseignant	6
2.3. L'augmentation des temps partiels	8
2.4. Les changements institutionnels au sein du système scolaire	8
2.4.1. Introduction de la deuxième année d'école enfantine	9
2.4.2. Les responsables d'établissement	9
<hr/>	
3. HEP Fribourg: la relève est-elle suffisante?	10
<hr/>	
4. Mesures mises en place et à l'étude	11
4.1. Une reconnaissance nationale des voies d'accès à la formation enseignante pour les personnes souhaitant se reconvertir dans l'enseignement	11
4.2. Ouverture en 2012 d'une formation en arts visuels pour l'enseignement au secondaire I	11
4.3. Remplacements: mise en place d'une formation pour le maintien de la qualité de l'enseignement	12
4.4. Remplacements: le recours à des retraité-e-s	12
<hr/>	
5. Conclusion	12

1. Introduction**1.1. Résumé du postulat**

Par postulat déposé et développé le 12 mai 2011, la députée Nadia Savary-Moser et 23 cosignataires demandaient au Conseil d'Etat d'établir un rapport sur la pénurie d'enseignant-e-s au niveau des écoles enfantine et primaire.

La députée Savary-Moser constate, depuis un certain nombre d'années, dans le cadre de son mandat politique communal, des difficultés grandissantes pour trouver du personnel ensei-

gnant qualifié pour effectuer des remplacements ainsi que pour repourvoir les postes vacants. Elle demande si l'on doit considérer ces signes de pénurie provenant du terrain comme un mythe, un souci passager, ou s'ils trahissent une réalité cantonale plus alarmante.

En plénum, le 10 février 2012 (*BGC* p. 84–89), le Grand Conseil s'est joint au vœu des postulant-e-s et a demandé au Conseil d'Etat d'élaborer un rapport dans lequel il répond à la question de savoir s'il y a bien une pénurie d'enseignant-e-s, auquel cas il s'agira de dire si celle-ci est amenée à durer

ou s'il s'agit d'un phénomène temporaire. Le Conseil d'Etat est chargé d'expliquer les causes responsables de la situation actuelle et les mesures qu'il compte entreprendre afin d'y remédier et de la prévenir. Le Grand Conseil a émis le souhait que la demande, se rapportant initialement aux écoles infantine et primaire, soit élargie au secondaire I.

1.2. Les difficultés rencontrées dans le processus de recrutement des enseignant-e-s

Ecoles infantine et primaire

La rentrée 2012/13, à l'instar de la rentrée 2011/12, a connu une situation tendue s'agissant du recrutement du personnel enseignant. Il a parfois fallu procéder à plusieurs mises au concours successives pour un même poste. Mais cette année encore, en dépit des difficultés rencontrées, tous les postes ont pu être repourvus à temps.

La grande majorité des titulaires de classe sont des enseignant-e-s au bénéfice des diplômes requis (à savoir diplômes de l'école normale, de la HEP ou titres étrangers reconnus). Sur l'ensemble des classes enfantines et primaires que compte le canton, seules deux sont conduites par un enseignant sans les titres adéquats; mais dans les deux cas, les candidat-e-s retenu-e-s bénéficient de plusieurs années d'expérience dans l'enseignement. Quinze classes sont conduites par des duos pédagogiques dont l'un-e des enseignant-e-s est dépourvu-e des titres requis. Toutefois, dans la majorité des cas, ces personnes sont au bénéfice d'une formation académique (étudiant-e-s de l'Institut de pédagogie curative (IPC), master ou bachelor en sciences de l'éducation, etc.). Ces enseignant-e-s non diplômé-e-s obtiennent un contrat de durée déterminée, ce qui signifie que leurs postes sont remis au concours à la rentrée suivante. Ainsi, avec un total de 24 (18 en 2011/12) personnes non porteuses du diplôme requis, le taux de recrutement inadéquat parmi les titulaires de classe est légèrement inférieur à 1%. Sur ces 24 personnes, 3 ont entretemps achevé leur formation d'enseignant. A noter que les difficultés de recrutement de personnel enseignant concernent, depuis cette rentrée 2012/13, uniquement la partie francophone du canton.

L'analyse approfondie de la situation des deux dernières années a permis de faire l'observation suivante: le recrutement de personnel enseignant ne fait pas face à un phénomène de pénurie généralisé, mais connaît des difficultés de repourvues de postes dans certaines configurations bien précises. Les candidat-e-s tendent en effet à manquer pour les classes à deux degrés ainsi que les classes isolées dans les villages et enfin pour les postes à temps partiel. A titre d'exemple, pour la rentrée 2012/13, sur 59 postes à temps partiels, seuls 15 candidat-e-s diplômé-e-s ont postulé. Pour le même nombre de postes à plein temps, ils étaient 70 diplômé-

e-s à se porter candidat-e-s (4 fois plus que pour les postes à temps partiels).

En outre, chaque année, une part importante des postes à repourvoir est liée à des demandes de réduction de taux d'activité (en principe suite à une maternité), et parmi les départs définitifs, plus de la moitié (55%) correspondent à des temps partiels¹. Fort de ce constat, il a été demandé, dans plusieurs cercles scolaires, de revoir les configurations de certains postes afin de libérer des 100%.

Le contexte actuel, marqué par un fort besoin en personnel enseignant ainsi que par une mobilité intercantonale facilitée, est favorable aux jeunes diplômé-e-s qui sont en situation de pouvoir choisir le poste et l'endroit où ils souhaitent travailler. Cela a pour conséquence que les postes peu attractifs cités précédemment restent souvent vacants à moyen et long terme.

Cette situation de marché tendu impacte inévitablement sur la disponibilité de candidat-e-s diplômé-e-s pour effectuer des remplacements. Lors de la fin des années 1990 et début des années 2000, lorsque les besoins en personnel enseignant étaient inférieurs au nombre de personnes en recherche d'emploi, les jeunes diplômé-e-s qui n'avaient pas pu trouver un poste de durée indéterminée assuraient des remplacements, permettant par là-même de couvrir l'entier des besoins en remplaçant-e-s. Aujourd'hui, cela n'est plus le cas, il est devenu très difficile de trouver des personnes diplômées pour assurer les remplacements.

Secondaire I

La pénurie au secondaire I a cours depuis plusieurs années et touche des branches spécifiques: les langues étrangères, l'économie familiale et les activités créatrices pour la partie francophone et les domaines scientifiques pour la partie allemande. Cette situation, déjà connue depuis plusieurs années, a trouvé diverses solutions:

- > Engagement d'enseignants diplômés pour l'enseignement secondaire du deuxième degré qui n'ont pas trouvé d'emploi dans les écoles de maturité.
- > Engagement à temps partiel d'étudiants et d'étudiantes en voie de terminer leur formation pédagogique. Les conditions, précisées dans le règlement du personnel enseignant, sont dans ces cas assez restrictives: horaire inférieur à un mi-temps, contrat établi pour une année avec possibilité de prolongation durant deux ans au plus, classification salariale inférieure de plusieurs classes à celle des enseignants diplômés.
- > Formations complémentaires organisées à l'intention d'enseignants désireux soit de changer de degré d'enseignement, soit d'élargir leur palette de disciplines

¹ Détails des départs à temps partiel: 17% étaient des postes à 50%, 17% entre 51 et 99% et enfin 21% des postes étaient inférieurs à 50%.

enseignables. C'est ainsi qu'un certain nombre d'enseignants primaires ont suivi une formation pour prendre en charge des classes de développement ou à exigences de base au CO. Par ailleurs, une dizaine de personnes suivent une formation dans le domaine de l'économie familiale ou des activités artistiques dans les HEP de Suisse romande.

1.3. La pénurie: mythe ou réalité? Un souci passager ou une réalité cantonale plus alarmante?

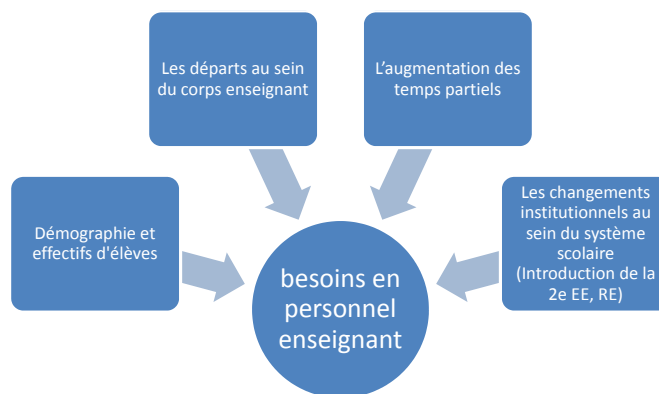
Si le mot pénurie est un terme trop fort pour qualifier la situation actuelle, cette dernière est néanmoins très tendue depuis deux ans et pose des difficultés de gestion à la fois quantitatives et qualitatives. La question est dès lors de savoir si cette situation est amenée à perdurer ou s'il s'agit d'un phénomène ponctuel.

Il convient de signaler qu'il est particulièrement difficile de donner une réponse simple à cette question, car l'évolution future du recrutement est complexe à anticiper. Les facteurs agissant sur les besoins en personnel enseignant sont nombreux et évoluent, pour la plupart, de manière non prévisible à moyen et long terme, à l'instar de l'évolution démographique des élèves, des départs au sein du corps enseignant, des changements de taux d'activité, etc. Si nous ne disposons pas d'instruments fiables permettant d'établir une gestion prévisionnelle des enseignant-e-s, il est néanmoins possible d'entreprendre une analyse approfondie de la problématique sous l'angle des facteurs impliqués dans la réalité fribourgeoise. Le passage en revue de chacun des facteurs permettra de donner une vue d'ensemble de la problématique et de tirer des conclusions sur la situation actuelle et future.

2. Les facteurs en cause dans l'augmentation des besoins en personnel enseignant

Nous pouvons distinguer 4 facteurs principaux ayant une incidence sur les besoins en personnel enseignant. Ces facteurs sont schématisés dans le graphique ci-dessous; l'analyse qui suit les reprend un à un dans le but d'en comprendre leur fonctionnement ainsi que leur poids respectif dans la réalité fribourgeoise.

Il convient d'emblée d'avoir à l'esprit que les facteurs ci-dessous ne s'expriment pas avec la même importance: l'analyse montrera que les changements institutionnels au sein du système scolaire et l'augmentation des temps partiels sont les facteurs prioritairement responsables de la hausse des besoins en personnel enseignant et des difficultés organisationnelles dans la gestion des recrutements et des remplacements auxquelles a dû faire face le canton de Fribourg ces dernières années.



2.1. Démographie et effectifs d'élèves

Prévisions de l'évolution des effectifs scolaires au niveau suisse¹

Augmentation importante des effectifs d'élèves à l'école enfantine

Après 11 ans de baisse et un recul de 15 000 naissances, au niveau suisse, entre 1992 et 2003 (-21%), le nombre de naissances a progressé de 12% entre 2003 et 2011. Selon les scénarios démographiques de l'OFS, le nombre de naissances pourrait encore légèrement croître ces prochaines années. En conséquence, le nombre d'enfants âgés de 5-6 ans, qui régressait depuis 1996, s'est remis à croître dès 2009. Selon l'OFS, cette croissance devrait durer au minimum jusqu'en 2015 (+8% par rapport à 2010). A cette hausse liée à la démographie s'ajoute celle liée à l'introduction de la deuxième année d'école enfantine. Le tableau ci-dessous, tiré de la brochure du Service de la statistique du canton de Fribourg, intitulée «40 ans de recensement scolaire» (disponible sur http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=5620), montre nettement la hausse soudaine intervenue en 2009 au sein des effectifs de l'école enfantine, causée par l'introduction de la deuxième année d'école enfantine. Entre 2015 et 2017, une fois la réforme aboutie, la hausse devrait être réduite.

Au-delà de 2017, l'évolution des effectifs de ce degré est nettement plus incertaine car elle dépendra de l'évolution effective du nombre futur de naissances et du solde migratoire.

Reprise des effectifs d'élèves du degré primaire dès 2013

Au plan national, la dernière décennie s'est caractérisée par un recul constant des effectifs d'élèves du primaire. La reprise démographique devrait montrer ses effets dès 2013, inversant ainsi la tendance (2011-2021: + 10%). Le canton de Fribourg a vu les effectifs de ce degré opérer une légère crois-

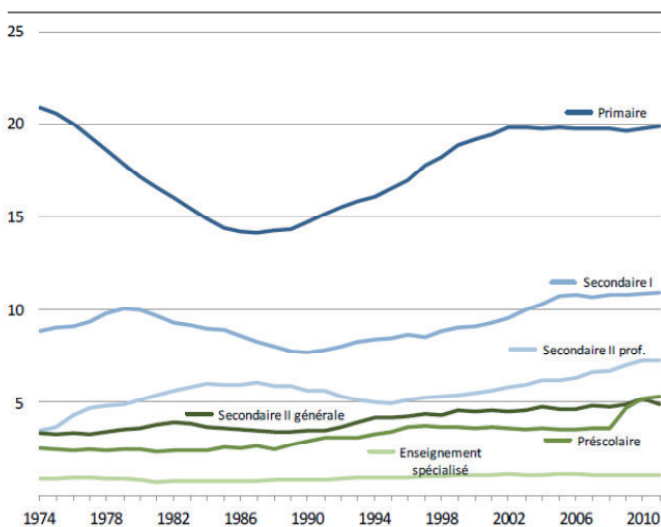
¹ Scénarios 2012-2021 pour l'école obligatoire, OFS, Neuchâtel. Cette publication contient toutes les informations utiles concernant la modélisation, les hypothèses effectuées et la qualité des prévisions. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/fr/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=5023>

sance dès 2010 déjà, mais qui concerne uniquement la partie francophone (cf. tableau suivant).

Une reprise plus tardive au degré secondaire I

Après une forte croissance jusqu'en 2005, les effectifs d'élèves au secondaire I ont connu une certaine stabilité jusqu'à aujourd'hui. La reprise des effectifs devrait avoir lieu dès 2017 (+ 6% entre 2016–2021).

Elèves par degré d'enseignement (sans degré tertiaire), dès 1974 dans le canton de Fribourg (en milliers)



Source: Service de la statistique

Le graphique ci-dessus fournit une vue d'ensemble sur le long terme et indique une certaine stabilité des effectifs d'élèves depuis 2005; les graphiques des pages suivantes permettent d'observer dans les détails les évolutions annuelles des effectifs d'élèves ainsi que des ouvertures de classes dans chacune des parties linguistiques. Il est important de préciser qu'une hausse ou une baisse des effectifs d'élèves ne signifie pas mécaniquement une évolution similaire des ouvertures de classes, le critère déterminant étant la répartition géographique des effectifs d'élèves, ceux-ci étant en effet calculés par cercle scolaire.

Si l'on s'attarde plus en détails sur les ouvertures de classes, on constate que la partie alémanique évolue vers une tendance à la fermeture des classes à tous les degrés, classes enfantines exceptées. La partie francophone connaît une augmentation des ouvertures de classes dont la variation annuelle par degré demeure relativement stable dans le temps (à l'exception des classes enfantines et des années 2008 et 2010 pour le primaire où l'on observe des pics de respectivement +11,5 et +11,0 ouvertures de classes); si l'augmentation des ouvertures de classes n'a pas lieu de manière disproportionnée, elles n'en ont pas moins un impact sur les besoins en personnel enseignant (on estime qu'une classe au primaire représente en moyenne 1,10 EPT).

Ecole enfantine	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
Nombre d'élèves (FR)	2510	-84	2506	-4	2663	+157	2622	-41	3146	+524	3725	+579	3962	+237	4415	+453
Nombre d'élèves (D)	996	+4	999	+3	979	-20	1005	+26	1522	+517	1462	-60	1359	-103	1454	+95
Total nombre d'élèves	3506	-80	3505	-1	3642	+137	3627	-15	4668	+1041	5187	+519	5321	+134	5869	+548
Ouverture de classes (FR)	151	-4	154	+3	158,5	+4,5	157,3	-1,2	180,5	+23,2	206,5	+26	224	+17,5	239	+15
Ouverture de classes (D)	60	-1	62	+2	60,5	-1,5	60,5	0	81,3	+20,8	77,9	-3,4	76,2	+1,7	79,2	+3
Total ouverture de classes	211	-5	216	+5	219	+3	217,8	-1,2	261,8	+44	284,4	+22,6	300,2	+19,2	318,2	+18

↳ Dès 2009, les effectifs d'élèves cantonaux et les ouvertures de classes augmentent fortement sous l'effet de l'introduction de la 2^{ème} année d'école enfantine

Ecole primaire	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Nombre d'élèves (FR)	14969	-49	15029	+60	15198	+169	15045	-153	15143	+98	15281	+138	15533
Nombre d'élèves (D)	5132	-115	5014	-118	4889	-125	4827	-62	4762	-65	4754	-8	4712	-42
Total nombre d'élèves	20101	-164	20043	-58	20087	+44	19872	-215	19905	+33	20035	+130	20245	+210
Ouverture de classes (FR)	783	+4	786,5	+3,5	798	+11,5	789	-9	803	+11	811,5	+8,5	817	+5,5
Ouverture de classes (D)	264	-3	262	-2	254	-8	251,4	-2,6	249,6	-1,8	254,8	+5,2	253,3	-1,5
Total ouverture de classes	1012	+1	1048,5	+5,5	1052	+3,5	1040,4	-11,6	1052,6	+9,2	1066,3	+13,7	1070,3	+4

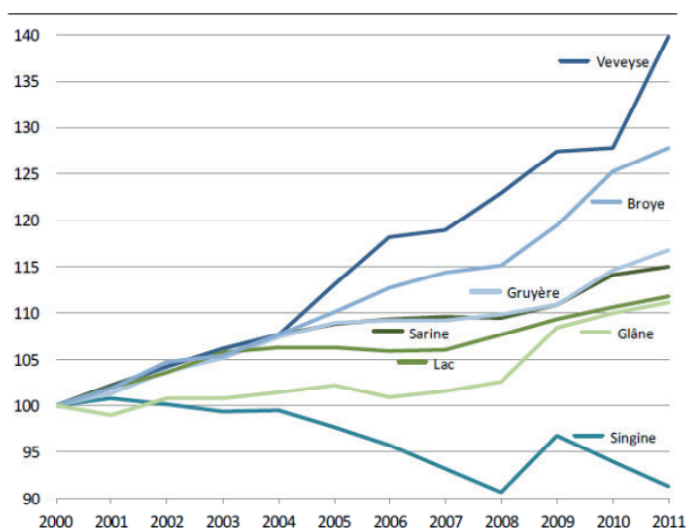
EP : avec classes d'accueil et de développement

Secondaire I	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Nombre d'élèves (FR)	7582	+417	7742	+160	7683	-59	7795	+112	7862	+67	7967	+105	8198	+231	8314
Nombre d'élèves (D)	2924	+89	2880	-44	2874	-6	2887	+13	2845	-42	2830	-15	2659	-171	2601	-58
Total nombre d'élèves	10506	+506	10622	+116	10557	-65	10682	+125	10707	+25	10797	+90	10857	+60	10915	+58
Ouverture de classes (FR)	355	+14	364	+9	365	+1	369,5	+4,5	377,5	+8	381	+3,5	388,5	+7,5	397,5	+9
Ouverture de classes (D)	162	+2	160	-2	158	-2	158	0	159	+1	159	0	153	-6	149	-4
Total ouverture de classes	517	+16	524	+7	523	-1	527,5	+4,5	536,5	+9	540	+3,5	541,5	+1,5	546,5	+5

Source: Services de l'enseignement obligatoire

Effectifs scolaires fribourgeois: des évolutions régionales très variables

Elèves par districts de domicile, pour la scolarité obligatoire, dès 2000 (indice 2000 = 100)



Source: Service de la statistique FR

Le tableau ci-dessus permet de constater que le canton connaît d'importantes différences régionales en termes d'effectifs scolaires. En effet, si depuis les années 2000, la population du canton a crû de 20,4%, cette croissance ne se répartit pas de façon uniforme sur tout le territoire. La Veveyse, la Glâne et la Broye sont les districts où la proportion de jeunes est la plus importante, alors que le district de la Singine présente la part de personnes de plus de 65 ans la plus élevée.

Ainsi, la forte croissance démographique qui touche certains districts s'est répercutée et continuera vraisemblablement de se répercuter sur les effectifs scolaires. Toutefois, cette donnée ne nous permet pas de prédire de manière précise quels seront les impacts sur les besoins futurs en personnel enseignant. Rappelons que les ouvertures de classes se décident au niveau des cercles scolaires et peuvent se jouer à un élève près.

Il convient encore de noter que selon les statisticiens, l'accroissement démographique actuel du canton devrait s'in-

verser aux alentours de 2035. En raison du vieillissement de la population, l'accroissement naturel (différence entre le nombre de naissances et de décès) deviendra peu à peu négatif dans tous les cantons. En outre, le vieillissement de la population aura pour effet de réduire également les flux migratoires intercantonaux (les personnes âgées déménageant moins que les jeunes adultes).

2.2. Les départs au sein du corps enseignant

Les besoins en personnel enseignant dépendent étroitement du nombre de départs enregistré au sein du corps enseignant. La raison d'âge est le premier motif de démission, viennent ensuite les motifs familiaux. On constate également que parmi les enseignant-e-s qui quittent le métier pour se lancer dans une nouvelle expérience professionnelle, une majorité reste dans le domaine de la formation.

Impact des départs à la retraite

S'il est impossible de prédire l'évolution globale des flux de sortie de la profession, il est néanmoins possible de se faire une idée plus précise s'agissant des départs à la retraite. En effet, l'âge étant une donnée connue, il est possible, à partir des effectifs du corps enseignant et leur répartition par âge (connue sous le terme de «pyramide des âges»), d'estimer dans quelle mesure le canton de Fribourg est touché par le phénomène de vieillissement¹ de la population enseignante, et à quoi il doit se préparer en termes de départs à la retraite ces prochaines années.

Au primaire

Au plan suisse, on constate, depuis quelques années, un vieillissement important du corps enseignant de l'école primaire. La proportion des enseignant-e-s âgés de 50 ans ou plus, qui était de 20% en 1998, atteint actuellement un niveau de 35% (à noter la moyenne fribourgeoise sensiblement plus basse: 26,5%). Selon les prévisions de l'OFS, le maximum a été atteint et un recul devrait déjà s'observer en 2012/13, puis passer en dessous de la barre des 30% vers 2018. Toutefois, les départs à la retraite devraient encore progresser ces prochaines années.

Proportion d'enseignant-e-s de 50 ans ou plus degré primaire

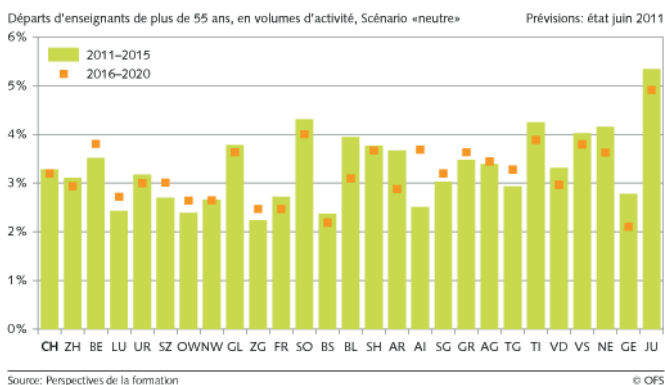
Canton	Prévisions										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	34.8%	34.9%	34.8%	34.4%	33.8%	33.0%	32.1%	31.2%	30.3%	29.4%	28.7%
FR	27.3%	27.1%	26.5%	26.4%	26.2%	25.7%	24.7%	24.1%	23.3%	22.9%	22.8%

© Office fédéral de la statistique, Neuchâtel

¹ Cf. pyramides des âges du corps enseignant fribourgeois à tous les degrés de scolarité.

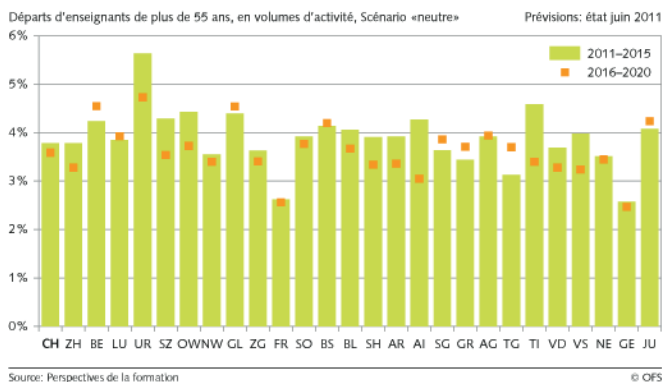
Si l'on affine l'analyse au niveau des cantons, on constate que le phénomène ne s'exprime pas de manière identique partout. Toutes les régions ne sont en effet pas touchées avec la même acuité par les vagues de départs à la retraite, les pyramides des âges des enseignant-e-s différant sensiblement entre cantons. Selon l'OFS, la situation devrait être contrastée avec des proportions moyennes de départs à la retraite qui iront, ces cinq prochaines années, de valeurs légèrement supérieures à 2% à Zoug et à Bâle, à des proportions dépassant 4% à Soleure, au Tessin, en Valais et à Neuchâtel, voire dépassant 5% dans le canton du Jura. Le canton de Fribourg, quant à lui, connaîtra une moyenne de 2,7% de départs pour raison d'âge. Cette moyenne devrait continuer à baisser jusqu'en 2020.

Scénarios 2011–2020: Degré primaire – Taux moyen annuel de départs lié aux départs à la retraite



En termes de départs à la retraite, on devrait constater une hausse plus modérée dans ce degré que dans le primaire. Le canton de Fribourg devrait connaître une situation stable avec une moyenne de départs à la retraite de 2,6% jusqu'en 2020.

Scénarios 2011–2020: Degré secondaire I – Taux moyen annuel de départs lié aux départs à la retraite



Ainsi, le canton de Fribourg connaît depuis de nombreuses années des départs à la retraite qui gardent des proportions à la fois stables et gérables. Il est dès lors possible d'écarter ce facteur dans l'explication des besoins accrus en personnel enseignant auxquels a dû faire face le canton ces deux dernières années. Il est également possible d'affirmer que les départs à la retraite n'affecteront à l'avenir pas outre mesure la gestion du personnel enseignant.

Au Secondaire I

Des évolutions assez similaires devraient être constatées au secondaire I, un degré dans lequel la proportion d'enseignant-e-s âgé-e-s de 50 ans ou plus est estimée avoir entamé un recul en 2010, après un pic à 35% en 2009. A ce degré également, de grandes variations sont constatées entre les cantons. Fribourg détient la proportion la plus faible d'enseignant-e-s de 50 ans et plus (25,5%), se situant en dessous de la moyenne suisse de 34,8%. Une série de cantons tels que Berne, Uri, Bâle-Ville ou encore le Jura avoisine une moyenne de 40% d'enseignant-e-s de 50 ou plus. Tout comme pour le degré primaire, ces proportions devraient s'inscrire en baisse dans de nombreux cantons ces prochaines années.

Décharge pour raison d'âge

Si les départs à la retraite ne posent pas de difficultés particulières, les décharges (deux unités pour un taux à 100%) octroyées aux enseignant-e-s pour raison d'âge ont provoqué un accroissement des difficultés, lorsque celles-ci ont été abaissées, en 2010, de l'âge de 55 à 50 ans suite à l'octroi d'une cinquième semaine de vacances à l'ensemble du personnel de l'Etat. Cette année-là, toutes les personnes entre 50 et 55 ans ont en effet eu droit à une décharge pour raison d'âge. Cela a représenté quelque 15 EPT supplémentaires pour le primaire. Cette mesure a également eu pour conséquence d'augmen-

Proportion d'enseignant-e-s de 50 ans ou plus degré secondaire I

Canton	Prévisions										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	35.1%	34.9%	34.8%	34.7%	34.4%	34.0%	33.3%	32.6%	32.0%	31.4%	30.8%
FR	26.5%	26.4%	25.5%	25.4%	25.7%	25.9%	25.4%	25.5%	25.0%	25.2%	24.9%

© Office fédéral de la statistique, Neuchâtel

ter dès 2010 le nombre annuel d'ayants droits, compliquant encore la tâche déjà ardue de repourvoir ces heures, représentant des taux réduits.

Depuis la rentrée 2011, les difficultés à trouver du personnel disposé à prendre en charge ces heures de décharges ne se posent toutefois plus avec la même acuité. En effet, depuis cette date, les horaires de la HEP de Fribourg sont aménagés chaque année de façon à libérer les étudiant-e-s de 2^e année les jeudis et de 3^e année les vendredis après-midi, afin qu'ils et elles puissent se porter candidat-e-s pour assurer ces heures de décharges.

Cette mesure est efficace, car elle permet d'éviter de longues et souvent infructueuses recherches de remplaçant-e-s qualifié-e-s, et permet également chaque année à près de 35 étudiant-e-s de la HEP¹ d'acquérir une expérience professionnelle.

Pour les enseignant-e-s à temps partiel au bénéfice d'une décharge proportionnelle à leur taux d'activité, celle-ci est assumée soit par le ou la collègue de duo, soit est comprise dans le salaire.

2.3. L'augmentation des temps partiels

Depuis une quinzaine d'années, on observe une généralisation des temps partiels au sein du corps enseignant, ayant pour incidence d'accroître la demande de collaborateur-trice-s. Comme dit précédemment, chaque année, une part importante des postes à repourvoir est liée à des demandes de réduction de taux d'activité (en principe suite à une maternité), et parmi les départs définitifs, plus de la moitié (55%) correspondent à des temps partiels². La part importante de femmes dans la profession et la flexibilisation du temps de travail pour des motifs de conciliation entre vie familiale et vie professionnelle en sont les causes principales.

Si les postes à temps partiel ont pour conséquence d'augmenter les besoins en personnel enseignant, ils ont également la particularité d'être difficiles à repourvoir. D'une part, il n'est pas aisé de trouver la personne qui remplira tous les critères du poste mis au concours, le partage d'une classe au sein d'un duo pédagogique impliquant de se mettre d'accord sur les jours de travail, la répartition des branches, etc. Il n'est pas rare que deux enseignant-e-s ne puissent collaborer en raison de l'impossibilité de modifier les jours de garde de leurs enfants. D'autre part, les postes à temps partiel ne sont pas intéressants pour les jeunes enseignant-e-s sans charge de famille, débutant dans la profession (notamment pour des questions financières).

Il convient toutefois de ne pas négliger les avantages que comporte la flexibilisation du temps de travail. Le temps partiel permet de prévenir des situations d'épuisement professionnel. La possibilité laissée aux enseignant-e-s de réduire leur taux d'activité a également pour conséquence positive qu'ils ne quittent pas définitivement l'enseignement lorsqu'ils décident de fonder une famille, et cela leur permet par la suite de continuer à enseigner quand l'âge avance. Ainsi, si les temps partiels posent un certain nombre de difficultés au niveau du recrutement, il est néanmoins fort probable qu'ils permettent d'éviter de nombreux départs.

Dans le courant de l'année 2012, décision a été prise d'étendre la mesure prise en 2008 au moment de l'introduction de la 2^e année d'école enfantine, et de n'autoriser, dès la rentrée 2013, les duos que dans le cadre d'un 60%-40% ou d'un 50%-50%. Cette mesure présente le double avantage de ne pas s'opposer au principe de conciliation entre vie privée et vie professionnelle et de permettre, avec la fixation d'un taux minimum à 40%, d'assurer le temps indispensable à l'accomplissement de l'ensemble des engagements demandés par la profession (participation à la vie de l'établissement, à la formation continue, coordination pédagogique avec les collègues, etc.).

Précisons toutefois que la mesure vaut uniquement pour les titulaires de classe et ne s'applique qu'aux personnes demandant un changement de taux. Les autres sont au bénéfice d'une situation acquise, y compris lorsque le ou la partenaire de duo pédagogique démissionne. Cependant, dans un tel cas de figure, il est proposé à l'enseignant-e restant en fonction à un taux inférieur à 40% d'assumer une décharge ou un appui pour un taux d'activité et un statut équivalents, ceci afin de libérer un poste à 100% (cf. réponse du 11 juillet 2012 du Conseil d'Etat à la question 3060.12 de la députée Solange Berset; directive du 26 mars 2013 adressée à l'ensemble du corps enseignant).

2.4. Les changements institutionnels au sein du système scolaire

Les besoins en personnel enseignant résultent également des changements institutionnels pouvant intervenir au sein du système scolaire. Les facteurs institutionnels susceptibles d'avoir une influence sur les besoins en personnel enseignant sont multiples; toutefois, les plus fréquemment invoqués sont les suivants: l'évolution du taux d'encadrement (nombre d'élèves par enseignant-e), l'évolution du nombre d'élèves par classe, l'évolution du nombre d'heures de cours suivi par les élèves et d'heures enseignées par le personnel enseignant, la formation continue et complémentaire (impacte sur les besoins en remplaçant-e-s), etc. L'évolution de ces facteurs résulte de décisions d'ordre organisationnel et pédagogique, mais peut aussi varier en fonction du contexte économique et budgétaire.

¹ Ont été engagé-e-s pour l'année scolaire 2011: 1 étudiant alémanique pour une décharge primaire, 4 étudiants francophones pour une décharge enfantine et 29 étudiants francophones pour une décharge primaire de 2 leçons (au total 2,5 EPT).

² Détails des départs à temps partiel en 2011/12: 17% étaient des postes à 50%, 17% entre 51 et 99% et enfin 21% des postes étaient inférieurs à 50%.

Dans la situation du canton de Fribourg, deux facteurs-clés se dégagent très nettement. Avec l'introduction de la deuxième année d'école enfantine et la mise en place progressive des responsables d'établissement, le système scolaire fribourgeois a connu deux réformes d'envergure, aux incidences fortes sur le besoin en personnel enseignant. Ces changements ont également la particularité d'avoir eu lieu plus ou moins simultanément, grevant doublement la gestion du personnel enseignant.

2.4.1. Introduction de la deuxième année d'école enfantine

L'introduction de la 2^e année d'école enfantine a débuté à l'automne 2009 et sera effective dans tous les cercles scolaires à la rentrée 2013/14. Actuellement, la quasi-totalité des cercles scolaires germanophones (il reste la ville de Fribourg) et 86% des cercles francophones (68 sur 79) ont réalisé cette opération.

La mise en place d'une seconde année d'école enfantine entraîne chaque année depuis 2009 un nombre important d'ouvertures de classes. En termes d'équivalent plein temps, on estime que l'introduction complète de la deuxième année d'école enfantine se chiffre à 110 postes (ce qui représente en moyenne 27,5 EPT supplémentaires par année).

Le tableau ci-dessous montre une nette augmentation des ouvertures de classes à partir de 2009, alors que l'année précédente on fermait 1,2 classes. En 2007, seules 3 classes avaient été ouvertes, et en 2006, on en dénombrait 5. Après une rentrée 2013 qui s'annonce difficile, puisque des grands cercles scolaires comme Fribourg, Marly et Bulle s'apprentent à introduire la deuxième année d'école enfantine, tout porte à penser que les ouvertures de classes devraient par la suite retrouver un rythme normal.

Rentrée	2008		2009			2010			2011			2012		
	EE 2	N Classes	EE 1	EE 2	N Classes	EE 1	EE 2	N Classes	EE 1	EE 2	N Classes	EE 1	EE 2	N Classes
Elèves	3627		1167	3501		1772	3415		2072	3249		2494	3375	
Total élèves	3627	-1,2	4668		+44	5187		+22,6	5321		+19,2	5869		+18

A titre indicatif: L'école enfantine à deux degrés a été introduite pour la première fois à l'automne 2009 dans 26 cercles scolaires francophones et 21 cercles germanophones, en 2010 dans 23 cercles scolaires francophones et 3 cercles scolaires germanophones. A la rentrée 2011/12, ils étaient 8 cercles scolaires et pour cette rentrée 2012/13 s'y ajoutent 11 autres dans la partie romande et 1 dans la partie germanophone.

Il convient de préciser que l'impact de la deuxième année d'école enfantine est circonscrit aux années concernées par l'introduction de la réforme (2009–2013). En d'autres termes, celle-ci n'aura pas de répercussion sur les années suivantes, dans la mesure où elle ne fait que créer un degré supplémentaire, sans incidence significative sur la variation annuelle des effectifs d'élèves.

2.4.2. Les responsables d'établissement

La mise en place progressive d'un-e responsable d'établissement à la tête de tous les établissements primaires a commencé en 1999 pour les cercles scolaires alémaniques, en 2007 pour la partie francophone. A ce jour, la première phase est terminée pour la partie germanophone et la grande majorité des établissements de la partie francophone, soit 74 sur 94, disposent d'un ou d'une responsable (ceux-ci n'ont toutefois pas encore atteint le niveau des décharges comparable à celui de la partie alémanique).

L'instauration de cette nouvelle structure de pilotage a nécessité l'engagement de personnel enseignant supplémentaire pour assurer les heures d'enseignement dont ont été déchargés les responsables d'établissement. Dans la partie alémanique, la mise en place des responsables d'établissement ayant commencé il y a plus de 10 ans, celle-ci s'est faite progressivement, sans effets significatifs sur les besoins en personnel enseignant. L'effet a été davantage ressenti par la partie francophone, mais sans commune mesure avec les effets de l'introduction de la deuxième année d'école enfantine (entre 2007 et 2012, la mise en place des responsables d'établissement a nécessité une moyenne de 3 EPT supplémentaires par année).

Rentrée	RE FR	RE D
2007	10,30 EPT	9,75 EPT
2008	14,30	11,75
2009	16,30	11,75
2010	18,30	11,75
2011	21,30	12,75
2012	25,30	12,75
xxxx	43,21	13,61

À l'issue de la deuxième phase, à savoir après l'entrée en vigueur de la loi scolaire, il a été calculé que les décharges totales pour les responsables d'établissement devraient se stabiliser à 56,82 EPT (43,21 pour la partie francophone et 13,61 pour la partie alémanique). Le chiffre effectif dépendra de la configuration que prendra la redéfinition des cercles scolaires pour atteindre l'objectif de dix classes par établissement ainsi que des ajustements nécessaires afin que les responsables d'établissement puissent remplir les attributions que la nouvelle loi leur donne. Si pour la partie alémanique, cela aura peu d'influence, l'impact ne sera en revanche pas nul pour la partie francophone.

L'analyse des facteurs institutionnels montre que l'introduction de la deuxième année d'école enfantine joue un rôle majeur dans la situation tendue que l'on connaît au niveau des engagements d'enseignant-e-s et pèsera encore d'un poids significatif sur la prochaine rentrée. Si la mise en place des responsables d'établissement ne représente de loin pas un impact comparable, la fin de sa mise en œuvre permettra néanmoins de soulager sensiblement la gestion des recrutements.

Après avoir passé en revue l'ensemble des facteurs agissant sur les besoins en personnel enseignant, il convient de s'arrêter un instant sur l'offre en personnel enseignant, à savoir le nombre de candidat-e-s disponibles sur le marché de l'emploi.

3. HEP Fribourg: la relève est-elle suffisante?

La gestion du taux de formation (pourcentage d'étudiant-e-s qui doivent être formé-e-s et disponibles pour le marché du travail) est un exercice complexe et minutieux. Il n'est en effet pas aisé de déterminer pour chaque HEP le nombre optimal de diplômé-e-s. Celui-ci doit être suffisant, mais pas excessif, sous peine de chômage. La détermination du taux de formation idéal d'une HEP ne peut se limiter à se calquer sur le taux de départs des enseignant-e-s, les facteurs relevés dans le chapitre précédent devant également être pris en considération. Enfin, une part d'incertitude demeure rattachée aux choix des futur-e-s diplômé-e-s, quant au lieu de leur première embauche, à leur entrée immédiate ou non dans la profession, etc.

En outre, il est important d'avoir à l'esprit que dans le contexte actuel d'harmonisation de la scolarité obligatoire, le bassin de recrutement des enseignant-e-s dépasse les seules limites du canton où est implantée une HEP. Les taux de formation se déterminent désormais de manière coordonnée au niveau intercantonal, au sein des conférences régionales (CIIP/D-EDK).

Des admissions en hausse à la HEP de Fribourg et dans les cantons limitrophes

Effectifs HEP-PH FR des 5 dernières années académiques

- > 2012/13 : 420
- > 2011/12 : 354
- > 2010/11 : 288
- > 2009/10 : 290
- > 2008/09 : 276

Ces dernières années, un important travail a été accompli afin de revaloriser la formation d'enseignant. D'une part, la HEP de Fribourg a élargi ses voies d'accès, s'ouvrant désormais aux détenteurs et détentrices d'une maturité spécialisée, orientation pédagogie ainsi que d'une maturité professionnelle, après réussite d'un examen complémentaire en culture générale; d'autre part, l'institution a mis en place une politique active de promotion de la profession enseignante auprès des élèves des établissements du degré secondaire II.

Comme l'indiquent les chiffres ci-dessus, ces efforts ont porté leurs fruits, les admissions ne cessent d'augmenter depuis 2008, représentant une augmentation de 52% en 5 ans.

Ce phénomène n'est pas propre à la HEP de Fribourg. Ce regain d'attractivité pour la profession enseignante concerne aussi la HEP-BEJUNE et la HEP du canton de Vaud (+58,8% en 5 ans), qui voient également leurs effectifs fortement augmenter depuis 2008. Certaines HEP ont été contraintes d'instaurer un *numerus clausus*. L'an dernier, la HEP-BEJUNE a dû refuser une soixantaine de candidat-e-s; cette année, celle du canton de Vaud a fait de même avec une cinquantaine de personnes. Si les HEP ne manquent pas de places, ce sont les stages qui font défaut. Sachant que la pratique constitue 20 à 30% d'une formation d'enseignant, la problématique qui se pose désormais aux HEP est celle de former et de disposer de suffisamment de places de stage pour absorber le flux d'étudiant-e-s.

Il est utile de souligner que le nombre de diplômé-e-s entre l'Ecole normale et la HEP n'a pas connu de diminution. Entre 2005 et 2011, la HEP a décerné une moyenne de 92 diplômes par année. Sur une période de temps identique (1998–2003), cette moyenne s'élevait à 84,5 diplômes pour l'Ecole Normale. Ces chiffres permettent de renforcer la thèse selon laquelle les difficultés de recrutement observées ces deux dernières années ne peuvent être imputées à une offre insuffi-

sante (étant donné que celle-ci ne semble pas avoir diminué), mais bien à l'augmentation marquée des besoins en personnel enseignant, induits par les changements institutionnels évoqués précédemment, ainsi que par la généralisation des temps partiels. Cela permet également de dire que la profession enseignante attire toujours, et que les évolutions qu'a connues le monde de l'enseignement n'ont pas porté atteinte à son image, bien au contraire. Les chiffres positifs que renvoient les admissions à la HEP de Fribourg peuvent nous permettre d'être optimistes. La relève devrait être assurée et permettre d'absorber la forte demande en personnel enseignant que devrait encore connaître la partie francophone du canton.

Il convient encore de dire que le taux d'entrée dans la profession enseignante des nouveaux et nouvelles diplômé-e-s est élevé. Estimé entre 80–90% par le rapport sur l'éducation en Suisse 2010, ce taux est également supérieur aux autres cursus HES. La HEP de Fribourg effectue chaque année une enquête auprès de ses futur-e-s diplômé-e-s pour connaître leurs plans futurs. Les résultats révèlent qu'une majorité d'étudiant-e-s prévoit d'entrer directement dans la profession, et ceci dans le canton; le reste indique préférer commencer par des remplacements pendant une période d'une année, souvent conjugués avec des cours de perfectionnement dans la langue partenaire ou en anglais; enfin, une petite partie envisage de poursuivre leurs études, en général en pédagogie curative ou dans les sciences de l'éducation.

Enfin, selon le rapport sur l'éducation en Suisse 2010, sur l'entier de leur vie active, la moitié environ des enseignant-e-s quittent la profession. Sur ces dernier-ère-s, la majorité redémarre une carrière dans le domaine de l'éducation et seul-e-s 10% abandonnent le secteur.

4. Mesures mises en place et à l'étude

4.1. Une reconnaissance nationale des voies d'accès à la formation enseignante pour les personnes souhaitant se reconvertir dans l'enseignement

Lors de son assemblée plénière du 21 juin 2012, la CDIP a complété ses règlements de reconnaissance des filières de formation des enseignant-e-s en vue d'ouvrir l'accès à la formation enseignante pour les personnes qualifiées dans une autre profession et qui souhaitent se reconvertir dans l'enseignement.

Ces nouvelles dispositions définissent les conditions minimales d'admission à la formation ainsi que sa durée et les conditions de validation des acquis. Cette mesure intercantonale présente l'avantage de déboucher sur une formation clôturée par un diplôme reconnu à l'échelon national. Les modifications apportées aux règlements de reconnaissance sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2012.

Les cantons et les institutions de formation sont libres de mettre sur pied une telle formation. A la HEP de Fribourg, la mesure est à l'étude. Si intérêt il y a, plusieurs questions sensibles se posent. Il s'agit, entre autres, d'évaluer les risques, pour les personnes étant passées par ces voies de formation, dès lors que la situation de l'emploi s'améliore, de se voir écartées au profit de personnes au bénéfice d'une formation initiale. Le recours à des personnes reconverties dans l'enseignement ne doit pas être envisagé comme une solution de secours pour les périodes où le manque d'enseignant-e-s se fait particulièrement ressentir, mais une telle formation doit pouvoir bénéficier d'une légitimité à long terme, reconnaissant et exploitant les bénéfices que peuvent apporter à l'enseignement ces personnes au profil atypique.

Les conditions de formation doivent dès lors correspondre à celles formulées à l'égard des étudiant-e-s suivant un cursus ordinaire.

Comme mentionné précédemment, la mesure est à l'étude. La DICS a donné mandat à la HEP de préparer un tel cursus et prendra une décision le moment venu, sur la base d'un dossier étayé.

4.2. Ouverture en 2012 d'une formation en arts visuels pour l'enseignement au secondaire I

Depuis la disparition de la formation délivrée par l'Université de Berne, la formation des enseignant-e-s en Arts visuels (AV) posait problème dans le canton de Fribourg. Aucune autre formation de ce type n'ayant vu le jour, un manque de personnes formées pour l'enseignement des AV au secondaire I se faisait sentir. Depuis cet automne, un nouveau cursus a été mis sur pied (cf. réponse du 5 novembre 2012 du Conseil d'Etat à la question 3008.12 du député Olivier Suter). Cette formation, intégrée dans un DAES I à trois branches, accorde aux Arts visuels une reconnaissance égale aux autres disciplines, conférant aux enseignant-e-s des AV une reconnaissance identiques à celle des autres membres du corps professoral du CO. Cela devrait favoriser l'intérêt des candidat-e-s pour l'enseignement de cette discipline. En outre, cette nouvelle configuration permet d'associer les AV avec les activités créatrices et manuelles (AC&M) en deuxième branche. Ainsi, en parvenant à obtenir un horaire complet, les enseignants et enseignantes au bénéfice d'une formation en AC&M et AV ne connaîtront plus les difficultés d'insertion sur le marché du travail auxquelles faisaient face les spécialistes au seul bénéfice d'une formation AV ou AC&M. Cette formation ayant débuté à l'automne 2012, les futurs enseignants et enseignantes ne recevront leurs diplômes les habilitant à enseigner qu'en 2017.

4.3. Remplacements: mise en place d'une formation pour le maintien de la qualité de l'enseignement

Les difficultés à trouver du personnel qualifié pour effectuer des remplacements est une problématique plus ancienne. En 2008/09, on estimait que le nombre d'unités d'enseignement remplacées représentaient pour l'ensemble des écoles enfantines, primaires et du cycle d'orientation, 4800 semaines plein temps (4600 en 2007/08), ce qui correspond à 126 EPT (121 EPT) de remplaçant-e-s. Depuis, les besoins moyens par année ne sont plus redescendus en dessous de 120 EPT.

Les absences pour raisons de santé sont les plus fréquentes, elles représentent 45% du volume total des absences. Viennent ensuite les absences pour cause de congé maternité (25%), de congés non payés (10%) qui suivent souvent des congés maternité, de congés payés pour formation (7%), de service militaire et protection civile (5%).

Au plus fort des difficultés, recommandation a été donnée de se montrer beaucoup plus strict dans l'octroi de congés non payés aux enseignant-e-s.

Dans le courant de l'année 2012, la DICS a donné mandat à la HEP d'organiser une formation pour les personnes sans diplôme d'enseignement inscrites pour effectuer des remplacements de courte durée, ainsi que pour celles qui arrivent d'un autre canton ou d'un autre pays. Ainsi, entre août et décembre 2012 puis entre février et juin 2013, auront lieu deux sessions de quatre modules traitant notamment des sujets suivants:

- > Connaissance du système scolaire fribourgeois
- > Stage d'observation en établissement
- > Présentation des moyens d'enseignement
- > Gestion de la classe

Par l'accompagnement qu'elle offre, cette formation permet de pallier les situations problématiques de remplaçant-e-s sans expérience suffisante et sans le diplôme requis. Dans l'attente que la situation se stabilise, cette mesure a pour but d'assurer la qualité de l'enseignement. Cet accompagnement se poursuit par la suite avec le partenaire de duo pédagogique.

4.4. Remplacements: le recours à des retraité-e-s

Les enseignants ou enseignantes retraité-e-s qui le souhaitent peuvent également être engagé-e-s pour effectuer des remplacements ponctuels. L'appel à des retraité-e-s s'est généralisé durant l'année 2011/12. Près d'une quinzaine de personnes ont effectué des remplacements épisodiques ou donné un appui. Cette possibilité n'est autorisée que pour une durée maximale d'un mois par année, sans perdre leurs conditions du pont pré-AVS ou de l'avance AVS.

5. Conclusion

L'analyse permet de tirer les constats suivants:

- > Les difficultés de recrutements observées ces deux dernières années se rencontrent dans des situations bien précises. Les difficultés à trouver du personnel enseignant concernent essentiellement des postes à temps partiel, dans les classes isolées dans les villages ou à deux degrés. Force est de constater que ces configurations de postes n'attirent plus, les candidat-e-s qualifié-e-s recherchant aujourd'hui la collaboration avec les collègues et l'échange à l'intérieur de l'établissement. Ces difficultés ciblées encouragent à poursuivre dans la direction de cercles scolaires plus grands et de classes réunies au sein d'un même établissement.
- > La généralisation des temps partiels a non seulement accru les besoins en personnel enseignant mais pose également des difficultés lors de leur mise au concours. D'une part, ils ne conviennent pas aux jeunes enseignant-e-s débutant dans la profession, et d'autre part, posent des difficultés d'organisation entre les partenaires de duo pédagogique. La mesure qui prévalait jusqu'ici pour les classes enfantines et qui sera généralisée à l'ensemble du degré primaire dès la prochaine rentrée, permettra de ne plus accepter des taux inférieurs à 40% à l'intérieur d'un duo pédagogique (cf. point 2.3).
- > Les difficultés rencontrées ces deux dernières années coïncident avec une période particulière, marquée par des réformes aux incidences fortes sur le besoin en personnel enseignant. L'impact est d'autant plus important que l'introduction de la deuxième année d'école enfantine et la mise en place des responsables d'établissement ont lieu simultanément; une fois cette mise en œuvre terminée, le recrutement se trouvera soulagé d'un poids important.
- > Enfin, il a été possible de constater que les difficultés n'étaient pas dues à un taux de formation insuffisant de la HEP.

Il est dès lors possible de conclure que si nous faisons face à une situation actuellement tendue, celle-ci ne devrait pas durer plus de 2 ou 3 ans. La rentrée scolaire prochaine sera encore une année difficile avec de grands cercles scolaires qui introduiront la deuxième année d'école enfantine. Avec la fin de cette étape et l'augmentation du nombre de diplômé-e-s sur le marché du travail, à partir de 2014, les difficultés devraient se résorber et la situation se stabiliser. Il est en revanche plus difficile de se prononcer sur l'évolution des remplacements. Celle-ci dépendra de l'importance du taux de formation. Sachant que le taux de formation prévoit également d'augmenter dans les cantons limitrophes, il est permis de penser que le nombre de diplômé-e-s arrivant sur le marché chaque année permettra de disposer d'enseignant-e-s libres pour des remplacements, comme cela était le cas à la fin des années 90.

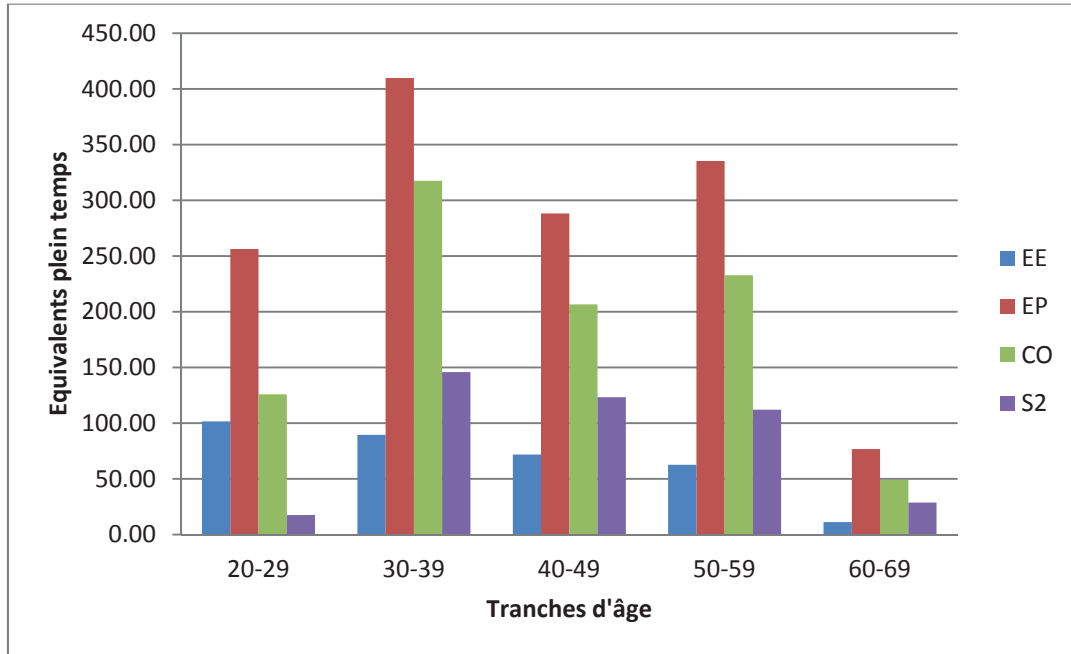
Le facteur dont l'impact est difficile à chiffrer est celui de la démographie. Les données actuelles nous permettent de dire que certains districts verront leurs effectifs scolaires encore progresser de manière importante. La partie alémanique, en revanche, connaît un ralentissement de ses effectifs scolaires qui devrait se poursuivre. Par ailleurs, notons que la situation semble être déjà rétablie dans cette partie du canton: lors de la dernière rentrée, tous les postes ont pu être repourvus sans difficultés.

Annexe

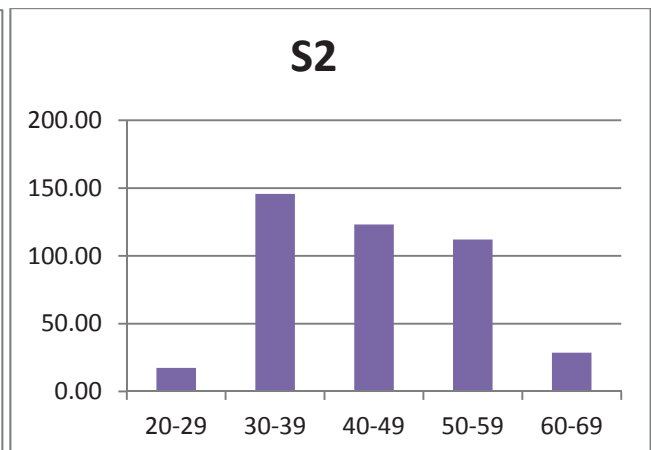
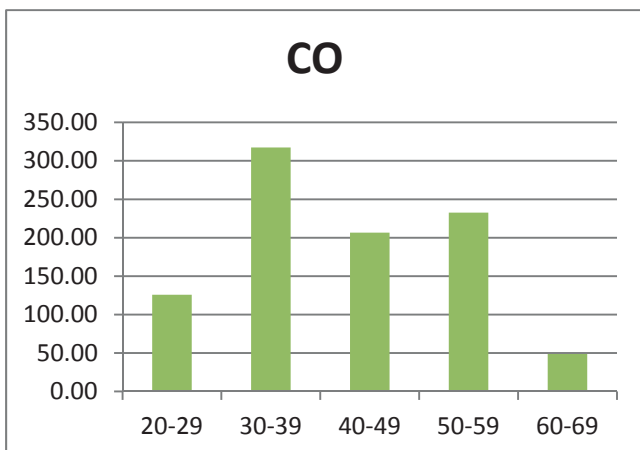
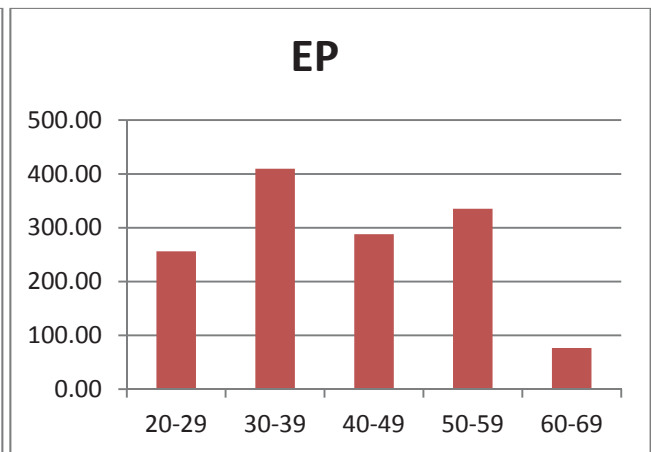
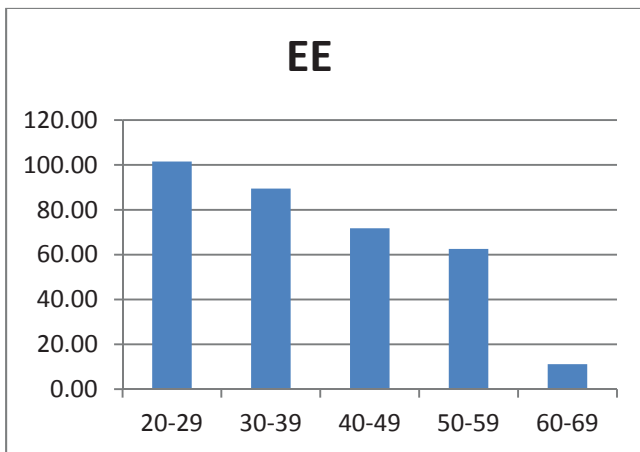
—
Vue d'ensemble «Age des enseignants»

Âges des enseignants (année scolaire 2012/13)

Vue d'ensemble



Vue détaillée



Bericht Nr. 65

11. Juni 2013

**des Staatsrats an den Grossen Rat
zum Postulat 2089.11 Nadia Savary-Moser –
Mangel an Lehrkräften für die obligatorische Schule**

Hiermit unterbreiten wir Ihnen den Bericht zum Postulat 2089.11 der Grossrätin Nadia Savary-Moser über den Mangel an Lehrkräften für die obligatorische Schule.

Der Bericht umfasst folgende Kapitel:

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	15
1.1. Zusammenfassung des Postulats	15
1.2. Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften	16
1.3. Der Lehrkräftemangel: Trugschluss oder Tatsache? Vorübergehendes Problem oder alarmierende kantonale Situation?	17
<hr/>	
2. Ursachen für den steigenden Bedarf an Lehrkräften	17
2.1. Bevölkerungsentwicklung und Schülerbestand	17
2.2. Austritte von Lehrkräften	20
2.3. Zunahme von Teilzeitpensen	22
2.4. Institutionelle Veränderungen im Schulsystem	22
2.4.1. Einführung des zweiten Kindergartenjahres	23
2.4.2. Schulleiterinnen und Schulleiter	23
<hr/>	
3. HEP-PH Freiburg: Gibt es genügend Nachwuchs?	24
<hr/>	
4. Ergriffene und geplante Massnahmen	25
4.1. Gesamtschweizerische Anerkennung der Zulassungswege zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung für Quereinsteigende	25
4.2. Einführung einer Ausbildung für den Unterricht im Fach Bildnerisches Gestalten auf Sekundarstufe I	25
4.3. Stellvertretungen: Schaffung einer Ausbildung für den Erhalt der Unterrichtsqualität	26
4.4. Stellvertretungen: Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte	26
<hr/>	
5. Schlussfolgerungen	26

1. Einleitung

1.1. Zusammenfassung des Postulats

Mit ihrem am 12. Mai 2011 eingereichten und begründeten Postulat ersuchten Grossrätin Nadia Savary-Moser und 23 Mitunterzeichnende den Staatsrat, einen Bericht über den Mangel an Lehrkräften auf Kindergarten- und Primarstufe zu erstellen.

Grossrätin Savary-Moser stellt im Rahmen ihres Amtes als Gemeindepolitikerin seit einigen Jahren fest, dass es zunehmend schwieriger wird, qualifizierte Lehrkräfte für Stellvertretungen zu finden und freie Stellen neu zu besetzen. Sie fragt, ob diese Hinweise für einen Mangel als Trugschluss und damit als vorübergehendes Problem gesehen werden sollten oder ob sie auf eine alarmierendere kantonale Situation hinweisen.

Am 10. Februar 2012 (TGR S. 84–89) schloss sich der Grosse Rat dem Anliegen des Postulats an und ersuchte den Staatsrat, einen Bericht zur Antwort auf die Frage zu erstellen, ob wirklich ein Lehrkräftemangel besteht und wenn ja zu sagen, ob dieser dauerhaft ist oder ob es sich nur um ein vorübergehendes Phänomen handelt. Der Staatsrat hat den Auftrag, die Ursachen der aktuellen Situation zu klären und anzugeben, welche entschärfenden und vorbeugenden Massnahmen er ergreifen will. Ferner äusserte der Grosse Rat den Wunsch, dass die Frage, die sich ursprünglich auf Kindergarten und Primarschule bezog, auf die Sekundarstufe I ausgedehnt wird.

1.2. Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften

Kindergarten und Primarschule

Zum Schulbeginn 2012/13 ergab sich wie bereits zum Schulbeginn 2011/12 eine angespannte Situation bei der Rekrutierung von Lehrpersonal. In manchen Fällen musste die gleiche Stelle mehrmals ausgeschrieben werden. Doch auch dieses Jahr konnten trotz dieser Schwierigkeiten alle Stellen rechtzeitig besetzt werden.

Die grosse Mehrheit der Klassenlehrpersonen verfügt über die erforderlichen Diplome (d. h. Diplome des Kantonalen Lehrerseminars, der PH oder anerkannte ausländische Diplome). Von allen Kindergarten- und Primarschulklassen im Kanton werden nur zwei von einer Lehrperson ohne anerkannte Ausbildung geführt. In beiden Fällen handelt es sich jedoch um Lehrpersonen mit mehrjähriger Unterrichtserfahrung. Fünfzehn Klassen werden von zwei Lehrpersonen gemeinsam unterrichtet (Pensenteilung), von denen eine keinen anerkannten Abschluss hat. In den meisten Fällen verfügen diese Personen jedoch über eine akademische Ausbildung (Studierende des Heilpädagogischen Instituts – HPI, Bachelor oder Master in Erziehungswissenschaften usw.). Diese nicht diplomierten Lehrkräfte erhalten einen befristeten Arbeitsvertrag. Das bedeutet, dass ihre Stellen für das nächste Schuljahr neu ausgeschrieben werden. Mit insgesamt 24 (2011/12: 18) Personen ohne entsprechendes Diplom liegt der Anteil der inadäquaten Stellenbesetzungen bei den Klassenlehrpersonen bei knapp unter 1%. Von diesen 24 Personen haben 3 unterdessen ihre Ausbildung abgeschlossen. Seit Beginn des Schuljahres 2012/13 betreffen die Schwierigkeiten bei der Rekrutierung von Lehrkräften nur noch den französischsprachigen Kantonsteil.

Eine eingehende Analyse der Situation der letzten zwei Jahre erlaubt die Feststellung, dass bei der Rekrutierung von Lehrpersonen kein allgemeiner Mangel besteht. Schwierigkeiten bei der Wiederbesetzung von Stellen treten vielmehr in ganz bestimmten Situationen auf. So mangelt es tendenziell an Bewerberinnen und Bewerbern für zweistufige Klassen

sowie für Klassen an kleinen Schulen auf dem Land und für Teilzeitstellen. Für das Schuljahr 2012/13 bewarben sich beispielsweise auf 59 Teilzeitstellen nur 15 diplomierte Bewerberinnen und Bewerber. Dagegen gingen für die gleiche Anzahl Vollzeitstellen 70 Bewerbungen diplomierter Lehrpersonen ein (viermal mehr als für die Teilzeitstellen).

Ausserdem steht jedes Jahr ein grosser Teil der neu zu besetzenden Stellen in Zusammenhang mit Anträgen zur Reduktion des Beschäftigungsgrades (normalerweise wegen Mutterschaft), und von den definitiv frei werdenden Stellen sind mehr als die Hälfte (55%) Teilzeitstellen¹. Aufgrund dieser Feststellungen wurde von mehreren Schulkreisen verlangt, gewisse Stellenprofile zugunsten von Vollzeitstellen zu revidieren.

Die aktuelle Situation, die von einer grossen Nachfrage nach Lehrkräften und einer erleichterten interkantonalen Mobilität geprägt ist, erlaubt es den jungen Diplomandinnen und Diplomanden, die Stelle und den Arbeitsort frei zu wählen. Dies hat zur Folge, dass die erwähnten weniger attraktiven Stellen oft mittel- und langfristig vakant bleiben.

Diese angespannte Marktsituation beeinflusst unweigerlich die Verfügbarkeit von diplomierten Bewerberinnen und Bewerbern für Stellvertretungen. Ende der 1990er und Anfang der 2000er Jahre, als der Bedarf an Lehrkräften geringer war als die Zahl der Stellensuchenden, übernahmen die jungen Diplomandinnen und Diplomanden, die keine Festanstellung gefunden hatten, Stellvertretungen und deckten damit den gesamten Bedarf. Das ist heute nicht mehr der Fall und es ist sehr schwierig geworden, diplomierte Personen für Stellvertretungen zu finden.

Sekundarstufe I (Orientierungsschule)

Auf der Sekundarstufe I besteht der Mangel seit mehreren Jahren und betrifft bestimmte Fächer: Fremdsprachen, Hauswirtschaft und die gestalterischen Fächer im französischsprachigen und die naturwissenschaftlichen Fächer im deutschsprachigen Kantonsteil. Für dieses seit mehreren Jahren bekannte Problem wurden verschiedene Lösungen gefunden:

- > Anstellung von Lehrpersonen mit einem Diplom für die Sekundarstufe II, die keine Stelle an einer Maturitätsschule gefunden haben.
- > Teilzeitanstellung von Studierenden, die dabei sind, ihre pädagogische Ausbildung abzuschliessen. Die Bedingungen des Reglements für das Lehrpersonal sind in solchen Fällen recht strikt: Pensum unter 50%, Vertrag für ein Jahr mit der Möglichkeit einer höchstens zweimaligen Verlängerung um ein Jahr, Einstufung mehrere Gehaltsklassen unter derjenigen diplomierter Lehrkräfte.

¹ Details zu den Stellen aus Pensenreduktionen 2011/12: 17% waren 50%-Stellen, weitere 17% waren Stellen zwischen 51% und 99% und 21% der Stellen hatten einen Beschäftigungsgrad unter 50%.

- > Weiterbildungen für Lehrpersonen, welche die Schulstufe wechseln oder ihre Unterrichtsfächer erweitern wollen. So haben einige Primarlehrkräfte eine Ausbildung absolviert, um Werk- und Realklassen der OS zu übernehmen. Zudem machen etwa zehn Personen an den pädagogischen Hochschulen der Westschweiz eine Ausbildung für das Fach Hauswirtschaft bzw. die gestalterischen Fächer.

1.3. Der Lehrkräftemangel: Trugschluss oder Tatsache? Vorübergehendes Problem oder alarmierende kantonale Situation?

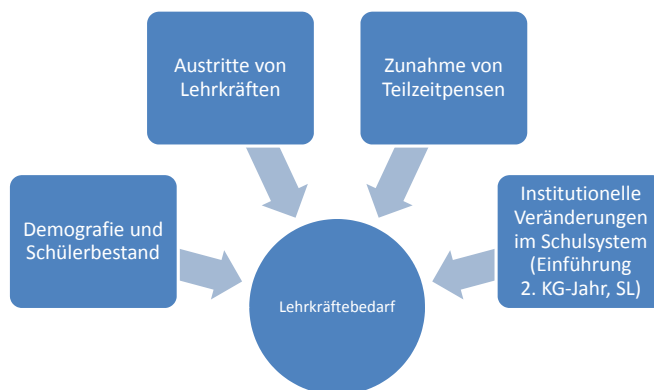
Zwar wäre es zurzeit übertrieben, von einem Mangel zu sprechen, doch die aktuelle Situation ist seit zwei Jahren sehr angespannt und bereitet quantitative wie auch qualitative Schwierigkeiten. Die Frage ist nun, ob diese Situation länger anhalten wird oder ob es sich um ein vorübergehendes Phänomen handelt.

Es ist sehr schwierig, auf diese Frage eine einfache Antwort zu geben, da die Prognostizierung der zukünftigen Entwicklung bei der Rekrutierung komplex ist. Die Faktoren, die den zukünftigen Bedarf an Lehrpersonal beeinflussen, sind zahlreich, und ihre Entwicklung ist mehrheitlich sowohl mittel- als auch langfristig ebenso unvorhersehbar wie die demografische Entwicklung bei den Schülerinnen und Schülern, die Austritte von Lehrkräften, Änderungen des Beschäftigungsgrades usw. Doch obwohl wir keine verlässlichen Instrumente für die Planung des Personalmanagements für Lehrkräfte haben, ist eine eingehende Analyse der Problematik unter Einbezug der spezifisch freiburgischen Faktoren möglich. Die folgende nähere Untersuchung jedes Faktors ermöglicht es, einen Überblick über die Problematik zu geben und Schlussfolgerungen zur aktuellen und künftigen Situation zu ziehen.

2. Ursachen für den steigenden Bedarf an Lehrkräften

Es lassen sich vier Hauptfaktoren erkennen, die sich auf den steigenden Bedarf an Lehrkräften auswirken. Diese Faktoren sind in der unten stehenden Grafik schematisch dargestellt. In der folgenden Analyse werden sie einzeln behandelt, um ihre Funktionsweise und ihre jeweilige Bedeutung für die Situation im Kanton Freiburg zu klären.

Zunächst ist es wichtig zu bedenken, dass nicht alle der unten aufgeführten Faktoren die gleiche Bedeutung haben: Aus der nachfolgenden Analyse wird klar, dass die institutionellen Veränderungen im Schulsystem und der Anstieg der Teilzeitanstellungen die Faktoren sind, die in erster Linie für den höheren Bedarf an Lehrkräften und die Probleme bei der Personalrekrutierung für Neubesetzungen und Stellvertretungen verantwortlich sind.



2.1. Bevölkerungsentwicklung und Schülerbestand

Prognosen über die Entwicklung der Schülerbestände in der Schweiz¹

Starker Anstieg der Schülerbestände im Kindergarten

Nachdem die Zahl der Geburten zwischen 1992 und 2003 während 11 Jahren um insgesamt 15 000 (-21%) sank, war zwischen 2003 und 2011 eine Zunahme um 12% zu verzeichnen. Nach den BFS-Szenarien zur Bevölkerungsentwicklung könnte die Zahl der Geburten in den nächsten Jahren noch leicht ansteigen. Folglich nimmt die Zahl der Kinder im Alter von 5–6 Jahren, die seit 1996 zurückging, seit 2009 wieder zu. Laut dem BFS sollte dieser Trend bis mindestens 2015 anhalten (+8% gegenüber 2010). Zu dieser Zunahme aus demografischen Gründen kommt der Anstieg aufgrund der Einführung des zweiten Kindergartenjahres. Die nachfolgende Tabelle aus der Broschüre des Amtes für Statistik des Kantons Freiburg mit dem Titel «40 Jahre Schulerhebung» (abrufbar unter http://appl.fr.ch/friactu_inter/handler.ashx?fid=5621) zeigt den plötzlichen Anstieg der Schülerzahlen im Kindergarten im Jahr 2009, der durch die Einführung des zweiten Kindergartenjahres verursacht wurde. Zwischen 2015 und 2017, wenn die Reform abgeschlossen wird, dürfte der Zuwachs gebremst werden.

Nach 2017 ist die Entwicklung der Schülerbestände auf dieser Stufe deutlich ungewisser, da sie vom tatsächlichen Verlauf der künftigen Geburtenzahl und vom Wanderungssaldo abhängt.

Wiederanstieg der Schülerbestände an der Primarschule ab 2013

In den letzten zehn Jahren gingen die Schülerzahlen auf Primarstufe in der ganzen Schweiz konstant zurück. Ab 2013 dürfte sich jedoch das Bevölkerungswachstum bemerkbar

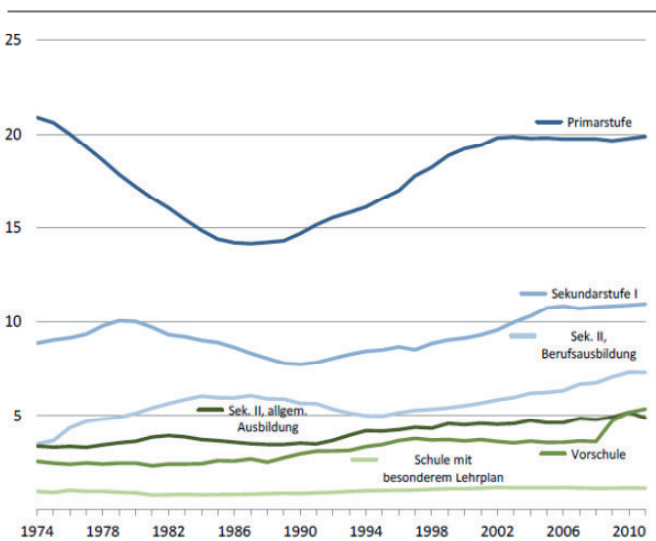
¹ Szenarien 2012–2021 für die obligatorische Schule, BFS, Neuenburg. Diese Publikation enthält alle notwendigen Informationen über die Modelle, die angewandten Hypothesen und die Qualität der Prognosen. <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/22/publ.html?publicationID=5022>

machen und den Trend umkehren (2011–2021: +10%). Im Kanton Freiburg steigen die Schülerbestände auf dieser Stufe schon seit 2010 leicht an, jedoch nur im französischsprachigen Kantonsteil (s. nachfolgende Tabelle).

Verzögerter Wiederanstieg in der Orientierungsschule

Nach einer starken Zunahme bis 2005 waren die Schülerbestände in der Orientierungsschule bis jetzt einigermaßen stabil. Der Bestände dürften ab 2017 (+6% zwischen 2016 und 2021) wieder ansteigen.

Schüler/-innen nach Unterrichtsstufe (ohne Tertiärstufe) im Kanton Freiburg, von 1974 bis 2011 (in Tausend)



Quelle: Amt für Statistik FR

Oben stehende Grafik liefert einen Überblick über die langfristige Entwicklung und lässt erkennen, dass die Schülerzahlen seit 2005 einigermaßen stabil geblieben sind. Aus den Grafiken auf den folgenden Seiten lassen sich die jährliche Entwicklung der Schülerbestände und die Klasseneröffnungen in beiden Sprachregionen im Detail ablesen. Anzumerken ist, dass ein Anstieg oder Rückgang der Schülerbestände nicht automatisch eine entsprechende Entwicklung bei den Klasseneröffnungen zur Folge hat, denn das wichtigste Kriterium für Klasseneröffnungen ist die geografische Verteilung der Schülerbestände, die wiederum pro Schulkreis berechnet werden.

Untersucht man die Klasseneröffnungen im Detail, so stellt sich heraus, dass in Deutschfreiburg auf allen Stufen mit Ausnahme des Kindergartens eine Tendenz zu Klassenschliessungen besteht. Im französischsprachigen Kantonsteil nehmen Klasseneröffnungen dagegen zu, wobei die jährlichen Schwankungen nach Schulstufe gering sind (mit Ausnahme der Kindergartenklassen und der Jahre 2008 und 2010 auf Primarstufe, wo Höchststände von +11,5 bzw. +11,0 Klasseneröffnungen verzeichnet wurden). Auch wenn die Klasseneröffnungen nicht unverhältnismässig erfolgen, haben sie doch einen Einfluss auf den Bedarf an Lehrkräften (der Bedarf für eine Primarklasse wird auf durchschnittlich 1,10 VZÄ geschätzt).

Kindergarten	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ	Anzahl	Δ
Anzahl Schüler/-innen (FR)	2510	-84	2506	-4	2663	+157	2622	-41	3146	+524	3725	+579	3962	+237	4415	+453
Anzahl Schüler/-innen (D)	996	+4	999	+3	979	-20	1005	+26	1522	+517	1462	-60	1359	-103	1454	+95
Total Anzahl Schüler/-innen	3506	-80	3505	-1	3642	+137	3627	-15	4668	+1041	5187	+519	5321	+134	5869	+548
Klasseneröffnungen (FR)	151	-4	154	+3	158,5	+4,5	157,3	-1,2	180,5	+23,2	206,5	+26	224	+17,5	239	+15
Klasseneröffnungen (D)	60	-1	62	+2	60,5	-1,5	60,5	0	81,3	+20,8	77,9	-3,4	76,2	+1,7	79,2	+3
Total Klassenöffnungen	211	-5	216	+5	219	+3	217,8	-1,2	261,8	+44	284,4	+22,6	300,2	+19,2	318,2	+18

Seit 2009 steigen die kantonalen Schülerbestände und die Klasseneröffnungen aufgrund der Einführung des zweiten Kindergartenjahres stark an.

Primarstufe	2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Anzahl Schüler/-innen (FR)	14969	-49	15029	+60	15198	+169	15045	-153	15143	+98	15281	+138	15533
Anzahl Schüler/-innen (D)	5132	-115	5014	-118	4889	-125	4827	-62	4762	-65	4754	-8	4712	-42
Total-Anzahl Schüler/-innen	20101	-164	20043	-58	20087	+44	19872	-215	19905	+33	20035	+130	20245	+210
Klasseneröffnungen (FR)	783	+4	786,5	+3,5	798	+11,5	789	-9	803	+11	811,5	+8,5	817	+5,5
Klasseneröffnungen (D)	264	-3	262	-2	254	-8	251,4	-2,6	249,6	-1,8	254,8	+5,2	253,3	-1,5
Total-Klasseneröffnungen	1012	+1	1048,5	+5,5	1052	+3,5	1040,4	-11,6	1052,6	+9,2	1066,3	+13,7	1070,3	+4

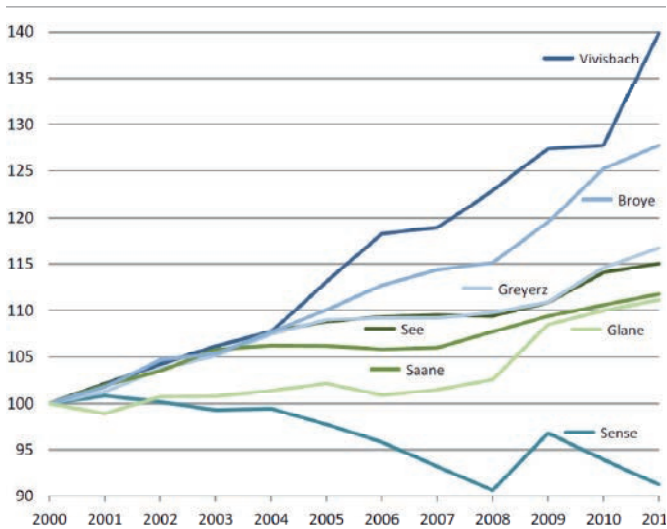
PS: inkl. Aufnahme- und Werkklassen

Sekundarstufe I	2005		2006		2007		2008		2009		2010		2011		2012	
	Anzahl Schüler/-innen (FR)	7582	+417	7742	+160	7683	-59	7795	+112	7862	+67	7967	+105	8198	+231	8314
Anzahl Schüler/-innen (D)	2924	+89	2880	-44	2874	-6	2887	+13	2845	-42	2830	-15	2659	-171	2601	-58
Total-Anzahl Schüler/-innen	10506	+506	10622	+116	10557	-65	10682	+125	10707	+25	10797	+90	10857	+60	10915	+58
Klasseneröffnungen (FR)	355	+14	364	+9	365	+1	369,5	+4,5	377,5	+8	381	+3,5	388,5	+7,5	397,5	+9
Klasseneröffnungen (D)	162	+2	160	-2	158	-2	158	0	159	+1	159	0	153	-6	149	-4
Total-Klasseneröffnungen	517	+16	524	+7	523	-1	527,5	+4,5	536,5	+9	540	+3,5	541,5	+1,5	546,5	+5

Quelle: Ämter für obligatorischen Unterricht

Entwicklung der Schülerbestände im Kanton Freiburg: grosse regionale Unterschiede

Schüler der obligatorischen Schulstufe nach Wohnbezirk, von 2000 bis 2011 (Index: 2000 = 100)



Quelle: Amt für Statistik FR

Aus obiger Tabelle wird ersichtlich, dass es bei den Schülerbeständen im Kanton grosse regionale Unterschiede gibt. So verteilt sich das seit den 2000er Jahren verzeichnete Bevölkerungswachstum von 20,4% nicht gleichmässig auf das ganze Kantonsgebiet. Der Vivisbach-, der Glane- und der Broyebezirk sind die Bezirke mit dem grössten Anteil an Jugendlichen, während im Saanebezirk am meisten über 65-Jährige leben.

Das starke Bevölkerungswachstum in einigen Bezirken hat sich auch auf die Schülerbestände ausgewirkt und wird dies wahrscheinlich auch weiterhin tun. Trotzdem erlauben uns diese Daten keine genaue Prognose über die Auswirkungen auf den künftigen Bedarf an Lehrkräften. Denn die Klassenöffnungen werden auf der Ebene der Schulkreise beschlossen, wobei es auf jede Schülerin und jeden Schüler ankommen kann.

Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 oder mehr Jahren, Primarstufe

Kanton	Prognosen										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	34.8%	34.9%	34.8%	34.4%	33.8%	33.0%	32.1%	31.2%	30.3%	29.4%	28.7%
FR	27.3%	27.1%	26.5%	26.4%	26.2%	25.7%	24.7%	24.1%	23.3%	22.9%	22.8%

© Bundesamt für Statistik, Neuenburg

Zudem dürfte sich die aktuelle kantonale Bevölkerungsentwicklung laut Statistik um das Jahr 2035 umkehren. So wird der Geburtenüberschuss (Differenz zwischen der Anzahl Geburten und der Anzahl Todesfälle) aufgrund der Alterung der Bevölkerung nach und nach in allen Kantonen negativ werden. Zudem wird die Bevölkerungsalterung auch zu tieferen interkantonalen Wanderungsbewegungen führen (ältere Personen ziehen seltener um als junge Erwachsene).

2.2. Austritte von Lehrkräften

Der Bedarf an Lehrkräften hängt eng mit der Zahl der Austritte beim Lehrpersonal zusammen. Das Alter ist der häufigste Kündigungsgrund, an zweiter Stelle stehen familiäre Gründe. Es lässt sich auch feststellen, dass die meisten Lehrpersonen, die ihre Stelle aufgeben, um neue berufliche Wege einzuschlagen, im Bildungsbereich bleiben.

Auswirkungen der Pensionierungen

Obwohl es unmöglich ist, die Gesamtentwicklung der Berufsaustritte vorherzusagen, lässt sich doch ein genaueres Bild der zukünftigen Pensionierungen gewinnen. Da das Alter eine bekannte Grösse ist, kann aufgrund des Bestands an Lehrkräften und der Altersverteilung (auch «Alterspyramide» genannt) geschätzt werden, wie stark der Kanton Freiburg vom Phänomen des zunehmenden Alters¹ der Lehrpersonen betroffen ist und auf wie viele Pensionierungen er sich in den nächsten Jahren vorbereiten muss.

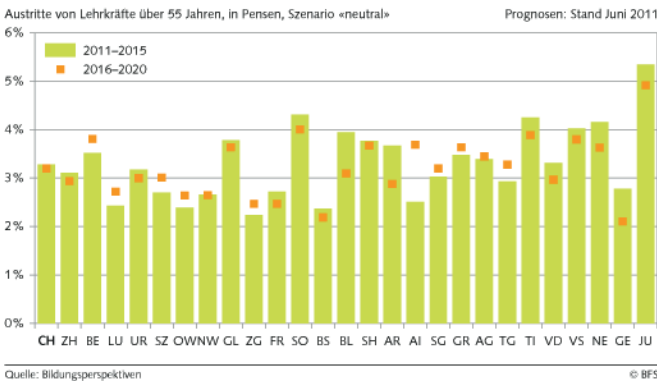
Primarstufe

Auf Bundesebene ist der Anteil älterer Lehrkräfte auf der Primarstufe in den letzten Jahren deutlich gewachsen. Während 1998 die Lehrkräfte im Alter von 50 und mehr Jahren noch 20% des Lehrkörpers stellten, erreicht dieser Anteil derzeit 35% (im Kanton Freiburg liegt diese Ziffer mit 26,5% etwas tiefer). Gemäss den Prognosen des BFS wurde damit der Höchststand erreicht. Ab 2012/13 dürfte sich der Anteil verringern und um das Jahr 2018 unter 30% sinken. Trotzdem dürfte die Zahl der Pensionierungen in den nächsten Jahren noch weiter zunehmen.

¹ s. Alterspyramide der Freiburger Lehrkräfte auf allen Schulstufen.

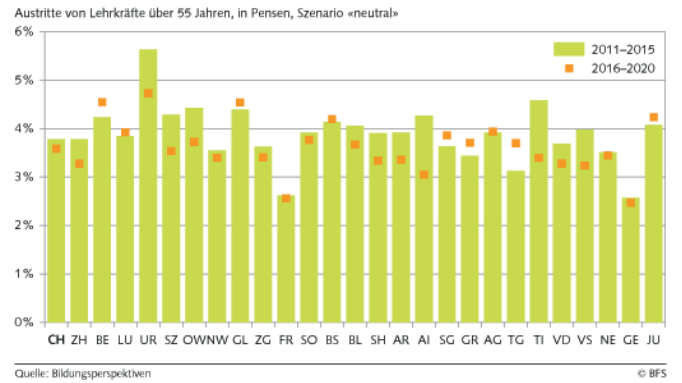
Wird die Analyse auf kantonaler Ebene weitergeführt, so stellt sich heraus, dass sich das Phänomen nicht überall gleich bemerkbar macht. Nicht alle Regionen sind gleich stark von den Pensionierungswellen betroffen, da die Alterspyramiden der Lehrkräfte je nach Kanton sehr unterschiedlich aussehen. Laut BFS ergibt sich ein uneinheitliches Bild bei der Bandbreite des durchschnittlichen Anteils von Pensionierungen beim Lehrkörper: In den nächsten fünf Jahren liegt er zwischen knapp über 2% in Zug und Basel und mehr als 4% in den Kantonen Solothurn, Tessin, Wallis und Neuenburg und sogar bei über 5% im Kanton Jura. Im Kanton Freiburg wird der Anteil der Austritte aus Altersgründen durchschnittlich 2,7% betragen. Diese Zahl dürfte bis 2020 weiter zurückgehen.

Szenarien 2011–2020: Primarstufe – Durchschnittliche jährliche Austrittsrate verursacht durch die Pensionierungen



Bei den Pensionierungen dürfte der Anstieg auf der Sekundarstufe I moderater ausfallen als auf der Primarstufe. Für den Kanton Freiburg wird bis 2020 eine stabile Situation mit einem durchschnittlichen Anteil der Pensionierungen von 2,6% erwartet.

Szenarien 2011–2020: Sekundarstufe I – Durchschnittliche jährliche Austrittsrate verursacht durch die Pensionierungen



Die Pensionierungen im Kanton Freiburg sind also seit vielen Jahren stabil und lassen sich gut verkraften. Dieser Faktor kann demnach als Erklärung für den erhöhten Bedarf an Lehrkräften, den der Kanton in den letzten zwei Jahren bewältigen musste, ausgeschlossen werden. Zudem kann gesagt werden, dass die Pensionierungen das Personalmanagement für Lehrkräfte in Zukunft nicht übermässig beschäftigen werden.

Sekundarstufe I (Orientierungsschule)

Ähnlich wird die Entwicklung voraussichtlich auf Sekundarstufe I verlaufen. Der Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 und mehr Jahren verzeichnet nach einem Höchststand von 35% im Jahr 2009 seit 2010 eine rückläufige Tendenz, die anhalten dürfte. Auch auf dieser Stufe bestehen grosse Unterschiede zwischen den Kantonen. Freiburg weist den kleinsten Anteil an Lehrkräften von 50 und mehr Jahren auf (25,5%) und liegt damit unter dem Schweizer Durchschnitt von 34,8%. In einer Reihe von Kantonen wie Bern, Uri, Basel-Stadt und auch im Jura erreicht dieser Wert durchschnittlich 40%. Ebenso wie auf der Primarstufe dürften diese Anteile in den kommenden Jahren in vielen Kantonen zurückgehen.

Altersentlastung

Während die Pensionierungen keine besonderen Schwierigkeiten bereiten, verschärften die Altersentlastungen, die Lehrkräften aus Altersgründen gewährt werden (zwei Unterrichtseinheiten bei einem vollen Pensum), die Probleme, als die Altersgrenze 2010 von 55 auf 50 Jahre gesenkt wurde. Dies war als Kompensationsmassnahme für die dem gesamten Staatspersonal gewährte fünfte Ferienwoche vorgesehen. In diesem Jahr hatten nämlich alle Personen zwischen 50 und 55 Jahren auf einmal Anrecht auf eine Altersentlastung. Auf der Primarstufe entsprach dies ungefähr 15 zusätzlichen Vollzeitstellen. Die Zunahme der Berechtigten ab 2010

Anteil der Lehrkräfte im Alter von 50 oder mehr Jahren, Sekundarstufe I

Kanton	Prognosen										
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
CH	35.1%	34.9%	34.8%	34.7%	34.4%	34.0%	33.3%	32.6%	32.0%	31.4%	30.8%
FR	26.5%	26.4%	25.5%	25.4%	25.7%	25.9%	25.4%	25.5%	25.0%	25.2%	24.9%

© Bundesamt für Statistik, Neuenburg

erschwerte die bereits vorher schwierige Neubesetzung für diese Entlastungen, die einer Pensenreduktion entsprechen, noch zusätzlich.

Seit Schuljahresbeginn 2011 stellt sich das Problem, Personal für diese Entlastungsstunden zu finden, jedoch nicht mehr mit der gleichen Dringlichkeit. Denn seit diesem Zeitpunkt werden die Stundenpläne der HEP-PH Freiburg jedes Jahr so gestaltet, dass die Studierenden im zweiten Jahr am Donnerstag und jene im dritten Jahr am Freitagnachmittag frei haben, damit sie sich um diese Entlastungsstunden bewerben können.

Diese Massnahme ist effizient, denn dank ihr kann die lange und oft erfolglose Suche nach qualifizierten Stellvertretenden vermieden werden. Zudem können so jedes Jahr ungefähr 35 Studierende der PH¹ Berufserfahrung sammeln.

Bei Lehrpersonen mit einem Teilpensum, die Anspruch auf eine Reduktion im Verhältnis zu ihrem Beschäftigungsgrad haben, wird diese entweder durch die Kollegin oder den Kollegen in der Pensenteilung übernommen oder bei der Gehaltsauszahlung berücksichtigt.

2.3. Zunahme von Teilzeitpensen

Seit ungefähr 15 Jahren lässt sich beim Lehrkörper eine Zunahme von Teilzeitpensen beobachten, die zu einem höheren Personalbedarf führt. Wie bereits erwähnt, steht jedes Jahr ein grosser Teil der neu zu besetzenden Stellen in Zusammenhang mit Anträgen zur Reduktion des Beschäftigungsgrades (normalerweise wegen Mutterschaft), und von den definitiv frei werdenden Stellen sind mehr als die Hälfte (55%) Teilzeitstellen². Die wichtigsten Gründe dafür sind der hohe Frauenanteil in diesem Beruf und die Flexibilisierung der Arbeitszeiten zugunsten einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie.

Teilzeitstellen erhöhen den Bedarf an Lehrpersonal und sind auch besonders schwer neu zu besetzen. Einerseits ist es nicht leicht, eine Person zu finden, die alle Kriterien für eine Stelle erfüllt, da das Unterrichten einer Klasse bei einer Pensenteilung eine Einigung auf die Arbeitstage, die Aufteilung der Fächer usw. erfordert. Es kommt häufig vor, dass zwei Lehrpersonen nicht zusammenarbeiten können, weil sie die Betreuungstage ihrer Kinder nicht ändern können. Andererseits sind Teilzeitstellen für junge Lehrkräfte ohne familiäre Verpflichtungen, die ins Berufsleben einsteigen, nicht interessant (insbesondere aus finanziellen Gründen).

¹ Anstellungen im Schuljahr 2011/12: 1 deutschsprachiger Student für eine Entlastung auf Primarstufe, 4 französischsprachige Studierende für eine Entlastung im Kindergarten und 29 französischsprachige Studierende für eine Entlastung von 2 Lektionen auf Primarstufe (insgesamt 2,5 VZÄ).

² Details zu den Stellen aus Pensenreduktionen 2011/12: 17% waren 50%-Stellen, weitere 17% waren Stellen zwischen 51% und 99% und 21% der Stellen hatten einen Beschäftigungsgrad unter 50%.

Doch auch die Vorteile einer Flexibilisierung der Arbeitszeiten sollten nicht ausser Acht gelassen werden. Teilzeitarbeit trägt dazu bei, Fälle von beruflicher Erschöpfung (Burnout) zu verhindern. Die Möglichkeit für Lehrpersonen, ihren Beschäftigungsgrad zu reduzieren, hat auch den positiven Effekt, dass sie den Lehrberuf nicht vollständig aufgeben, wenn sie sich entscheiden, eine Familie zu gründen, und es erlaubt ihnen später auch, trotz zunehmenden Alters weiter zu unterrichten. Obwohl Teilzeitstellen bei der Rekrutierung gewisse Schwierigkeiten bereiten, ist es doch sehr wahrscheinlich, dass dank ihnen viele Austritte verhindert werden können.

Im Jahr 2012 wurde beschlossen, die Dauer der Massnahme, die 2008 bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres eingeführt worden war, zu verlängern und ab Schulbeginn 2013 bei geteilter Klassenverantwortung nur noch Pensenteilungen mit einer Aufteilung von 60%/40% oder 50%/50% zu erlauben. Diese Massnahme hat zwei Vorteile: Sie widerspricht nicht dem Grundsatz der Vereinbarkeit von Beruf und Familie und stellt mit der Festlegung eines Mindestpensums von 40% sicher, dass genügend Zeit zur Verfügung steht, um allen beruflichen Verpflichtungen nachzukommen (Teilnahme am Schulleben, an Weiterbildungen, Koordinierung des Unterrichts mit den Kolleginnen und Kollegen usw.).

Die Massnahme betrifft jedoch nur Klassenlehrpersonen und nur solche, die eine Änderung des Beschäftigungsgrades beantragen. Die anderen profitieren von der bestehenden Situation, selbst wenn die Kollegin oder der Kollege kündigt. In einem solchen Fall wird verbleibenden Lehrpersonen mit einem Pensum von weniger als 40% jedoch vorgeschlagen, eine Altersentlastung oder Stützkurse mit gleichem Pensum und Dienstverhältnis zu übernehmen, um eine Vollzeitstelle schaffen zu können (s. Antwort des Staatsrats vom 11. Juli 2012 auf die Anfrage 3060.12 von Grossrätin Solange Berset; Weisung vom 26. März 2013 an das gesamte Lehrpersonal).

2.4. Institutionelle Veränderungen im Schulsystem

Der Bedarf an Lehrkräften steht auch in Zusammenhang mit institutionellen Veränderungen im Schulsystem. Die institutionellen Faktoren, die einen Einfluss auf den Bedarf an Lehrkräften haben können, sind vielfältig. Am häufigsten werden jedoch die folgenden genannt: Entwicklung der Betreuungsquote (Anzahl Schüler/-innen pro Lehrperson), Entwicklung der Anzahl Schüler/-innen pro Klasse, Entwicklung der Unterrichtslektionen, welche die Schüler/-innen besuchen und die Lehrpersonen erteilen, Weiter- und Zusatzausbildungen (Einfluss auf den Bedarf an Stellvertreter/-innen) usw. Die Entwicklung dieser Faktoren beruht auf organisatorischen und pädagogischen Entscheidungen, sie kann aber auch je nach Wirtschaftslage und Staatshaushalt variieren.

Im Fall des Kantons Freiburg heben sich zwei Schlüsselfaktoren ganz klar ab: Mit der Einführung des zweiten Kindergartenjahres und der schrittweisen Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern hat das Freiburger Schulsystem zwei tiefgreifende Reformen erfahren, die starke Auswirkungen auf den Bedarf an Lehrkräften haben. Zudem fanden diese Veränderungen fast gleichzeitig statt, was das Personalmanagement für Lehrkräfte doppelt belastet.

2.4.1. Einführung des zweiten Kindergartenjahres

Die Einführung des zweiten Kindergartenjahres begann im Herbst 2009 und wird zu Beginn des Schuljahres 2013/14 in allen Schulkreisen abgeschlossen sein. Zurzeit haben fast alle deutschsprachigen Schulkreise (es fehlt die Stadt Freiburg) und 86% der französischsprachigen Schulkreise (68 von 79) die Umstellung durchgeführt.

Die Einführung des zweiten Kindergartenjahres führt seit 2009 jedes Jahr zu einer Vielzahl an Klasseneröffnungen. Es wird geschätzt, dass die vollständige Einführung des zweiten Kindergartenjahres 110 Vollzeitstellen erfordert (was einem Durchschnitt von zusätzlich 27,5 VZÄ pro Jahr entspricht).

Die folgende Tabelle zeigt einen starken Anstieg der Klasseneröffnungen ab 2009, während im Vorjahr 1,2 Klassen geschlossen wurden. Im Jahr 2007 waren nur 3 Klassen eröffnet worden und 2006 waren es 5. Der Schulbeginn 2013 verspricht noch einmal schwierig zu werden, weil in grossen Schulkreisen wie Freiburg, Marly und Bulle das zweite Kindergartenjahr eingeführt wird. Es deutet jedoch alles darauf hin, dass die Klasseneröffnungen danach ihren normalen Rhythmus wiederfinden werden.

Die Auswirkungen des zweiten Kindergartenjahres sind allerdings auf die Einführungsjahre (2009–2013) der Reform beschränkt. Diese wird also keine Folgen für die nächsten Jahre haben, da lediglich eine zusätzliche Stufe geschaffen wird, was die jährliche Veränderung der Schülerbestände nur geringfügig beeinflusst.

2.4.2. Schulleiterinnen und Schulleiter

Die schrittweise Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern in allen Primarschulen begann bei den deutschsprachigen Schulkreisen im Jahr 1999 und im französischsprachigen Kantonsteil 2007. Heute ist die erste Phase in Deutschfreiburg abgeschlossen und auch die meisten französischsprachigen Schulen, d. h. 74 von 94, verfügen über eine Schulleiterin oder einen Schulleiter (der Grad der Entlastung lässt sich dort allerdings noch nicht mit Deutschfreiburg vergleichen).

Aufgrund der Einführung dieser neuen Schulleitungsstruktur musste zusätzliches Lehrpersonal eingestellt werden, um die Unterrichtslektionen zu erteilen, von denen die Schulleiterinnen und Schulleiter entlastet wurden. Da die Einsetzung der Schulleitungen in Deutschfreiburg bereits vor 10 Jahren begann, erfolgte sie schrittweise, ohne bedeutende Auswirkungen auf den Bedarf an Lehrpersonal. Im französischsprachigen Kantonsteil waren die Folgen stärker spürbar, jedoch nicht im gleichen Masse wie bei der Einführung des zweiten Kindergartenjahres (zwischen 2007 und 2012 erforderte die Einsetzung der Schulleitungen durchschnittlich 3 zusätzliche VZÄ pro Jahr).

Schulbeginn	2008		2009			2010			2011			2012		
	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen	KG 1	KG 2	Anzahl Klassen
Schüler/-innen	3627		1167	3501		1772	3415		2072	3249		2494	3375	
Total Schüler/-innen	3627	-1,2	4668		+44	5187		+22,6	5321		+19,2	5869		+18

Hinweis: Der zweistufige Kindergarten wurde im Herbst 2009 zuerst in 26 französischsprachigen und 21 deutschsprachigen Schulkreisen eingeführt. 2010 folgten 23 französischsprachige und 3 deutschsprachige Schulkreise. Im Schuljahr 2011/12 kamen 8 Schulkreise hinzu und zum Schulbeginn 2012/13 waren es 11 weitere im französischsprachigen und 1 im deutschsprachigen Kantonsteil.

Schulbeginn	SL FR	SL D
2007	10,30 VZÄ	9,75 VZÄ
2008	14,30	11,75
2009	16,30	11,75
2010	18,30	11,75
2011	21,30	12,75
2012	25,30	12,75
xxxx	43,21	13,61

Es wurde errechnet, dass sich die Entlastungen der Schulleiterinnen und Schulleiter bis zum Abschluss der zweiten Phase, d. h. nach dem Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes, bei insgesamt 56,82 VZÄ stabilisieren dürften (43,21 für den französischsprachigen und 13,61 für den deutschsprachigen Kantonsteil). Die tatsächliche Zahl wird von der Neufestlegung der Schulkreise abhängen, mit der minimalen Grösse von zehn Klassen für einen Schulkreis, und von den Anpassungen, die nötig sind, damit die Schulleiterinnen und Schulleiter die Aufgaben erfüllen können, die ihnen das neue Gesetz gibt. Während der deutschsprachige Kantonsteil davon nur bedingt betroffen sein wird, dürften die Auswirkungen auf den französischsprachigen Teil grösser sein.

Bei der Analyse der institutionellen Faktoren stellt sich heraus, dass die Einführung des zweiten Kindergartenjahres in der angespannten Situation bei der Rekrutierung neuer Lehrkräfte eine grosse Rolle spielt und auch beim nächsten Schulbeginn noch von grosser Bedeutung sein wird. Obwohl die Einführung der Schulleitungen bei Weitem nicht dieselben Auswirkungen hat, so wird ihr Abschluss die Rekrutierung dennoch bedeutend erleichtern.

Nach der Darlegung aller wesentlicher Faktoren, die den Bedarf an Lehrkräften beeinflussen, wird im Folgenden das Angebot an Lehrpersonal, d. h. die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber auf dem Arbeitsmarkt, beleuchtet.

3. HEP-PH Freiburg: Gibt es genügend Nachwuchs?

Die Bestimmung der Ausbildungsquote (Prozentsatz der Studierenden, die ausgebildet werden und auf dem Arbeitsmarkt verfügbar sein müssen) ist ein komplexes Unterfangen, das grosse Sorgfalt erfordert. Es ist nicht leicht, für jede PH die optimale Zahl der Abschlüsse festzulegen. Sie müssen ausreichen, es dürfen aber auch nicht zu viele sein, weil sonst Arbeitslosigkeit droht. Die Festlegung der idealen Ausbildungsquote für eine PH darf sich nicht nur nach der Austrittsrate der Lehrkräfte richten, sondern muss auch die Faktoren einbeziehen, die im vorangehenden Kapitel besprochen worden sind. Schliesslich hängt die Ungewissheit teilweise auch davon ab, für welchen ersten Arbeitsort sich die künfti-

gen Diplomanden und Diplomandinnen entscheiden, ob sie sofort in den Beruf einsteigen oder nicht usw.

Zudem ist es wichtig zu bedenken, dass das Einzugsgebiet für die Rekrutierung von Lehrkräften durch die aktuelle Harmonisierung der obligatorischen Schule über die Grenzen des Kantons, in dem eine PH liegt, hinausgeht. Die Ausbildungsquoten werden nun auf interkantonaler Ebene durch die regionalen Konferenzen festgelegt und koordiniert (CIIP/D-EDK).

Steigende Studierendenzahlen an der HEP-PH Freiburg und in den angrenzenden Kantonen

Bestände der PH FR in den letzten 5 Studienjahren

- > 2012/13: 420
- > 2011/12: 354
- > 2010/11: 288
- > 2009/10: 290
- > 2008/09: 276

In den letzten Jahren wurde viel für die Aufwertung der Lehrerinnen- und Lehrerbildung getan. Einerseits hat die HEP-PH Freiburg ihre Zulassungsbedingungen erweitert, sodass das Studium nun auch Personen offen steht, die über eine Fachmatura im Berufsfeld Pädagogik verfügen oder mit einer Berufsmatura eine Zusatzprüfung in Allgemeinbildung bestanden haben. Andererseits betreibt die PH bei den Schülerinnen und Schülern der Sekundarstufe II aktive Werbung für den Lehrberuf.

Wie obige Zahlen zeigen, haben diese Anstrengungen Wirkung gezeigt; die Zulassungen nehmen seit 2008 stetig zu, was in fünf Jahren einen Anstieg um 52% bewirkt hat.

Dieses Phänomen beschränkt sich nicht nur auf die HEP-PH Freiburg. Die neue Attraktivität des Lehrberufs macht sich auch an der HEP-BEJUNE und der PH des Kantons Waadt (+58,8% in 5 Jahren) bemerkbar, deren Bestände seit 2008 ebenfalls stark ansteigen. Einige pädagogische Hochschulen waren deshalb gezwungen, einen Numerus Clausus einzuführen. Letztes Jahr musste die HEP-BEJUNE etwa 60 Bewerberinnen und Bewerber abweisen, dieses Jahr konnte die PH des Kantons Waadt an die 50 Personen nicht aufnehmen. Die Hochschulen haben zwar genügend Plätze, doch es mangelt an Praktikumsstellen. Da die Praxis 20% bis 30% der Lehrerausbildung ausmacht, stehen die pädagogischen Hochschulen nun vor dem Problem, genügend Praktikumsplätze für alle Studierende zu schaffen und zur Verfügung zu haben.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Zahl der Abschlüsse an der PH im Vergleich zum Lehrerseminar nicht zurückgegangen ist. Zwischen 2005 und 2011 hat die PH pro Jahr durchschnittlich 92 Diplome überreicht. Am Lehrerseminar betrug dieser Durchschnitt in einer gleichen Zeitspanne

(1998–2003) 84,5 Diplome. Diese Zahlen stützen die These, nach der die in den letzten zwei Jahren beobachteten Rekrutierungsprobleme nicht auf ein ungenügendes Angebot zurückgeführt werden können (da dieses ja offenbar nicht abgenommen hat), sondern vielmehr auf die starke Zunahme des Bedarfs an Lehrpersonal, dessen Ursache in den zuvor erwähnten institutionellen Veränderungen und im Anstieg der Teilzeitanstellungen liegt. So lässt sich auch sagen, dass der Lehrberuf immer noch attraktiv ist und dass die Entwicklungen im Bildungsbereich seinem Image nicht geschadet haben, eher im Gegenteil. Die Zahl der Studienanfänger/-innen, welche die HEP-PH Freiburg vermeldet, erlaubt eine optimistische Prognose. Der Nachwuchs dürfte ausreichen und erlauben, den grossen Bedarf an Lehrkräften zu decken, der im französischsprachigen Kantonsteil noch zu erwarten ist.

Ausserdem ist die Berufseinstiegsquote der frisch diplomierten Lehrkräfte hoch. Sie wird im Bildungsbericht Schweiz 2010 auf 80–90% geschätzt und liegt damit auch über der Quote anderer FH-Studienrichtungen. Die HEP-PH Freiburg führt jedes Jahr eine Befragung zu den Zukunftsplänen ihrer künftigen Diplomandinnen und Diplomanden durch. Aus den Resultaten geht hervor, dass die Mehrheit der Studierenden direkt in den Beruf einsteigen will. Die übrigen geben an, während eines Jahres lieber Stellvertretungen zu geben, oft in Verbindung mit einem Weiterbildungskurs in der Partnersprache oder in Englisch. Eine kleine Minderheit will das Studium fortsetzen, meistens in den Studienrichtungen Heilpädagogik oder Erziehungswissenschaften.

Schliesslich verlässt gemäss dem Bildungsbericht Schweiz 2010 etwa die Hälfte aller Lehrpersonen im Laufe der gesamten Berufskarriere den Unterrichtsberuf. Allerdings schlagen die meisten eine Laufbahn innerhalb des Berufsfeldes Bildung ein und nur 10% verlassen das Bildungswesen ganz.

4. Ergriffene und geplante Massnahmen

4.1. Gesamtschweizerische Anerkennung der Zulassungswege zur Lehrerinnen- und Lehrerbildung für Quereinsteiger

Die EDK hat an ihrer Plenarversammlung vom 21. Juni 2012 ihre Reglemente über die Anerkennung von Diplomen für die Lehrerinnen- und Lehrerbildung vervollständigt, um die Zulassung von berufserfahrenen Personen (Quereinsteiger/-innen) zu ermöglichen.

Diese neuen Bestimmungen legen die minimalen Zulassungsbedingungen für die Ausbildung sowie ihre Dauer und die Bedingungen für die Anrechnung von Kompetenzen fest. Die interkantonale Massnahme hat den Vorteil, dass die Ausbildung mit einem gesamtschweizerisch anerkannten Diplom abgeschlossen wird. Die Änderungen der Reglemente

über die Anerkennung von Diplomen sind am 1. August 2012 in Kraft getreten.

Den Kantonen und Bildungseinrichtungen steht es nun frei, eine solche Ausbildung zu schaffen. An der HEP-PH Freiburg wird diese Möglichkeit geprüft. Der Bedarf besteht, doch es stellen sich auch einige heikle Fragen. Nun da sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt verbessert, sollte unter anderem abgeklärt werden, ob für jene Personen, die eine solche Ausbildung absolviert haben, die Gefahr besteht, dass ihnen Personen mit einer Erstausbildung vorgezogen werden. Der Rückgriff auf Quereinsteigende darf nicht als Notlösung in Zeiten ausgeprägten Lehrermangels geplant werden. Eine solche Ausbildung muss vielmehr eine langfristige Legitimität erhalten, welche die Bereicherung durch Lehrpersonen mit einem atypischen Profil anerkennt und nutzt.

Die Studienbedingungen müssen deshalb jenen entsprechen, die für Studierende in einem herkömmlichen Studiengang gelten.

Wie oben erwähnt, wird diese mögliche Massnahme geprüft. Die EKSD hat der PH den Auftrag zur Vorbereitung eines solchen Studiengangs erteilt und wird zu gegebener Zeit auf der Grundlage eines fundierten Dossiers einen Entscheid fällen.

4.2. Einführung einer Ausbildung für den Unterricht im Fach Bildnerisches Gestalten auf Sekundarstufe I

Seit der Abschaffung des Studiengangs der Universität Bern war die Ausbildung von Lehrpersonen für Bildnerisches Gestalten (BG) im Kanton Freiburg ein Problem. Da seither kein neuer Studiengang dieser Art geschaffen wurde, hatte sich im Kanton Freiburg ein Mangel an ausgebildeten Personen für den Unterricht in BG auf Sekundarstufe I bemerkbar gemacht. Seit letzten Herbst gibt es dafür nun einen neuen Studiengang (s. Antwort des Staatsrats vom 5. November 2012 auf die Anfrage 3008.12 von Grossrat Olivier Suter). Diese in ein LDS I mit drei Fächern integrierte Ausbildung gesteht dem Bildnerischen Gestalten den gleichen Wert zu wie den anderen Fächern und anerkennt somit die BG-Lehrkräfte als gleichwertige Mitglieder des OS-Lehrpersonals. Das dürfte für die Studienanwärterinnen und -anwärter den Anreiz erhöhen, dieses Fach zu unterrichten. Zudem erlaubt diese Neuerung die Kombination von BG mit dem Fach Textiles und technisches Gestalten (TTG) als zweites Fach. Lehrpersonen mit einer Ausbildung in TTG und BG haben eher ein volles Pensum und werden deshalb auf dem Arbeitsmarkt nicht mehr die Schwierigkeiten haben, denen die Spezialistinnen und Spezialisten begegneten, die nur eine Ausbildung in BG oder TTG hatten. Da die künftigen Lehrpersonen ihr Studium im Herbst 2012 angetreten haben, werden sie ihr Lehrdiplom erst im Herbst 2017 erhalten.

4.3. Stellvertretungen: Schaffung einer Ausbildung für den Erhalt der Unterrichtsqualität

Die Schwierigkeiten bei der Suche nach qualifiziertem Personal für Stellvertretungen ist ein Problem, das bereits länger besteht. In den Jahren 2008 und 2009 wurde die Zahl der Unterrichtseinheiten von Stellvertretungen in Kindergarten, Primar- und Orientierungsschule auf insgesamt 4800 Vollzeit-Wochen (2007/08: 4600) geschätzt, was 126 VZÄ (121 VZÄ) an Stellvertretungen entspricht. Seither ist der durchschnittliche Jahresbedarf nicht unter 120 VZÄ gesunken.

Am häufigsten sind Absenzen aus gesundheitlichen Gründen; sie machen 45% der gesamten Absenzen aus. Danach folgen Absenzen wegen Mutterschaft (25%), unbezahlte Urlaube (10%, häufig im Anschluss an Mutterschaftsurlaube), bezahlte Ausbildungsurlaube (7%) sowie Militär- und Zivildienst (5%).

Als die Schwierigkeiten am grössten waren, wurde eine viel strengere Beurteilung der Anträge für unbezahlte Urlaube empfohlen.

Im Verlauf des Jahres 2012 hat die EKSD der PH den Auftrag erteilt, eine Ausbildung für Personen ohne Lehrdiplom zu organisieren, die sich für Stellvertretungen von kürzerer Dauer angemeldet haben oder die aus einem anderen Kanton oder Land stammen. So finden zwischen August und Dezember 2012 sowie zwischen Februar und Juni 2013 zwei Weiterbildungen mit vier Modulen statt, an denen unter anderem folgende Themen behandelt werden:

- > Kenntnis des Freiburger Schulwesens
- > Beobachtungspraktikum in der Schule
- > Präsentation der Lehrmittel
- > Klassenführung

Durch die Begleitung entschärft die Ausbildung problematische Situationen mit Stellvertretungen ohne ausreichende Erfahrung und ohne erforderliches Diplom. In der Annahme, dass sich die Situation stabilisiert, soll mit dieser Massnahme die Unterrichtsqualität sichergestellt werden. Die Begleitung wird anschliessend durch die Partnerin oder den Partner in der Pensenteilung weitergeführt.

4.4. Stellvertretungen: Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte

Pensionierte Lehrpersonen, die dies wünschen, können ebenfalls für vereinzelte Stellvertretungen angestellt werden. Der Rückgriff auf pensionierte Lehrkräfte ist seit 2011/12 verbreitet. An die fünfzehn Personen übernahmen gelegentliche Stellvertretungen oder leisteten Unterstützung. Diese Möglichkeit ist den betroffenen Personen höchstens einen Monat pro Jahr erlaubt, wenn sie die Bedingungen für die

AHV-Überbrückungsrente oder den AHV-Vorschuss weiterhin erfüllen wollen.

5. Schlussfolgerungen

Die Analyse erlaubt folgende Schlussfolgerungen:

- > Die Rekrutierungsprobleme, die in den letzten zwei Jahren beobachtet wurden, machen sich in ganz bestimmten Situationen bemerkbar. Schwierigkeiten bei der Suche nach Lehrkräften treten in erster Linie bei Teilzeitstellen, entlegenen Klassen in Dörfern und bei zweistufigen Klassen auf. Es fällt auf, dass diese Stellen nicht mehr attraktiv sind, weil die qualifizierten Bewerberinnen und Bewerber heute die Zusammenarbeit mit Kolleginnen und Kollegen und den Austausch innerhalb einer Schule suchen. Diese Beobachtungen sind eine Begründung für die Vergrösserung der Schulkreise und die Zusammenlegung von Schulklassen in einem Schulgebäude.
- > Die Zunahme der Teilzeitstellen hat nicht nur den Bedarf an Lehrpersonen erhöht, sie führt auch zu Schwierigkeiten bei der Neubesetzung von Stellen. Einerseits entsprechen die Teilzeitstellen nicht den Bedürfnissen der jungen Berufseinsteigerinnen und -einstiegern und andererseits verursachen sie bei einer Pensenteilung organisatorische Probleme. Die Massnahme, die bisher für Kindergärten galt und ab dem Schuljahr 2013/14 auf die gesamte Primarstufe angewandt wird, wird in Zukunft Pensen unter 40% bei einer Pensenteilung bei gemeinsamer Klassenführung verbieten (s. Ziffer 2.3).
- > Die Schwierigkeiten der letzten beiden Jahre treten in einer Zeit auf, die von Reformen mit starken Auswirkungen auf den Lehrpersonenbedarf geprägt ist. Diese Auswirkungen machen sich umso stärker bemerkbar, weil die Einführung des zweiten Kindergartenjahres und die Einsetzung von Schulleiterinnen und Schulleitern gleichzeitig stattfinden. Sind diese Reformen erst einmal abgeschlossen, so wird die Rekrutierung bedeutend einfacher.
- > Schliesslich konnte festgestellt werden, dass die Schwierigkeiten nicht auf eine ungenügende Ausbildungsquote der PH zurückzuführen sind.

Somit lässt sich sagen, dass wir zwar mit einer aktuell sehr angespannten Situation konfrontiert sind, dass diese aber nicht länger als 2 oder 3 Jahre dauern dürfte. Mit dem nächsten Schulbeginn wird noch einmal ein schwieriges Jahr starten, weil grosse Schulkreise das zweite Kindergartenjahr einführen werden. Nach Abschluss dieser Etappe und dank der zunehmenden Zahl diplomierter Lehrkräfte auf dem Arbeitsmarkt ab 2014 sollten die Schwierigkeiten abnehmen und die Situation dürfte sich stabilisieren. Schwieriger ist eine Prognose zur Entwicklung der Stellvertretungen. Diese wird von der Höhe der Ausbildungsquote abhängen. Da für die Ausbildungsquote der Nachbarkantone ebenfalls ein

Anstieg erwartet wird, darf angenommen werden, dass die Zahl der Diplomandinnen und Diplomanden, die jährlich auf den Arbeitsmarkt gelangen, für Stellvertretungen ausreichen wird, wie dies Ende der 90er Jahre der Fall war.

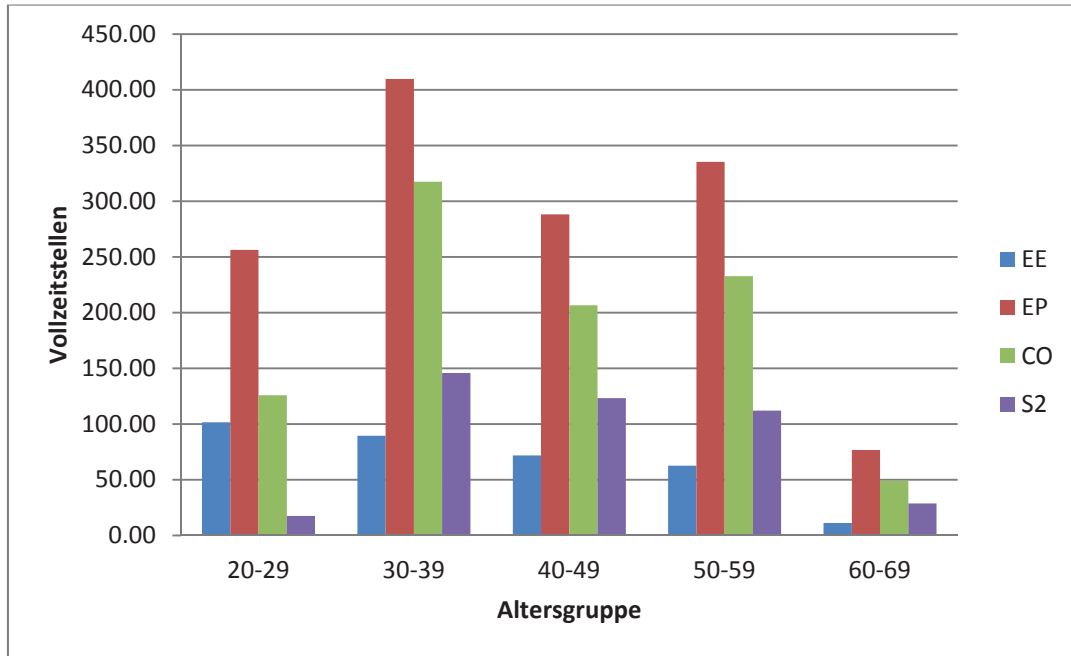
Schwer einzuschätzen bleibt, welche Auswirkungen die Bevölkerungsentwicklung haben wird. Die aktuellen Daten erlauben die Prognose, dass in manchen Bezirken die Schülerbestände noch stark zunehmen werden. In Deutschfreiburg dürfte der Rückgang der Schülerbestände hingegen weiter anhalten. Ausserdem scheint sich die Situation hier bereits erholt zu haben: Beim letzten Schulbeginn konnten alle Stellen ohne Schwierigkeiten wieder besetzt werden.

Anhang

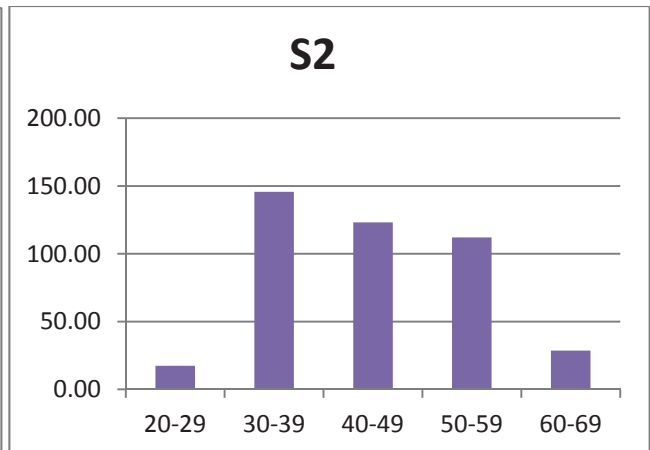
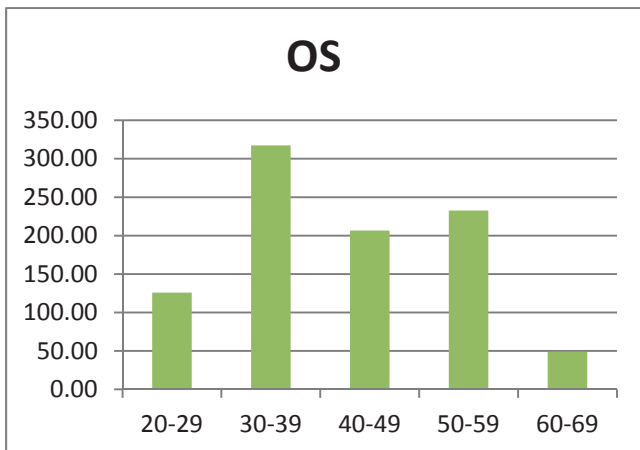
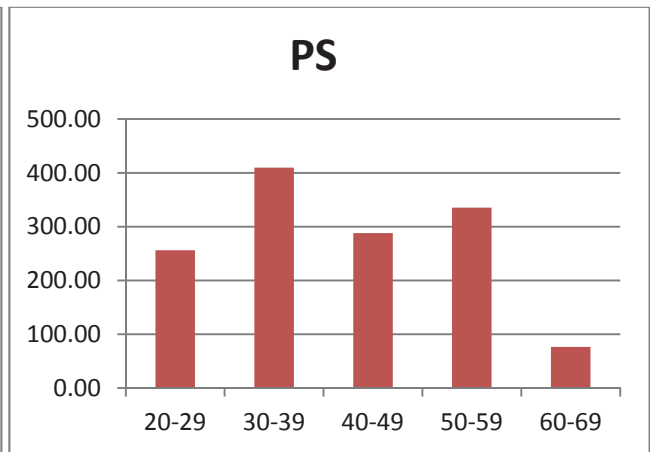
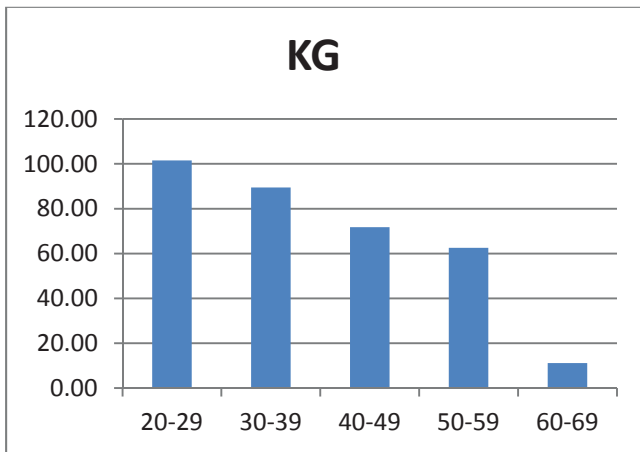
—
Übersicht «Alter der Lehrerinnen und Lehrer»

Alter der Lehrerinnen und Lehrer (Schuljahr 2012/13)

Übersicht



Detailansicht





ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Place Notre-Dame 8, 1701 Fribourg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23
www.fr.ch/cmaj

Préavis concernant les élections à des fonctions judiciaires à l'intention du Grand Conseil du 19.08.2013

Les pages 1311 à 1316 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 du Tribunal d'arrondissement de la Broye (50%) (FO 07.06.2013)
- > Juge de paix de la Singine (50-100%) (FO 10.05.2013)
- > Juge de paix de la Glâne (80%) (FO 10.05.2013)

Lors de sa séance du 19.08.2013, 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.

Récapitulatif des candidatures préavisées favorablement par le Conseil de la magistrature

Tribunal d'arrondissement de la Broye	
Président/e (50 %)	<p>Avec ordre de priorité</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sonia Buillard Grosset 2. Laurence Brenlla 3. Olivier Bleicker
Justice de paix de la Singine	
Juge de paix (50%/100 %)	<p>I. Si poste à 100%</p> <p>Christian Cotting – Béatrice Kaeser (à égalité, selon ordre alphabétique)</p> <p>II. Si 2 postes à 50%</p> <p>Béatrice Kaeser et Daniela Kiener</p> <p>Eligibles : Karl Andreas Amstutz – Estelle Krattinger Boschung – David T. A. Sansonnens (à égalité, selon ordre alphabétique)</p>
Justice de paix de la Glâne	
Juge de paix (80 %)	<p>Avec ordre de priorité</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Marc Butty 2. Pascale M. Naudi Vollery 3. Ariane Guye <p>Eligible : Zoltan Barsi</p>

Au nom du Conseil de la magistrature

Josef Hayoz
Président



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil de la magistrature CM
Justizrat JR

Liebfrauenplatz 8, 1701 Freiburg

T +41 26 305 90 20, F +41 26 305 90 23
www.fr.ch/jr

Stellungnahme vom 19.08.2013 zuhanden des Grossen Rates betreffend die Wahl in richterliche Funktionen

Die Seiten 1320 bis 1325 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 des Bezirksgerichts Broye (50%) (AB 07.06.2013)
- > Friedensrichter/-in des Sensebezirks (50-100%) (AB 10.05.2013)
- > Friedensrichter/-in des Glanebezirks (80%) (AB 10.05.2013)

Anlässlich seiner Sitzung vom 19.08.2013 hat der Justizrat die eingegangenen Bewerbungen unter Berücksichtigung der verfassungsrechtlichen Kriterien geprüft, d.h. Ausbildung, Berufserfahrung sowie die persönlichen Qualitäten der Kandidatinnen und Kandidaten.

Zusammenfassung der Kandidaturen mit positiver Stellungnahme des Justizrates

Bezirksgericht Broye	
Präsident/-in (50%)	Nach Präferenz geordnet <ol style="list-style-type: none"> 1. Sonia Buillard Grosset 2. Laurence Brenlla 3. Olivier Bleicker
Friedensgericht des Sensebezirks	
Friedensrichter/-in (50%/100%)	I. Für eine Stelle zu 100% Christian Cotting – Béatrice Kaeser (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge) II. Für 2 Stellen zu je 50% Béatrice Kaeser und Daniela Kiener Wählbar : Karl Andreas Amstutz – Estelle Krattinger Boschung – David T. A. Sansonnens (gleichgestellt, in alphabetischer Reihenfolge)
Friedensgericht des Glanebezirks	
Friedensrichter/-in (80%)	Nach Präferenz geordnet <ol style="list-style-type: none"> 1. Marc Butty 2. Pascale M. Naudi Vollery 3. Ariane Guye Wählbar : Zoltan Barsi

In Namen des Justizrates

Josef Hayoz
Präsident

Préavis de la Commission de justice / Stellungnahme der Justizkommission*(loi sur la justice - art. 11 et 12 / Justizgesetz - Art. 11 und 12)**6 membres sur 7 sont présents en séance du 28 août 2013 / 6 von 7 Mitgliedern sind an der Sitzung vom 28. August 2013 anwesend***Elections à des fonctions judiciaires à titre professionnel et accessoire****Président/-e du Tribunal d'arrondissement de la Broye (50%)**

2013-GC-29

6 membres s'expriment en faveur de M^{me} Sonia Bulliard Grosset.**Sonia BULLIARD GROSSET****Juge de paix de la Singine (2 x 50% - 100%)**

2013-GC-30

6 membres s'expriment en faveur de M^{me} Beatrice Kaeser.**Beatrice KAESER****Juge de paix de la Glâne (80%)**

2013-GC-31

3 membres s'expriment en faveur de M. Marc Butty. M^{me} Ariane Guye obtient 2 voix. Il y a une abstention.**Marc BUTTY****Wahlen in hauptberufliche und nebenberufliche Richterämter****Präsident/-in des Bezirksgerichts Broye (50%)**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Sonia Bulliard Grosset.

Sonia BULLIARD GROSSET**Friedensrichter/-in des Sensebezirks (2 x 50% - 100%)**

6 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Beatrice Kaeser.

Beatrice KAESER**Friedensrichter/-in des Glânebezirks (80%)**

3 Mitglieder unterstützen die Bewerbung von Marc Butty. Ariane Guye erhält 2 Stimmen. Ein Mitglied enthält sich der Stimme.

Marc BUTTY**Les dossiers des candidats/-es éligibles sont à la disposition des députés/-ées pour consultation:**– le mardi après-midi 10 septembre 2013 (durant la séance du Grand Conseil) *au bureau des huissières à l'Hôtel cantonal.***Die Unterlagen der wählbaren Bewerber/-innen können von den Grossrätinnen und Grossräten eingesehen werden:**– am Dienstagnachmittag, 10. September 2013, (während der Sitzung des Grossen Rates) *im Büro der Weibelinen im Rathaus.**Le 28 août 2013 / Den 28. August 2013*

Réponses

Motion M1002.12 Eric Collomb/François Bosson Réduction du taux d'imposition des autres personnes morales¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat se détermine comme suit sur les différents points de la motion.

1. Baisse du taux d'imposition des associations, fondations et autres personnes morales

Le bénéfice imposable des associations, fondations et autres personnes morales est imposé au taux de 8,5% conformément à l'article 113 al. 1 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD; RSF 631.1). Selon l'alinéa 2 de cette disposition, lorsque le bénéfice est inférieur à 50 000 francs, les premiers 25 000 francs sont imposables à 4,2% et la partie comprise entre 25 000 francs et 50 000 francs est imposable à 12,8%.

Compte tenu du système de paliers prévu à l'article 113 al. 2 LICD, le taux de 4,25% tel que proposé par les motionnaires engendrerait une très légère augmentation de la charge fiscale (estimée à 12 fr. 50 au maximum par contribuable) pour toutes les associations, fondations et autres personnes morales dont le bénéfice imposable est inférieur à 25 000 francs. Afin d'éviter cet effet, a priori non souhaité par les motionnaires, le taux d'impôt qui figure à l'article 113 al. 1 LICD devrait être abaissé à 4,2% et le système des paliers mentionné au 2^e alinéa de cette même disposition devrait être abandonné.

Sur le plan cantonal, le coût fiscal qui découlerait de la diminution du taux de l'impôt sur le bénéfice de 8,5% à 4,2% pour les associations, fondations et autres personnes morales, à l'exclusion des fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe, est estimé à 215 000 francs (NB: le coût est estimé à 211 000 francs si le taux devait être fixé à 4,25%). On estime la baisse des recettes à 172 000 francs pour les communes et à 17 000 francs pour les paroisses.

Bien que les coûts estimés ci-avant ne soient pas très élevés, le Conseil d'Etat est opposé, pour l'heure, à une baisse du taux d'impôt sur le bénéfice des associations, fondations et autres personnes morales pour les raisons suivantes:

Une première part importante de ces contribuables (env. 36%) est exonérée des impôts parce qu'elle poursuit des buts de prévoyance professionnelle (art. 97 al. 1 let. e LICD), de service public ou d'utilité publique (art. 97 al. 1 let. g LICD) ou encore des buts culturels (art. 97 al. 1 let. h LICD).

Une deuxième part, toujours aussi importante, de ces contribuables (env. 41%) est exemptée de l'impôt sur le bénéfice (et sur le capital) car, en application de l'article 113 al. 3 LICD, leur bénéfice n'atteint pas 5000 francs (et, selon l'article 122 al. 2 LICD, leurs fonds propres imposables n'atteignent pas 100 000 francs).

C'est donc plus de trois quarts des associations, fondations et autres personnes morales inscrites dans le registre des contribuables qui ne paient pas d'impôt sur le bénéfice (et le capital). Le reste de ces contribuables sont pour l'essentiel des entités qui ont pour but de procurer des avantages économiques à leurs membres ou bénéficiaires, ou qui thésaurisent leurs revenus sans réellement les affecter à la promotion d'intérêts régionaux, voire idéaux. Aussi, une baisse du taux d'impôt sur le bénéfice de ces entités ne saurait se justifier sans une baisse du taux d'impôt sur le bénéfice pour toutes les personnes morales.

Finalement, le Conseil d'Etat mentionne encore qu'un projet de loi modifiant la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'impôt fédéral direct (LIFD; RS 642.11) et la loi fédérale du 14 décembre 1990 sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID; RS 642.14) a été récemment mis en consultation par le Département fédéral des finances. Ce projet de loi vise à ne pas imposer les bénéfices qui ne dépassent pas 20 000 francs pour l'IFD et un montant à déterminer sur le plan cantonal des personnes morales (et non plus uniquement celui des associations, fondations et autres personnes morales) qui consacrent exclusivement leurs revenus et leur patrimoine à des buts idéaux, notamment en faveur de l'encouragement de la jeunesse et de la relève. Ce projet de loi fait suite à une motion fédérale déposée par le conseiller aux Etats Alex Kuprecht et acceptée par le Parlement fédéral (09.3343). Le Conseil d'Etat suivra ce dossier et examinera dans quelle mesure la limite actuelle de 5000 francs, qui ne s'applique pour l'heure qu'aux associations, fondations et autres personnes morales, doit être ajustée à la hausse.

¹ Déposée et développée le 10 février 2012, BGC p. 376.

2. Baisse du taux d'imposition des fonds de placement immobiliers

Selon l'article 90 al. 2 LICD, les fonds de placement qui possèdent des immeubles en propriété directe (désignés par fonds de placement immobiliers ci-après) sont assimilés aux autres personnes morales. Ils sont par conséquent des sujets fiscaux sur la base de l'article 90 al. 1 let. b LICD. Leur bénéfice est imposé au taux unique de 8,5% conformément à l'article 114 LICD.

Selon l'article 21 al. 1 let. e LICD, les distributions d'un fonds de placement immobilier faites à un investisseur qui détient ses parts dans sa fortune privée sont soumises à l'impôt sur le revenu dans son chapitre fiscal privé pour autant que l'ensemble des revenus du fonds de placement excède le rendement des immeubles. Cela signifie, a contrario, que les distributions d'un fonds de placement immobilier, dont les rendements sont majoritairement des rendements d'immeubles, ne sont pas imposables dans le chef de l'investisseur jusqu'à concurrence de ces montants.

Par conséquent, un investisseur qui détient des parts à un fonds de placement immobilier dans sa fortune privée ne paie en principe pas d'impôt sur les distributions en provenance du fonds. Ce même investisseur ne paie pas non plus d'impôt sur l'éventuel gain qu'il réalise sur la vente de ses parts. Un tel gain est assimilé à un bénéfice en capital privé (art. 17 al. 3 LICD) et non pas à un bénéfice immobilier imposable étant donné que l'investisseur n'a en principe aucun pouvoir de disposition sur les immeubles du fonds.

Compte tenu de ce qui précède, on doit admettre que l'imposition des rendements immobiliers qu'un investisseur réalise grâce à la détention de parts à un fonds de placement immobilier est déjà très favorable, en particulier si on la compare à celle qui grève un investisseur qui détiendrait ses immeubles directement dans sa fortune privée, ou indirectement via une société immobilière. Dans le premier cas, les rendements immobiliers seront imposés à l'impôt sur le revenu (taux compris entre 1% et 13,5%; un taux de 8,5% et plus grève le revenu imposable d'une personne seule à partir de 54 400 francs et celui d'une personne mariée à partir de 108 800 francs) et les éventuels gains qui résultent de la vente d'immeubles seront imposés à l'impôt sur les gains immobiliers (taux compris entre 10% et 22%). Dans le deuxième cas, les rendements d'immeubles et les gains qui découlent de la vente d'immeubles seront soumis à l'impôt sur le bénéfice des personnes morales au taux de 8,5%. Le dividende versé par la société immobilière à son actionnaire est ensuite encore soumis à l'impôt sur le revenu dans le chef de l'actionnaire (avec réduction en cas de participation qualifiée).

Si, comme le mentionnent les motionnaires, les cantons de BE, VD, NE et JU (et d'autres cantons suisses) imposent les fonds de placement immobiliers à un taux qui correspond à la moitié du taux d'imposition du bénéfice des personnes

morales, ce n'est pas le cas de l'ensemble des cantons suisses, même si ce deuxième groupe représente une minorité de cantons.

Sur le plan cantonal, le coût fiscal qui découlerait d'une baisse du taux d'impôt sur le bénéfice de 8,5% à 4,25% pour les fonds de placement qui détiennent des immeubles en propriété directe est estimé à 115 000 francs. On estime la baisse des recettes à 92 000 francs pour les communes et à 12 000 francs pour les paroisses.

Compte tenu de ce qui précède, le Conseil d'Etat n'est pas favorable à la baisse du taux telle que proposée par les motionnaires. Enfin, dans la perspective des efforts qui seront demandés aux contribuables fribourgeois dans le cadre des mesures d'économie, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il n'est pas opportun pour l'heure de consentir à des baisses fiscales qui ne profiteraient pour l'essentiel qu'à une petite partie des contribuables, et dont la plus grande part seront vraisemblablement non-fribourgeois; ce d'autant plus, et il convient de le rappeler, que les fonds de placement immobiliers ont déjà bénéficié d'une baisse fiscale non négligeable en 2011 par le biais de la suppression de l'impôt spécial sur immeuble.

En conclusion, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion.

Le 4 juin 2013.

> Retrait p. 1090.

Motion M1002.12 Eric Collomb/François Bosson Steuersatzsenkung für die «übrigen juristischen Personen»¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat äussert sich wie folgt zu den verschiedenen Punkten der Motion:

1. Steuersatzsenkung für die «übrigen juristischen Personen»

Der Gewinn der Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen wird in Anwendung von Artikel 113 Abs. 1 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG; SGF 631.1) zum Satz von 8,5% besteuert. Nach Absatz 2 dieser Bestimmung gilt Folgendes: Übersteigt der gesamte Reingewinn 50 000 Franken nicht, so werden die ersten 25 000 Franken zum Satz von 4,2% und die nächsten 25 000 Franken zum Satz von 12,8% veranlagt.

¹ Eingereicht und begründet am 10. Februar 2012, TGR S. 376.

Angesichts der in Artikel 113 Abs. 2 DStG vorgesehenen Abstufung hätte der Steuersatz von 4,25%, den die Motionäre vorschlagen, für alle Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen mit einem steuerbaren Gewinn unter 25 000 Franken eine minime Steuererhöhung (schätzungsweise maximal 12.50 Franken pro steuerpflichtige Person) zur Folge. Um diese von den Motionären grundsätzlich nicht gewünschte Konsequenz zu vermeiden, müsste der Steuersatz in Artikel 113 Abs. 1 DStG auf 4,2% gesenkt und die Abstufung nach Absatz 2 dieses Artikels aufgehoben werden.

Auf Kantonsebene dürften sich die Steuereinbussen aus der Senkung des Gewinnsteuersatzes für die Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen (mit Ausnahme der Kapitalanlagefonds, die Immobilien in direktem Eigentum halten) von 8,5% auf 4,2% auf 215 000 Franken belaufen (und auf 211 000 Franken bei einem Steuersatz von 4,25%). Für die Gemeinden ist dabei mit Einnahmeneinbussen von 172 000 Franken und für die Pfarreien mit Einnahmeneinbussen von 17 000 Franken zu rechnen.

Obschon diese geschätzten Kosten nicht sehr hoch sind, ist der Staatsrat vorerst gegen eine Senkung des Gewinnsteuersatzes für Vereine, Stiftungen und übrige juristische Personen, und zwar aus folgenden Gründen:

Ein erster grosser Teil dieser Steuerpflichtigen (rund 36%) ist aufgrund der Tätigkeit in der beruflichen Vorsorge (Art. 97 Abs. 1 Bst. e DStG), der Verfolgung öffentlicher oder gemeinnütziger Zwecke (Art. 97 Abs. 1 Bst. g DStG) oder auch der Verfolgung von Kultuszwecken (Art. 97 Abs. 1 Bst. h DStG) steuerbefreit.

Ein zweiter ebenso grosser Teil dieser Steuerpflichtigen (rund 41%) wird nicht auf dem Gewinn (und dem Kapital) besteuert, weil in Anwendung von Artikel 113 Abs. 3 DStG ihr Gewinn unter 5000 Franken liegt (und, gemäss Artikel 122 Abs. 2 DStG, ihr Eigenkapital unter 100 000 Franken liegt).

So bezahlen also drei Viertel der im Steuerregister eingetragenen Vereine, Stiftungen und übrigen juristischen Personen keine Gewinnsteuer (und keine Kapitalsteuer). Die übrigen bezwecken meistens, ihren Mitgliedern oder Begünstigten wirtschaftliche Vorteile zu verschaffen, oder horten ihre Einkünfte, ohne sie wirklich für das regionale Gemeinwohl oder sogar ideelle Zwecke einzusetzen. Eine Gewinnsteuersatzsenkung für solche Organisationen wäre nicht zu rechtfertigen, ohne eine Gewinnsteuersatzsenkung für alle juristischen Personen.

Der Staatsrat weist schliesslich auch darauf hin, dass das Eidgenössische Finanzdepartement kürzlich einen Gesetzesentwurf zur Änderung des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) in die Vernehmlassung geschickt hat.

Nach dieser Vorlage sollen Gewinne von juristischen Personen (und nicht mehr nur von Vereinen, Stiftungen und den übrigen juristischen Personen), die ihr Einkommen und Vermögen ausschliesslich ideellen Zwecken widmen, insbesondere der Jugend- und Nachwuchsförderung, für die direkte Bundessteuer bis zu einer Freigrenze von 20 000 Franken und auf kantonaler Ebene bis zu einer Freigrenze nach kantonalem Recht nicht besteuert werden. Mit diesem Gesetzesvorhaben wird eine Motion von Ständerat Alex Kuprecht umgesetzt, die das eidgenössische Parlament angenommen hat (09.3343). Der Staatsrat wird dem weiter nachgehen und prüfen, inwieweit die bisherige Limite von 5000 Franken, die bis jetzt nur für Vereine, Stiftungen und die übrigen juristischen Personen gilt, nach oben angepasst werden muss.

2. Steuersatzsenkung für Immobilienanlagefonds

Nach Artikel 90 Abs. 2 DStG sind die kollektiven Kapitalanlagen mit direktem Grundbesitz (im Folgenden: Immobilienanlagefonds) den übrigen juristischen Personen gleichgestellt und sind folglich Steuersubjekte auf der Grundlage von Artikel 90 Abs. 1 Bst. b DStG. Ihr Gewinn wird gemäss Artikel 114 DStG zum Einheitssatz von 8,5% besteuert.

Nach Artikel 21 Abs. 1 Bst. e DStG unterstehen Ausschüttungen aus einem Immobilienanlagefonds zugunsten eines Investors, der die entsprechenden Anteile in seinem Privatvermögen hält, der Einkommenssteuer, soweit die Gesamterträge aus dem Kapitalanlagefonds die Erträge aus dem Grundbesitz übersteigen. Ex contrario bedeutet dies, dass Ausschüttungen aus einem Immobilienanlagefonds, bei dessen Erträgen es sich mehrheitlich um Erträge aus dem Grundbesitz handelt, vom Investor nicht versteuert werden müssen, da bei ihm nur der Anteil besteuert wird, der die Liegenschaftserträge übersteigt.

Demzufolge wird ein Investor, der in seinem Privatvermögen Anteile an einem Immobilienanlagefonds hält, im Prinzip auf den Erträgen aus diesem Fonds nicht besteuert. Auch nicht besteuert wird sein allfälliger Gewinn aus der Veräusserung seiner Anteile. Ein solcher Gewinn wird einem Kapitalgewinn aus der Veräusserung von Privatvermögen gleichgestellt (Art. 17 Abs. 3 DStG) und nicht einem steuerbaren Grundstücksgewinn, da der Investor grundsätzlich keinerlei Verfügungsgewalt über die Immobilien des Fonds hat.

Somit muss festgehalten werden, dass Liegenschaftserträge, die ein privater Investor auf Anteilen an einem Immobilienanlagefonds erzielt, bereits vorteilhaft besteuert werden, insbesondere wenn man sie mit der Besteuerung vergleicht, die für einen Investor gelten würde, der seine Grundstücke direkt in seinem Privatvermögen oder indirekt über eine Immobiliengesellschaft halten würde. Im ersten Fall fallen die Liegenschaftserträge unter die Einkommenssteuer (Steuersatz zwischen 1% und 13,5%; Satz von 8,5% und darüber für eine alleinstehende steuerpflichtige Person ab einem

steuerbaren Einkommen von 54 400 Franken und für eine verheiratete Person ab einem steuerbaren Einkommen von 108 800 Franken) und allfällige Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken unterstehen der Grundstückgewinnsteuer (Satz zwischen 10% und 22%). Im zweiten Fall sind die Liegenschaftserträge und die Gewinne aus der Veräusserung von Grundstücken der Gewinnsteuer der juristischen Personen unterstellt und werden zum Satz von 8,5% besteuert. Auf der Dividende, die die Immobiliengesellschaft ihrem Aktionär ausschüttet, wird anschliessend bei diesem noch die Einkommenssteuer erhoben (mit Ermässigung im Falle der qualifizierten Beteiligung).

Wenn zwar die Kantone Bern, Waadt, Neuenburg und Jura (und andere Kantone), wie dies die Motionäre sagen, Immobilienanlagefonds zu einem Satz besteuern, der die Hälfte des Satzes für die Kapitalgesellschaften beträgt, so ist dies doch nicht in allen Kantonen der Fall, auch wenn die zweite Gruppe in der Minderheit ist.

Auf Kantonsebene dürften sich die Steuereinsparungen aus der Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8,5% auf 4,25% für die Kapitalanlagefonds, die Immobilien in direktem Eigentum halten, auf 115 000 Franken belaufen. Für die Gemeinden ist dabei mit Einnahmeneinsparungen von 92 000 Franken und für die Pfarreien mit Einnahmeneinsparungen von 12 000 Franken zu rechnen.

Aufgrund dieser Überlegungen ist der Staatsrat gegen die von den Motionären beantragte Steuersatzsenkung. Der Staatsrat ist weiter der Auffassung, dass Steuersenkungen zugunsten einer kleinen Gruppe von Steuerpflichtigen, die sich zur Mehrheit aus Nicht-Freiburgern zusammensetzen dürfte, angesichts der Opfer, die von den Freiburger Steuerpflichtigen im Rahmen der Sparmassnahmen verlangt werden, gegenwärtig nicht angezeigt sind. Dies umso weniger, als die Aufhebung der besonderen Besteuerung der Immobilien 2011 bereits eine beträchtliche Steuersenkung bei den Immobilienanlagefonds zur Folge hatte.

Der Staatsrat beantragt Ihnen daher die Abweisung dieser Motion.

Den 4. Juni 2013.

> Rückzug S. 1090.

Motion M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean **Loi sur la Police cantonale (art. 39 al. 3)¹**

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat a déjà eu l'occasion de s'exprimer à ce sujet dans sa réponse du 27 mars 2012 à la question posée par Nicolas Kolly le 30 janvier 2012. Il est conscient des risques auxquels sont exposés les policiers et policières dans l'exercice de leur fonction et partage ainsi les préoccupations exprimées. Aussi renvoie-t-il à l'énumération faite dans sa réponse de toutes les dispositions prises par les différentes autorités concernées pour lutter contre la criminalité à l'encontre des agents et agentes de police.

Cela étant, à la suite du dépôt de cette motion, le Conseil d'Etat a décidé de profiter de la révision de la loi sur la Police cantonale, portant principalement sur les investigations secrètes préventives, pour proposer d'ancrer dans la loi la pratique actuelle en matière d'identification des agents et agentes de police. Ce projet de révision est également transmis ce jour au Grand Conseil.

Le Gouvernement est d'avis que les agents et agentes doivent continuer à indiquer en principe leur nom, lors des interventions de police. Cela permet de soigner l'image de la police et de maintenir une relation de proximité avec la population. La minorité de cas posant des problèmes ne devraient pas justifier la suppression du droit pour les personnes qui font l'objet d'une intervention de connaître l'identité de l'agent ou de l'agente.

L'exception découlant du message du Conseil d'Etat de 1990 consistant à donner la possibilité à l'agent ou à l'agente de décliner uniquement son numéro de matricule si des indices lui laissent craindre un risque de représailles paraît suffisante pour protéger les agents et agentes de police et leur famille.

Dans les cantons de Vaud et de Neuchâtel, l'obligation faite aux agents et agentes de police de décliner leur identité n'est assortie d'aucune exception légale. Le canton de Zurich pose également le principe selon lequel l'agent ou l'agente de police doit décliner son nom si les circonstances le permettent.

Le Conseil d'Etat propose donc au Grand Conseil de rejeter la motion mais de soutenir la proposition proportionnée formulée dans le projet de loi qu'il lui transmet ce jour.

Le 25 juin 2013.

> Retrait p. 1087.

¹ Déposée et développée le 13 septembre 2012, BGC p. 1925.

Motion M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean
Gesetz über die Kantonspolizei
(Art. 39 Abs. 3)¹

Antwort des Staatsrats

In seiner Antwort vom 27. März 2012 auf die Anfrage von Nicolas Kolly vom 30. Januar 2012 hat der Staatsrat bereits die Gelegenheit erhalten, sich zu dieser Frage zu äussern. Er ist sich der Risiken bewusst, denen Polizeibeamtinnen und -beamte bei der Ausübung ihrer Funktion ausgesetzt sind, und unterstützt deshalb das vorgetragene Anliegen. Er verweist zudem auf die in seiner Antwort enthaltene Aufzählung aller Vorkehrungen, die von den verschiedenen betroffenen Behörden getroffen wurden, um Gewalt gegen Polizeibeamtinnen und -beamten zu bekämpfen.

Doch obwohl die Revision des Polizeigesetzes in erster Linie die präventiven verdeckten Ermittlungen betrifft, hat der Staatsrat nach Einreichung dieser Motion beschlossen, die Gelegenheit zu nutzen, um die Verankerung der aktuellen Praxis bei der Ausweisung der Polizeibeamtinnen und -beamten im Gesetz zu beantragen. Dieser Revisionsentwurf wird dem Grossen Rat ebenfalls heute überwiesen.

Die Regierung ist der Ansicht, dass die Beamtinnen und Beamten bei Polizeieinsätzen grundsätzlich weiterhin ihren Namen angeben müssen. Dies trägt zur Image-Pflege der Polizei und zum Erhalt einer bürgernahen Beziehung mit der Bevölkerung bei. Die wenigen Fälle, in denen es zu Problemen kommt, sollten keine Rechtfertigung dafür sein, das Recht der von einer Amtshandlung betroffenen Personen, die Identität der Beamtin bzw. des Beamten zu erfahren, abzuschaffen.

Die Ausnahme aus der Botschaft des Staatsrats vom 24. April 1990, die Polizeibeamtinnen und -beamten die Möglichkeit gibt, nur ihre Matrikelnummer anzugeben, wenn sie Vergeltungsmassnahmen befürchten, erscheint ausreichend für den Schutz der Beamtinnen und -beamten und ihrer Familien.

In den Kantonen Waadt und Neuenburg ist im Gesetz keine Ausnahme von der Ausweispflicht der Polizeibeamtinnen und -beamten vorgesehen. Im Kanton Zürich gilt ebenfalls der Grundsatz, nach dem Polizeibeamtinnen und -beamte ihren Namen angeben müssen, sofern es die Umstände zulassen.

Der Staatsrat schlägt dem Grossen Rat vor, diese Motion abzulehnen. Er empfiehlt jedoch, den angemessenen Vorschlag, welcher im Gesetzesentwurf formuliert wurde und Ihnen heute übermittelt wird, zu unterstützen.

Den 25. Juni 2013.

> Rückzug S. 1087.

Motion M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime
Compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d'aménagement local²

Réponse du Conseil d'Etat

Au préalable, il semble utile de rappeler brièvement le cadre légal en vigueur, puis de revenir sur les travaux législatifs qui ont conduit à l'adoption des dispositions de la nouvelle LATeC sur les compétences communales en matière d'aménagement local.

1. Cadre légal

L'article 4 al. 2 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT, RS 700) dispose que les autorités chargées de l'aménagement du territoire veillent à ce que la population puisse participer de manière adéquate à l'établissement des plans.

En vertu de l'article 36 LATeC, le conseil communal est l'autorité responsable de l'aménagement local (al. 1). Il constitue une commission d'aménagement permanente qui l'appuie dans l'élaboration du plan d'aménagement local (PAL) et l'application de celui-ci, et se compose d'au moins cinq membres, dont la majorité est désignée par l'assemblée communale ou par le conseil général (al. 2). L'article 37 al. 1 LATeC exige que le conseil communal organise, en collaboration avec la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et qu'il ouvre la discussion sur les objectifs d'aménagement, le déroulement des études, le contenu des projets et des plans. Les articles 78 et suivants LATeC règlent la procédure applicable, en prévoyant notamment que toute personne intéressée peut formuler des observations et des propositions motivées en relation avec le dossier directeur et déposer des oppositions à l'encontre des plans d'affectation et de leur réglementation. Le plan directeur communal, le programme d'équipement ainsi que les plans d'affectation et leur réglementation sont adoptés par le conseil communal (art. 79 et 85 al. 2 LATeC).

2. Rappel des travaux de révision de la LATeC

Dans le cadre des travaux de révision totale de la LATeC, il a été rappelé que le système fribourgeois était conforme à la LAT, notamment son article 4 qui pose des principes en

¹ Eingereicht und begründet am 13. September 2012, TGR September 2012 S. 1925.

² Déposée et développée le 14 décembre 2012, BGC février 2013, p. 156.

matière d'information et de participation de la population à la procédure de planification. En particulier, la LAT n'exige pas que les plans d'affectation soient édictés par l'autorité législative. C'est d'ailleurs ce qu'a confirmé le Tribunal fédéral (arrêt du 25 août 1998, commune de Corpataux, RJ ASPAN décision 1664), en considérant que le système fribourgeois n'était pas contraire aux principes de la démocratie, de la séparation des pouvoirs ou de la légalité. En l'occurrence, le système de la LATeC (ancienne et nouvelle) garantit la participation adéquate de la population par le biais de la commission d'aménagement, des séances publiques d'information et de la possibilité pour toute personne touchée par les plans et les règlements de formuler des observations sur le dossier directeur et de former opposition à l'encontre des plans d'affectation et leur règlement.

L'avant-projet de loi mis en consultation en 2007 proposait néanmoins une variante prévoyant l'adoption du plan directeur communal moyennant l'accord préalable du pouvoir législatif communal ou la présentation, à titre consultatif, d'un rapport à celui-ci. Cette variante a suscité des réactions très partagées. Par ailleurs, très peu d'intervenants ont demandé que les plans d'affectation soient adoptés par le législatif communal. Il est à relever que l'Association des communes fribourgeoises ainsi que la majorité des communes consultées ont demandé le maintien du système actuel, estimant qu'une démocratisation engendrerait des risques de blocage de nature à mettre en péril les orientations stratégiques choisies et d'augmenter la durée des procédures d'aménagement.

Dans son projet de loi sur l'aménagement du territoire et les constructions du 20 novembre 2007, le Conseil d'Etat a donc choisi de maintenir le système actuel prévoyant la compétence exclusive du pouvoir exécutif communal. Le projet de loi a finalement été adopté par la commission parlementaire par 7 voix contre 1 et 2 abstentions. Il a été accompagné d'un rapport de minorité contenant des propositions d'amendement notamment sur les articles fixant la compétence en matière d'aménagement local. Une proposition de la minorité demandait que, dans les communes qui disposent d'un conseil général, celui-ci soit l'autorité compétente pour adopter le dossier directeur. En plenum, tout en relevant que la commission avait eu vent d'expériences négatives venant du canton de Berne, le rapporteur avait expliqué que la commission avait craint que l'attribution au pouvoir législatif communal de la compétence d'adopter les plans n'entraîne des blocages et des oppositions de groupes de la population ou de propriétaires. Le risque d'augmentation de la durée – déjà importante – des procédures d'aménagement local avait également été pris en compte (*BGC* octobre 2008, p. 1737).

Au terme des débats, la version du projet de loi concernant la compétence pour adopter le PAL avait été adoptée par 57 voix contre 30. Le législateur a donc clairement choisi de maintenir le système de l'ancienne LATeC qui consacrait la com-

pétence exclusive du pouvoir exécutif communal en matière d'aménagement local.

3. Prise de position sur les arguments des motionnaires

D'une manière générale, les députés Thévoz et Rime dressent un constat global d'échec de la politique d'aménagement menée dans le canton par les autorités responsables, mais sans démontrer en quoi les résultats obtenus seraient mauvais ou moins bons que dans d'autres cantons. Ils suggèrent que le canton est en train de perdre le contrôle de son développement, en laissant entendre que les communes ont le champ libre pour planifier leur territoire comme elles l'entendent, en fonction des desiderata des propriétaires et de leurs propres intérêts, de sorte qu'un système qui laisse la compétence décisionnelle au pouvoir exécutif ne peut que conduire, selon eux, à une planification anarchique et au gaspillage du sol.

Le Conseil d'Etat s'inscrit en faux contre ces affirmations qu'il juge trop générales et trop catégoriques. En particulier, l'allégation selon laquelle l'aménagement du territoire du canton serait reconnu comme étant largement déficient dans les milieux spécialisés est, à défaut d'être étayée de manière concrète, pour le moins contestable. A cet égard, il faut rappeler que les initiatives populaires mentionnées dans la motion portaient sur la mise en œuvre de mesures de circulation et de signalisation. Quand bien même ces mesures présentaient effectivement des liens avec les compétences dans le domaine de l'aménagement local, plus particulièrement pour l'adoption du plan directeur communal, elles étaient soumises à d'autres procédures. De tels exemples apparaissent trop spécifiques pour pouvoir affirmer d'une manière générale, comme le font les motionnaires, que le système prévu par la LATeC a montré ses limites.

Le Conseil d'Etat est bien conscient du problème du mitage du territoire. Comme cela a déjà été relevé dans le rapport du 27 septembre 2011 sur l'opportunité d'introduire dans la législation cantonale un régime de compensation en application de l'article 5 al. 1 LAT, le canton doit faire face à un surdimensionnement des zones à bâtir, dans environ 40% des communes, qui nécessite la prise de mesures dans toutes les régions du canton (*BGC* février 2012, pp. 237ss). Toutefois, et comme on a pu le voir dans le cadre des récents débats sur la révision partielle de la LAT, le phénomène du surdimensionnement des zones à bâtir n'est pas spécifique du canton de Fribourg. Il touche également d'autres cantons dans lesquels les décisions en matière d'aménagement local sont prises par le pouvoir législatif communal. On ne saurait ainsi faire une corrélation entre le mitage du territoire et les compétences décisionnelles en matière d'aménagement local. Les députés n'apportent d'ailleurs aucun élément concret susceptible d'appuyer cette thèse.

Indépendamment de la question des compétences décisionnelles, il est important de souligner que l'aménagement local s'inscrit dans un cadre donné. Même si le planificateur local jouit d'une large autonomie dans ce domaine, il n'est pas totalement libre dans ses choix. Il doit notamment conformer sa planification au cadre légal supérieur, en particulier aux buts et principes de la LAT, à l'article 15 LAT (zones à bâtir), ainsi qu'aux principes fixés dans les planifications d'ordre supérieur, en particulier le plan directeur cantonal (PDCant). Celui-ci fixe d'ailleurs pour les communes un cadre bien plus restrictif que celui qui prévalait lors de l'établissement de la première génération des PAL, en application de la première loi cantonale du 9 mai 1983 sur l'aménagement du territoire et les constructions. Enfin, toute mesure de planification adoptée par la commune est soumise à l'examen du Service des constructions et de l'aménagement (SeCA) et à l'approbation de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), laquelle examine les décisions des communes sous l'angle de la légalité et de l'opportunité et effectue la pondération des intérêts en présence (art. 86 LATeC et art. 1 al. 3 ReLATeC).

Depuis l'entrée en vigueur du PDCant, les communes et le canton ont pris des mesures concrètes afin de remédier au surdimensionnement des zones à bâtir et de réorienter leur développement dans le sens d'une occupation rationnelle du territoire et d'une utilisation mesurée du sol. Il faut relever, à cet égard, que le canton de Fribourg a diminué l'étendue de ses zones à bâtir de 12 hectares entre 2007 et 2012. Selon la méthode de calcul de l'Office fédéral du développement territorial (ODT), le canton de Fribourg disposait, en 2012, de 428 m² de zone à bâtir par habitant alors que ce chiffre était de 471 m² par habitant en 2007. Sur le plan national, le chiffre était de 309 m² en 2012 contre 336 m² en 2007. Même si ce constat est influencé par la croissance démographique, la diminution est donc plus importante dans le canton de Fribourg qu'au niveau de la moyenne suisse.

La révision partielle de la LAT, qui entrera en vigueur dans le courant de l'année prochaine, ne fait que renforcer encore les exigences auxquelles devront répondre à l'avenir les autorités de planification. Sur la base du nouveau droit fédéral, le canton devra se doter d'une loi sur le prélèvement de la plus-value et d'un nouveau plan directeur cantonal qui définira directement la dimension totale des zones à bâtir de l'ensemble du territoire cantonal. Les possibilités d'extension de la zone à bâtir seront plus limitées que par le passé. Bien plus, il faut très certainement s'attendre durant les prochaines années à une augmentation de déclassements dans le canton. Cela entraînera inévitablement une augmentation du nombre de litiges dans le cadre des procédures de révision générale des PAL des communes concernées. En contestant les décisions communales, les propriétaires des terrains touchés défendront leurs propres intérêts et non pas ceux de la collectivité. Dans un tel contexte, le Conseil d'Etat estime qu'un transfert de compétence de l'exécutif au législatif ris-

querait d'exacerber les litiges liés à des mesures de déclassement plutôt que de véritablement sensibiliser la population aux problèmes d'aménagement. Vu les pressions que peuvent exercer un propriétaire ou un groupe de propriétaires fonciers, avec les situations de blocage qui peuvent en résulter, il est à craindre qu'un changement de système n'ait pour effet de rallonger encore la durée des procédures d'aménagement local, alors même qu'il est demandé à l'administration de trouver des solutions pour améliorer la situation actuelle (voir notamment le postulat Bapst/Wicht P 2019.12).

S'agissant de l'influence du pouvoir législatif communal sur le processus de planification dans le système actuel, la compétence de l'assemblée communale ou du conseil général de voter les crédits nécessaires à la réalisation de l'équipement de base garde toute son importance. D'ailleurs, la nouvelle LATeC renforce les liens entre la planification locale et le financement de l'équipement en introduisant l'instrument du programme d'équipement (art. 42 LATeC) qui permet d'assurer une adéquation entre les zones à bâtir définies et les possibilités financières de la commune. Combiné avec le système des étapes d'aménagement à fixer au plan d'affectation des zones, le programme d'équipement permet donc de renforcer la stabilité des plans tout en répondant au besoin de coordination entre les décisions du conseil communal et celles de l'assemblée communale ou du conseil général. Compte tenu du contexte actuel et des risques toujours plus grands d'indemnisation pour expropriation matérielle, il apparaît peu probable qu'un exécutif communal prenne le risque de «passer en force» la mise en zone de terrains s'il y a peu de chance que le législatif vote les crédits pour leur équipement.

En résumé, le Conseil d'Etat constate que le système prévu par la LATeC est conforme aux principes de la démocratie ainsi qu'au droit fédéral, en ce sens qu'il permet une participation adéquate de la population à la procédure d'aménagement local. La possibilité d'une démocratisation accrue dans ce domaine, avec ses avantages et ses inconvénients, a été examinée et discutée de façon approfondie dans le cadre des travaux de révision totale de la LATeC pour être finalement rejetée tant par le Conseil d'Etat que par le Grand Conseil. Une modification de la LATeC attribuant au pouvoir législatif communal la compétence d'adopter les plans et les règlements n'induirait pas forcément moins de pressions exercées dans le processus décisionnel, mais elle conduirait certainement, dans le contexte dicté par le nouveau droit fédéral, à une augmentation de la durée des procédures et à un risque de blocage dans les communes tenues de prendre des mesures pour réduire le dimensionnement de leurs zones à bâtir. Le Conseil d'Etat estime que les défis auxquels sont confrontées aujourd'hui les autorités de planification peuvent tout à fait être relevés en maintenant la compétence exclusive des exécutifs communaux dans le domaine de l'aménagement local. Enfin, le Grand Conseil a accepté récemment le postulat Markus Ith/Didier Castella (P2018.12) «Prise en compte de

la volonté du peuple dans les affaires communales». Il serait prématuré de vouloir changer le système actuel avant de connaître la teneur de ce rapport qui apportera un éclairage plus complet sur la matière.

Pour ces motifs, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter la motion.

Le 11 juin 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération figurent en pp. 1106ss.

—

Motion M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime

Zuständigkeiten der Gemeindeversammlung und des Generalrats bei der Ortsplanung¹

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat kurz auf den heute geltenden rechtlichen Rahmen und auf die Gesetzgebungsarbeiten eingehen, die zu den Bestimmungen im neuen kantonalen Raumplanungs- und Baugesetz (RPBG) über die kommunalen Kompetenzen in der Ortsplanung geführt haben.

1. Rechtlicher Rahmen

Nach Artikel 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 1979 über die Raumplanung (RPG, SR 700) sorgen die mit Planungsaufgaben betrauten Behörden dafür, dass die Bevölkerung bei Planungen in geeigneter Weise mitwirken kann.

Im Kanton Freiburg ist der Gemeinderat die für die Ortsplanung verantwortliche Behörde (Art. 36 Abs. 1 PRBG). Der Gemeinderat bestellt eine ständige Planungskommission, die ihn bei der Ausarbeitung des Ortsplans (OP) und dessen Anwendung unterstützt. Die Kommission setzt sich aus mindestens fünf Mitgliedern zusammen, wobei die Mehrheit der Mitglieder von der Gemeindeversammlung bzw. vom Generalrat bezeichnet wird (Abs. 2). Artikel 37 Abs. 1 RPBG verlangt, dass der Gemeinderat in Zusammenarbeit mit der Planungskommission öffentliche Informationsveranstaltungen veranstaltet und die Diskussion über die Planungsziele, die Abwicklung der Studien sowie den Inhalt der Projekte und Pläne eröffnet. Die Artikel 78 ff. RPBG regeln das anwendbare Verfahren, wobei namentlich vorgesehen ist, dass jede interessierte Person begründete Bemerkungen und Vorschläge zum Richtplandossier anbringen kann und dass gegen die Nutzungspläne und die dazugehörigen Vorschriften Einsprache erhoben werden kann. Der Gemeindericht-

plan, das Erschliessungsprogramm sowie die Nutzungspläne und die dazugehörigen Vorschriften werden vom Gemeinderat angenommen (Art. 79 und 85 Abs. 2 RPBG).

2. Rückblick auf die Gesetzgebungsarbeiten für die Gesamtrevision des RPBG

Bei den Arbeiten für die Gesamtrevision des RPBG wurde daran erinnert, dass das Freiburger System mit dem RPG vereinbar ist und insbesondere auch den in Artikel 4 RPG verankerten Grundsatz betreffend Information und Mitwirkung der Bevölkerung einhält. Das RPG verlangt denn auch nicht, dass die Nutzungspläne von der Legislative erlassen werden. Das Bundesgericht bestätigte, dass die im Kanton Freiburg geltende Lösung weder die demokratischen Grundsätze noch den Grundsatz der Gewaltentrennung noch den Grundsatz der Gesetzmässigkeit verletze (Entscheid des Bundesgerichts vom 25. August 1998, Gemeinde Corpataux, Entscheidsammlung VLP, Entscheid 1664). Im Freiburger System (altes und neues RPBG) ist die angemessene Mitwirkung der Bevölkerung mittels der Planungskommission und der öffentlichen Informationsveranstaltungen sichergestellt. Des Weiteren kann jede und jeder Bemerkungen und Vorschläge zum Richtplandossier anbringen. Alle, die von den Plänen oder deren Vorschriften betroffen sind und ein schutzwürdiges Interesse geltend machen können, können eine Einsprache erheben.

Der Vorentwurf, der 2007 in die Vernehmlassung geschickt wurde, schlug alternative Lösungen vor: Der Gemeinderat genehmigt den Gemeinderichtplan nach der vorgängigen Zustimmung durch die Gemeindelegislative oder er unterbreitet der Gemeindelegislative vorgängig zur Vernehmlassung einen Bericht zu diesem Plan. Die Meinungen waren in diesem Punkt geteilt. Auf jeden Fall aber wurde die Annahme der Nutzungspläne durch die Gemeindelegislative nur von wenigen Vernehmlassungsadressaten verlangt. Der Freiburger Gemeindeverband und die Mehrheit der Gemeinden sprachen sich für die Weiterführung des aktuellen Systems aus, weil aus ihrer Sicht eine Demokratisierung die Gefahr von Blockaden erhöhen und somit die strategische Ausrichtung gefährden und die Verfahrensdauer verlängern würde.

Der Staatsrat beschloss deshalb, in seinem RPBG-Entwurf vom 20. November 2007 das bestehende System beizubehalten und der Gemeindeexekutive die alleinige Kompetenz zu geben. Der Gesetzesentwurf wurde von der parlamentarischen Kommission schliesslich mit 7 zu 1 Stimmen angenommen (bei 2 Enthaltungen). In einem Minderheitsantrag wurden Änderungen beantragt, besonders für die Artikel, die die Zuständigkeiten in der Ortsplanung regeln. Unter anderem wurde vorgeschlagen, dass die Annahme des Richtplandossiers in den Gemeinden mit einem Generalrat beim Generalrat liegen soll. Im Plenum verwies der Berichterstatter auf die negativen Beispiele aus dem Kanton Bern, die in

¹ Eingereicht und begründet am 14. Dezember 2012, TGR Februar 2013 S. 156.

der Kommission diskutiert worden waren. Die Kommission befürchtete, dass die «Interessenplanung» bei Genehmigung durch Gemeindeversammlungen intensiver würde. Streitereien und Neidereien unter einzelnen Bevölkerungsgruppen seien zu befürchten. Die Kommission berücksichtigte bei ihrem Entscheid auch die Gefahr einer noch längeren Verfahrensdauer (*TGR* Oktober 2008, S. 1737).

Im Anschluss an die Debatten wurden die Kompetenzen, den OP anzunehmen, wie vom Staatsrat vorgeschlagen mit 57 gegen 30 Stimmen der Gemeindeexekutive zugeteilt. Der Gesetzgeber sprach sie also klar dafür aus, das System des alten RPBG beizubehalten.

3. Stellungnahme des Staatsrats zu den Ausführungen der Motionäre

Für die Grossräte Thévoz und Rime ist die Raumplanungspolitik im Kanton durch die zuständigen Behörden gesamthaft gesehen gescheitert. Die Motionäre stellen diese Aussage in den Raum, ohne konkret darzulegen, inwieweit das Resultat dieser Politik ihrer Auffassung nach schlecht oder schlechter als in anderen Kantonen ist. Sie suggerieren, dass der Kanton daran sei, die Kontrolle über die Entwicklung seines Gebiets zu verlieren, weil die Gemeinden bei der Raumplanung freie Hand hätten und nach den Interessen der Grundeigentümerinnen und -eigentümer sowie nach den eigenen Interessen handeln würden. Die Tatsache, dass die Exekutive entscheidungsbefugt ist, führe, so die Verfasser der Motion, zwangsläufig zu einer archaischen und verschwenderischen Bodennutzung.

Der Staatsrat widerspricht dieser Einschätzung, die für ihn zu allgemein und zu kategorisch ist. Insbesondere die Behauptung, die Raumplanung des Kantons Freiburg würde in Fachkreisen als deutlich defizitär beurteilt, seht auf wackligen Füßen und wird auch durch keine konkreten Beispiele gestützt. In diesem Zusammenhang ist auch daran zu erinnern, dass die von den Motionären erwähnten Volksinitiativen die Umsetzung von Verkehrs- und Signalisationsmassnahmen zum Gegenstand hatten. Auch wenn es bei diesen Massnahmen tatsächlich eine Verbindung mit den Kompetenzen im Bereich der Ortsplanung gab (Annahme des Gemeinderichtplans), waren doch andere Verfahren anwendbar. Aufgrund von zwei Einzelfällen auf ein allgemeines Versagen des im RPBG definierten Systems zu schliessen, erscheint dem Staatsrat ausserdem ein gar grosser Sprung zu sein.

In jedem Fall weiss der Staatsrat um das Problem der Zersiedelung. Dies geht auch aus seinem Bericht vom 27. September 2011 über die Zweckmässigkeit, in Anwendung von Artikel 5 Abs. 1 RPG ein Ausgleichssystem in die kantonale Gesetzgebung aufzunehmen, hervor, in welchem er darlegt, dass rund 40% der Freiburger Gemeinden überdimensionierte Bauzonen haben (*TGR* Februar 2012, S. 254). In allen Regionen des Kantons müssen somit Massnahmen getroffen werden.

Das Problem der überdimensionierten Bauzonen ist jedoch kein Problem, das dem Kanton Freiburg eigen ist. Dies zeigten auch die letzten Diskussionen zur Teilrevision des RPG. Auch Kantone, in denen die Gemeindelegislative für die Ortsplanung zuständig ist, kennen dieses Problem. Es kann somit kein Zusammenhang zwischen Zersiedelung und Entscheidkompetenzen im Bereich der Ortsplanung hergestellt werden. Die Verfasser der Motion führen auch kein konkretes Element zur Untermauerung ihrer These an.

Unabhängig von der Frage der Entscheidkompetenzen darf auch nicht vergessen werden, dass die Ortsplanung in einem vorgegebenen Rahmen stattfindet: Wohl verfügt die für die Ortsplanung zuständige Behörde über einen grossen Spielraum, doch ist dieser nicht unbegrenzt. So muss die zuständige Behörde bei der Planung das übergeordnete Recht – insbesondere die Ziele und Grundsätze des RPG sowie Artikel 15 RPG (Bauzonen) – und die Grundsätze der übergeordneten Planungen – namentlich des kantonalen Richtplans (KantRP) – einhalten. Im Vergleich zu damals, als die Gemeinden gestützt auf das erste kantonale Raumplanungs- und Baugesetz vom 9. Mai 1983 die OP der ersten Generation erstellten, sind die Vorgaben des heutigen KantRP für die Gemeinden deutlich strenger. Und schliesslich: Jede Planungsmassnahme, die eine Gemeinde beschliesst, wird vom Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) geprüft und muss von der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) genehmigt werden. Die RUBD prüft dabei die Pläne und Vorschriften der Gemeinde unter dem Gesichtspunkt der Gesetzes- und Zweckmässigkeit und nimmt eine Interessenabwägung vor (Art. 86 RPBG und Art. 1 Abs. 3 RPBR).

Seit Inkrafttreten des KantRP haben die Gemeinden und der Kanton konkrete Massnahmen gegen überdimensionierte Bauzonen und für eine zweckmässige und haushälterische Bodennutzung getroffen. So wurde die Fläche der Bauzonen im Kanton Freiburg zwischen 2007 und 2012 um 12 Hektaren verringert. Laut Berechnungen des Bundesamts für Raumplanung (ARE) betrug im Jahr 2007 die Bauzonenfläche pro Einwohner im Kanton Freiburg 471 m². 2012 lag diese Zahl bei 428 m². Schweizweit waren es 336 m² im Jahr 2007 und 309 m² im Jahr 2012. Das heisst, im Kanton Freiburg nahm die Bauzonenfläche pro Einwohner in dieser Periode stärker ab als im schweizerischen Durchschnitt, auch wenn einschränkende gesagt werden muss, dass das überdurchschnittliche Bevölkerungswachstum dabei ebenfalls eine Rolle spielte.

Mit der Teilrevision des RPG, die im nächsten Jahr in Kraft treten wird, werden die Planungsbehörden noch strengere Vorgaben berücksichtigen müssen. Gestützt auf das neue Bundesrecht wird der Kanton ein Gesetz über die Abschöpfung des Mehrwerts und einen neuen kantonalen Richtplan, in welchem direkt die Gesamtfläche der Bauzonen im Kanton festgelegt wird, ausarbeiten müssen. Bauzonenvergrößerungen werden mit anderen Worten erschwert werden. Es ist

im Gegenteil eindeutig davon auszugehen, dass die Zahl der Auszonungen im Kanton in den kommenden Jahren zunehmen wird. Dies wird unweigerlich mehr Streitfälle im Rahmen der Verfahren für die Gesamtrevision des Ortsplans zur Folge haben. Die betroffenen Grundeigentümerinnen und -eigentümer werden dabei ihre eigenen Interessen, nicht die Interessen der Allgemeinheit verteidigen. In einem solchen Kontext würde eine Übertragung der Kompetenzen von der Exekutive zur Legislative gemäss Einschätzung des Staatsrats eher zu einer Verhärtung der Fronten als zu einer Sensibilisierung der Bevölkerung für die Probleme der Raumplanung führen. Angesichts des Drucks, den ein Grundeigentümer oder eine Gruppe von Grundeigentümern ausüben kann, und der Zunahme der Blockaden, die damit einhergehen dürfte, ist zu befürchten, dass eine Demokratisierung zu längeren Ortsplanungsverfahren führt, was im Widerspruch stünde zum Anliegen von kürzeren und effizienteren Verfahren (siehe namentlich Postulat Bapst/Wicht P 2019.12).

Auf der anderen Seite ist es ja auch so, dass die Gemeindelegislative im heutigen System durchaus auf die Planung einwirken kann, da die Gemeindeversammlung bzw. der Generalrat zuständig ist für die Vergabe der Kredite, die für die Verwirklichung der Groberschliessung nötig sind. Mit dem neuen RPBG wurde die Ortsplanung im Übrigen noch stärker mit der Finanzierung der Erschliessung verknüpft (Art. 42 RPBG, Erschliessungsprogramm), um eine Übereinstimmung zwischen festgelegten Bauzonen und finanziellen Möglichkeiten der Gemeinde sicherzustellen. Zusammen mit dem System der Planungsetappen, die im Zonennutzungsplan definiert werden müssen, stärkt das Erschliessungsprogramm die Stabilität der Pläne und erlaubt gleichzeitig eine Koordination der Beschlüsse des Gemeinderats einerseits und diejenigen der Gemeindeversammlung bzw. des Generalrats andererseits. Im heutigen Umfeld und angesichts des zunehmenden Risikos von Abgeltungsforderungen wegen materieller Enteignung wird die Gemeindeexekutive kaum versuchen, die Einzonung von Grundstücken durchzuboxen, wenn die Wahrscheinlichkeit gering ist, dass die Gemeindelegislative den Krediten für deren Erschliessung zustimmt.

Zusammenfassend hält der Staatsrat fest, dass das im RPBG definierte System mit den demokratischen Grundsätzen und dem Bundesrecht vereinbar ist, da es eine angemessene Mitwirkung der Bevölkerung bei Planungen erlaubt. Die Möglichkeit einer weitergehenden Demokratisierung in diesem Bereich wurde bei der Totalrevision des RPBG unter Berücksichtigung aller Vor- und Nachteile gründlich analysiert und diskutiert. Sowohl der Staatsrat als auch der Grosse Rat haben einen solchen Systemwechsel letztlich verworfen. Eine Änderung des RPBG, um die Kompetenz, die Pläne und Reglemente anzunehmen, der Gemeindelegislative zuzuordnen, würde nicht zwangsläufig zu weniger Versuchen, den Entscheidungsprozess zu beeinflussen, führen. Hingegen würde die Verfahrensdauer angesichts des neuen rechtlichen Rahmens auf Bundesebene sicherlich verlängert. Die Gefahr

von Blockaden in Gemeinden, die Massnahmen zur Reduktion der Bauzonen treffen müssen, nähme zu. Der Staatsrat ist überzeugt, dass die Herausforderungen, die sich den Planungsbehörden stellen, auch unter Beibehaltung der alleinigen Kompetenz der Gemeindeexekutive im Bereich der Ortsplanung gemeistert werden können. Abschliessend sei daran erinnert, dass der Grosse Rat kürzlich das Postulat Markus Ith/Didier Castella (P 2018.12) «Berücksichtigung des Volkswillens in Gemeindeangelegenheiten» erheblich erklärt hat. Das System vor dem Vorliegen des Berichts zum Postulat, der das Thema genauer durchleuchtet wird, ändern zu wollen, würde heissen, das Pferd beim Schwanz aufzuzäumen.

Aus den dargelegten Gründen empfiehlt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

Den 11. Juni 2013.

> Debatte und Abstimmung zu dieser Motion finden sich auf S. 1106ff.

Motion M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Sigen

Contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales¹

Réponse du Conseil d'Etat

A. Historique

Les soutiens aux partis politiques peuvent être classés en deux catégories:

1. les aides ou subventions *indirectes* de l'Etat, qui comprennent en substance le remboursement des frais d'impression et/ou des indemnités par groupe ou par député.
2. les aides ou subventions *directes* de l'Etat, qui consistent essentiellement en l'octroi aux partis et groupements politiques de contributions aux frais de campagne électorale.

Le canton de Fribourg verse des aides *directes* et *indirectes*.

Ainsi que cela avait déjà été relevé en réponse aux motions Lehner-Gigon/Gaëtan Emonet (M 1115.11), Hugo Raemy/François Roubaty (M 1114.11) et Dominique Corminboeuf/Christian Marbach (M 1118.11), **le canton de Fribourg est le seul canton en Suisse, avec le canton de Genève, qui octroie une aide étatique directe aux partis politiques en plus des contributions indirectes aux groupes parlementaires.** Contrairement au canton de Genève toutefois, le versement

¹ Déposée et développée le 7 février 2013, BGC p. 156.

de cette aide étatique directe n'est subordonné à aucune contrainte de transparence ou de contrôle pour les partis et groupements politiques.

1. Les aides indirectes de l'Etat

Prise charge de frais électoraux

Jusqu'en 1990, les partis politiques ou groupes d'électeurs fribourgeois ne disposaient que d'une aide *indirecte* de l'Etat, laquelle était prévue à l'art. 31 de la loi du 18 février 1976 sur l'exercice des droits politiques. Cette aide indirecte se présentait sous cette forme:

Elections concernées	Montants pris en charge	Base de calcul	Conditions de l'aide
Conseil d'Etat			Versée aux partis obtenant au moins 3 sièges au Grand Conseil (sur 130)
Grand Conseil et Préfets	Frais d'impression des listes électorales	Nombre d'électeurs +20%	Versée aux partis obtenant au moins 7,5% du total des suffrages exprimés
Conseil national	Etablissement et remise des bulletins électoraux		

Indemnités parlementaires

Depuis 1990, la législation sur le Grand Conseil prévoit que des **indemnités sont octroyées tant aux groupes parlementaires qu'aux députés et députées**. Ces indemnités peuvent elles aussi être considérées comme des aides indirectes de l'Etat. Actuellement, le système est en substance le suivant:

- > Selon l'art. 26 al. 4 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC), les indemnités octroyées aux groupes parlementaires sont annuelles; elles sont destinées à contribuer à la couverture de leurs frais de secrétariat et de fonctionnement.
- > Les articles 162ss LGC constituent pour leur part la base légale nécessaire aux indemnités versées individuellement aux membres du Grand Conseil.

2. Les aides directes de l'Etat

Dans le canton de Fribourg, les aides directes de l'Etat aux partis et groupements politiques, ainsi que leur ampleur, trouvent leurs racines dans les années 1990.

- a) Par un projet de loi du 16 août 1990 modifiant la loi du 18 février 1976 sur l'exercice des droits politiques, le Conseil d'Etat avait donné suite à une motion, transformée en postulat. Cette motion demandait au Conseil

d'Etat l'élaboration d'une base légale qui permette d'accorder aux partis politiques, pour autant qu'ils forment un groupe au Grand Conseil, un soutien financier composé d'un montant de base et d'un autre montant calculé au prorata du nombre de députés de chaque parti (cf. introduction des art. 31^{bis}, 31^{ter} et 31^{quater} dans la LEDP de 1976). La proposition visait à «donner, sous certaines conditions, aux partis politiques et aux groupes d'électeurs une contribution aux frais de campagnes électorales. Les frais électoraux sont en effet les plus lourds pour les partis politiques ou les groupes d'électeurs, et c'est en participant aux campagnes électorales que les partis politiques ou les groupes politiques occupent une position dominante et, surtout, irremplaçable dans la compétition politique» (Message N° 224 accompagnant le projet de loi modifiant la loi du 18 février 1976 sur l'exercice des droits politiques, in Bulletin des séances du Grand Conseil – ci-après *BGC* – septembre 1990, p. 1998).

La solution préconisée par le Conseil d'Etat visait à l'octroi d'un **montant de base pour chaque parti politique ou groupe d'électeurs** et d'un **montant proportionnel** à leur représentation ou force politique lors des élections *générales* au niveau cantonal et des élections de la députation aux Chambres fédérales (cf. Message N° 224 précité, p. 1999).

Sous réserve d'une légère modification des montants forfaitaires octroyés, le projet du Conseil d'Etat avait été accepté par le Grand Conseil tel que proposé. En particulier, aucun membre du Grand Conseil n'avait contesté le fait que l'aide ne soit mise en œuvre que pour les élections cantonales *générales* (art. 31^{bis} al. 1).

- b) Suite aux élections cantonales de 1996 en vue du renouvellement intégral du Grand Conseil, le parti évangélique populaire fribourgeois (ci-après: PEV) s'était vu refuser une participation financière à ses frais de campagne, car il n'avait pas obtenu le quorum de 7,5% des suffrages valablement exprimés et aucun de ses candidats n'avait été élu au Grand Conseil. Le PEV avait recouru contre cette décision.

Par arrêt rendu le 1^{er} avril 1998, le Tribunal fédéral a admis partiellement le recours du PEV, retenant en substance que les dispositions précitées de la LEDP n'étaient pas compatibles avec certains principes constitutionnels (ATF 124 I 55). Dans son arrêt, le Tribunal fédéral avait notamment considéré que le fait de limiter le soutien de l'Etat aux seuls partis ayant obtenu au moins 7,5% des suffrages exprimés constituait une violation de la Constitution fédérale, au regard des principes de l'égalité de traitement et de l'égalité des chances.

Ainsi, par projet de loi du 30 mars 1999 modifiant la loi du 18 février 1976, le Grand Conseil a revu à la baisse (quorum de 1%) les limites initialement prévues par l'art. 31^{ter} LEDP 1976.

A cette occasion encore, il n'avait pas été suggéré d'étendre le régime de l'aide aux élections complémentaires.

- c) Par acte du 1er mai 2001, le Conseil d'Etat a proposé au Grand Conseil d'adopter un projet de loi sur la participation financière de l'Etat aux frais de campagne électorale (ci-après: LPFC).

Ce projet de loi était en substance destiné à remplacer les articles 31^{bis} à 31^{quater} contenus dans la LEDP 1976 qui avait très récemment été abrogée et remplacée par celle de 2001. Le projet LPFC reprenait en substance le système des articles 31^{bis} à 31^{quater} de la LEDP 1976. Il corrigeait par ailleurs, pour les élections cantonales cette fois, et en le fixant à 1%, le problème du quorum trop élevé qui avait été relevé par le Tribunal fédéral dans son ATF 124 I 55.

L'article 2 LPFC prévoyait expressément, comme ses prédécesseurs, que l'aide de l'Etat n'était octroyée que pour les élections générales. Le Message y relatif signalait lui aussi, expressément, que «*la contribution aux frais de campagne électorale n'intervient que dans le cadre des élections générales. Une éventuelle élection complémentaire ne bénéficiera pas d'une prestation de l'Etat*» (cf. Message n° 300 accompagnant le projet de loi sur la participation financière de l'Etat aux frais de campagne électorale, BGC de juin 2001, p. 876ss et 877 ad. art. 2). Il n'avait pas été suggéré, au cours des débats, d'étendre le régime de l'aide aux élections complémentaires.

- d) Par motion déposée et développée le 31 mai 2010 (BGC, p. 1054), le député Benoît Rey avait demandé une modification de la loi du 6 avril 2001 sur l'exercice des droits politiques (LEDP) et/ou de la loi du 22 juin 2001 sur la participation de l'Etat aux frais de campagne électorale (LPFC), dans le but que l'Etat organise et prenne à sa charge la mise sous pli et l'envoi commun par cercle électoral des prospectus des partis politiques et groupes d'électeurs sur les candidats présentés aux élections cantonales et fédérales. Cette motion a été acceptée par le Grand Conseil en date du 11 novembre 2010.

Par projet de loi et Message explicatif du 21 juin 2011, le Conseil d'Etat a donné suite à cette motion en proposant au Grand Conseil une modification de la LPFC ayant pour but la **prise en charge financière, de la mise sous pli et de l'envoi des prospectus électoraux pour les élections cantonales et fédérales.**

Depuis l'acceptation de ce projet de loi, les partis politiques et groupes d'électeurs reçoivent en substance deux types d'aides directes de la part de l'Etat.

Il s'agit d'une part de la participation de l'Etat aux frais généraux de campagne électorale, qui consiste en un montant forfaitaire, fixé par voie budgétaire, et réparti entre les partis politiques et groupes d'électeurs en fonction de leurs résultats électoraux.

D'autre part, il s'agit de la prise en charge par l'Etat de l'ensemble des coûts des opérations en commun des partis politiques et groupes d'électeurs pour la mise sous pli et l'envoi de leur matériel de propagande électorale (paiement sur facture). Le Conseil d'Etat relève d'ailleurs à ce sujet que, pour clarifier les procédures en la matière, donc également réduire les coûts, la Chancellerie d'Etat met actuellement avec La Poste suisse la dernière main à une Directive relative à de tels envois groupés. Cette Directive devrait être prochainement communiquée aux partis politiques et groupes d'électeurs.

Enfin, ni dans la motion, ni au cours des débats, il n'avait été suggéré d'étendre le régime de toutes ces aides aux élections complémentaires.

B. Développement

Ce bref «Historique» retrace, en substance, l'évolution des aides étatiques aux activités politiques dans le canton de Fribourg. Contrairement à la situation dans la très grande majorité des autres cantons suisses ces aides sont nombreuses et variées dans le canton de Fribourg. Dans ces circonstances, il est permis de présumer qu'elles suffisent aux partis politiques et groupes d'électeurs pour contribuer à l'ensemble de leurs activités d'intérêt public. Cela vaut d'autant plus que, s'il est vrai que les élections complémentaires soulèvent des problèmes financiers similaires aux élections ordinaires, celles-ci sont peu fréquentes à l'échelle cantonale et nationale (deux depuis 1990).

En cette période l'Etat se voit, on le sait, contraint de proposer au Grand Conseil un programme de mesures structurelles qui diminue nombre de ses prestations non seulement aux communes, mais aussi à tous les citoyens. Ce programme touche également le personnel de l'Etat, mais aussi la très grande majorité des mesures de subventionnement dans tous les domaines. Dans ces circonstances, il serait malvenu d'adhérer à la proposition des motionnaires, qui conduira à augmenter encore les nombreuses aides d'ores et déjà apportées aux partis politiques et aux groupes d'électeurs, donc à augmenter d'autant les charges de l'Etat.

Le Conseil d'Etat n'apporte donc pas son soutien à la motion déposée par les députés David Bonny et Jean-Pierre Siggen.

C. Proposition

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose de rejeter la motion 1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen.

Le 20 août 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération figurent en pp. 1064ss.

Motion M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Sigger

Beitrag des Staates für die kantonalen und eidgenössischen Ergänzungswahlen¹

Antwort des Staatsrats

A. Rückblick

Man kann die Unterstützungen für die politischen Parteien in zwei Kategorien einteilen:

1. Die *indirekten* Hilfen oder Subventionen des Staates umfassen im Wesentlichen die Rückerstattung der Druckkosten und Entschädigungen pro Fraktion oder Grossrätin bzw. Grossrat.
2. Die *direkten* Hilfen oder Subventionen des Staates bestehen im Wesentlichen in einer Beteiligung an den Wahlkampfkosten der politischen Parteien und Wählergruppen.

Der Kanton Freiburg überweist *direkte* und *indirekte* Hilfen.

Wie bereits in der Antwort auf die Motionen Lehner-Gigon/Gaëtan Emonet (M 1115.11), Hugo Raemy/François Roubaty (M 1114.11) und Dominique Corminboeuf/Christian Marbach (M 1118.11) hervorgehoben wurde, **ist Freiburg zusammen mit dem Kanton Genf der einzige Kanton in der Schweiz, der den politischen Parteien zusätzlich zu den indirekten Beiträgen an die Fraktionen des Parlaments eine direkte staatliche Hilfe gewährt.** Im Gegensatz zum Kanton Genf ist die Zahlung dieser direkten staatlichen Hilfe für die politischen Parteien und Gruppierungen an keine Auflage betreffend Transparenz oder Kontrolle geknüpft.

1. Die indirekten Hilfen des Staates

Übernahme der Wahlkosten

Bis 1990 verfügten die politischen Parteien und Wählergruppen im Kanton Freiburg nur über eine *indirekte* Hilfe des Staates, die in Artikel 31 des Gesetzes vom 18. Februar 1976 über die Ausübung der bürgerlichen Rechte geregelt wurde. Diese indirekte Hilfe hatte die folgende Form:

Wahlen	Übernommene Beträge	Berechnungsgrundlage	Voraussetzungen für die Hilfe
Staatsrat			Wurde Parteien überwiesen, die im Grossen Rat mindestens 3 Sitze gewonnen (von 130)
	Druckkosten der Wahllisten	Wählerzahl +20 %	Wurde den Parteien überwiesen, die mindestens 7,5% der abgegebenen Stimmen erhielten
Grosser Rat und Oberamtspersonen			
Nationalrat	Erstellung und Zustellung der Wahlzettel		

Parlamentarische Entschädigungen

Seit 1990 werden gemäss der Gesetzgebung über den Grossen Rat **sowohl den Fraktionen als auch den Grossrätinnen und Grossräten Entschädigungen ausbezahlt.** Diese Entschädigungen können ebenfalls als indirekte Hilfen des Staates betrachtet werden. Zurzeit sieht das System wie folgt aus:

- > Laut Artikel 26 Abs. 4 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG) werden den Fraktionen jährliche Entschädigungen gezahlt; sie sollen zur Deckung der Sekretariats- und Betriebskosten beitragen.
- > Die Artikel 162 ff. GRG bilden ihrerseits die nötige gesetzliche Grundlage für die Entschädigungen, die den Mitgliedern des Grossen Rates individuell überwiesen werden.

2. Die direkten Hilfen des Staates

Im Kanton Freiburg gehen die direkten Hilfen des Staates für die politischen Parteien und Wählergruppen sowie der Umfang dieser Hilfen auf die 1990er Jahre zurück.

- a) Mit einem Gesetzesentwurf vom 16. August 1990 zur Änderung des Gesetzes vom 18. Februar 1976 über die Ausübung der bürgerlichen Rechte hatte der Staatsrat einer Motion, die in ein Postulat umgewandelt wurde, Folge gegeben. Mit dieser Motion wurde der Staatsrat ersucht, eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, aufgrund derer den politischen Parteien finanzielle Unterstützung gewährt werden kann, sofern sie im Grossen Rat eine Fraktion bilden; die finanzielle Hilfe setzt sich aus einem Grundbetrag und einem weiteren Betrag zusammen, der nach der Zahl der Grossrätinnen und Grossräte jeder Partei berechnet wird (s. Einführung der Art. 31^{bis}, 31^{ter} und 31^{quater} ins GABR von 1976). Der Vorschlag bezweckte, «den politischen Parteien und den Wählergruppen unter bestimmten Voraussetzungen

¹ Eingereicht und begründet am 7. Februar 2013, TGR S. 156.

einen Beitrag an die Kosten des Wahlkampfes zu leisten. In der Tat belasten diese Kosten die politischen Parteien und Wählergruppen sehr stark, und bei der Teilnahme am Wahlkampf nehmen die politischen Parteien und Wählergruppen eine führende, ja unersetzliche Rolle im politischen Wettbewerb ein» (Botschaft Nr. 224 zum Gesetzesentwurf zur Änderung des Gesetzes vom 18. Februar 1976 über die Ausübung der bürgerlichen Rechte, in Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates – TGR – September 1990, S. 2003).

Die vom Staatsrat befürwortete Lösung bezweckte, einen **Grundbetrag für jede politische Partei oder Wählergruppe** und einen **Betrag, der dem Verhältnis** zu ihrer Vertretung oder ihrem politischen Gewicht bei den *allgemeinen* Wahlen auf Kantonsebene und bei der Wahl der Deputation in die eidgenössischen Räte entspricht, zu gewähren (s. Botschaft Nr. 224 zitiert, S. 2004).

Abgesehen von einer leichten Änderung der gewährten Pauschalbeiträge wurde der Entwurf des Staatsrats vom Grossen Rat wie beantragt angenommen. Insbesondere hatte kein Mitglied des Grossen Rates bestritten, dass die Hilfe nur für *allgemeine* kantonale Wahlen gewährt wird (Art. 31^{bis} Abs. 1).

- b) Nach den kantonalen Gesamterneuerungswahlen des Grossen Rates wurde der Evangelischen Volkspartei (EVP) eine finanzielle Beteiligung an den Kosten des Wahlkampfes verweigert, weil sie das Quorum von 7,5% der gültig abgegebenen Listenstimmen nicht erreicht hatte und keine Kandidatin und kein Kandidat dieser Partei in den Grossen Rat gewählt wurde. Die EVP legte Beschwerde gegen diesen Entscheid ein.

Im Entscheid vom 1. April 1998 hiess das Bundesgericht die Beschwerde der EVP teilweise gut und hielt im Wesentlichen fest, dass die genannten Bestimmungen des GABR nicht mit gewissen Verfassungsgrundsätzen vereinbar sind (BGE 124 I 55). In seinem Entscheid vertrat das Bundesgericht unter anderem die Ansicht, dass die Beschränkung der staatlichen Unterstützung auf nur die Parteien, die mindestens 7,5% der abgegebenen Stimmen erhielten, die Bundesverfassung verletzt, weil die Grundsätze der Gleichbehandlung und der Chancengleichheit nicht beachtet werden.

Mit dem Gesetzesentwurf vom 30. März 1999 zur Änderung des Gesetzes vom 18. Februar 1976 setzte der Grosse Rat deshalb die ursprünglich in Art. 31^{ter} GABR 1976 vorgesehene Grenze hinab (Quorum 1%).

Auch bei dieser Gelegenheit wurde nicht vorgeschlagen, die Hilfe auf die Ergänzungswahlen auszudehnen.

- c) Mit Erlass vom 1. Mai 2001 beantragte der Staatsrat dem Grossen Rat, einen Gesetzesentwurf über die finanzielle Beteiligung des Staates an Wahlkampfkosten anzunehmen (BWKG).

Dieser Gesetzesentwurf sollte im Wesentlichen die Artikel 31^{bis} – 31^{quater} des GABR ersetzen, das kurz vorher

aufgehoben und durch das Gesetz von 2001 ersetzt worden war. Der Entwurf des BWKG übernahm im Wesentlichen das System gemäss den Artikeln 31^{bis} – 31^{quater} GABR.

Er korrigierte ausserdem für die kantonalen Wahlen das Problem des zu hohen Quorums, auf das das Bundesgericht im BGE 124 I 55 hingewiesen hatte und setzte den Prozentsatz auf 1% fest.

In Artikel 2 BWKG wird, wie in den Vorgängerartikeln, ausdrücklich bestimmt, dass die Hilfe des Staates nur für allgemeine Wahlen gewährt wird. In der entsprechenden Botschaft wird auch ausdrücklich erwähnt, dass *«der Beitrag an die Wahlkampfkosten bei Gesamterneuerungswahlen gewährt wird. Bei allfälligen Ergänzungswahlen leistet der Staat keinen Beitrag.»* (s. Botschaft Nr. 300 zum Gesetzesentwurf über die finanzielle Beteiligung des Staates an Wahlkampfkosten, TGR Juni 2001, S. 881 ff. und 882 ad Art. 2).

Bei den Beratungen wurde nicht vorgeschlagen, die Hilfe auf die Ergänzungswahlen auszudehnen.

- d) Mit einer Motion, die am 31. Mai 2010 eingereicht und begründet wurde (TGR, S. 1054), verlangte Grossrat Benoît Rey eine Änderung des Gesetzes vom 6. April 2001 über die Ausübung der politischen Rechte (PRG) und/oder des Gesetzes vom 22. Juni 2001 über die finanzielle Beteiligung des Staates an Wahlkampfkosten (BWKG), mit dem Ziel, dass der Staat das Verpacken und den in jedem Wahlkreis zusammengelegten Versand von Prospekten der politischen Parteien über die für die kantonalen und eidgenössischen Wahlen vorgeschlagenen Kandidaten organisiert und sich finanziell daran beteiligt. Diese Motion wurde vom Grossen Rat am 11. November 2010 angenommen.

Mit einem Gesetzesentwurf und einer erläuternden Botschaft vom 21. Juni 2011 gab der Staatsrat dieser Motion Folge und beantragte dem Grossen Rat eine Änderung des BWKG mit dem Ziel, **dass das Verpacken und der Versand von Prospekten für die kantonalen und eidgenössischen Wahlen übernommen wird.**

Seit der Annahme dieses Gesetzesentwurfs bekommen die politischen Parteien vom Staat im Wesentlichen zwei Arten von Hilfen.

Es handelt sich einerseits um die Beteiligung des Staates an den allgemeinen Wahlkampfkosten, die aus einem Pauschalbetrag besteht; dieser wird im Budgetverfahren festgelegt und unter den politischen Parteien und Wählergruppen je nach Wahlergebnissen aufgeteilt.

Andererseits geht es um die Übernahme aller Kosten für das gemeinsame Verpacken und Versenden der Wahlpropaganda der politischen Parteien und Wählergruppen (Bezahlung auf Rechnung). Der Staatsrat weist in diesem Zusammenhang im Übrigen darauf hin, dass die Staatskanzlei zusammen mit der Post dabei ist, eine Weisung über solche Sammelsendungen fertigzustellen, um

das betreffende Verfahren zu klären und auch die Kosten zu senken. Diese Weisung sollte den politischen Parteien und Wählergruppen demnächst mitgeteilt werden.

Weder in der Motion noch bei den Beratungen wurde vorgeschlagen, all diese Hilfen auf die Ergänzungswahlen auszudehnen.

B. Begründung

In diesem kurzen «Rückblick» wird im Wesentlichen die Entwicklung der staatlichen Hilfen für die politischen Aktivitäten im Kanton Freiburg nachgezeichnet. Im Gegensatz zur Situation in den meisten anderen Schweizer Kantonen gibt es im Kanton Freiburg zahlreiche verschiedene Hilfen, weshalb davon ausgegangen wird, dass sie den politischen Parteien und Wählergruppen ausreichen, um zu all ihren öffentlichen Aufgaben beizutragen. Dies gilt umso mehr, weil die Ergänzungswahlen, auch wenn sie ähnliche finanzielle Probleme mit sich bringen wie die ordentlichen Wahlen, auf kantonaler und nationaler Ebene weniger häufig sind (zwei seit 1990).

Der Staat sah sich bekanntermassen dazu gezwungen, dem Grossen Rat ein Strukturmassnahmenprogramm vorzulegen, das zahlreiche seiner Leistungen, nicht nur für die Gemeinden, sondern für alle Bürgerinnen und Bürger, einschränkt. Dieses Programm betrifft auch das Staatspersonal, aber auch die grosse Mehrheit der Subventionierungsmassnahmen in allen verschiedenen Bereichen. Unter diesen Umständen wäre es deplaciert, dem Vorschlag der Motionäre beizupflichten, der dazu führen würde, dass die zahlreichen den politischen Parteien und Wählergruppen bereits gewährten Hilfen und somit auch die Staatsausgaben noch erhöht würden.

Der Staatsrat unterstützt die Motion der Grossräte David Bonny und Jean-Pierre Siggen daher nicht.

C. Antrag

Angesichts dieser Erwägungen beantragt der Staatsrat die Motion 1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen abzulehnen.

Den 20. August 2013.

- > Debatte und Abstimmung zu dieser Motion befinden sich auf S. 1064ff.

Motion M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganoz Investissement/Financement en faveur de l'imprimerie Saint-Paul¹

Réponse du Conseil d'Etat

Lors de l'annonce de la fermeture du secteur d'impression journal, le Conseil d'Etat a exprimé ses regrets au sujet de la décision que le Groupe St-Paul a été contraint de prendre et il a indiqué sa disponibilité pour soutenir des démarches qui permettent d'assurer la pérennité et l'indépendance des journaux de notre canton. La représentante du Conseil d'Etat pour ce dossier a eu l'occasion de rappeler l'absence d'une base légale permettant une intervention directe de l'Etat pour le maintien de la rotative.

Le 22 février 2013, le Conseil d'Etat écrivait aux conseils d'administration des FN et du Groupe StPaul pour leur proposer d'organiser une table ronde. Le Gouvernement demandait préalablement de s'assurer de l'existence de perspectives réelles et d'une marge de négociation de la part des deux partenaires principalement concernés.

Par lettre du 5 mars 2013, les FN rappelaient au Conseil d'Etat les informations déjà transmises, notamment le fait que, pour les années 2007 à 2013, le coût d'impression du journal sur la rotative St-Paul était de 2 064 304 francs supérieur aux offres concurrentes. De plus, ni les revenus publicitaires, ni les mesures fédérales d'encouragement à la presse, ni les surcapacités dans le domaine de l'impression, ne permettent d'envisager un retournement de tendance qui puisse éponger les 600 000 francs annuels de surcoût à partir de 2015, comparés à l'offre bernoise. Dans ces circonstances, le Conseil d'administration des FN a décidé, le 27 février, de confirmer son choix d'imprimer le journal à Berne à partir du 1^{er} janvier 2015. Cela étant, les FN disent soutenir l'idée d'une solution fribourgeoise s'agissant de l'actionnariat du Groupe St-Paul.

Le même jour, le Groupe St-Paul indiquait pouvoir reconsidérer la décision de fermeture de la rotative à partir du moment où des mandats d'impression correspondants en volume et en marge lui seraient proposés et ce, sur une durée permettant de garantir les emplois pendant 5 ans.

Le 19 mars 2013, le Conseil d'Etat faisait part de sa constatation d'absence de perspective réelle et de marge de négociation, quand bien même les deux entreprises se disaient ouvertes à participer à une table ronde.

Le Conseil d'Etat ne peut dès lors que constater que le but de la motion et de la pétition, à savoir le maintien de l'impression des FN sur la rotative St-Paul, est impossible à atteindre.

¹ Déposée et développée le 19 février 2013, BGC mars 2013 p. 342.

Cela étant dit, même si les FN avaient reconsidéré leur décision, la participation financière de l'Etat de Fribourg pour compenser le surcoût paraissait très problématique.

D'abord, il convient de relever qu'il n'existe pas de base légale qui permettrait à l'Etat d'intervenir dans le cadre souhaité par les motionnaires.

Ensuite, il faut noter que le domaine de la presse se trouve depuis quelque temps déjà dans une situation difficile. La plupart des journaux enregistrent une baisse des abonnés à l'imprimé, due en grande partie aux modifications des habitudes des lecteurs. A ce titre, il convient de relever que les derniers relevés indiquent que *La Liberté* est l'un des seuls titres en Suisse à marquer une progression. Les revenus publicitaires ont quant à eux très sensiblement baissé durant les dernières années. De ce fait, il existe actuellement d'importantes surcapacités pour l'impression des journaux. Selon les observateurs de ce marché, les perspectives ne laissent en outre pas entrevoir de retournement de situation, bien au contraire. Des adaptations structurelles dans ce marché paraissent dès lors inévitables. Dans ce contexte, une intervention financière de l'Etat en faveur du Groupe StPaul ne résoudrait aucunement la question de la pérennité de la rotative. L'impression des seuls titres propriété du Groupe St-Paul ne permet pas d'atteindre un degré suffisant de viabilité de l'équipement industriel nécessaire, et ce malgré la croissance remarquable du titre *La Liberté*.

En outre, le recours à un prestataire tiers pour l'impression des journaux du Groupe St-Paul n'induit pas de facto un lien de dépendance vis-à-vis des titres concernés. L'indépendance des rédactions est un enjeu qui relève plus spécifiquement des droits de propriété des journaux en question.

En ce qui concerne l'intervention de l'Etat en faveur d'objets particuliers (économie laitière, Agy Expo SA et les remontées mécaniques fribourgeoises notamment), il convient de relever que le contexte et les enjeux ne sont pas du tout comparables. L'appui de l'Etat pour ces cas s'appuyait notamment sur les incidences économiques majeures des secteurs concernés pour le canton. Cet appui concernait dans chaque cas un soutien au financement de changements structurels de grande ampleur.

S'agissant de l'exemple tiré du plan de relance, le Conseil d'Etat rappelle qu'un montant maximal de 500 000 francs, puisé dans la réserve de 5 millions de francs mise à sa disposition par le Grand Conseil dans le cadre du décret de 50 millions, avait effectivement été consacré à une action de communication constituée de 18 annonces dans la presse locale, lesquelles avaient été publiées du mois d'août 2009 au mois de janvier 2010. A ce titre, le Gouvernement se réfère à sa réponse du 12 octobre 2009 à la question 3242.09 du député Pierre Mauron «Publication dans la presse de l'activité du Conseil d'Etat», dans laquelle il a expliqué que le plan de relance comprenait des mesures qui s'adressaient aux

entreprises et aux particuliers, dont la communication devait être assurée. L'action de communication visait également à informer sur l'intérêt du plan de relance pour la situation des bénéficiaires visés, afin, premièrement, d'en démontrer l'attractivité, puis ensuite, en vue d'exercer un certain contre-poids au pessimisme généré par le biais des informations qui étaient diffusées constamment au sujet des licenciements, des faillites, des chiffres du chômage, du chômage partiel, etc. Enfin, la mesure permettait également de donner un coup de pouce à un secteur durement touché par la crise, lequel était essentiel pour garantir l'information au public (cf. réponse précitée, p. 2).

Dans son message N° 132 du 19 mai 2009 accompagnant le projet de décret relatif au plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg, le Gouvernement a aussi formulé une liste des critères auxquels les mesures prises dans le cadre d'un plan de relance devaient répondre. Ces critères, établis en vue de garantir l'efficacité des mesures pour atteindre le but poursuivi, étaient les suivants (cf. message précité, p. 11, pt. 3.1.2) :

- > s'orienter vers des domaines d'avenir et s'inscrire dans une perspective de développement durable;
- > se concentrer sur les investissements et les infrastructures;
- > être prêt à concrétiser des mesures fédérales ou des mesures intercantionales;
- > permettre une mise en œuvre progressive et échelonnée des mesures compte tenu de l'incertitude relative à l'ampleur et à la durée des difficultés économiques;
- > tenir compte non pas du moment de la décision de la mesure, mais du moment de sa mise en œuvre afin d'éviter une application au mauvais moment;
- > répondre à des critères clairs en matière d'efficacité;
- > être ciblées sur les domaines à problèmes avérés ou sur les personnes en réelles difficultés;
- > être limitées dans le temps.

En l'occurrence, force est de constater que l'aide demandée ne répond pas à la grande majorité de ces critères, ni ne poursuit les buts visés par l'action de communication lancée en 2009. En particulier, cette aide n'aurait qu'un effet limité consistant en l'octroi d'un sursis pour une activité dont l'avenir est d'ailleurs reconnu comme incertain par les dépositaires de la motion eux-mêmes. Le Conseil d'Etat relève également qu'aucune des mesures instaurées par le plan de relance n'a consisté en une aide financière directe aux bénéficiaires, visant à contrer les effets négatifs d'une concurrence à laquelle est soumis un secteur de l'économie. L'octroi de cette aide constituerait par conséquent un précédent qui trouverait sa principale explication dans les mutations structurelles affectant le secteur de la presse, en raison de l'émergence de nouveaux supports de communication notamment. Ce faisant, le Conseil d'Etat serait très certainement amené, sous l'égide du principe de l'égalité de traitement, à devoir se pen-

cher sur l'octroi d'autres aides en faveur de secteurs souffrant également de la concurrence, que celle-ci soit nationale ou internationale (notamment en raison du franc fort).

Il ressort de ce qui précède qu'une éventuelle aide ne saurait se justifier sur la base du plan cantonal de soutien en vue de contrer les effets de la crise dans le canton de Fribourg instauré en 2009, dont les buts poursuivis ne peuvent être comparés à ceux prévalant dans le cas d'espèce.

Il en va de même de l'exemple tiré de l'aide extraordinaire d'environ 25 millions de francs octroyée en 2008 aux sociétés de remontées mécaniques pour le renouvellement de leurs installations (cf. message N° 105 du 28 octobre 2008 du Conseil d'Etat au Grand Conseil accompagnant le projet de décret relatif à la participation financière de l'Etat de Fribourg au renouvellement des remontées mécaniques de base de La Berra, Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères et Schwarzsee). Contrairement à l'aide demandée ce jour, la participation du canton à ces infrastructures reconnues d'importance touristique cantonale relève d'une compétence de l'Etat explicitement prévue aux articles 54 et suivants de la loi sur le tourisme (LT; RSF 951.1). Dans le cas d'espèce, une telle base légale fait défaut, si bien qu'une éventuelle intervention financière de l'Etat en faveur de l'imprimerie St-Paul ne pourrait se justifier par une analogie à celle octroyée jadis en faveur des remontées mécaniques.

Les médias fribourgeois représentaient une singularité dans le paysage médiatique suisse dans la mesure où les journaux et leur outil de production étaient exclusivement en mains fribourgeoises. Cette exception cantonale a permis jusqu'à ce jour de produire des journaux de qualité, reflets de la diversité linguistique et culturelle de notre canton. Une presse indépendante et critique étant indissociable de la santé de nos démocraties et sa diversité étant une nécessité dans un canton bilingue, le Conseil d'Etat souhaite le maintien d'une solution fribourgeoise de l'actionariat afin d'assurer la pérennité et l'indépendance des journaux de notre canton. En s'appuyant sur l'esprit de solidarité qui a toujours prévalu et en veillant au rassemblement des forces, le Conseil d'Etat est prêt à soutenir les démarches allant dans ce sens.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter la motion.

Le 11 juin 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération auront lieu ultérieurement.

Motion M1021.13 Pierre Mauron/Xavier Ganoz Investition/Finanzierung zugunsten der Paulusdruckerei¹

Antwort des Staatsrats

Als die Schliessung des Druckereisektors angekündigt wurde, drückte der Staatsrat sein Bedauern über den Entscheid der Paulusgruppe aus. Dabei erklärte er sich auch bereit, die Suche nach Lösungen zu unterstützen, mit denen die Fortdauer und die Unabhängigkeit der Zeitungen unseres Kantons gewährleistet werden könnten. Die für dieses Dossier zuständige Vertreterin des Staatsrats erinnerte daran, dass für eine direkte Intervention des Staates zum Erhalt der Rotationsmaschine die gesetzliche Grundlage fehlte.

Am 22. Februar 2013 wandte sich der Staatsrat schriftlich an die Verwaltungsräte der FN und der Paulusgruppe, um ihnen die Organisation eines runden Tisches vorzuschlagen. Die Regierung verlangte von den beiden hauptbetroffenen Partnern, vorgängig abzuklären, ob realistische Zukunftsaussichten bestehen und ein gewisser Verhandlungsspielraum vorhanden sei.

In ihrem Brief vom 5. März 2013 an den Staatsrat wiederholten die FN ihre Informationen und verwiesen insbesondere auf die Tatsache, dass für die Jahre 2007 bis 2013 die Druckkosten der Zeitung auf der Rotationsmaschine der Paulusdruckerei um 2 064 304 Franken höher seien als die Angebote der Konkurrenz. Ausserdem vermögen weder die Werbeeinnahmen noch die Massnahmen des Bundes zur Unterstützung der Medien noch die Überkapazitäten im Druckereibereich die jährlichen Mehrkosten von 600 000 Franken ab 2015 wettzumachen, um die das Berner Angebot tiefer liegt. Unter diesen Umständen bekräftigte der Verwaltungsrat der FN am 27. Februar 2013 seinen Entscheid, die Zeitung ab 1. Januar 2015 in Bern drucken zu lassen. Die FN betonen aber, sie würden eine Freiburger Lösung der Aktionäre der Paulusgruppe unterstützen.

Gleichen Tags verkündete die Paulusgruppe, sie könne auf ihren Entscheid, den Betrieb der Rotationsmaschine einzustellen, zurückkommen, sobald Druckaufträge vorlägen, welche die Arbeitsplätze für 5 Jahre garantieren würden.

Am 19. März 2013 stellte der Staatsrat fest, dass realistische Zukunftsaussichten offenbar fehlen und kein Verhandlungsspielraum vorhanden sei, auch wenn sich die beiden Unternehmen bereit erklärten, an einem runden Tisch teilzunehmen.

Folglich kann der Staatsrat nur festhalten, dass das Ziel der Motion und der Petition, nämlich die FN weiterhin auf der

¹ Eingereicht und begründet am 19. Februar 2013, TGR März 2013 S. 342.

die Rotationsmaschine der Paulusdruckerei zu drucken, unmöglich zu erreichen ist.

Im Übrigen würde eine finanzielle Beteiligung des Staates Freiburg zur Kompensation der Mehrkosten als sehr problematisch erachtet, selbst wenn die FN auf ihren Entscheid zurückgekommen wären.

Denn zunächst ist darauf hinzuweisen, dass es keine gesetzliche Grundlage gibt, die es dem Staat gestatten würde, im Sinne der Motionäre zu intervenieren.

Ausserdem befinden sich die Medien seit einiger Zeit in einer schwierigen Situation. Die meisten Zeitungen vermelden bei der gedruckten Ausgabe einen Abonentenschwund, der grösstenteils mit einem geänderten Leserverhalten zu erklären ist. In diesem Zusammenhang fällt auf, dass sich aufgrund der letzten Erhebungen «La Liberté» als eine der wenigen Zeitungen in der Schweiz im Aufwind befindet. Die Werbeeinnahmen sind in den letzten Jahren deutlich gesunken. Deshalb gibt es heute bedeutende Überkapazitäten im Zeitungsdruck. Gemäss den Marktbeobachtern lassen die Zukunftsaussichten nicht auf eine Kehrtwende schliessen, ganz im Gegenteil. Strukturanpassungen scheinen unumgänglich zu sein. Dabei würde eine finanzielle Intervention des Staates zugunsten der Paulusgruppe das Problem des Weiterbetriebs der Rotationsmaschine keinesfalls lösen. Die Auslastung der notwendigen industriellen Ausrüstung durch den Druck der Zeitungen, die im Besitz der Paulusgruppe sind, ist unzureichend. Daran ändert auch der bemerkenswerte Aufschwung der «La Liberté» nichts.

Zudem schafft die Inanspruchnahme eines Dritten für den Druck der Zeitungen der Paulusgruppe nicht unbedingt ein Abhängigkeitsverhältnis mit den betreffenden Zeitungen. Die Unabhängigkeit der Redaktionen ist vielmehr eine Frage der Eigentumsrechte dieser Zeitungen.

Was die Intervention des Staates in speziellen Fällen angeht (Milchwirtschaft, Agy Expo SA und Bergbahnen der Freiburger Alpen), lässt sich sagen, dass diese bezüglich Kontext und Bedeutung überhaupt nicht vergleichbar sind. Die Unterstützung des Staates in diesen Fällen erklärte sich insbesondere durch den grossen wirtschaftlichen Einfluss der betreffenden Sektoren auf den Kanton. In jedem Fall handelte es sich bei der Hilfe um eine Unterstützung zur Finanzierung weitreichender Strukturanpassungen.

Zum Beispiel aus dem Plan zur Wiederankurbelung erinnert der Staatsrat daran, dass ein Höchstbetrag von 500 000 Franken aus der Reserve von 5 Millionen, die der Grosse Rat im Rahmen des mit 50 Millionen Franken dotierten Unterstützungsplans zur Verfügung gestellt hatte, tatsächlich für ein Kommunikationskonzept verwendet wurde. Dieses bestand darin, dass zwischen August 2009 und Januar 2010 in den lokalen Medien 18 Inserate veröffentlicht wurden. Diesbezüglich verweist der Staatsrat auf seine Antwort

vom 12. Oktober 2009 auf die Anfrage 3249.09 von Grossrat Pierre Mauron «Veröffentlichung der Tätigkeit des Staatsrats in den Medien». Darin erklärte er, dass der Plan zur Wiederankurbelung Massnahmen für Unternehmen und Privatpersonen beinhalte, die bekannt gegeben werden mussten. Mit dem Kommunikationskonzept wollte man auch auf die Bedeutung des Plans zur Wiederankurbelung für die Situation der Begünstigten aufmerksam machen, um einerseits dessen Attraktivität aufzuzeigen und andererseits ein gewisses Gegengewicht zum Pessimismus herzustellen, der in den Nachrichten über Entlassungen, Konkurse, Arbeitslosenzahlen und Teilzeitarbeitslosigkeit usw. immer wieder verbreitet wurde. Schliesslich bedeutete die Massnahme auch eine Hilfestellung für einen Sektor, der von der Krise schwer betroffen war und der für die Sicherstellung der Information der Öffentlichkeit unentbehrlich ist (s. oben erwähnte Antwort des Staatsrats, S. 2).

In ihrer Botschaft vom 19. Mai 2009 zum Dekretsentwurf Nr. 132 über den Plan zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg erstellte die Regierung auch eine Liste der Kriterien, denen die Massnahmen zur Unterstützung der Wirtschaft entsprechen müssen. Nach diesen Kriterien, welche die Wirksamkeit der Massnahmen garantieren sollen, damit das angestrebte Ziel erreicht werden kann, müssen die Massnahmen (s. erwähnte Botschaft, S. 31. Ziff. 3.1.2):

- > auf zukunftsweisende Bereiche und nachhaltige Entwicklung ausgerichtet sein;
- > sich auf die Investitionen und die Infrastrukturen konzentrieren;
- > bereit sein, Massnahmen des Bundes oder kantonsübergreifende Massnahmen umzusetzen;
- > eine schrittweise und abgestufte Umsetzung der Massnahmen erlauben, da ungewiss ist, wie gross die wirtschaftlichen Schwierigkeiten sind und wie lange sie anhalten werden;
- > nicht auf den Zeitpunkt abstellen, in dem die Massnahme beschlossen wird, sondern auf den Zeitpunkt, in dem sie umgesetzt wird, damit dies nicht zum falschen Zeitpunkt geschieht;
- > klaren Wirksamkeitskriterien entsprechen;
- > auf die erwiesenermassen problematischen Bereiche ausgerichtet sein oder auf die Personen, die sich in wirklichen Schwierigkeiten befinden;
- > zeitlich begrenzt sein.

Im vorliegenden Fall muss man feststellen, dass die verlangte Hilfe die meisten dieser Kriterien nicht erfüllt und auch nicht den Zielen des Kommunikationskonzepts von 2009 entspricht. Vor allem hätte diese Hilfe nur eine begrenzte Wirkung in Form eines Aufschubs für eine Tätigkeit, deren Zukunft selbst die Motionäre als ungewiss anerkennen. Der Staatsrat betont auch, dass keine Massnahme des Plans zur Wiederankurbelung in einer Direktzahlung an die

Begünstigten bestand, um den negativen Auswirkungen einer Konkurrenzsituation zu begegnen, der ein bestimmter Wirtschaftssektor ausgesetzt ist. Die Gewährung dieser Hilfe würde deshalb einen Präzedenzfall schaffen, der sich hauptsächlich auf den strukturellen Wandel im Mediensektor zurückführen liesse, insbesondere auf die neuen Kommunikationsmittel. Würde der Staatsrat die Hilfe gewähren, sähe er sich sicherlich gezwungen, aus Gründen der Gleichbehandlung auch anderen Sektoren zu helfen, die unter der nationalen oder internationalen (beispielsweise wegen des starken Frankens) Konkurrenz leiden.

Aus all dem wird deutlich, dass sich eine allfällige Hilfe auf der Grundlage des Plans zur Stützung der Wirtschaft und zur Krisenbewältigung im Kanton Freiburg aus dem Jahr 2009 nicht rechtfertigen liesse, zumal dessen Ziele mit denen des vorliegenden Falls nicht vergleichbar sind.

Gleich verhält es sich mit dem Beispiel der ungefähr 25 Millionen Franken, die 2008 als ausserordentliche Hilfe zugunsten der Bergbahnen der Freiburger Alpen für die Erneuerung ihrer Installationen gesprochen wurden (s. Botschaft Nr. 105 vom 28. Oktober 2008 zum Dekretsentwurf über die finanzielle Beteiligung des Kantons Freiburg an der Erneuerung der Bergseilbahnen von La Berra, Charmey, Jaun, Moléson-sur-Gruyères und Schwarzsee). Im Gegensatz zu der hier verlangten Hilfe fällt die Beteiligung des Kantons an den Infrastrukturkosten für diese Anlagen von kantonalem touristischem Interesse nach Art. 54 ff. des Gesetzes über den Tourismus (TG; SGS) in die Kompetenz des Staatsrats. In diesem Fall fehlt aber eine derartige gesetzliche Grundlage, so dass eine allfällige finanzielle Intervention des Staates zugunsten der Paulusdruckerei analog zur Hilfe für die Bergbahnen nicht zu rechtfertigen wäre.

Die Freiburger Medien stellen eine Besonderheit in der Schweizer Medienlandschaft dar, befanden sich doch die Zeitungen und ihre Produktionsmittel bisher ausschliesslich in Freiburger Händen. Diese kantonale Sonderstellung erlaubte bis zum heutigen Tag die Herausgabe von Qualitätszeitungen, welche die sprachliche und kulturelle Vielfalt unseres Kantons widerspiegeln. Eine unabhängige und kritische Presse gehört unbedingt zu einer gesunden Demokratie und die Vielfalt ist in einem zweisprachigen Kanton eine Notwendigkeit, deshalb möchte der Staatsrat bei den Aktionären weiterhin eine Freiburger Lösung, damit der Fortbestand und die Unabhängigkeit der Zeitungen in unserem Kanton sichergestellt werden. Der Staatsrat stützt sich auf die Solidarität, die immer herrschte, und sorgt für vereinte Kräfte; er ist bereit alle Schritte in dieser Richtung zu unterstützen.

Abschliessend empfiehlt Ihnen der Staatsrat, die Motion abzulehnen.

Den 11. Juni 2013.

- > Debatte und Abstimmung zu dieser Motion finden zu einem späteren Zeitpunkt statt.

Motion M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens Soutien à l'innovation et au développement technologique¹

Réponse du Conseil d'Etat

La fiscalité des entreprises est un élément important des conditions cadre par lesquelles l'Etat garantit à toutes les entreprises du canton un environnement compétitif, propice à la croissance économique. Conscient des enjeux liés à cette question, le Conseil d'Etat a, au début de 2012, désigné un groupe de travail interdirectionnel, chargé d'effectuer un état des lieux, d'établir un rapport et de formuler des propositions en la matière. Le groupe de travail susmentionné a remis son rapport au mois de juin 2013, dans lequel il propose des mesures à court terme et des analyses complémentaires visant à adapter, à moyen et long termes, la politique cantonale dans le domaine de la fiscalité.

Cela dit, le Conseil d'Etat constate que, depuis de nombreuses années, des conditions fiscales particulières sont prévues pour certains types d'entreprises:

- > Conformément aux articles 15 et 98 de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs (LICD, RSF 631.1), le Conseil d'Etat a la compétence d'accorder un «**allègement fiscal**» à une entreprise. L'allègement est toujours **limité dans le temps** (au maximum dix ans). Il est le plus souvent partiel, mais il peut être total dans le cas d'affaires exceptionnelles. L'allègement est accordé par le Conseil d'Etat au moment où une entreprise décide d'investissements importants et/ou engendrant un nombre significatif de places de travail à haute valeur ajoutée. Il est accordé en fonction d'un projet précis et peut être remis en cause si les conditions d'octroi ne sont plus remplies. L'allègement peut être accordé aussi bien à une entreprise endogène réalisant des investissements significatifs (mesure de soutien à l'investissement) qu'à une entreprise s'établissant nouvellement dans le canton (mesure de promotion économique). L'allègement ne porte que sur les parts cantonale et communale, l'IFD étant perçu normalement. Une réduction de l'IFD (ex-arrêté Bonny) est encore possible dans le cadre de la NPR pour certaines régions de Suisse. Le canton de Fribourg n'y a plus accès depuis la fin de 2010.

¹ Déposée et développée le 4 novembre 2011, BGC novembre 2011 p. 2622 et décembre 2011 p. 2731.

- > Les législations fédérale et cantonale prévoient le cas de sociétés bénéficiant de «**statuts spéciaux**» (holding, société de domicile, société principale). Pour les sociétés de domicile et les sociétés principales, la Suisse a décidé, dans sa législation actuelle, de les traiter fiscalement de manière différente parce que leurs revenus sont réalisés pour l'essentiel hors de Suisse. Un tel statut est dû par la loi à toute société qui se qualifie par sa nature. **Il est permanent** et est confirmé par une décision du Service cantonal des contributions (SCC), sans intervention du Conseil d'Etat. Le taux d'imposition dépend de la part des activités réalisée hors de Suisse.

C'est précisément cette différence de traitement en fonction de la provenance géographique que contestent, sur le plan technique, nos partenaires économiques (Europe, OCDE). Récemment, la cheffe du Département fédéral des finances a annoncé que, dans le cadre des négociations en cours avec l'Europe, ces statuts seraient progressivement abandonnés dans un délai de cinq à sept ans. Il est toutefois essentiel de garantir des conditions fiscales compétitives sur le plan international pour les sociétés qui bénéficient aujourd'hui de ces statuts spéciaux, sans quoi le risque serait grand de voir ces sociétés quitter le territoire suisse, avec des impacts économiques importants.

- > Alors que le principe d'un taux préférentiel fondé sur l'origine géographique des revenus n'est plus compatible avec les principes fiscaux européens (voire internationaux), de nombreux pays, y compris au sein de l'Europe et de l'OCDE, ont introduit **une fiscalité sélective selon le type d'activité**. On considère donc implicitement que certaines activités économiques (p. ex. la recherche, le développement, l'innovation...) contribuent de manière significative à créer de la valeur ajoutée dans l'économie et qu'elles justifient un soutien de l'Etat par un taux fiscal préférentiel.

Parmi les domaines pouvant justifier un taux réduit, on peut citer notamment les revenus provenant de la propriété intellectuelle (revenus découlant de brevets), appelé aussi «*patent box*» ou «*IP-box*» (*IP = Intellectual Property*). Les Pays-Bas, la Belgique, le Luxembourg ont notamment mis en place des mécanismes de «*patent boxes*» qui assurent une fiscalité de l'IP à un taux fortement réduit (6 à 10%).

D'autres mécanismes sont envisageables: le CIR (Crédit Impôt Recherche) en France permet une déduction fiscale multiple des coûts de recherche et développement (R+D). Une déduction des intérêts virtuels des fonds propres (*Notional Interest*) permet de favoriser les sociétés fortement capitalisées, etc.

Pour contrer la disparition des statuts fiscaux, il est fort probable que la Suisse, dans les prochaines années, introduise au niveau fédéral plusieurs mesures de fiscalité sélective pour garantir un environnement fiscal compétitif pour les socié-

tés qui étaient précédemment au bénéfice de statuts fiscaux. Un mécanisme de type IP-box a souvent été cité comme une mesure minimale devant faire partie de ce paquet fiscal.

Par ailleurs, la stratégie cantonale de soutien à l'innovation (qui se traduit notamment par la mise en place du projet phare blueFACTORY) justifie des mesures ciblées qui permettent d'accroître l'attrait du canton pour des projets qui génèrent une forte innovation. La fiscalité sélective de la propriété intellectuelle est une mesure participant de cette politique.

Dans ce contexte, la proposition des députés Kaelin Murith et Romanens va dans la bonne direction et peut sur le principe être soutenue.

En revanche, la question du calendrier et des conditions de sa mise en œuvre doit être soigneusement étudiée, notamment par rapport au calendrier au niveau fédéral ainsi que dans le contexte d'éventuelles autres mesures de fiscalité sélective qui seraient appelées à être développées sur le plan cantonal ou fédéral.

Les aspects liés aux impacts RPT d'une telle mesure doivent également être considérés. Le mécanisme de calcul RPT prend en compte l'ensemble de l'assiette fiscale, que l'impôt soit prélevé totalement ou partiellement. Si le canton décide de manière unilatérale la mise en œuvre d'une mesure d'allègement ou de fiscalité sélective, le calcul RPT continue de se fonder sur le potentiel fiscal total et pénalise le canton. La reconnaissance au niveau fédéral de certaines mesures de fiscalité sélective (dont l'IP-box) doit permettre précisément une correction de l'assiette fiscale dans le calcul RPT, comme c'est le cas aujourd'hui dans le cas des statuts fiscaux, de manière à ne pas pénaliser le canton qui utilise une telle mesure.

Pour ces raisons, il est important d'avoir une certaine visibilité sur l'évolution de la fiscalité au niveau fédéral avant d'introduire de telles mesures au niveau cantonal.

Par ailleurs, le taux effectif pour les revenus soumis à une IP-box, que la motion propose à 1%, doit encore faire l'objet d'une analyse plus détaillée, notamment sous l'angle de la compétition internationale en la matière. Les exigences minimales pour accéder à ce statut d'IP-box (nombre d'emplois dans le canton, etc.) devront également être précisées.

Finalement, le Conseil d'Etat constate que la présente motion repose sur deux points qui peuvent être traités séparément: d'une part, le principe de l'introduction de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective et, d'autre part, la détermination du taux d'imposition à hauteur de 1%, comme le veulent les auteurs. En application de l'article 73 al. 2 de la loi du 6 septembre 2006 sur le Grand Conseil (LGC; RSF 121.1), il propose par conséquent au Grand Conseil d'accepter le fractionnement de la présente motion.

Ainsi, sur le vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat propose au Grand Conseil d'accepter la motion sur le principe de l'introduction de mesures cantonales en matière de fiscalité sélective, en tenant compte des dispositions qui devraient être prises à l'avenir par la Confédération dans ce domaine. Un projet de modification de la loi sera élaboré en temps opportun, étant toutefois précisé que, pour les motifs évoqués ci-dessus (notamment l'attente des décisions fédérales), le délai d'une année prescrit par l'article 75 al. 1 LGC ne pourra vraisemblablement pas être respecté.

Pour ce qui est de la détermination du taux d'imposition à 1%, le Conseil d'Etat propose le rejet de la motion sur ce point, puisque des analyses sérieuses doivent encore être menées pour en fixer la valeur. A ce titre, le Conseil d'Etat est d'avis que la détermination d'un taux fixe est tout à fait prématurée, dans la mesure où les conséquences d'une telle décision ne peuvent être évaluées précisément en l'état du dossier. Il note également que la fixation immédiate d'un taux à 1% pourrait entrer en conflit avec les décisions qui seront prises par la Confédération dans le domaine de la fiscalité sélective.

S'il s'avère que le fractionnement de la motion devait être rejeté, le Conseil d'Etat n'aurait ainsi pas d'autre choix que d'en proposer le rejet.

Le 25 juin 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération figurent en pp. 1346ss.

—

Motion M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens Innovations- und Technologieförderung¹

Antwort des Staatsrats

Die Unternehmensbesteuerung ist ein wichtiger Bestandteil der Rahmenbedingungen, mit denen der Kanton den Unternehmen einen wettbewerbsfähigen und wachstumsfördernden Wirtschaftsstandort bietet. Der Staatsrat ist sich der Bedeutung dieser Frage bewusst und hat deshalb Anfang 2012 eine interdepartementale Arbeitsgruppe aufgestellt, die beauftragt war, eine Standortbestimmung vorzunehmen, einen Bericht aufzustellen und Vorschläge zu unterbreiten. Die Arbeitsgruppe hat ihren Bericht im Juni 2013 vorgelegt und schlägt darin kurzfristige Massnahmen sowie ergänzende Analysen vor, damit die kantonale Steuerpolitik mittel- und langfristig angepasst werden kann.

Dies vorausgeschickt stellt der Staatsrat fest, dass es schon lange besondere Steuerbedingungen für bestimmte Arten von Unternehmen gibt:

- > Gestützt auf Artikel 15 und 98 des Gesetzes vom 6. Juni 2000 über die direkten Kantonssteuern (DStG, SGF 631.1) ist der Staatsrat befugt, einem Unternehmen eine «**Steuererleichterung**» zu gewähren. Die Steuererleichterung ist stets **auf eine bestimmte Zeitspanne beschränkt** (höchstens zehn Jahre). Meist handelt es sich um eine teilweise Befreiung von der Steuerpflicht. In ausserordentlichen Fällen kann das Unternehmen auch vollständig von der Steuerpflicht befreit werden. Die Steuererleichterung wird vom Staatsrat gewährt, wenn ein Unternehmen Investitionen beschliesst, die mit hohen Kosten verbunden sind und/oder eine grosse Zahl von Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung schaffen. Sie wird aufgrund eines konkreten Projekts bewilligt und kann aufgehoben werden, wenn die Bedingungen für ihre Bewilligung nicht mehr erfüllt sind. Die Steuererleichterung kann sowohl einem im Kanton niedergelassenen Unternehmen gewährt werden, das grosse Investitionen tätigt (Massnahme zur Investitionsförderung), als auch einem Unternehmen, das sich neu im Kanton niederlässt (Massnahme zur Wirtschaftsförderung). Die Steuererleichterung betrifft nur die Kantons- und Gemeindesteuern. Die direkte Bundessteuer wird normal erhoben. Eine Reduktion der direkten Bundessteuer (ehemaliger Bonny-Beschluss) ist im Rahmen der NRP in bestimmten Schweizer Regionen noch möglich. Der Kanton Freiburg gehört seit Ende 2010 nicht mehr zu diesen Regionen.
- > Die Gesetzgebungen des Bundes und des Kantons sehen besondere Regeln für Unternehmen mit einem «**Sonderstatus**» vor (Holding, Domizilgesellschaft, Prinzipalgesellschaft). Die Schweiz hat gemäss aktueller Gesetzgebung für die Domizil- und Prinzipalgesellschaften ein separates Steuerregime beschlossen, da sie ihre Gewinne hauptsächlich ausserhalb der Schweiz erwirtschaften. Dieser Sonderstatus wird von Gesetzes wegen allen Gesellschaften eingeräumt, die aufgrund ihrer Form in diese Kategorie fallen. **Dieser Status ist zeitlich unbeschränkt** und wird durch eine Verfügung der Kantonalen Steuerverwaltung (KSTV) ohne Einwirken des Staatsrats bestätigt. Der Steuersatz hängt vom Anteil der ausserhalb der Schweiz ausgeübten Geschäftstätigkeit ab. Genau diese unterschiedliche Besteuerung der Erträge aufgrund ihrer geografischen Herkunft wird von unseren Wirtschaftspartnern (Europa, OECD) kritisiert. Kürzlich hat die Vorsteherin des eidgenössischen Finanzdepartements angekündigt, dass dieser Sonderstatus im Rahmen der laufenden Verhandlungen mit Europa innerhalb von 5 bis 7 Jahren schrittweise aufgehoben wird.

¹ Eingereicht und begründet am 4. November 2011, TGR November 2011 S. 2622 und Dezember 2011 S. 2731.

Es ist jedoch wichtig, den Firmen, die zurzeit von diesem Sonderstatus profitieren, international wettbewerbsfähige Steuerbedingungen zu bieten. Andernfalls ist die Wahrscheinlichkeit gross, dass diese Firmen die Schweiz verlassen, was einschneidende wirtschaftliche Konsequenzen hätte.

- > Während der Grundsatz eines Vorzugssteuersatzes aufgrund der Herkunft der Erträge nicht mehr mit den europäischen (wenn nicht gar internationalen) Steuergrundsätzen vereinbar ist, haben viele Länder, unter anderem auch in Europa und der OECD, **eine selektive Besteuerung je nach Art der Geschäftstätigkeit** eingeführt. Implizit wird also davon ausgegangen, dass bestimmte wirtschaftliche Tätigkeiten (wie etwa Forschung, Entwicklung, Innovation usw.) bedeutend zur Wertschöpfung einer Wirtschaft beitragen und dass sie eine staatliche Begünstigung mittels Vorzugssteuersatz rechtfertigen.

Insbesondere die Erträge aus der Nutzung immaterieller Güter (Lizenzträge) auch «Lizenz-Box» oder «IP-Box» (*IP = Intellectual Property*) genannt, können einen reduzierten Steuersatz rechtfertigen. Die Niederlande, Belgien und Luxemburg, haben Lizenzboxregelungen eingeführt, die eine sehr niedrige Besteuerung von Lizenzträgen ermöglichen (6 bis 10%).

Andere Mechanismen sind ebenfalls denkbar: Der in Frankreich verwendete Steuerkredit für Forschung (CIR: *Crédit Impôt Recherche*) erlaubt es, die Kosten für Forschung und Entwicklung (F&E) mehrfach von den Steuern abzuziehen. Der Abzug eines kalkulatorischen Zinses auf Eigenkapital (*Notional Interest*) bietet seinerseits die Möglichkeit, Firmen mit hohem Eigenkapital zu begünstigen usw.

Um die Aufhebung der besonderen Steuerstati abzufedern, ist es sehr wahrscheinlich, dass die Schweiz in den kommenden Jahren auf Bundesebene mehrere Massnahmen für eine selektive Besteuerung einführen wird, damit die Firmen, die bisher von besonderen Steuerstati profitiert haben, auch in Zukunft attraktive Steuerbedingungen vorfinden. Ein Mechanismus von der Art einer Lizenzbox wurde oft als eine Massnahme zitiert, die unbedingt zu einem derartigen Steuerpaket gehören muss.

Im Übrigen rechtfertigt die kantonale Innovationsförderungsstrategie (die namentlich in der Umsetzung des Flaggschiffprojekts blueFACTORY besteht) gezielte Massnahmen, die es erlauben, die Attraktivität des Kantons für Projekte zu steigern, die die Innovation ankurbeln. Die selektive Besteuerung von immateriellen Gütern ist eine Massnahme, die zu dieser Politik beiträgt.

In diesem Zusammenhang geht der Vorschlag von Grossrätin Kaelin Murith und Grossrat Romanens in die gewünschte Richtung und kann grundsätzlich unterstützt werden.

Dagegen muss die Frage des Zeitpunkts und der Bedingungen für seine Umsetzung sorgfältig geprüft werden und zwar insbesondere im Hinblick auf die Planung auf Bundesebene und unter Berücksichtigung allfälliger weiterer Massnahmen für eine selektive Besteuerung, die auf Ebene des Kantons und des Bundes ausgearbeitet werden könnten.

Die Auswirkungen einer derartigen Massnahme auf den Finanzausgleich der Kantone (NFA) müssen ebenfalls beachtet werden. Bei der NFA-Berechnung wird das gesamte Steuersubstrat berücksichtigt, egal ob die Steuern vollständig oder teilweise erhoben werden. Falls der Kanton einseitig eine Steuererleichterung oder selektive Besteuerung beschliesst, hat dies keinen Einfluss auf die NFA-Berechnung, die sich weiterhin auf das gesamte Steuerpotenzial abstützt, was den Kanton finanziell benachteiligt. Wenn der Bund gewisse selektive Steuermassnahmen (darunter die IP-Box) anerkennt, ist eine Korrektur des Steuersubstrats für die NFA-Berechnung möglich, wie dies heute bei den Steuerstati der Fall ist, so dass die Kantone, die eine derartige Massnahme nutzen, nicht benachteiligt werden.

Aus diesen Gründen ist es wichtig, erst dann auf Kantons-ebene derartige Massnahmen einzuführen, wenn die Entwicklung der Fiskalpolitik auf Bundesebene absehbar ist.

Auch der im Rahmen der Motion vorgeschlagene Steuersatz von 1% auf Lizenzträge muss noch einer detaillierten Analyse unterzogen werden, dies insbesondere mit Blick auf den internationalen Steuerwettbewerb. Die Mindestanforderungen für eine Lizenzbox (Anzahl Arbeitsplätze im Kanton usw.) müssen ebenfalls festgelegt werden.

Abschliessend stellt der Staatsrat fest, dass die vorliegende Motion zwei Punkte enthält, die getrennt behandelt werden können: einerseits die Einführung von kantonalen Massnahmen im Bereich der selektiven Besteuerung und andererseits die Festlegung eines Steuersatzes von 1% gemäss den Vorstellungen der Verfasser. Gestützt auf Artikel 73 Abs. 2 des Grossratsgesetzes vom 6. September 2006 (GRG; SGF 121.1) beantragt er deshalb, dass der Grosse Rat die Aufteilung der vorliegenden Motion annimmt.

Aufgrund des oben dargelegten Sachverhalts beantragt Ihnen der Staatsrat, die Motion in Bezug auf die Einführung kantonalen Massnahmen im Bereich der selektiven Besteuerung anzunehmen. Dabei sind die Entscheidungen zu berücksichtigen, die der Bund in diesem Bereich künftig treffen wird. Ein Gesetzesänderungsentwurf wird zu gegebener Zeit ausgearbeitet. Doch aus den oben dargelegten Gründen (insbesondere abzuwartende Entscheidungen des Bundes) kann die von Artikel 75 Abs. 1 GRG vorgeschriebene Frist von einem Jahr wahrscheinlich nicht eingehalten werden.

Was die Festlegung des Steuersatzes auf 1% betrifft, beantragt der Staatsrat die Ablehnung der Motion in diesem Punkt. Denn es braucht zuerst zuverlässige Analysen, bevor

die Höhe des Steuersatzes festgelegt werden kann. Der Staatsrat ist der Meinung, dass es verfrüht ist, einen festen Steuersatz zu bestimmen, da die Konsequenzen eines derartigen Entscheids beim heutigen Stand des Dossiers nicht genau beurteilt werden können. Er stellt ferner fest, dass die direkte Festlegung eines Steuersatzes von 1% in Konflikt mit den Entscheidungen treten kann, die vom Bund im Bereich der selektiven Besteuerung getroffen werden.

Falls die Aufteilung der Motion abgelehnt wird, hat der Staatsrat keine andere Wahl als die Ablehnung der Motion zu beantragen.

Den 25. Juni 2013.

> Debatte und Abstimmung zu dieser Motion finden sich auf S. 1346ff.

Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/ Alfons Piller Réglementation de la circulation routière sur les routes forestières et alpestres dans le canton de Fribourg¹

Réponse du Conseil d'Etat

a) Historique

De 2004 à 2011, de nombreuses interventions (11) ayant pour objet la thématique de la fermeture de certaines routes alpestres et forestières ont été déposées auprès du Conseil d'Etat. Il s'agissait de 10 interventions parlementaires et d'une intervention sous forme de pétition. Toutes ces interventions ont fait l'objet de réponses motivées et détaillées de la part du Conseil d'Etat.

Il s'agit des interventions suivantes:

1. **Postulat** Nicolas Bürgisser et Jean-Claude Schuwey du 16 septembre 2004 concernant la circulation interdite sur les chemins d'alpage et les chemins forestiers dans les Préalpes (N° 256.04), dont la prise en considération a été refusée par le Grand Conseil en date du 13 mai 2005 (87 voix contre 15);
2. **Postulat** Hans-Rudolf Beyeler et Rudolf Vonlanthen du 16 septembre 2004 concernant la réglementation de la circulation sur les routes alpestres et forestières (N° 258.04) dont la prise en considération a également été refusée par le Grand Conseil en date du 13 mai 2005 (86 voix contre 16);

3. **Question** Oskar Löttscher et Alfons Piller (N° 778.04) du 18 novembre 2004 concernant la réglementation de la circulation sur les routes alpestres et forestières;
4. **Question** Roger Schuwey et Sébastien Frossard (QA3069.07) du 11 septembre 2007 concernant l'installation de parkings payants dans les Préalpes;
5. **Question** Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA3180.08) du 1^{er} décembre 2008 concernant la réglementation du trafic sur les chemins alpestres et forestiers en Haute-Singine;
6. **Question** Jean-Louis Romanens (QA3203.09) du 5 mars 2009 concernant l'interdiction de circuler avec des véhicules sur les chemins de forêts et de montagnes;
7. **Question** Bruno Fasel-Roggo (QA3205.09) du 13 mars 2009 concernant l'utilisation des chemins alpestres et forestiers;
8. **Question** Louis Duc (QA3307.10) du 6 avril 2010 concernant les interdictions de circulation en forêts et des feux en plein air;
9. **Question** Jean-Claude Rossier (QA3308.10) du 16 avril 2010 concernant l'autorisation de circuler pour des personnes handicapées sur les routes et chemins forestiers interdits à la circulation;
10. **Pétition** du 14 juillet 2010 dont les répondants (cf. art. 7 al. 2 de la loi sur le droit de pétition) étaient les députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller, intitulée «Pétition pour un traitement identique de toutes les régions dans le canton de Fribourg»;
11. **Question** Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA3374.11) du 24 mars 2011 «Mesures d'accompagnement concernant les mesures de régulation du trafic routier sur les routes forestières et alpestres: Quand la situation juridique des aires de stationnement sera-t-elle réglée?».

b) Une mise en œuvre du droit fédéral jugée conforme par les Tribunaux et des réponses précises d'ores et déjà apportées dans les 11 interventions précédentes

Comme cela a été relevé systématiquement dans les réponses aux interventions précitées, le processus de fermeture des chemins forestiers et alpestres découle de la mise en œuvre de la législation fédérale. Dans ce cadre, la loi fédérale sur les forêts (LFo, art. 15 al. 1) et l'ordonnance fédérale sur les forêts (OFo, art. 13) restreignent largement la circulation des véhicules à moteur en forêt et ne laisse quasiment aucune marge de manœuvre au canton. En l'occurrence, l'Etat de Fribourg met bien entendu en œuvre le droit fédéral de la manière la plus opportune possible, mais il ne dispose que de très peu de marge de manœuvre en la matière.

Le Tribunal cantonal avait expressément confirmé à ce sujet, dans son Arrêt du 2 juillet 2009 (N° 603 2008-210, p. 18, ch. 6b; Commune de Plasselb contre Direction de l'aménage-

¹ Déposé et développé le 9 juillet 2012, BGC p. 1929

ment, de l'environnement et des constructions), que (traduction) *l'Etat n'est pas seulement compétent pour fermer les routes alpestres et forestières, mais il y est obligé. Les routes forestières ne peuvent, en substance, être utilisées par des véhicules automobiles que pour l'accomplissement de tâches forestières, ce qui signifie que des déplacements motorisés ne doivent y avoir lieu qu'en lien avec l'exploitation forestière au sens de la planification forestière. Les activités de détente et de temps libre dans la forêt ne poursuivent pas un but forestier et dans ces circonstances, elles n'ont donc pas besoin de véhicules automobiles pour être mises en œuvre.*

Le recours déposé par la commune de Plasselb à l'encontre de cet Arrêt du Tribunal cantonal avait été rejeté par le Tribunal fédéral le 14 septembre 2010 (ATF IC_416/2009). Cela confirme notamment, pour autant que nécessaire, que la mise en œuvre du droit fédéral en la matière se fait de manière conforme aux exigences légales et de proportionnalité.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat relève ce qui suit:

- > La justification des mesures de fermeture des chemins alpestres et forestiers est largement décrite non seulement dans les Arrêts précités, mais également dans les multiples réponses aux interventions parlementaires citées sous lettre a) ci-dessus. Il n'est donc pas nécessaire, de l'avis du Conseil d'Etat, de revenir une nouvelle fois sur ce sujet, dans le cadre d'un rapport.

Par contre, le Conseil d'Etat produit, **en annexe** à la présente réponse, une carte actualisée des routes forestières et mixtes (forestières et agricoles) ouvertes ou fermées. Cette carte, établie à partir de la base de données des décisions de restrictions de la circulation (avec quelques incertitudes sur une très faible minorité de cas très anciens) et des visions locales, répond, cette fois-ci de manière graphique, à la question 1 posée par les députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller. Ce document permet de constater que les routes forestières et mixtes représentent 1530 km sur le territoire fribourgeois, dont 316 km de routes forestières (21%). 88% de ces derniers sont fermés au trafic motorisé.

- > Dans le cadre de sa mise en œuvre, le droit fédéral n'attribue aucune importance à la question de savoir si les chemins alpestres ou forestiers concernés ont été, ou non, réalisés en partie avec des deniers publics. Il en est de même pour la date à laquelle lesdits chemins ont été réalisés.

Sous un angle pragmatique, il n'est donc pas utile, de l'avis du Conseil d'Etat, d'entamer d'importants et coûteux travaux de recherche pour répondre à la question 2 des auteurs du postulat.

A noter aussi que la Directive SFF / SAgri n°7.4.1 «Exécution des mesures de circulation routière», entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, décrit de manière claire et précise pour tout le canton la manière de procéder, notamment, pour les chemins d'amélioration foncière.

Il y est en l'occurrence prévu que les chemins d'améliorations foncières non forestiers réalisés sans obligation particulière (comme c'était le cas dans les années 1960–1975) restent ouverts, à moins que leurs propriétaires souhaitent les fermer.

- > S'agissant des questions 3 et 4, le Conseil d'Etat se limite à redire que l'administration cantonale ne fait, en l'occurrence, rien d'autre que de mettre en œuvre le droit fédéral. Ainsi, la réponse aux questions de savoir «Quelle était la réglementation avant l'entrée en force de la nouvelle législation» (question 3 du postulat), respectivement «Quels changements avaient alors été prévus et pourquoi» (question 4 du postulat) ne changerait rien à ces exigences fédérales, que doivent exécuter les autorités cantonales.

- > La question 5 avait elle aussi déjà, en tout cas pour une grande partie, fait l'objet d'une réponse du Conseil d'Etat. Il s'agit principalement des réponses du Conseil d'Etat à la Question Roger Schuwey et Sébastien Frossard (QA3069.07) du 11 septembre 2007 concernant l'installation de parkings payants dans les Préalpes, et à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA3374.11) du 24 mars 2011 «Mesures d'accompagnement concernant les mesures de régulation du trafic routier sur les routes forestières et alpestres: Quand la situation juridique des aires de stationnement sera-t-elle réglée?».

Dans sa réponse à la première de ces questions, le Conseil d'Etat avait notamment indiqué qu'il n'est pas favorable au principe de la perception de taxe pour les véhicules utilisant les parkings dans nos Préalpes. Ensuite, par lettre du 6 juillet 2010, le Conseil d'Etat avait confirmé au groupe de travail «Parkings dans les Préalpes» sa décision de renoncer à élaborer des bases légales en lien avec la création et la gestion de parkings payants dans les Préalpes.

Le Conseil d'Etat avait confirmé ce qui précède dans sa réponse du 31 mai 2011 à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA3374.11) du 24 mars 2011.

- > En ce qui concerne la question 6 relative à d'éventuelles nouvelles routes forestières, il est à noter que le SFF met en principe la priorité sur l'entretien et la remise en état de la desserte existante. Il existe donc des projets de remise en état de chemins forestiers dans les Préalpes. Sur le plateau et dans le cadre de projets de remaniements parcellaires, la construction de quelques chemins forestiers est prévue en forêt privée; ces chemins forestiers seront fermés au trafic de tiers.

Il y a lieu de rappeler, encore une fois, que de tels chemins ne pourraient être construits et utilisés par des véhicules motorisés que si, *en particulier*, ils devaient être absolument nécessaires à l'exploitation forestière ou alpestre. Ainsi, le cas échéant, il est fort probable que la réalisation de nouveaux chemins serait notamment conditionnée à la pose d'une interdiction générale ou partielle de circuler.

c) Pétition «pour un traitement identique de toutes les régions dans le canton de Fribourg», du 14 juillet 2010 et utilisation des instruments démocratiques dans de telles situations

Dans sa réponse à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3374.11) du 24 mars 2011, le Conseil d'Etat avait déjà pris position sur les critiques relatives à la pétition munie de 11 111 signatures, qui aurait été simplement «jetée à la poubelle». Il n'y reviendra pas.

Le Conseil d'Etat propose toutefois que la question du traitement des pétitions en matière de circulation routière soit également étudiée dans le cadre du rapport à établir pour donner suite au postulat Markus Ith/Didier Castella (P 2018.12) «Prise en compte de la volonté du peuple dans les affaires communales».

d) Conclusion

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat vous demande de rejeter le postulat.

Le 11 juin 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération figurent en pp. 1066ss.

Annexe

—

Carte des routes forestières et mixtes, ouvertes ou fermées.

—

**Postulat P2015.12 Rudolf Vonlanthen/
Alfons Piller
Verkehrsregelung auf Alp- und
Waldstrassen im Kanton Freiburg¹**

Antwort des Staatsrats

a) Rückblick

Zwischen 2004 und 2011 sind zahlreiche Vorstösse (11) zum Thema der Sperrung gewisser Alp- und Waldstrassen beim Staatsrat eingereicht worden. Es handelte sich um 10 parlamentarische Vorstösse und einen Vorstoss in Form einer Petition. All diese Vorstösse waren Gegenstand von begründeten und detaillierten Antworten vonseiten des Staatsrats.

Es handelt sich um folgende Vorstösse:

1. **Postulat** Nicolas Bürgisser und Jean-Claude Schuwey vom 16. September 2004 über das Fahrverbot auf allen Alp- und Waldwegen des Voralpengebietes (Nr. 256.04), dessen Erheblicherklärung vom Grossen Rat am 13. Mai 2005 mit 87 gegen 15 Stimmen abgelehnt wurde;
2. **Postulat** Hans-Rudolf Beyeler und Rudolf Vonlanthen vom 16. September 2004 über die Verkehrsregelung auf den Alp- und Waldstrassen (Nr. 258.04) dessen Erheblicherklärung vom Grossen Rat am 13. Mai 2005 mit 86 gegen 16 Stimmen ebenfalls abgelehnt wurde;
3. **Anfrage** Oskar Lötscher und Alfons Piller (Nr. 778.04) vom 18. November 2004 über die Verkehrsregelung auf Meliorations- und Forststrassen;
4. **Anfrage** Roger Schuwey und Sébastien Frossard (QA3069.07) vom 11. September 2007 über die Einführung von gebührenpflichtigen Parkplätzen in den Voralpen;
5. **Anfrage** Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller (QA3180.08) vom 1. Dezember 2008 über die Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen im Sense Oberland;
6. **Anfrage** Jean-Louis Romanens (QA3203.09) vom 5. März 2009 über das Fahrverbot auf Wald- und Alpwegen;
7. **Anfrage** Bruno Fasel-Roggo (QA3205.09) vom 13. März 2009 über die Benützung der Alp- und Waldwege;
8. **Anfrage** Louis Duc (QA3307.10) vom 6. April 2010 über Verbote betreffend Verkehr im Wald und Feuer im Freien;
9. **Anfrage** Jean-Claude Rossier (QA3308.10) vom 16. April 2010 über die Fahrbewilligung für behinderte Personen auf Waldwegen und -strassen mit Fahrverbot;
10. **Petition** vom 14. Juli 2010, deren Verfasser (s. Art. 7 Abs. 2 des Gesetzes über das Petitionsrecht) die Grossräte Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller waren, mit dem Titel «Petition für eine Gleichbehandlung aller Regionen im Kanton Freiburg»;
11. **Anfrage** Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller (QA3374.11) vom 24. März 2011 «Begleitmassnahmen hinsichtlich der Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen: Wann wird die rechtliche Situation der Parkplätze geregelt?».

b) Eine von den Gerichten als konform beurteilte Umsetzung des Bundesrechts und präzise Antworten auf die 11 bereits vorangegangenen Vorstösse

Wie dies in den Antworten auf die erwähnten Vorstösse systematisch hervorgehoben wurde, ergibt sich die Schliessung von Wald- und Alpwegen aus der Umsetzung der Bundesgesetzgebung. In diesem Rahmen schränken das Bundesgesetz über den Wald (Art. 15 Abs. 1 WaG) und die Verordnung über den Wald (Art. 13 Waldverordnung WaV) den Motorfahrzeugverkehr im Wald weitgehend ein und lassen dem Kanton fast keinen Spielraum. Im vorliegenden Fall setzt der

¹ Eingereicht und begründet am 9. Juli 2012, TGR S. 1929.

Staat Freiburg das Bundesrecht natürlich so zweckmässig wie möglich um, aber er verfügt nur über einen sehr kleinen Handlungsspielraum in diesem Bereich.

Das Kantonsgericht hat in seinem Urteil vom 2. Juli 2009 (Nr. 603 2008-210, S. 18, Ziff. 6 b; Gemeinde Plasselb gegen Raumplanungs- Umwelt- und Baudirektion), ausdrücklich bestätigt: «*Der Staat ist nicht nur ermächtigt, sondern verpflichtet, Alp- und Waldwege zu sperren. Waldstrassen dürfen grundsätzlich nur zu forstlichen Zwecken mit Motorfahrzeugen befahren werden, das heisst die Fahrten müssen im Zusammenhang mit der Bewirtschaftung im Sinne der entsprechenden forstlichen Planung stehen. Freizeit- und Erholungsaktivitäten im Wald fallen nicht unter den forstlichen Zweck und haben somit ohne die Benutzung von Motorfahrzeugen auszukommen.*»

Die von der Gemeinde Plasselb gegen dieses Urteil des Kantonsgerichts eingereichte Beschwerde wurde vom Bundesgericht am 14. September 2010 abgewiesen (BGE 1C_416/2009). Dies bestätigt namentlich, soweit erforderlich, dass die Umsetzung des Bundesrechts in diesem Bereich den gesetzlichen Anforderungen und dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit entspricht.

Im Übrigen weist der Staatsrat auf folgende Punkte hin:

- > Die Rechtfertigung der Massnahmen zur Schliessung von Alp- und Waldwegen wird nicht nur in den genannten Urteilen, sondern auch in den zahlreichen Antworten auf die weiter oben unter Bst. a) zitierten parlamentarischen Vorstösse ausführlich beschrieben. Es ist daher nach Ansicht des Staatsrats nicht notwendig, im Rahmen eines Berichts erneut auf dieses Thema zurückzukommen.

Hingegen befindet sich **im Anhang** zu dieser Antwort eine aktualisierte Karte der offenen und gesperrten Waldstrassen und gemischten Strassen (Feld- und Waldwege). Diese Karte, die aufgrund der Datenbank der Verkehrsbeschränkungs-Verfügungen (mit ein paar Unsicherheiten bei einer kleinen Minderheit von sehr alten Fällen) und von Ortsbesichtigungen erstellt wurde, beantwortet, diesmal auf grafische Art, die von den Grossräten Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller gestellte Frage 1. Anhand dieses Dokuments kann festgestellt werden, dass die Wald- und die gemischten Strassen auf kantonalem Gebiet 1530 km lang sind, davon sind 316 km Waldstrassen (21%). 88% der Waldstrassen sind für den motorisierten Verkehr gesperrt.

- > Das Bundesrecht misst im Rahmen seiner Umsetzung der Frage, ob die betroffenen Alp- oder Waldwege teilweise mit öffentlichen Geldern realisiert wurden, keine Bedeutung bei. Dasselbe gilt für das Datum, an dem diese Wege erstellt wurden.

Pragmatisch gesehen ist es daher nach Ansicht des Staatsrats nicht sinnvoll, bedeutende und kostspielige

Recherchearbeiten zu unternehmen, um die Frage 2 der Verfasser des Postulats zu beantworten.

Es sei auch darauf hingewiesen, dass die am 1. Januar 2009 in Kraft getretene Weisung 7.4.1 des WaldA und des LwA «*Vollzug der Verkehrsmassnahmen*» klar und deutlich das Vorgehen für den ganzen Kanton beschreibt, namentlich für Bodenverbesserungswege. Es ist in diesem Fall vorgesehen, dass die nicht forstlichen Bodenverbesserungswege, die ohne besondere Verpflichtung erstellt wurden (wie es in den Jahren 1960–1975 der Fall war) offen bleiben, es sei denn, ihre Eigentümer möchten sie schliessen.

- > Was die Fragen 3 und 4 betrifft, beschränkt sich der Staatsrat darauf, noch einmal zu erwähnen, dass die Kantonsverwaltung in diesem Fall nichts anderes tut, als das Bundesrecht umzusetzen. Die Antwort auf die Fragen «*Welche Regelungen galten vor Inkrafttreten der neuen Gesetzgebung*» (Frage 3 des Postulats), beziehungsweise «*Welche Änderungen wurden vorgenommen und weshalb*» (Frage 4 des Postulats) würden nichts an den Anforderungen des Bundes ändern, welche die Kantonalbehörden ausführen müssen.

- > Die Frage 5 war ebenfalls, zumindest zu einem grossen Teil, bereits Gegenstand einer Antwort des Staatsrats. Es handelt sich hauptsächlich um die Antworten des Staatsrats auf die Anfrage Roger Schuwey und Sébastien Frossard (QA3069.07) vom 11. September 2007 über die Einführung von gebührenpflichtigen Parkplätzen in den Voralpen, und die Anfrage Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller (QA3374.11) vom 24. März 2011 «*Begleitmassnahmen hinsichtlich der Verkehrsregelung auf Alp- und Waldwegen: Wann wird die rechtliche Situation der Parkplätze geregelt?*».

In seiner Antwort auf die erste dieser Anfragen wies der Staatsrat namentlich darauf hin, dass er im Grundsatz gegen die Erhebung von Gebühren für die Benutzung der Parkplätze in unseren Voralpen ist. Anschliessend bestätigte er mit Schreiben vom 6. Juli 2010 an die Arbeitsgruppe «*Parkplätze in den Voralpen*», dass er darauf verzichtet, rechtliche Grundlagen in Zusammenhang mit der Einführung und der Bewirtschaftung von gebührenpflichtigen Parkplätzen in den Voralpen auszuarbeiten. Der Staatsrat bekräftigte diesen Entscheid in seiner Antwort vom 31. Mai 2011 auf die Anfrage Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller (QA3374.11) vom 24. März 2011.

- > In Bezug auf die Frage 6 zu allfälligen neuen Waldwegen sei erwähnt, dass das WaldA die Priorität grundsätzlich auf den Unterhalt und die Wiederherstellung der bestehenden Erschliessung legt. Es bestehen daher Wiederherstellungsprojekte für Waldwege in den Voralpen. Im Mittelland und im Rahmen von Güterzusammenlegungsprojekten ist der Bau einiger Waldwege im Privatwald vorgesehen; diese Waldwege werden für den Verkehr gesperrt sein.

Es sei noch einmal darauf hingewiesen, dass solche Wege nur erstellt und von Motorfahrzeugen benutzt werden können wenn sie, *insbesondere*, zur Wald- oder Alpbewirtschaftung unbedingt notwendig sind. So ist es gegebenenfalls sehr wahrscheinlich, dass die Erstellung neuer Wege von einem allgemeinen oder teilweisen Fahrverbot abhängig gemacht wird.

c) Petition «für eine Gleichbehandlung aller Regionen im Kanton Freiburg» vom 14. Juli 2010 und Anwendung der demokratischen Instrumente in solchen Situationen

In seiner Antwort auf die Anfrage Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller (QA 3374.11) vom 24. März 2011 bezog der Staatsrat bereits Stellung zu den Kritiken betreffend die mit 11 111 Unterschriften versehene Petition, die einfach «in den Kehrriechkübel» geworfen worden sei. Er kommt hier nicht mehr darauf zurück.

Der Staatsrat schlägt jedoch vor, dass die Behandlung von Petitionen im Bereich des Strassenverkehrs ebenfalls im Rahmen des Berichts untersucht wird, der erstellt wird, um dem Postulat Markus Ith/Didier Castella (P 2018.12) «*Berücksichtigung des Volkswillens in Gemeindeangelegenheiten*» Folge zu geben.

d) Schlussfolgerung

Der Staatsrat beantragt Ihnen aus den angeführten Gründen, dieses Postulat abzulehnen.

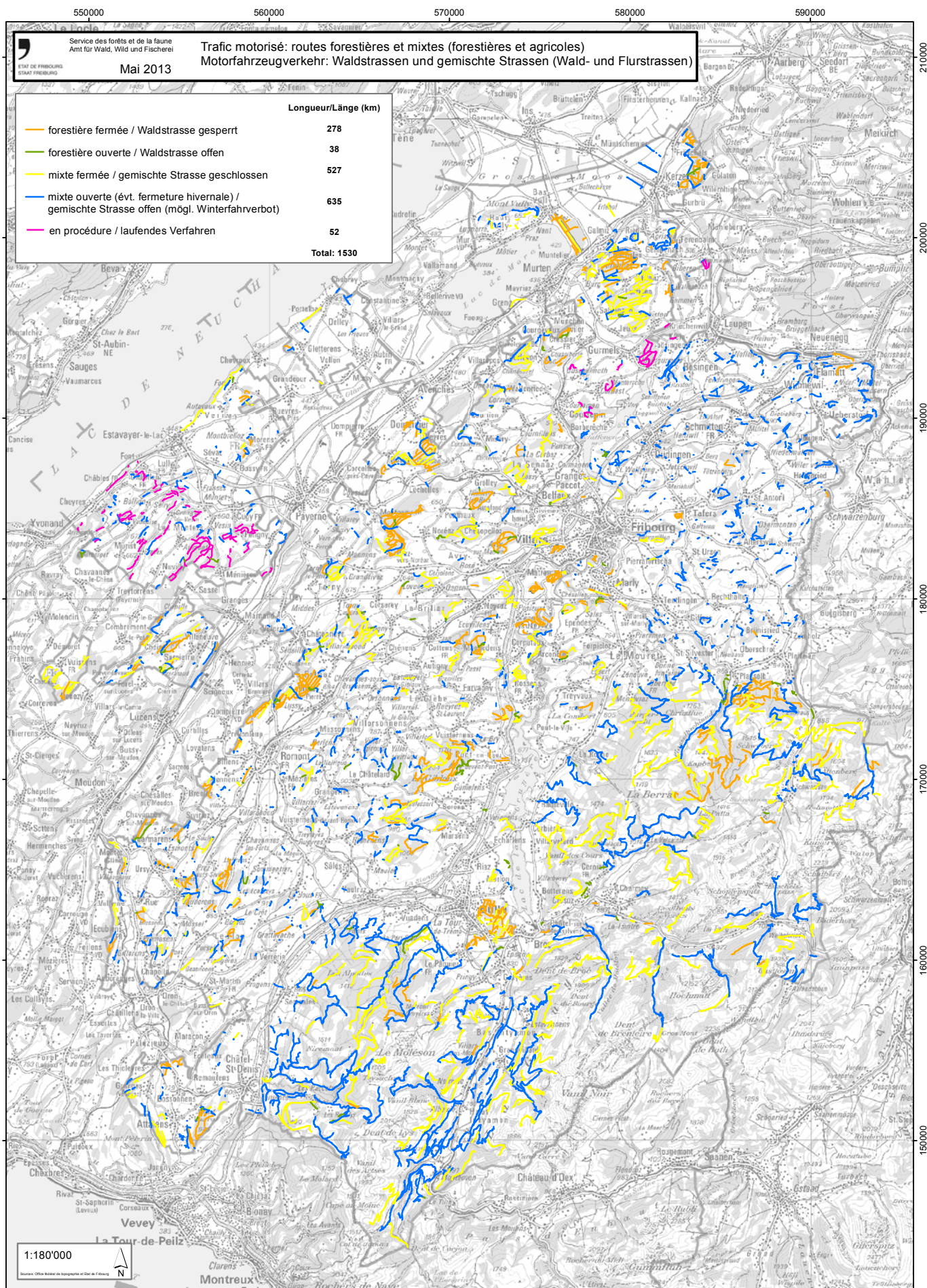
Den 11. Juni 2013.

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Postulat finden sich auf S. 1066ff.

Anhang

—

Karte der offenen und gesperrten Waldstrassen und gemischten Strassen



Postulat P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht

Politique foncière active¹

Réponse du Conseil d'Etat

1. Contexte de mise en œuvre de la politique foncière active

Depuis 2009, la politique foncière active est un thème central du PDCant. L'objectif du canton est de donner un cadre au développement des zones d'activités et offrir de bonnes conditions à l'implantation de nouvelles activités économiques. Cela dépend très étroitement de la mise en œuvre d'une politique foncière active dont le but est de garantir et de maîtriser une offre suffisante, différenciée, attractive et bien localisée de terrains affectés aux zones d'activités.

Le canton base sa politique foncière sur de possibles investissements fonciers. Selon les cas, il se réserve la possibilité d'intervenir directement ou indirectement dans le marché foncier en coopérant avec les communes. Ces dernières restent toutefois les autorités responsables de la planification et de la valorisation des zones d'activités.

En mai 2011, la modification du thème du PDCant «Zones d'activités et politique foncière active» a permis de définir huit secteurs stratégiques. Elle a complété la démarche démarrée en 1998 avec le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale.

2. Prise de position du Conseil d'Etat

2.1. Eléments de mise au point

En préambule, le Conseil d'Etat souhaite rappeler quelques éléments fondamentaux de la politique foncière active et de la gestion de la zone d'activités.

Il convient premièrement de rappeler que la politique foncière active est un instrument au service du développement et de la gestion à long terme des zones d'activités du canton, plus particulièrement des zones d'activités d'importance cantonale et des secteurs stratégiques.

Actuellement, les communes peuvent bénéficier de soutiens sous forme de prêts sans intérêt pour l'achat et l'équipement de terrains situés dans les zones d'activités d'importance cantonale (à hauteur d'un tiers de l'investissement) et les secteurs stratégiques (à hauteur de deux tiers de l'investissement). Les communes peuvent aussi bénéficier d'aides à fonds perdu pour la réalisation d'études de planification dans les secteurs stratégiques (à hauteur d'un maximum de 2/3 des coûts). Ces mesures de soutien proposées dans le cadre de la

Nouvelle Politique Régionale (NPR), volet «politique foncière active», sont toutefois limitées. Pour la période 2012–2015, un montant total de 7,2 millions de francs pour les prêts et de 500 000 francs pour les études sont à disposition.

A l'avenir, la politique foncière active peut être bien plus qu'un simple mécanisme d'acquisition ou d'aide à l'acquisition de terrains. En effet, le dispositif légal actuel (LATeC, Code Civil, etc.) regorge d'instruments pour réaliser les objectifs annoncés dans la thématique «Zones d'activités et politique foncière active» du plan directeur cantonal. Ces instruments devront être utilisés judicieusement pour développer des stratégies opérationnelles de gestion foncière et financière des zones d'activités. Les contrats de droit administratif conditionnant les mises en zone, le droit de superficie, le droit d'emption, le remaniement parcellaire, etc., font partie de ces instruments que les communes peuvent utiliser pour garantir et maîtriser une offre suffisante, différenciée, attractive et bien localisée de terrains affectés aux zones d'activités.

Il faut enfin rappeler qu'en ce qui concerne l'étendue globale des zones d'activités, une statistique fédérale parue en janvier 2013 montre que les zones non construites pour ce genre d'affectation s'élèveraient à 50% dans le canton de Fribourg; il s'agit du type d'affectation pour lequel les réserves non construites sont les plus importantes. Deux raisons expliquent principalement cette situation:

- > le fait que des propriétaires ou des entreprises théaurisent leurs terrains. Ceux-ci apparaissent dans la statistique comme disponibles, mais sont dans les faits indisponibles pour l'utilisation initialement prévue par les communes dans leurs plans d'affectation parce que leurs propriétaires n'ont pas (immédiatement) l'intention de construire. Dans un tel contexte, il est important que les communes proposant d'affecter des terrains à la zone d'activités s'assurent qu'ils soient effectivement utilisés directement après l'entrée en vigueur de leur plan d'aménagement local (PAL). Pour les terrains qui sont déjà au bénéfice de droits à bâtir, il est important que les autorités négocient leur mise en valeur directement avec les propriétaires;
- > certains terrains légalisés dans la zone d'activités ne sont pas judicieusement situés par rapport à la demande rendant ainsi leur mise en valeur difficile parce qu'aucune entreprise ne souhaite s'y implanter. La gestion de ce deuxième aspect est particulièrement complexe, mais doit être envisagée puisqu'il peut potentiellement bloquer le développement futur d'une commune.

2.2. Travaux en cours et planifiés

L'Etat conduit des travaux qui recourent tout ou partie des demandes formulées dans le postulat. Certains de ces travaux sont actuellement en cours et d'autres sont planifiés pour les années 2013 et 2014.

¹ Déposé et développé le 9 octobre 2012, BGC octobre 2012 p. 2223.

Dans le cadre des secteurs stratégiques, des études qui serviront à leur réalisation sont actuellement menées.

La première étude vise à développer des modèles de gestion foncière et financière pour l'ensemble des secteurs stratégiques. Ces modèles présenteront les instruments adéquats pour structurer le développement des secteurs stratégiques des points de vue foncier et financier. Un inventaire de l'instrumentation disponible sera fait dans ce cadre et agrémentera le contenu de la politique foncière active. Le canton se servira de ces modèles pour favoriser le développement des secteurs stratégiques et conseiller les collectivités publiques responsables de leur planification et de leur gestion. Les résultats de cette étude seront publiés durant l'année 2013.

Des études spécifiques à certains secteurs stratégiques sont actuellement en cours. Il y en a quatre au total: Löwenberg, Planchy, Rose de la Broye et Birch II. Ces études ont pour objectif d'évaluer la faisabilité de ces secteurs en termes d'urbanisation et de mobilité compte tenu de contraintes qui leurs sont propres. Toute une série de caractéristiques est étudiée dans ce contexte. Ces études permettront de faciliter le développement et la planification des secteurs en anticipant suffisamment tôt les problèmes qui s'opposent à l'implantation de nouvelles entreprises.

Le secteur stratégique des environs de la gare de Fribourg comprend les terrains de l'ancienne brasserie Cardinal. L'Etat mène des études sur ce secteur dans le cadre du projet blueFACTORY. Pour le secteur d'En Raboud à Romont, l'Etat a mis en place une structure d'accompagnement du projet pour l'implantation de l'entreprise Nespresso. D'autre part, un comité de pilotage a récemment été nommé pour examiner les problèmes d'accessibilité et de desserte du secteur stratégique à proximité de la jonction autoroutière Fribourg-Sud. Seul le secteur stratégique de Châtel-Saint-Denis ne fait pas l'objet de réflexion actuellement, car les travaux de révision générale du plan d'aménagement local (PAL) de la commune sont en cours.

L'Etat a prévu de réviser le plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale entre 2013 et 2014. Il prévoit de publier le plan sectoriel révisé en 2014. La révision comprendra principalement trois aspects:

- > la mise à jour de l'inventaire de l'ensemble des terrains situés dans les zones d'activités d'importance cantonale;
- > l'intégration des secteurs stratégiques dans le plan sectoriel;
- > le bilan de l'évolution des zones d'activités d'importance cantonale entre 2004 et 2013.

2.3. Convergences entre les travaux du canton et les demandes du postulat

Le Conseil d'Etat partage la majorité des préoccupations des députés Eric Collomb et Jean-Daniel Wicht. Vu ce qui pré-

cède, il estime que certaines de leurs demandes se justifient pleinement, d'autant plus qu'elles s'inscrivent concrètement dans les travaux planifiés ou en cours. Il y a manifestement des convergences entre les travaux entrepris par le canton et les demandes formulées dans le postulat.

La révision du plan sectoriel des zones d'activités d'importance cantonale permettra ainsi de répondre presque totalement à la première demande. La mise à jour de l'inventaire comprendra les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques. Par contre, il n'est pas prévu d'établir un inventaire portant sur l'ensemble des zones d'activités légalisées dans le canton en raison d'un problème de ressources. La distinction entre propriété foncière publique et privée, déjà existante, sera bien évidemment maintenue.

Le Conseil d'Etat juge inopportun de définir d'autres secteurs stratégiques en plus de ceux déjà présents dans le PDCant. Par extension, l'établissement d'un inventaire des terrains qui seraient compris dans ces nouveaux secteurs n'est pas d'actualité. Les secteurs stratégiques planifiés offrent une marge de manœuvre suffisante. Ils permettront de répondre à la demande et de donner une perspective de développement de ces vingt prochaines années, soit au-delà de l'horizon de planification légal pour les zones à bâtir. De plus, le Conseil d'Etat rappelle que les secteurs stratégiques doivent comprendre au maximum dans l'ensemble du canton 50 hectares de surfaces dans des zones à bâtir légalisées et non construites. Il ajoute enfin que l'idée d'un assouplissement de la législation fédérale sur le droit foncier rural (LDFR) n'est pas du ressort du canton puisqu'il s'agit d'une base légale de niveau fédéral qui a pour but de réserver les terrains agricoles aux agriculteurs et de lutter contre les prix surfaits des terrains agricoles (art. 1 LDFR).

Les études menées actuellement permettront de répondre aux demandes 3 et 4 du postulat dans leur intégralité. La première étude, dont l'objectif est de développer des modèles de gestion foncière et financière, fournira les armes nécessaires aux autorités chargées de planifier et de gérer le développement à long terme des secteurs stratégiques. La problématique de la desserte des secteurs stratégiques est prise en compte de manière générale dans le PDCant et de manière particulière pour chaque secteur en phase de planification. Ceci permettra de garantir une desserte optimale des secteurs stratégiques.

Finalement, le Conseil d'Etat souhaite relever que l'Etat a initialement planifié une partie de ces travaux en 2014. En cas d'acceptation de ce postulat, des ressources budgétaires actuellement non prévues pour l'année 2013 devront donc être trouvées.

3. Proposition du Conseil d'Etat

Sur la base des éléments avancés, le Conseil d'Etat propose le fractionnement du postulat des députés Eric Collomb et Jean-Daniel Wicht.

Il propose d'accepter:

- > la demande 1, mais uniquement pour les aspects qui concernent les zones d'activités d'importance cantonale et les secteurs stratégiques;
- > les demandes 3 et 4.

Il propose de rejeter:

- > la demande 2, étant donné que les secteurs stratégiques actuels permettent de répondre aux besoins futurs dans un horizon de 15 à 20 ans;
- > la demande 5, étant donné la difficulté de quantifier, à priori, les coûts des mesures à prendre pour réaliser des secteurs stratégiques dans des contextes de mises en œuvre très différents. Le Conseil d'Etat est toutefois conscient que les mesures de soutien en faveur des communes mises à disposition dans le cadre de la NPR sont limitées et ne permettent de réaliser qu'un nombre restreint de projets.

Dans le cas où le fractionnement du postulat serait refusé, le Conseil d'Etat propose son rejet.

Le 4 juin 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération figurent en pp. 1110ss.

Postulat P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht Aktive Bodenpolitik¹

Antwort des Staatsrats

1. Umfeld für die Durchführung der aktiven Bodenpolitik

Seit 2009 ist die aktive Bodenpolitik ein zentrales Thema des Kantons. Ziel des Kantons ist, Leitschranken für die Entwicklung der Arbeitszonen zu definieren und günstige Rahmenbedingungen für neue wirtschaftliche Tätigkeiten anzubieten. Konkret soll mit der aktiven Bodenpolitik ein ausreichendes, vielfältiges, attraktives und gut gelegenes Baulandangebot sichergestellt werden.

Die Bodenpolitik des Kantons beruht auf die möglichen Liegenschaftsinvestitionen. Bei Bedarf greift er in Zusammenarbeit mit den Gemeinden direkt oder indirekt in den Immobilienmarkt ein. Die Gemeinden bleiben jedoch in jedem Fall zuständig für die Planung und Aufwertung der Arbeitszonen.

Mit der Änderung vom Mai 2011 des Themas «Arbeitszonen und kantonale Bodenpolitik» im KantRP wurden acht strategische Sektoren bestimmt. Damit wurden die 1998 mit dem «Sachplan Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung» begonnenen Arbeiten fortgeführt.

2. Standpunkt des Staatsrats

2.1. Präzisierungen

Einleitend möchte der Staatsrat einige grundlegende Punkte der aktiven Bodenpolitik und der Bewirtschaftung der Arbeitszonen in Erinnerung rufen:

Die aktive Bodenpolitik ist ein Instrument für die Entwicklung und Bewirtschaftung der Arbeitszonen im Kanton, insbesondere der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und der strategischen Sektoren.

Gegenwärtig gibt es für die Gemeinden eine Unterstützung in Form von zinslosen Darlehen für den Erwerb und die Erschliessung von Grundstücken in Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung bzw. in den strategischen Sektoren, wobei das Darlehen im ersten Fall nicht mehr als ein Drittel und im zweiten Fall nicht mehr als zwei Drittel der Investition betragen kann. Gemeinden können des Weiteren in den Genuss von A-fonds-perdu-Beiträgen für Planungsstudien in den strategischen Sektoren kommen (in der Höhe von maximal 2/3 der Kosten). Diese Unterstützung im Rahmen der Neuen Regionalpolitik (NRP), Bereich «Aktive Bodenpolitik», ist jedoch begrenzt. Für die Periode 2012–2015 stehen insgesamt 7,2 Millionen Franken für Darlehen und 500 000 Franken für Studien zur Verfügung.

In Zukunft kann die aktive Bodenpolitik weit mehr sein als ein Mechanismus oder Hilfsinstrument für den Erwerb von Grundstücken. Das heute geltende Recht (RPBG, ZGB usw.) sieht nämlich eine ganze Reihe von Instrumenten für die Erreichung der Ziele vor, die im Thema «Arbeitszonen und kantonale Bodenpolitik» des kantonalen Richtplans definiert sind. Für die Ausarbeitung von anwendbaren und wirkungsvollen Programmen zur Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen im Zusammenhang mit den Arbeitszonen ist eine gut durchdachte und zielgerichtete Anwendung dieser Instrumente nötig. So gehören Instrumente wie verwaltungsrechtliche Verträge als Voraussetzung für eine Einzonung, Baurecht, Kaufrecht, Landumlegungen usw. zu den Instrumenten der Landbewirtschaftung, die die Gemeinden zur Sicherstellung eines ausreichenden, vielfältigen, attrakti-

¹ Eingereicht und begründet am 9. Oktober 2012, TGR Oktober 2012 S. 2223.

ven und gut gelegenen Baulandangebots in den Arbeitszonen einsetzen können.

Abschliessend sei noch erwähnt, dass das Bauland in solchen Zonen im Kanton Freiburg laut einer im Januar 2013 veröffentlichten Statistik des Bundes zu 50% unüberbaut ist. Es handelt sich um die Nutzungsart mit der grössten Reserve an unüberbautem Land. Dafür gibt es zwei Hauptgründe:

- > Die Eigentümer und Unternehmen horten ihr Land. Diese Grundstücke sind in der Statistik als verfügbar aufgeführt; tatsächlich stehen sie aber für die von der Gemeinde ursprünglich vorgesehene Nutzung (gemäss Nutzungsplan) nicht zur Verfügung, weil die Eigentümerinnen und Eigentümer ihr Grundstück (in naher Zukunft) nicht bebauen wollen. Die Gemeinden müssen deshalb sicherstellen, dass die Grundstücke, die sie in die Arbeitszone einzonen wollen, unmittelbar nach dem Inkrafttreten ihres Ortsplans (OP) auch wirklich wie vorgesehen genutzt werden. Für die Grundstücke, die bebaut werden können, ist es wichtig, dass die Behörden die Nutzbarmachung direkt mit den Grundeigentümerinnen und -eigentümern verhandeln.
- > Gewisse Grundstücke in der Arbeitszone erfüllen die von der Wirtschaft nachgefragten Kriterien nicht. In einem solchen Fall will sich kein Unternehmen an diesem Ort niederlassen, was eine Nutzung des Grundstücks schwierig macht. Der Umgang mit diesem zweiten Aspekt ist besonders komplex. Doch muss dieses Problem angegangen werden, weil es die Entwicklung der Gemeinde blockieren kann.

2.2. Laufende und geplante Arbeiten

Der Staat sieht Arbeiten vor, die in die Richtung der im Postulat gestellten Forderungen gehen. Ein Teil dieser Arbeiten ist bereits im Gang. Die übrigen sind für 2013 und 2014 geplant.

So werden gegenwärtig Studien für die Verwirklichung der strategischen Sektoren durchgeführt.

Mit der ersten Studie sollen für alle strategischen Sektoren die Modelle für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen ausgearbeitet werden. Mit diesen Modellen werden Instrumente zur Strukturierung der Entwicklung der strategischen Sektoren aus Sicht der Liegenschaften und Finanzen zur Verfügung stehen. In diesem Rahmen wird auch ein Inventar der verfügbaren Instrumente für die aktive Bodenpolitik erstellt werden. Der Kanton wird auf diese Modelle zurückgreifen, um die Entwicklung der strategischen Sektoren zu fördern und die Gemeinwesen, die für deren Planung und Bewirtschaftung zuständig sind, zu beraten. Die Ergebnisse dieser Studie werden im Laufe des Jahres 2013 veröffentlicht werden.

Daneben sind spezifische Studien für die vier strategischen Sektoren Löwenberg, Planchy, Rose de la Broye und Birch

II im Gang. Mit diesen Studien wird auf der Grundlage der Eigenheiten der Sektoren deren Machbarkeit aus Sicht der Besiedlung und der Mobilität beurteilt. Dabei werden zahlreiche Parameter analysiert. Mit diesen Studien wird die Entwicklung und Planung der strategischen Sektoren vereinfacht, da dadurch die Probleme, die allenfalls die Ansiedlung neuer Unternehmen erschweren, rechtzeitig vorweggenommen werden können.

Der strategische Sektor in der Nähe des Bahnhofs Freiburg umfasst das Gelände der ehemaligen Brauerei Cardinal. Der Staat führt hier Studien im Rahmen des Projekts blueFACTORY durch. Für den Sektor En Raboud in Romont hat der Staat eine Struktur für die Begleitung des Nespresso-Projekts auf die Beine gestellt. Des Weiteren wurde vor Kurzem ein Steuerungsausschuss ernannt, um die Probleme beim Zugang zum strategischen Sektor beim Autobahnanschluss Freiburg Süd und dessen Erschliessung zu analysieren. Einzig für den strategischen Sektor in Châtel-Saint-Denis wurden noch keine weitergehenden Überlegungen angestellt, weil die Gemeinde zurzeit ihren Ortsplan (OP) totalrevidiert.

Der Staat will den Sachplan Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung zwischen 2013 und 2014 überarbeiten und 2014 den revidierten Sachplan veröffentlichen. Die Revision wird drei Hauptaspekte umfassen:

- > Nachführung des Inventars aller Grundstücke, die in den Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung liegen;
- > Integration der strategischen Sektoren in den Sachplan;
- > Bilanz über die Entwicklung der Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung zwischen 2004 und 2013.

2.3. Übereinstimmungen zwischen den Arbeiten des Kantons und den Forderungen des Postulats

Der Staatsrat teilt die meisten Anliegen der Grossräte Eric Collomb und Jean-Daniel Wicht. Er ist der Meinung, dass ein Teil ihrer Forderungen absolut gerechtfertigt ist, was auch aus den vorangegangenen Erklärungen und den bereits laufenden oder geplanten Arbeiten des Kantons hervorgeht. So ist es offensichtlich, dass es Überschneidungen gibt zwischen den Arbeiten des Kantons und den Forderungen des Postulats.

Die Revision des Sachplans Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung wird die erste Forderung nahezu vollständig erfüllen. Bei der Nachführung des Inventars werden sowohl die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung als auch die strategischen Sektoren erfasst werden. Hingegen ist wegen mangelnder Ressourcen nicht vorgesehen, ein Inventar aller im Kanton Freiburg einzonierten Arbeitszonen zu erstellen. Die bestehende Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Grundeigentum wird selbstverständlich beibehalten.

Aus Sicht des Staatsrats wäre es nicht zweckmässig, neben den bereits im KantRP bezeichneten strategischen Sektoren noch weitere zu definieren. So gesehen steht ein Inventar der Grundstücke in solchen neuen Sektoren nicht auf der Tagesordnung. Die in der Planung festgelegten strategischen Sektoren bieten einen ausreichenden Spielraum. Sie reichen aus, um die Nachfrage zu befriedigen und für die kommenden zwanzig Jahre – also über den in der Gesetzgebung vorgesehenen Planungshorizont für Bauzonen hinaus – eine Entwicklungsperspektive zu geben. Der Staatsrat erinnert im Übrigen daran, dass die strategischen Sektoren im Kanton gesamthaft höchstens eine Fläche von 50 Hektaren in den bewilligten und unbebauten Bauzonen umfassen dürfen. Und schliesslich: Eine Lockerung der Bundesgesetzgebung über das bäuerliche Bodenrecht, das das bäuerliche Grundeigentum fördern und übersetzte Preise für landwirtschaftlichen Boden bekämpfen will (Art. 1 BGG), liegt nicht in der Kompetenz der Kantone, da es sich um Bundesrecht handelt.

Die derzeit laufenden Studien werden es erlauben, die Forderungen 3 und 4 des Postulats vollumfänglich zu erfüllen: Dank der ersten Studie, mit der für alle strategischen Sektoren die Modelle für die Bewirtschaftung der Liegenschaften und Finanzen ausgearbeitet werden sollen, wird den zuständigen Behörden ein Instrumentarium für eine langfristig ausgerichtete Planung und Bewirtschaftung der strategischen Sektoren in die Hand gegeben. Die Erschliessung der strategischen Sektoren wird in allgemeiner Form im KantRP behandelt. Die konkrete und für jeden Sektor spezifische Umsetzung dieser Problematik wird während der Planungsphase berücksichtigt. Damit kann eine optimale Erschliessung der strategischen Sektoren sichergestellt werden.

Der Staatsrat hebt zudem hervor, dass der Staat einen Teil dieser Arbeiten für 2014 angesetzt hat. Sollte das Postulat erheblich erklärt werden, müssten somit die für 2013 nicht vorgesehenen Budgetmittel zuerst noch gefunden werden.

3. Vorschlag des Staatsrats

Aufgrund der weiter oben angeführten Elemente spricht sich der Staatsrat dafür aus, das Postulat der Grossräte Eric Colomb und Jean-Daniel Wicht aufzuteilen.

Er schlägt die Erheblicherklärung folgender Punkte vor:

- > Forderung 1, aber nur für die Aspekte, die die Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung und die strategischen Sektoren betreffen;
- > Forderungen 3 und 4.

Er schlägt vor, folgende Punkte abzulehnen:

- > Forderung 2, da die bereits vorhandenen strategischen Sektoren ausreichen, um die Nachfrage in den kommenden 15 bis 20 Jahren zu erfüllen;

- > Forderung 5, da es schwierig ist, im Voraus die Kosten der Massnahmen für die Verwirklichung der strategischen Sektoren zu beziffern (der Kontext ist bei jedem Sektor anders). Der Staatsrat ist sich allerdings auch bewusst, dass die Möglichkeiten zur Unterstützung der Gemeinden, die die NRP vorsieht, begrenzt sind und somit bei der Verwirklichung nicht unbegrenzt viele Projekte unterstützt werden können.

Sollte der Grosse Rat das Postulat nicht aufteilen wollen, so schlägt der Staatsrat die Ablehnung des Postulats vor.

Den 4. Juni 2013.

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Postulat finden sich auf S. 1110ff.

Postulat P2025.13 Dominique Butty Loi sur la détention des chiens (LDCh)¹

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat rappelle que les travaux préparatoires de la loi sur la détention des chiens du 2 novembre 2008 (LDCh, RSF 725.3) ont débuté avant le décès dramatique d'un jeune garçon dans le canton de Zurich en décembre 2005. L'avant-projet avait ainsi été mis en consultation en novembre 2005. Le Gouvernement rappelle par ailleurs que le Grand Conseil a justement refusé de traiter la motion urgente des députés Pierre-André Page et Dominique Corminbœuf le 13 décembre 2005 (*Bulletin officiel des séances du Grand Conseil (BGC)*, p. 1816). Quelques mois plus tard, le Grand Conseil a refusé la même motion, suivant ainsi le Conseil d'Etat annonçant que le projet de LDCh lui serait soumis en septembre 2006 (*BGC*, p. 873). Ces décisions successives montrent que, si les députés ont pu être touchés, naturellement, par les faits divers dramatiques de l'automne 2005 et du printemps 2006, ils ont veillé à prendre le recul nécessaire à l'examen serein de la LDCh. Il est donc inexact de parler à son sujet de législation issue de situations urgentes.

Il est aussi important de relever qu'au niveau fédéral, l'ordonnance sur la protection des animaux du 23 avril 2008 (OPAn, RS 455.1) est entrée en vigueur le 1^{er} septembre 2008. Ces modifications importantes du droit fédéral ont entraîné d'importantes modifications du règlement du 11 mars 2008 sur la détention des chiens (RDCh, RSF 725.31) entrées en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Sur la question des chiens dangereux ainsi que concernant la sécurité publique y relative, le droit fédéral reste très large après la tentative avortée de trouver une harmonisation

¹ Déposé et développé le 22 mai 2013, *BGC* p. 650.

nationale par une loi fédérale sur les chiens, refusée par le Parlement fédéral en décembre 2010. La LDCh a ici toute son importance et sert à combler un éventuel vide juridique. Il est vrai que le canton de Fribourg a fait office de pionnier en instituant une unité organisationnelle (UO) des affaires canines, qui permet d'exécuter la législation en matière d'éducateurs canins, de cours obligatoires, d'évaluation de chiens dangereux, de restreindre certaines catégories de races de chiens, et enfin de soumettre à autorisation la détentions de plus de deux chiens. La majorité des cantons romands ont emboité le pas. Le projet de loi sur les chiens mis en consultation le 1^{er} juillet 2013 par le canton de Neuchâtel va dans le même sens.

Le Conseil d'Etat constate donc que le domaine de la détention des chiens a connu d'importants changements législatifs, tant au niveau cantonal que fédéral ces dernières années. Il remarque que la LDCh a été préparée puis adoptée par le Grand Conseil qui a veillé à prendre le recul nécessaire à son examen. Le Gouvernement estime donc qu'il convient d'attendre les premières expériences sur la base du nouveau RDCh entré en vigueur en 2013 avant de mener une évaluation de l'ensemble du système.

En conclusion, le Conseil d'Etat vous propose de rejeter ce postulat.

Le 20 août 2013.

- > La discussion et le vote sur la prise en considération de ce postulat figurent en pp. 1071ss.

Postulat P 2025.13 Dominique Butty Gesetz über die Hundehaltung (HHG)¹

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat erinnert daran, dass die vorbereitenden Arbeiten zum Gesetz vom 2. November 2006 über die Hundehaltung (HHG, SGF 725.3) vor dem tragischen Tod eines kleinen Jungen im Kanton Zürich im Dezember 2005 begonnen hatten. So wurde der Vorentwurf im November 2005 in die Vernehmlassung gegeben. Die Regierung weist im Übrigen darauf hin, dass es der Grosse Rat am 13. Dezember 2005 abgelehnt hatte, die dringliche Motion der Grossräte Pierre-André Page und Dominique Corminbœuf zu behandeln (*Amtliches Tagblatt der Sitzungen des Grossen Rates (TGR)*, S. 1816). Einige Monate später hat der Grosse Rat diese Motion abgelehnt, und folgte damit dem Staatsrat, der den Entwurf des HHG für September 2006 angekündigt hatte (*TGR*, S. 873). Diese beiden Entscheidungen zeigen, dass die Mitglieder des Grossen Rats, obwohl sie die tragischen Ereig-

nisse im Herbst 2005 und Frühling 2006 betroffen machten, darauf achteten, für eine unvoreingenommene Prüfung des HHG den nötigen Abstand zu wahren. Daher ist es nicht richtig, von einer Gesetzgebung aufgrund von dringlichen Situationen zu sprechen.

In diesem Zusammenhang ist es auch wichtig, darauf hinzuweisen, dass die Tierschutzverordnung vom 23. April 2008 (TSchV, SR 455.1) auf Bundesebene am 1. September 2008 in Kraft getreten ist. Die bedeutenden Änderungen des Bundesrechts zogen beachtliche Änderungen des Reglements vom 11. März 2008 über die Hundehaltung (HHR, RSF 725.31) nach sich, die am 1. Januar 2013 in Kraft getreten sind.

Zur Problematik der gefährlichen Hunde und der öffentlichen Sicherheit in diesem Zusammenhang bleibt das Bundesrecht sehr offen, nachdem der Versuch fehlgeschlagen war, mit einem Bundesgesetz über die Hunde, das im Dezember 2010 von den eidgenössischen Räten abgelehnt worden war, eine nationale Harmonisierung in diesen Fragen zu finden. Hier erhält das HHG seine volle Relevanz und dient dazu, allfällige Rechtslücken zu schliessen. Der Kanton Freiburg spielte eine Vorreiterrolle, indem er eine Organisationseinheit (OE) Hundewesen für den Vollzug der Gesetzgebung in folgenden Bereichen gründete: Hundeausbildner, obligatorische Kurse, Beurteilung gefährlicher Hunde, Einschränkung gewisser Kategorien von Hunderassen und Bewilligungspflicht für das Halten von mehr als zwei Hunden. Die Mehrheit der Westschweizer Kantone ist diesem Beispiel gefolgt. Der Entwurf für ein Hundegesetz, das der Kanton Neuenburg am 1. Juli 2013 in die Vernehmlassung gegeben hat, geht in dieselbe Richtung.

Der Staatsrat stellt somit fest, dass es im Bereich Hundehaltung in den vergangenen Jahren sowohl auf kantonaler als auch auf eidgenössischer Ebene grosse Gesetzesänderungen gegeben hat. Er fügt an, dass das HHG vom Grossen Rat vorbereitet und dann angenommen wurde, und dass der Grosse Rat für seine Prüfung die nötige Distanz hatte. Die Regierung hält es daher für angebracht, die ersten Erfahrungen auf der Grundlage des neuen HHR abzuwarten, das im Jahr 2013 in Kraft getreten ist, bevor eine Evaluation des ganzen Systems durchgeführt wird.

Der Staatsrat empfiehlt Ihnen daher, dieses Postulat abzulehnen.

Den 20. August 2013.

- > Debatte und Abstimmung zu diesem Postulat finden sich auf S. 1071ff.

¹ Eingereicht und begründet am 22. Mai 2013, *TGR* S. 650.

Dépôts

Postulat 2013-GC-47 Antoinette de Weck/ Markus Bapst Amortissements des investissements et programme d'économie

Dépôt et développement

Ces dernières années, l'Etat a procédé ou est en train de procéder à de très grands investissements, dont la route de contournement de Bulle, l'école des métiers, le Collège de Gambach, le pont de la Poya.

Les amortissements des investissements se font selon deux règles:

1. En vertu de l'article 12 du règlement d'exécution de la loi sur les finances de l'Etat, les biens du patrimoine administratif de l'Etat sont en règle générale amortis sur leur valeur résiduelle au terme de l'année courante. Les taux et les durées maximales d'amortissements sont les suivants:

Genres de biens	Taux	Durée % années
Immeubles et terrains bâtis	10	20
Routes	10	20
Investissements forestiers	10	20
Mobilier et véhicules	20	10
Machines, appareils, appareils didactiques, équipements	25	6
Equipements informatiques	40	4
Immobilisations incorporelles, dont brevets, concessions d'utilisation et logiciels	40	4
Subventions d'investissements	100	–
Terrains non bâtis, alpages, forêts, vignes	pas d'amortissement.	

2. La durée de l'amortissement n'excédera pas 20 ans (art. 27 al. 2 LFE).

L'application de ces deux articles a pour conséquence que durant environ les sept premières années l'amortissement est supérieur à ce qui serait amorti si la règle appliquée était celle d'un amortissement constant, et que le solde restant à amortir la 20^e année est supérieur aux montants des années précédentes.

Selon le plan comptable MCH 2 adopté par le canton de Fribourg, les amortissements des bâtiments doivent se faire sur la base de la durée d'utilité. Pour les bâtiments, la durée de vie est estimée entre 25 et 50 ans, avec un taux linéaire de 2–4% ou un taux dégressif de 8–15%.

Malgré l'introduction du MCH 2, le canton n'a pas modifié sa pratique en matière d'amortissements.

Pour rappel, les communes amortissent leurs bâtiments administratifs ou scolaires à un taux constant de 3% (art. 53 du règlement d'exécution de la loi sur les communes).

La comparaison des trois systèmes aboutit à reconnaître que l'Etat s'impose un rythme d'amortissements supérieur à celui demandé par le MCH 2 et à celui appliqué aux communes. Certes, ce système a des avantages, comme le souligne le Conseil d'Etat dans sa réponse à la question du député Markus Bapst sur les amortissements minimaux des infrastructures (QA3106.13), à savoir de dégager une marge d'autofinancement qui permet le financement à venir des infrastructures. Toutefois, la période d'économie dans laquelle est entré le canton l'oblige à fixer des priorités aussi dans les investissements, une marge d'autofinancement élevée poussant aux investissements sans forcer à la réflexion de leur nécessité. Il est en outre peu compréhensible que ce soit les contribuables des 20 années qui suivent la fin d'une construction qui doivent subir entièrement le poids de l'amortissement alors que l'investissement durera de nombreuses années supplémentaires.

Les postulants demandent au Conseil d'Etat de faire un rapport sur les points suivants:

1. Liste des investissements en cours et ceux auxquels le canton devra faire face les dix prochaines années à cause de la vétusté de certains bâtiments et de l'évolution démographique;
 2. Comparaison de l'application à ces investissements du système d'amortissement actuel et du système aux taux fixes appliqués dans le cadre du règlement d'exécution de la loi sur les communes;
 3. Vu les résultats du point 2, détermination sur un changement de système.
- > Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Postulat 2013-GC-7 Stéphane Peiry Etude de mise en place de cellules de dégrisement pour personnes ivres ou droguées

Dépôt et développement

Plusieurs enquêtes récentes ont démontré une consommation excessive d'alcool et/ou de drogues nécessitant une hospitalisation, notamment parmi les jeunes. Dans un document de 2010, l'Office fédéral de la statistique avait déjà mis en exergue une très forte croissance des hospitalisations de jeunes pour ivresse. Selon l'OFS, entre 2002 et 2009, ces cas ont quintuplé.

La prise en charge, par les services d'urgences des hôpitaux, des cas d'ivresse parmi les jeunes comme les moins jeunes génère de multiples problèmes. En premier lieu, ces situations engorgent les urgences hospitalières dont la mission première n'est pas de récupérer ce type d'individus. En outre, les personnes hospitalisées sous l'emprise de l'alcool ou de drogues font souvent preuve de violence, verbale voire physique, envers le personnel hospitalier. Enfin, ils font peser sur la collectivité les coûts très élevés de leur comportement, qu'il s'agisse de la part pris en charge par l'Etat pour toute hospitalisation (actuellement 49%) ou de la part des caisses-maladie qui répercutent évidemment ces coûts sur les primes-maladie de chaque assuré.

La Ville de Zürich a mis en place, il y trois ans, des cellules de dégrisement pour accueillir les personnes ivres ou droguées. D'abord ouvertes le week-end, ces cellules de dégrisement sont depuis peu disponibles 7 jours sur 7. Les personnes qui s'y trouvent sont sous contrôle et surtout les coûts de leur séjour leur sont facturés (environ 1000 francs la nuit). Pour les mineurs, les coûts sont facturés aux parents.

Par conséquent, j'invite le Conseil d'Etat à étudier la faisabilité et la mise en place de cellules de dégrisement. Le modèle zurichois peut être pris en exemple. Toutefois, le cas échéant, je veux qu'une telle structure s'autofinance. En d'autres termes, les coûts de fonctionnement devront être intégralement pris en charge par les «clients» de la structure. Il devrait donc en résulter pour l'Etat une économie équivalente à la prise en charge actuelle des cas d'hospitalisation pour personnes ivres ou droguées.

> Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

—

Postulat 2013-GC-8 Didier Castella Prévoir le développement ferroviaire dans le canton de Fribourg

Dépôt et développement

Les infrastructures de transport sont une des conditions-cadres garante d'une bonne qualité de vie, d'une économie florissante et d'emplois pour une région et ses habitants. Bien que la politique ferroviaire soit essentiellement fédérale, il existe une forte concurrence entre cantons pour bénéficier de la manne fédérale et d'infrastructures performantes. Le Grand Conseil fribourgeois vient d'accepter à l'unanimité un crédit de 53 millions d'investissement pour les quatre prochaines années dans le cadre de l'amélioration des infrastructures ferroviaires. Etant donné son développement démographique important, sa situation à mi-chemin entre Berne et Lausanne, Zürich et Genève, le canton de Fribourg joue un rôle central du point de vue des infrastructures de transport dans la Suisse. Certains cantons ont compris depuis longtemps la nécessité d'être proactif dans ce domaine, ainsi le réseau ferroviaire suisse-alsacien est plus performant que le réseau romand. Le canton de Vaud est pour sa part sur le point d'accepter le postulat Luisier (13_POS_24) qui vise notamment l'accélération des liaisons vers Fribourg et Berne.

Les expériences réalisées dans les grands projets (NLFA, Rail 2000, ZEB) démontrent la nécessité d'actualiser en permanence les projets planifiés à long terme. L'horaire cadencé a permis un développement efficace de l'offre aux voyageurs mais notre réseau sature. Les trains actuels peuvent circuler à plus de 200km/h alors que le réseau romand ne leur permet guère de circuler à plus de 100km/h en raison des courbes ou de la gêne du trafic parallèle.

Nos parlementaires fédéraux ont largement débattu l'augmentation du programme de financement et d'aménagement de l'infrastructure ferroviaire (FAIF) qui doit permettre au programme ZEB de faire face à une croissance des voyageurs estimée à 60% d'ici 2030, tandis que la hausse du fret devrait être comparable. Le projet FAIF a pour but de compléter le concept des nœuds introduit avec rail 2000, d'accroître l'offre, d'élargir les capacités de transport et d'augmenter la vitesse de tronçons particulièrement lents. Les travaux planifiés dans le cadre de la planification ZEB vont être adaptés aux besoins actuels. Ce n'est pas moins de 6,4 milliards de francs que la confédération entend investir d'ici 2025 et sur lesquels le peuple sera appelé à se prononcer en 2014 vraisemblablement. Par la suite, le programme de développement stratégique (PRODES) entend investir plus de 40 milliards d'ici 2050 pour faire face aux défis ferroviaires futurs.

Il est donc particulièrement important pour nos concitoyens et notre économie d'être attentif aux débats du Palais fédéral et aux consultations du Département fédéral de l'environ-

nement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), pour faire valoir nos intérêts.

Dans ce contexte, il convient d'être proactif et de réfléchir rapidement aux projets d'avenir qui seront développés sur notre canton dans un esprit visionnaire. De nombreux projets ou idées de développement de la performance ferroviaire existent (gare de Givisiez, mesures d'accélération sur la ligne Romont–Lausanne ou Fribourg–Berne, développement de la capacité sur la ligne Fribourg–Morat–Neuchâtel, développement des transports régionaux comme celui de Sâles, liaison ferroviaire vers Marly, cadence à 15 mn sur le réseau principal,...). Beaucoup d'études ont été réalisées par les entreprises de transports, mais aucun de ces projets n'a été proposé par le canton dans le cadre des développements ZEB et PRODES et ne pourra donc bénéficier de crédits fédéraux pourtant bien-venus en période de difficultés financières.

Le présent postulat demande au Conseil d'Etat, de

- > fixer des objectifs d'offre à moyen terme, à savoir la réalisation pour l'horizon 2025 d'une cadence à la demi-heure dans l'ensemble du RER Fribourg–Freiburg, la cadence à 15 minutes dans l'agglomération fribourgeoise et la réduction des temps de parcours que ce soit en direction de Lausanne, de Bulle, de Neuchâtel ou d'Yverdon.
- > réaliser en collaboration avec les entreprises ferroviaires un plan de mise en œuvre de ces objectifs, et d'établir un état de la situation des infrastructures existantes, des projets en cours et des besoins futurs. Il convient de lister toutes les améliorations souhaitables et possibles pour optimiser les performances du réseau fribourgeois. L'objectif étant par la suite au vue de la volonté fédérale d'investir massivement ces prochaines années dans les infrastructures, de proposer dans les meilleurs délais les projets stratégiques fribourgeois et de bénéficier de crédits importants pour leur réalisation dans le cadre de la politique fédérale des transports. Enfin, une vision d'ensemble avec une stratégie globale permettra d'optimiser les investissements et les performances de notre réseau de manière efficiente et efficace.
- > Le Conseil d'Etat répondra à ce postulat dans le délai légal.

Motion populaire 2013-GC-22 Pour la reconnaissance des sapeurs-pompiers de milice

Dépôt et développement

Cette motion populaire a pour but de fixer la limite maximum de la solde exonérée à CHF 9000.–, actuellement fixée à CHF 5000.–.

L'exonération d'impôt a notamment pour but:

- > D'exprimer de l'estime pour le travail des sapeurs-pompiers (volontaires)
- > D'améliorer les conditions-cadres (légales) du service sapeur-pompier.

Effets d'une imposition (partielle) du gros des sapeurs-pompiers:

- > Effets psychologiques impossibles à évaluer (l'engagement pour la communauté est «puni» par des impôts)
- > Risque que des gens quittent les sapeurs-pompiers en cas d'imposition (voir les expériences faites dans le canton BE)
- > Recrutement plus difficile
- > Détérioration de la situation comparativement à l'état actuel
- > L'augmentation du revenu imposable a des conséquences pour d'autres aspects financiers, par exemple:
 - Le droit aux réductions des primes de l'assurance-maladie selon la LAMai
 - Les aides au loyer dans les constructions sociales
 - Le droit aux bourses d'études.

Pour exemple:

- > Le Grand Conseil du canton de VD a décidé de fixer la limite maximum de la solde exonérée d'impôts à CHF 9000.–.
- > le Grand Conseil du canton de VS a décidé de fixer la limite maximum de la solde exonérée d'impôts à CHF 8000.–.
- > le Grand Conseil du canton de SO a décidé de fixer la limite maximum de la solde exonérée d'impôts à CHF 10 000.–.

En acceptant de remonter le piafond à CHF 9000.–, les députés fribourgeois permettront d'atténuer l'effet fiscal qu'aura de toute manière la fiscalisation des soldes, notamment en regard de l'impôt fédérale direct, sur les femmes et les hommes du feu qui consacrent une grande partie de leur temps libre à la protection de la population.

Enfin, il n'est pas inutile de rappeler que les Sapeurs-pompiers fribourgeois permettent de garantir les forces d'intervention nécessaires à l'accomplissement de leurs missions.

Il serait encourageant de constater la reconnaissance des autorités envers ces hommes et ces femmes prêts à sacrifier leur temps libre et leur vie de famille pour l'accomplissement d'une noble tâche, au service de la collectivité.

Au vu de ce qui précède, nous demandons la modification de l'article 25 lettre f^{bis} de la loi du 6 juin 2000 sur les impôts cantonaux directs de la manière suivante:

Art. 25

Sont exonérés de l'impôt:

f^{bis}) la solde des sapeurs-pompiers de milice, jusqu'à concurrence d'un montant annuel de 9000 francs, pour les activités liées à l'accomplissement de leurs tâches essentielles (exercices, services de piquet, cours, inspections et interventions, notamment pour le sauvetage, la lutte contre le feu, la lutte contre les sinistres en général et la lutte contre les sinistres causés par les éléments naturels); les indemnités supplémentaires forfaitaires pour les cadres, les indemnités supplémentaires de fonction, les indemnités pour les travaux administratifs et les indemnités pour les prestations fournies volontairement ne sont pas exonérées;

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

Motion populaire 2013-GC-11 Pour le libre choix de l'école durant la scolarité obligatoire

Dépôt et développement

Les besoins, les attentes et les souhaits de nos enfants sont fort différents. Malheureusement, ces facteurs ne jouent pas de rôle lors de l'enclassement. La décision d'enclassement est administrative et se fonde sur un seul critère de sélection: le numéro postal du domicile. L'enfant, la mère et le père ne peuvent pas faire valoir leur opinion et sont sous la tutelle des autorités.

Les parents et les enfants, en tant que décisionnaires déterminants, ne sont pas entendus sur la liberté de choix de l'école. La mère et le père connaissent le mieux les besoins et les attentes de leur enfant. Les parents et leurs enfants devraient donc pouvoir choisir librement l'école durant la scolarité obligatoire. C'est de cette façon uniquement que les besoins individuels des enfants pourront être pris en considération, **indépendamment** des possibilités financières des parents et du domicile.

Nous proposons de modifier la loi dans ce sens, afin de mettre en place les possibilités du libre choix de l'école (véritable liberté dans le choix de l'école, indépendamment des

possibilités financières) et d'encourager ainsi une certaine concurrence pédagogique entre les écoles de scolarité obligatoire dans le canton de Fribourg.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

Motion populaire 2013-GC-13 Pour le libre choix de l'école publique durant la scolarité obligatoire

Dépôt et développement

Les besoins, les attentes et les souhaits de nos enfants sont fort différents. Malheureusement, ces facteurs ne jouent pas de rôle lors de l'enclassement. La décision d'enclassement est administrative et se fonde sur un seul critère de sélection: le numéro postal du domicile. L'enfant, la mère et le père ne peuvent pas faire valoir leur opinion et sont sous la tutelle des autorités.

Les parents et les enfants, en tant que décisionnaires déterminants, ne sont pas entendus sur la liberté de choix de l'école. La mère et le père connaissent le mieux les besoins et les attentes de leur enfant. Les parents et leurs enfants devraient donc pouvoir choisir librement l'école durant la scolarité obligatoire. C'est de cette façon uniquement que les besoins individuels des enfants pourront être pris en considération, **indépendamment** des possibilités financières des parents et du domicile.

Nous proposons de modifier la loi dans ce sens, afin de mettre en place les possibilités du libre choix de l'école et d'encourager ainsi une certaine concurrence pédagogique entre les écoles publiques de scolarité obligatoire dans le canton de Fribourg.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

Motion populaire 2013-GC-28 Pour des soutiens publics aux écoles libres

Dépôt et développement

Le succès scolaire dépend en grande partie du bien-être de l'enfant dans son école.

Pour la majorité des enfants, cette situation est donnée dans l'école de leur quartier. Des parents parlent de l'épanouissement de leur enfant après un changement d'école. Un autre environnement, un concept pédagogique différent ou une

autre personne enseignante peuvent avoir un effet bienfaiteur.

En Suisse, la décision d'enclassement est administrative. Seules les familles riches peuvent choisir l'école de leur enfant, soit en déménageant dans un «meilleur quartier» ou en choisissant une école privée.

Nous voulons changer cette situation sociale inéquitable. Chaque enfant doit pouvoir bénéficier d'une instruction optimale répondant à ses capacités et ses talents, ce dont profitera toute notre société. Chaque écolière et chaque écolier doit avoir accès à une école reconnue placée sous la surveillance de l'état.

L'octroi de soutiens publics aux coûts de scolarisation dans les écoles libres a pour buts: – d'encourager la diversité de l'offre éducative, – de reconnaître publiquement les prestations de ces institutions et des parents, notamment des parents dont la situation financière est moins bonne, – de même que d'apporter un allègement partiel aux communes pour leurs propres écoles et jardins d'enfants.

Nous proposons de modifier la loi dans ce sens pour la mise en place d'un forfait annuel par enfant de CHF 5000.– octroyé aux écoles libres reconnues par le canton ou aux parents dont les enfants sont scolarisés dans une école libre.

- > Le Conseil d'Etat répondra à cette motion dans le délai légal.

—

Questions

Question QA3069.12 David Bonny Le projet de la patinoire et de la piscine de Saint-Léonard à Fribourg

Question

Les hockeyeurs comme les nombreux spectateurs de Saint-Léonard ainsi que les adeptes de la natation, jeunes et moins jeunes, attendent avec impatience, respectivement une patinoire, nouvelle ou rénovée, et une piscine. Cette attente dure malheureusement depuis trop longtemps maintenant.

Un projet semble poindre à l'horizon du côté de St-Léonard, cependant le doute subsiste quant à sa phase de construction, puisque le premier coup de pioche n'a toujours pas été donné.

En comparant les infrastructures similaires de nos cantons voisins, ces réalisations sportives n'apparaissent pas, aujourd'hui, comme un luxe pour le canton de Fribourg, mais sont une nécessité.

La BCF Arena appartient désormais à la catégorie des anciennes patinoires de Suisse et pourtant elle demeure encore la patinoire principale de notre équipe phare du canton, le HC Fribourg-Gottéron. Il faut que les meilleures conditions sportives soient offertes à l'élite suisse du hockey, de plus, le canton manque cruellement de bassin de natation digne de ce nom.

1. L'Etat est impliqué dans ce projet. Qu'en est-il du planning du projet et de la réalisation de ces infrastructures?
2. Le Conseil d'Etat ne peut-il pas agir et influencer les divers partenaires pour faire avancer ce projet plus rapidement et enfin démarrer la construction?
3. Qu'en est-il des démarches déjà effectuées par le Conseil d'Etat dans le cadre de ce partenariat privé-public en faveur de ce projet?

Le 11 septembre 2012.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat partage les soucis liés à la vétusté de la patinoire Saint-Léonard et au manque de piscine, raison pour laquelle il est entré en matière sur un soutien cantonal à la réalisation du développement de cette seconde étape avec une nouvelle patinoire et la construction d'une piscine de 50 mètres qu'il considère comme des infrastructures d'importance nationale et cantonale répondant aux besoins non seulement du sport d'élite mais également du sport populaire.

Les développements des derniers mois ont cependant démontré la nécessité pour l'Etat de Fribourg de réexaminer

l'engagement communiqué lors de la conférence de presse de janvier 2012. Pour que ces projets puissent trouver une concrétisation dans les meilleures conditions possibles, le Conseil d'Etat a communiqué le 7 mai dernier à la Ville de Fribourg, avec copie à Fondation du site sportif St-Léonard et au préfet de la Sarine, vouloir s'engager de la manière suivante:

Subventionnement des infrastructures sportives.

- > Le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil de subventionner tant la patinoire que la piscine avec un bassin de 50 mètres à hauteur de 35% des dépenses subventionnables, mais au maximum 15 millions de francs. Pour fixer le détail du calcul, les critères suivants – analogues à ceux utilisés pour le subventionnement des salles de spectacle – seront pris en compte:
 - La contribution des collectivités locales/régionales doit être analogue à celle de l'Etat;
 - Les projets d'équipement de l'infrastructure sportive et des locaux annexes doivent être préalablement soumis, pour préavis, à des experts agréés par le Service du Sport;
 - Un représentant de l'Etat est associé aux travaux des jurys des concours et de la commission de bâtisse;
 - Pour le calcul des dépenses subventionnables ne seront pas pris en considération les éléments du bâtiment et le mobilier qui ne sont pas exclusivement affectés à des fins sportives, l'achat du terrain, les places de parc, les aménagements extérieurs, les taxes et émoluments et les intérêts intercalaires.

Location des infrastructures de natation pour des besoins scolaires ou de formation

- > Le Conseil d'Etat confirme sa volonté de louer les infrastructures de natation pour les besoins des écoles du secondaire 2 et du tertiaire, les prix de la location devant être fixés sur la base des coûts d'exploitation et au prorata de l'utilisation effective.

Achat de terrains

- > Le Conseil d'Etat entend détacher la question du subventionnement des deux infrastructures sportives de celles de l'achat de terrains dont le prix ou le mécanisme d'acquisition comprendrait un soutien à la réalisation des premières. Il réitère cependant son intérêt pour l'achat au prix du marché de terrains, si ceux-ci se prêtent à ses besoins.

Le Conseil d'Etat réitère par ailleurs son soutien à la construction dans les autres régions du canton de bassins de natation de 25 mètres, le taux et les montants devant encore être fixés dans le cadre de projets concrets.

Ces précisions données, le Conseil d'Etat peut répondre de la manière suivante aux questions du député David Bonny.

1. *L'Etat est impliqué dans ce projet. Qu'en est-il du planning du projet et de la réalisation de ces infrastructures?*

Le projet présenté en janvier 2012 lors d'une conférence de presse conjointe entre la Fondation du Site Saint-Léonard, la Ville et l'Etat de Fribourg avait un plan financier basé sur la création de l'Association Régionale de la Sarine (ci-après ARS) ainsi que sur un partenariat privé-public dans lequel l'Etat acquerrait des surfaces administratives. L'ARS n'ayant pas vu le jour et l'Etat de Fribourg ayant revu son mode de soutien (cf. ci-dessus), il s'agit pour la Ville de Fribourg, en collaboration avec les partenaires concernés, de prendre les décisions relatives au plan financier ainsi qu'au planning des travaux, la question du découplage des travaux entre la patinoire et la piscine devant être examinée. L'Etat étant un organe de subventionnement, il ne maîtrise pas le début des travaux. Cependant il mettra tout en œuvre pour que celui-ci, planifié pour 2015, se réalise.

2. *Le Conseil d'Etat ne peut-il pas agir et influencer les divers partenaires pour faire avancer ce projet plus rapidement et enfin démarrer la construction?*

Le Conseil d'Etat a réitéré sa volonté de faire avancer le projet de par ses décisions de subventionnement et de location ainsi qu'un éventuel achat de terrains si ceux-ci se prêtent à ses besoins. La mise à disposition d'infrastructures sportives selon la loi sur le sport tout comme l'aménagement local restent une compétence communale.

3. *Qu'en est-il des démarches déjà effectuées par le Conseil d'Etat dans le cadre de ce partenariat privé-public en faveur de ce projet?*

L'Etat a confirmé son engagement comme partenaire en s'impliquant sur les trois aspects relevés ci-dessus. Le Conseil d'Etat espère avoir pu ainsi clarifier sa position et permettre la réalisation de projets auxquels il accorde une grande importance, également dans le cadre de la mise en place d'un centre cantonal fort.

Le 28 mai 2013.

Anfrage QA3069.12 David Bonny Eisstadion- und Schwimmbadprojekt St. Leonhard in Freiburg

Anfrage

Eishockeyspieler und zahlreiche Zuschauer in der Sportanlage St. Leonhard sowie junge und weniger junge Anhänger des Schwimmsports warten ungeduldig auf ein neues oder renoviertes Eisstadion und ein Schwimmbad. Sie warten leider schon allzulange.

Am Standort St. Leonhard zeichnete sich ein Projekt ab, aber es bleiben Zweifel, wann die Bauphase beginnt, denn der erste Spatenstich wurde noch immer nicht getan.

Stellt man einen Vergleich mit ähnlichen Infrastrukturen unserer Nachbarkantone an, erscheinen diese Sportbauten für den Kanton Freiburg kein Luxus, sondern eine Notwendigkeit zu sein.

Die BCF Arena gehört mittlerweile zu den alten Eisstadion der Schweiz und bleibt dennoch das Hauptstadion des herausragendsten Teams unseres Kantons, des HC Freiburg-Gottéron. Man muss der Schweizer Eishockey-Elite die besten sportlichen Bedingungen anbieten, und ausserdem braucht es in unserem Kanton dringend ein Schwimmbaden, das diesen Namen verdient.

1. Der Staat ist an diesem Projekt mitbeteiligt. Wie steht es mit der Planung des Projekts und der Realisierung dieser Infrastrukturen?
2. Kann der Staatsrat nicht auf die verschiedenen Partner einwirken und sie beeinflussen, damit dieses Projekt schneller vorankommt und der Bau endlich beginnt?
3. Welche Schritte hat der Staatsrat im Rahmen dieser öffentlich-privaten Partnerschaft bereits zugunsten dieses Projekts unternommen?

Den 11. September 2012.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat teilt die Sorgen um das veraltete Eisstadion St. Leonhard und das fehlende Schwimmbad. Aus diesem Grund ist er auf eine kantonale Unterstützung dieser zweiten Etappe mit einem neuen Eisstadion und dem Bau eines 50-Meter-Schwimmbads eingetreten. Er betrachtet diese als Infrastrukturen von nationaler und kantonaler Bedeutung, die nicht nur einem Bedürfnis des Spitzensports, sondern auch des Breitensports entsprechen.

Die Entwicklungen in den vergangenen Monaten haben aber gezeigt, dass der Staat Freiburg die Verpflichtung, die er bei der Medienkonferenz im Januar 2012 mitgeteilt hat, überprüfen muss. Um möglichst guten Voraussetzung für die Umsetzung dieser Projekte zu schaffen, hat der Staatsrat am 7. Mai 2013 der Stadt Freiburg – mit Kopie an die Stiftung für die Sportanlage St. Leonhard und an den Oberamtmann des

Saanebezirks – mitgeteilt, dass er sich wie folgt verpflichtet will:

Beiträge an die Sportinfrastrukturen

- > Der Staatsrat beantragt dem Grossen Rat, dass der Staat für das Eisstadion wie auch für das Schwimmbad mit einem 50-Meter-Becken einen Beitrag in der Höhe von 35% der anrechenbaren Ausgaben gewährt, jedoch höchstens 15 Millionen Franken. Um die Einzelheiten der Berechnung festzulegen, sollen folgende Kriterien – analog zu denjenigen, die für Beiträge an Aufführungssäle verwendet werden – berücksichtigt werden:
 - Der Beitrag der kommunalen/regionalen öffentlich-rechtlichen Körperschaften muss demjenigen des Staates entsprechen.
 - Die Projekte zur Ausrüstung der Sportinfrastruktur und zu den Nebenräumen müssen zuerst vom Amt für Sport anerkannten Fachpersonen zur Stellungnahme unterbreitet werden.
 - Ein Vertreter des Staates wird zu den Arbeiten der Wettbewerbsjürs und der Baukommission beigezogen.
 - Für die Berechnung der beitragsberechtigten Ausgaben werden die Elemente des Gebäudes und das Mobiliar, die nicht ausschliesslich sportlichen Zwecken dienen, nicht berücksichtigt: Bodenerwerb, Parkplätze, Umgebungsarbeiten, Abgaben und Gebühren, Gehälter und Bauzinsen.

Die Schwimminfrastrukturen werden für Schul- und Ausbildungszwecke vermietet.

- > Der Staatsrat bekräftigt seine Absicht, die Schwimminfrastrukturen für den Bedarf der Schulen der Sekundarstufe 2 und der Tertiärstufe zu mieten; die Mietzinsen müssen aufgrund der Betriebskosten und entsprechend der tatsächlichen Nutzung festgelegt werden.

Erwerb von Grundstücken

- > Der Staatsrat will die Frage der Beiträge an die beiden Sportinfrastrukturen trennen von derjenigen des Kaufs von Grundstücken, deren Preis oder Erwerbsmechanismus eine Unterstützung dieser Sportinfrastrukturen beinhalten würde. Er bekräftigt hingegen erneut sein Interesse für den Erwerb von Grundstücken zum Marktpreis, wenn diese seinen Bedürfnissen entsprechen.

Der Staatsrat bekräftigt ausserdem erneut seine Unterstützung für den Bau von 25-Meter-Schwimmbecken in den übrigen Regionen des Kantons; der Anteil und die Beträge müssen anhand von konkreten Projekten festgelegt werden.

Nach diesen Erläuterungen kann der Staatsrat die Fragen von Grossrat David Bonny wie folgt beantworten.

1. *Der Staat ist an diesem Projekt mitbeteiligt. Wie steht es mit der Planung des Projekts und der Realisierung dieser Infrastrukturen?*

Das Projekt wurde im Januar 2012 an einer gemeinsamen Medienkonferenz der Stiftung der Sportanlage St. Leonhard, der Stadt und dem Staat Freiburg vorgestellt, und es bestand ein Finanzplan, der sich auf die Schaffung eines Regionalverbands Saane (Association Régionale de la Sarine – ARS) und auf eine öffentlich-private Partnerschaft stützte, bei der der Staat Verwaltungen erwerbe würde. Da die ARS nicht zustandekam und der Staat Freiburg die Art der Unterstützung änderte (siehe oben), liegt es an der Stadt Freiburg, gemeinsam mit den betreffenden Partnern die Entscheide zum Finanzplan und zur Planung der Arbeiten zu treffen. Dabei muss auch geprüft werden, ob man die Arbeiten für das Eisstadion von denjenigen für das Schwimmbad trennen soll. Der Staat ist nur ein Subventionsträger und daher nicht für den Beginn der Arbeiten verantwortlich. Er wird aber alles daran setzen, dass diese wie geplant im Jahr 2015 aufgenommen werden.

2. *Kann der Staatsrat nicht selber aktiv werden und auf die verschiedenen Partner einwirken, damit dieses Projekt schneller vorankommt und der Bau endlich beginnt?*

Der Staatsrat hat seine Absicht bekräftigt, das Projekt mit seinen Entscheiden über Beiträge und Mieten sowie einen allfälligen Kauf von Grundstücken, wenn diese seinen Bedürfnissen entsprechen, voranzubringen. Für die Bereitstellung von Sportinfrastrukturen gemäss dem Sportgesetz und die Ortsplanung bleibt die Gemeinde zuständig.

3. *Welche Schritte hat der Staatsrat im Rahmen dieser öffentlich-privaten Partnerschaft bereits zugunsten dieses Projekts unternommen?*

Der Staat hat sein Engagement als Partner bestätigt, indem er sich für die oben genannten Punkte einsetzt. Der Staatsrat hofft, dass er damit seine Haltung klargestellt hat und dass so die Projekte, die für ihn auch im Rahmen der Schaffung eines starken Kantonszentrums von grosser Bedeutung sind, realisiert werden können.

Den 28. Mai 2013.

Question QA3107.13 Nicolas Kolly Admission directe à la HEP pour les titulaires d'une maturité professionnelle

Question

Selon la définition publiée sur le site de l'Etat de Fribourg, la maturité professionnelle est «un certificat accordé à des personnes qui ont complété leur apprentissage par une solide formation de culture générale et de théorie professionnelle». Les personnes titulaires de cette maturité ont l'avantage d'avoir en plus l'expérience professionnelle obtenue durant leur apprentissage.

L'automne dernier, le conseiller fédéral Johann Schneider-Ammann, qui est chargé de la formation et de l'éducation, soulignait l'importance de la formation professionnelle dans notre pays. Il affirmait notamment qu'il existait un corollaire entre le nombre de titulaires de la maturité fédérale (filiale gymnasiale) et le nombre de chômeurs dans une société. Par ailleurs, le canton de Fribourg connaît une grave pénurie d'enseignants primaires. Cette pénurie, avec le départ à la retraite de nombreux enseignants, ira en s'accroissant. Le titulaire d'une maturité professionnelle doit à ma connaissance effectuer la « passerelle Dubs » afin d'être admis à la HEP. Cette passerelle, qui demande des connaissances importantes et qui est relativement difficile, décourage bon nombre d'étudiants provenant de la filière professionnelle. Il semble aussi possible d'effectuer une maturité spécialisée à l'Ecole de culture générale. Ouvrir directement l'admission à la HEP aux titulaires de la maturité professionnelle comprend selon moi un certain nombre d'avantages et contribuera à lutter contre la pénurie d'enseignants. L'accès aux autres hautes écoles (HEG, Ecole d'ingénieurs, etc.) est d'ailleurs déjà possible sans condition pour les titulaires de la maturité professionnelle.

De ce fait, je remercie le Conseil d'Etat de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. Quelles sont actuellement les démarches et les conditions pour qu'un titulaire d'une maturité professionnelle puisse entrer à la HEP?
2. Est-ce que la pratique ancienne était différente? Je demande également à savoir si par le passé des titulaires de maturité professionnelle ou, lorsque celles-ci n'existaient pas, d'une autre formation professionnelle étaient acceptés sans condition à la HEP.
3. Quelles sont les dispositions légales empêchant actuellement l'entrée à la HEP pour les titulaires d'une maturité professionnelle? Je souhaite en particulier savoir si des dispositions légales fédérales ou de concordats intercantonaux empêcheraient une modification de la pratique actuelle concernant les conditions d'accès à la HEP.
4. Bien qu'un titulaire d'une maturité professionnelle ait déjà suivi en moyenne quinze ans de scolarité (deux ans d'école enfantine, six ans d'école primaire, trois ans d'école secondaire, quatre ans pour le CFC et la maturité professionnelle), je souhaite connaître quelle matière manque à ces étudiants pour qu'ils puissent directement être admis à la HEP et, par conséquent, devenir enseignants.
5. Je demande à connaître en résumé le programme des trois ans de la HEP, en particulier j'aimerais savoir si la matière concerne uniquement de la pédagogie ou si les étudiants suivent encore des cours concernant la matière qu'ils auront à enseigner (français, mathématiques, allemand, etc.).
6. Quel a été le taux d'étudiants provenant de la formation professionnelle admis en moyenne à la HEP ces dernières années? Je demande également à connaître le nombre d'étudiants qui ont poursuivi la « passerelle Dubs » et la maturité spécialisée de l'Ecole de culture générale ces dernières années dans le canton et le taux de réussite de ces formations.
7. Enfin, je demande à connaître la position du Conseil d'Etat quant à la possibilité d'admettre directement les titulaires de la maturité professionnelle au sein de la HEP.

Le 14 janvier 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Contextes intercantonal et fribourgeois

Les bases légales fribourgeoises concernant l'admission à la Haute Ecole pédagogique fribourgeoise (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 diplômées peuvent enseigner dans un autre canton que celui qui leur a décerné leur titre.

S'agissant des conditions d'admission, l'article 5 de ce même règlement prévoit les règles suivantes: *L'admission aux études présuppose une maturité gymnasiale, un diplôme d'enseignement reconnu par la CDIP ou un titre de haute école spécialisée. Les personnes titulaires d'une maturité professionnelle ayant réussi l'examen complémentaire défini dans le règlement Passerelle sont admises au même titre que celles titulaires d'une maturité gymnasiale.*

Les personnes titulaires d'une maturité professionnelle doivent dès lors avoir réussi l'examen complémentaire défini dans le règlement Passerelle pour être admises en HEP, au même titre que celles qui sont titulaires d'une maturité gymnasiale.

La loi du 4 octobre 1999 sur la Haute Ecole pédagogique (LHEP) et les ordonnances d'application qui en découlent respectent toutes les exigences posées par la CDIP. Afin de concrétiser l'article 10 LHEP, le Conseil d'Etat a, en 2002, adopté une ordonnance concernant l'admission en formation initiale à la HEP-PH FR. En 2002 et jusqu'en 2010, pouvaient être admises directement à la HEP-PH FR:

- > les personnes titulaires d'un certificat fédéral de maturité gymnasiale;
- > les personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement reconnu par la CDIP;
- > les personnes titulaires d'un titre de haute école spécialisée;
- > les personnes titulaires d'un certificat général de maturité professionnelle ayant réussi l'examen complémentaire défini dans le règlement Passerelle.

Il s'agissait ainsi déjà de réussir l'examen Passerelle afin d'accéder à la haute école de manière directe.

Dès la rentrée académique 2010/11, le cours préparatoire de la Haute Ecole pédagogique a disparu au profit de la maturité spécialisée, orientation pédagogie, dont la formation est dispensée dans une Ecole 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.

Ainsi, l'ordonnance d'admission à la HEP-PH FR a été revue en 2011 et prévoit que sont admises directement:

- > les personnes titulaires d'une maturité gymnasiale fédérale ou cantonale, reconnue sur le plan suisse;
- > les personnes titulaires d'un diplôme d'enseignement reconnu par la CDIP;
- > les personnes titulaires d'un titre de haute école spécialisée;
- > les personnes titulaires d'un certificat de maturité professionnelle ayant réussi l'examen complémentaire défini dans l'ordonnance du 2 février 2011 relative à l'examen complémentaire permettant aux titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle d'être admis aux hautes écoles universitaires;
- > les personnes titulaires d'une maturité spécialisée, orientation pédagogie, reconnue par la CDIP;
- > les personnes titulaires de titres étrangers d'études secondaires de formation générale, reconnus comme admissibles à l'Université de Fribourg sur la base de l'évaluation annuelle des certificats étrangers de fin d'études établie par la Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS) et des recommandations du 7 septembre 2007 de la CRUS relatives à l'évaluation des diplômes d'études secondaires supérieures étrangers.

La possibilité d'entrer à la HEP-PH FR par le biais d'un examen d'admission existe toujours, mais il ne revêt plus la forme d'un cours préparatoire à la HEP-PH FR. L'examen est aujourd'hui géré par l'Ecole de culture générale de Fribourg et par celle de Bulle. Ainsi sont également admissibles en formation initiale à la HEP-PH FR, sous condition de réussite de l'examen d'admission:

- > les personnes titulaires d'un diplôme d'une école de culture générale (ECG) reconnue par la CDIP, obtenu avant le 31 décembre 2009;
- > les personnes titulaires d'un diplôme d'une école de degré diplôme (EDD) reconnue par la CDIP, obtenu après une formation de trois ans;
- > les personnes titulaires d'un diplôme d'une école supérieure de commerce (ESC) reconnue par la CDIP;
- > les personnes titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle reconnu par la Confédération;
- > 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 révolus lors du dépôt de la demande d'admission;

- > les personnes titulaires d'un titre étranger d'études secondaires de formation générale, reconnu comme admissible à l'Université de Fribourg sur la base des critères précités à l'article 4 al. 1 let. f, sous condition de réussite d'un examen d'admission.

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. L'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, option pédagogique.

2. Contexte fédéral

Les bases légales édictées par le canton de Fribourg reposent aussi sur diverses bases légales fédérales. Ainsi, la loi fédérale sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 et son ordonnance définissent comme il 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 même que *la maturité professionnelle fédérale rend son titulaire apte à suivre des études dans une haute école spécialisée*. Il en résulte que la formation professionnelle prépare à l'admission en haute école spécialisée, et non en haute école universitaire (à savoir les universités cantonales et les écoles polytechniques fédérales [EPF]) et en HEP. Les divers types de hautes écoles sont mentionnés à l'article 2 de la loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles (LEHE), dont l'entrée en vigueur est prévue en 2015.

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 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 passe-

relle (Dubs ou dit «examen complémentaire») dont le but est de conférer aux titulaires d'un certificat fédéral de maturité professionnelle l'aptitude générale aux études supérieures. Le certificat de maturité professionnelle et le certificat d'examen complémentaire valent ensemble comme certificat équivalent à une maturité gymnasiale suisse ou reconnue par la Confédération. En tant que tel, il donne accès à toutes les filières d'études de toutes les hautes écoles universitaires et HEP de Suisse.

Les disciplines examinées dans le cadre de la passerelle Dubs au niveau suisse sont les suivantes:

- a) la première langue nationale (français, allemand ou italien; l'italien n'est pas proposé à Fribourg);
- b) une deuxième langue nationale (français, allemand ou italien) ou l'anglais (l'italien et l'anglais ne sont pas proposés à Fribourg);
- c) les mathématiques;
- d) le domaine des sciences expérimentales (domaines partiels biologie, chimie et physique);
- e) le domaine des sciences humaines (domaines partiels histoire et géographie).

Il y a lieu de relever que, pour l'avenir, la LEHE a réglé la question de l'admission pour les titulaires d'une maturité professionnelle en prévoyant des conditions supplémentaires par rapport aux détenteurs et détentrices d'une maturité gymnasiale ou spécialisée. L'article 24 de la LEHE prévoit en effet la règle suivante:

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.

Vu le consensus développé au sujet des exigences supplémentaires prémentionnées, il y a tout lieu de partir de l'idée qu'elles seront maintenues par le Conseil des hautes écoles.

En conclusion, les réponses suivantes peuvent être apportées aux demandes du député Nicolas Kolly:

1. Quelles sont actuellement les démarches et les conditions pour qu'un titulaire d'une maturité professionnelle puisse entrer à la HEP?

En conformité avec le règlement de reconnaissance de la CDIP et la future LEHE, l'ordonnance du Conseil d'Etat du 17 mai 2011 concernant l'admission en formation initiale à la Haute Ecole pédagogique fribourgeoise prévoit, à son article 5, que le titulaire d'une maturité professionnelle puisse être admis à la HEP-PH FR moyennant un examen d'admission. 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. Ces principes reposent également sur les bases légales fédérales et intercantionales citées plus haut.

2. Est-ce que la pratique ancienne était différente? Je demande également à savoir si par le passé des titulaires de maturité professionnelle ou, lorsque celles-ci n'existaient pas, d'une autre formation professionnelle étaient acceptés à la HEP.

La situation était identique. Les personnes titulaires d'un certificat général de maturité professionnelle ayant réussi l'examen complémentaire défini dans le règlement Passerelle étaient admises directement.

Il était en revanche aussi possible d'être admis à la HEP-PH FR sur la base d'un certificat délivré au terme d'un cours préparatoire, effectué soit à Fribourg soit dans un autre canton. Etaient admissibles au cours préparatoire de la HEP-PH FR les personnes qui avaient obtenu, au terme d'une formation d'une durée d'au moins trois ans, l'un des diplômes ou certificats suivants:

- > certificat d'une école de culture générale (ECG) reconnue;
- > diplôme d'une école de degré diplôme (EDD) reconnue;
- > diplôme d'une école supérieure de commerce (ESC) reconnue;
- > certificat fédéral de maturité professionnelle;
- > diplôme obtenu après une formation professionnelle reconnue et suivie d'au moins trois années d'expérience professionnelle.

Par conséquent, les titulaires d'un diplôme d'une école supérieure de commerce (ESC) reconnue ou d'un certificat fédéral de maturité professionnelle pouvaient entamer des études à la HEP-PH FR à condition d'avoir réussi un cours préparatoire. Aujourd'hui, ils doivent réussir l'examen d'admission géré par l'ECG (voir la réponse à la question 6).

3. Quelles sont les dispositions légales empêchant actuellement l'entrée à la HEP pour les titulaires d'une maturité professionnelle? Je souhaite en particulier savoir si des dispositions légales fédérales ou de concordats intercantonaux empêcheraient une modification de la pratique actuelle concernant les conditions d'accès à la HEP.

Sur le vu des bases légales fédérales et intercantionales évoquées plus haut, il apparaît comme impossible de modifier les conditions d'admission. La reconnaissance intercantonale des diplômes de notre HEP-PH FR par la CDIP en serait en effet compromise. Or celle-ci revêt une importance capitale pour les diplômées qui ont ainsi la possibilité d'exercer dans toute la Suisse, mais elle est aussi le gage de la qualité de la formation dispensée et certifiée que l'institution satisfait aux exigences posées aux hautes écoles. Dans le paysage suisse des hautes écoles, il n'est plus acceptable qu'un canton exploite une HEP dont la formation ne serait pas reconnue au niveau intercantonal.

4. Bien qu'un titulaire d'une maturité professionnelle ait déjà suivi en moyenne quinze ans de scolarité (deux ans d'école enfantine, six ans d'école primaire, trois ans d'école secondaire, quatre ans pour le CFC et la maturité professionnelle), je souhaite connaître quelle matière manque à ces étudiants pour qu'ils puissent directement

être admis à la HEP et, par conséquent, devenir enseignants.

La loi fédérale sur la formation professionnelle insiste sur le fait que cette formation initiale vise à transmettre et à faire acquérir les compétences, les connaissances et le savoir-faire indispensables à l'exercice d'une activité dans une profession. Le plan d'études d'établissement cantonal de maturité professionnelle de Fribourg (PEEC MP) mentionne également les objectifs de la maturité professionnelle comme il suit: *La maturité professionnelle a 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).*

Les maturités professionnelles préparent chacune à l'entrée dans une HES spécifique. Ces maturités sont à l'heure actuelle au nombre de cinq: la maturité technique, la maturité artisanale, la maturité artistique, la maturité santé-social et la maturité commerciale. Prenons la maturité professionnelle technique (MPT). Les cours de maturité professionnelle technique peuvent être suivis sous forme de filière «post-CFC» à plein temps après l'apprentissage (un an) ou sous forme «intégrée» à l'apprentissage, pendant trois ou quatre ans. Si l'on opte pour la formation sur trois ans, sous forme intégrée donc avec des jours hors école, la durée et l'intensité de la formation sont relativement différentes de celles du gymnase. Pour les autres maturités, le système est identique. Prenons un exemple d'une discipline enseignée: l'allemand en seconde langue. L'objectif minimal visé est le niveau B1 du portfolio européen des langues, et le contenu de l'enseignement adapté au monde professionnel (p. ex. les étudiants et étudiantes peuvent se préparer au *Zertifikat Deutsch für den Beruf*). Le niveau de l'allemand langue 2 au baccalauréat est B2 et, au terme de la première année de la HEP-PH FR, les étudiants et étudiantes doivent avoir atteint le niveau C1, faute de quoi ils ne peuvent continuer leurs études.

Les branches fondamentales des maturités professionnelles sont: la première langue, la deuxième langue, l'anglais, l'histoire et institutions politiques, l'économie et droit, et les mathématiques. La deuxième langue et les mathématiques ont la moitié moins d'heures que la langue 1 et le même nombre d'heures que l'histoire et institutions politiques et l'économie et droit. Les branches spécifiques (donc optionnelles) sont les suivantes: physique, chimie, arts, information et communication, comptabilité, gestion financière, sciences naturelles et sciences sociales. Une personne en maturité professionnelle pourrait ne pas avoir de géographie ni de sciences naturelles ni d'arts visuels. Et elle n'aura pas de musique du tout. Et ces branches sont un parfait exemple de branches très importantes pour l'enseignement primaire. On le voit, les qualifications acquises pendant la filière professionnelle ou celles qui sont acquises au gymnase diffèrent largement, non seulement par le nombre de disciplines mais également en termes des 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 connais-

sances et compétences assimilables à une maturité gymnasiale (sésame d'entrée aux universités). Les bases légales fédérales et intercantionales prévoient que la maturité gymnasiale ainsi que la maturité spécialisée, orientation pédagogie, représentent, quant à elles, les voies d'accès idoines pour des études en HEP. C'est ce que prévoit aussi la LEHE.

5. *Je demande à connaître en résumé le programme des trois ans de la HEP, en particulier j'aimerais savoir si la matière concerne uniquement de la pédagogie ou si les étudiants suivent encore des cours concernant la matière qu'ils auront à enseigner (français, mathématiques, allemand, etc.)*

Il faut d'abord mentionner le fait que la formation dispensée à la HEP-PH FR est une formation d'enseignant ou enseignante généraliste autorisant l'enseignement dans les degrés 1 à 8 de la scolarité préscolaire (deux années d'école enfantine) et primaire (six années d'école primaire). La HEP-PH FR forme donc uniquement des généralistes, aptes à assumer toutes les branches. Aucun enseignant ni aucune enseignante sur le terrain n'enseigne que le français ou les mathématiques par exemple.

Le programme de formation de la HEP-PH FR se compose de dispositifs variés, tels les cours, les séminaires, les journées d'études, les colloques, les conférences, les semaines thématiques, les camps, ou encore les stages d'enseignement et les journées-ateliers. La formation s'articule autour de points forts, à savoir:

- > une formation initiale et continue d'enseignants ou enseignantes articulant théorie (formation scientifique) et pratique (formation professionnelle);
- > une formation de professionnels de l'enseignement capables d'analyser leur action, de l'infléchir au gré de l'expérience avec l'apport des recherches, conduites notamment en sciences de l'éducation et en didactique disciplinaire;
- > une formation professionnalisante située dans un contexte académique de niveau tertiaire;
- > une formation mettant un accent fort sur les domaines du plurilinguisme, de la pédagogie de la diversité et de la pluralité, du développement professionnel, de la didactique de l'environnement en vue d'un développement durable, de la philosophie à l'école et de l'évaluation;
- > une formation accordant un statut particulier aux didactiques artistiques (musique, arts visuels et activités créatrices) et sportives.

L'étudiant ou l'étudiante choisit d'approfondir certains aspects liés:

- > au degré d'enseignement: à la fin des deux premiers semestres, il ou elle approfondit ses connaissances dans les didactiques liées aux degrés «1^{re} enfantine à 2^e primaire» ou aux degrés «3^e à 6^e primaire». Les cours de didactiques disciplinaires sont organisés en conséquence pour les quatre derniers semestres de formation;
- > à certaines didactiques: durant les deux derniers semestres, il ou elle choisit d'approfondir l'une ou l'autre

des didactiques suivantes: musique, sport-rythmique, religion-éthique, activités créatrices manuelles ou arts visuels;

- > à certains profils professionnels: il ou elle choisit un profil (diversité et pluralité/médias, images, technologies de l'information et de la communication/éducation générale) afin d'acquérir des compétences spécifiques dans un domaine précis et de les mettre en œuvre au sein de l'école dans laquelle il ou elle travaillera.

Il n'y a que deux cours de branche (mise à niveau) à proprement parler: le français langue maternelle et les mathématiques (1 heure par semaine la 1^{re} année). Ces cours sont amenés à disparaître dès cet automne lorsque le nouveau cursus de la HEP-PH FR entrera en vigueur.

Les cours dispensés à la HEP-PH FR sont donc essentiellement pédagogiques et didactiques, ils touchent la profession enseignante et ne portent pas sur les matières acquises dans les études de niveau secondaire 2.

6. *Quel a été le taux d'étudiants provenant de la formation professionnelle admis en moyenne à la HEP ces dernières années? Je demande également à connaître le nombre d'étudiants qui ont poursuivi la «passerelle Dubs» et la maturité spécialisée de l'Ecole de culture générale ces dernières années dans le canton et le taux de réussite de ces formations.*

Voici un tableau résumant les statistiques liées à la question. Les candidats et candidates à la maturité spécialisée orientation pédagogie (MS-OP) ont été séparés en deux groupes: ceux et celles issus de l'ECG (école de culture générale) et ceux et celles admis à l'examen d'admission à la HEP uniquement (non-ECG).

Une distinction a également été faite entre les candidats et candidates francophones et alémaniques.

La MS-OP et l'examen d'admission à la HEP-PH FR ont eu lieu pour la première fois en 2011 dans les ECG du canton. La première édition de l'examen de passerelle Dubs a, quant à elle, été organisée au Collège Saint-Michel en 2012.

7. *Enfin, je demande à connaître la position du Conseil d'Etat quant à la possibilité d'admettre directement les titulaires de la maturité professionnelle au sein de la HEP.*

Sur le vu de ce qui a été dit plus haut, et notamment sur le vu des bases légales fédérales et intercantionales qui influent sur la reconnaissance CDIP du diplôme décerné par la HEP-PH FR, le Conseil d'Etat constate que la pratique fixée à l'article 5 de l'ordonnance du Conseil d'Etat du 17 mai 2011 concernant l'admission en formation initiale à la Haute Ecole pédagogique fribourgeoise est conforme aux exigences formulées. Les titulaires d'une maturité professionnelle sont admis à la HEP-PH FR moyennant un examen d'admission. Ils doivent réussir cet examen avant de pouvoir se présenter à la procédure d'admission.

Le 17 juin 2013.

Anfrage QA3107.13 Nicolas Kolly Direkte Zulassung zur PH für Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität

Anfrage

Gemäss der Definition auf der Webseite des Staates Freiburg ergänzt die eidgenössische Berufsmaturität «die berufliche Grundbildung mit einer erweiterten Allgemeinbildung». Personen mit einem solchen Abschluss haben den Vorteil, dass sie während ihrer Lehre bereits Berufserfahrung erworben haben.

Im vergangenen Herbst hob der für die Bildung zuständige Bundesrat Johann Schneider-Ammann die Bedeutung der Berufsbildung in unserem Land hervor. Er führte namentlich aus, dass ein Zusammenhang bestehe zwischen der Anzahl Inhaberinnen und Inhaber eines eidgenössischen Maturitätsausweises (gymnasialer Bildungsgang) und der Arbeitslosenquote in einer Gesellschaft. Andererseits ist der Kanton Freiburg mit einem gravierenden Mangel an Lehrkräften

	Passerelle Dubs (dès 2012 au Collège Saint-Michel)		ECG Fribourg							
			MS-OP				Examen d'admission à la HEP-PH FR			
	Nombre de candidats	Taux de réussite	Nombre de candidats		Taux de réussite		Nombre de candidats		Taux de réussite	
			FR	DE	FR	DE	FR	DE	FR	DE
2012	26	73,10%	35	13	57,10%	76,90%	4	3	75,00%	66,60%
2011			34	8	58,80%	100,00%	6	0	66,60%	

	ECG Bulle			
	MS-OP		Examen d'admission à la HEP-PH FR	
	Nombre de candidats	Taux de réussite	Nombre de candidats	Taux de réussite
2012	13	76,90%	3	66,60%
2011	12	83,30%	1	100,00%

für die Primarschule konfrontiert. Dieser Mangel wird sich mit der Pensionierung zahlreicher Lehrerinnen und Lehrer weiter verschärfen. Wer eine Berufsmaturität abgeschlossen hat, muss meines Wissens nach die «Dubs-Passerelle» absolvieren, um zur PH zugelassen zu werden. Diese Passerelle, die viel Wissen verlangt und relativ schwierig ist, schreckt zahlreiche Schülerinnen und Schüler aus den berufsbildenden Bildungsgängen ab. Zudem besteht offenbar auch die Möglichkeit, eine Fachmaturität an der Fachmittelschule zu erwerben. Die Möglichkeit der direkten Zulassung zur PH für Inhaberinnen und Inhaber der Berufsmaturität zu schaffen, würde meines Erachtens eine Reihe von Vorteilen bringen und dazu beitragen, dem Lehrermangel entgegenzuwirken. Inhaberinnen und Inhaber der Berufsmaturität werden im Übrigen bereits bedingungslos zu den übrigen Hochschulen (HSW, Ingenieurschule usw.) zugelassen.

Daher bitte ich den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welche Bedingungen müssen Personen mit einer Berufsmaturität derzeit erfüllen und wie müssen sie vorgehen, um zur PH zugelassen zu werden?
2. Wurde dies früher anders gehandhabt? Ich möchte ebenfalls wissen, ob früher Personen mit einer Berufsmaturität oder, als es diese noch nicht gab, mit einer anderen Berufsausbildung bedingungslos zur PH zugelassen wurden.
3. Welche gesetzlichen Bestimmungen stehen derzeit einer Zulassung zur PH für Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität im Weg? Vor allem möchte ich wissen, ob bundesrechtliche Bestimmungen oder interkantonale Vereinbarungen eine Änderung der heutigen Praxis hinsichtlich der Zulassungsbedingungen zur PH verunmöglichen würden.
4. Personen mit einer Berufsmaturität haben bereits im Schnitt 15 Jahre Schule hinter sich (2 Jahre Kindergarten, 6 Jahre Primarschule, 3 Jahre Orientierungsschule, 4 Jahre für das EFZ und die Berufsmaturität); daher möchte ich wissen, welcher Unterrichtsstoff diesen Studierenden fehlt, damit sie direkt zur PH zugelassen werden und somit Lehrerin oder Lehrer werden könnten.
5. Ich möchte einen kurzgefassten Einblick in das Ausbildungsprogramm der drei Jahre an der PH; insbesondere möchte ich wissen, ob der Unterrichtsstoff lediglich die Pädagogik betrifft oder ob die Studierenden noch Kurse zu den Fächern besuchen, die sie später unterrichten werden (Französisch, Mathematik, Deutsch usw.).
6. Wie hoch war der Anteil der Studierenden aus der Berufsbildung, die in den vergangenen Jahren im Schnitt in die PH aufgenommen wurden? Zudem möchte ich wissen, wie viele Studierende in den vergangenen Jahren im Kanton die «Dubs Passerelle» und die Fachmaturität der Fachmittelschule absolviert haben und wie hoch die Erfolgsquote in diesen Bildungsgängen war.
7. Und schliesslich möchte ich den Staatsrat fragen, welche Stellung er zur Möglichkeit einer direkten Zulassung der Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität zur PH bezieht.

Den 14. Januar 2013.

Antwort des Staatsrats

1. 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 als dem, in dem sie ihr Diplom erworben haben, unterrichten.

Zu den Zulassungsvoraussetzungen ist in Artikel 5 dieses Reglements folgende Regelung vorgesehen: *Die Zulassung zum Studium erfordert eine gymnasiale Maturität, ein von der EDK anerkanntes Lehrdiplom oder den Abschluss einer Fachhochschule. Berufsmaturandinnen und Berufsmaturanden, welche die Ergänzungsprüfung gemäss dem Passerellenreglement [...] bestanden haben, sind wie gymnasiale Maturandinnen und Maturanden zugelassen.*

Personen mit einer Berufsmaturität müssen somit die Ergänzungsprüfung gemäss Passerellenreglement bestanden haben, damit sie ebenso wie die Inhaberinnen und Inhaber einer gymnasialen Maturität zu einer PH zugelassen werden.

Das Gesetz vom 4. Oktober 1999 über die pädagogische Hochschule (PHG) und die dazugehörigen Ausführungsverordnungen entsprechen allen Anforderungen der EDK. Zur Umsetzung von Artikel 10 PHG erliess der Staatsrat 2002 eine Verordnung über die Aufnahme in die Grundausbildung der Pädagogischen Hochschule (HEP-PH FR). Von 2002 bis 2010 konnten Personen mit folgenden Abschlüssen direkt zur HEP-PH FR zugelassen werden:

- > eidgenössisches gymnasiales Maturitätsausweis;
- > von der EDK anerkanntes Lehrdiplom;
- > Fachhochschulabschluss;
- > Berufsmaturitätsausweis und bestandene Ergänzungsprüfung gemäss Passerellenreglement.

Somit wurde damals bereits das Bestehen der Passerellen-Prüfung für die direkte Zulassung zur Hochschule vorausgesetzt.

Zu Beginn des Studienjahres 2010/11 wurde der Vorbereitungskurs der Pädagogischen Hochschule aufgehoben. Er wurde ersetzt zum einen durch die an der Fachmittelschule des Kantons angebotene Fachmaturität im Berufsfeld 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.

Daher wurde die Verordnung über die Aufnahme in die HEP-PH FR im Jahr 2011 angepasst; danach sind Personen mit einer der folgenden Vorbildungen direkt zugelassen:

- > einen eidgenössischen gymnasialen Maturitätsausweis oder einen schweizerisch anerkannten kantonalen gymnasialen Maturitätsausweis;
- > ein von der EDK anerkanntes Lehrdiplom;
- > einen Fachhochschulabschluss;
- > 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;
- > eine von der EDK anerkannte Fachmaturität für das Berufsfeld Pädagogik;
- > einen ausländischen allgemeinbildenden Vorbildungsausweis, der an der Universität Freiburg auf der Grundlage der jährlichen Bewertung ausländischer Vorbildungsausweise der Rektorenkonferenz der Schweizer Universitäten (CRUS) sowie der Empfehlungen der CRUS vom 7. September 2007 für die Bewertung ausländischer Reifezeugnisse als zulässig anerkannt ist.

Die Möglichkeit, über eine Aufnahmeprüfung zur HEP-PH FR zugelassen zu werden, besteht weiterhin, jedoch nicht mehr in Form eines Vorbereitungskurses an der HEP-PH FR. Für die Prüfung sind heute die Fachmittelschule Freiburg und jene von Bulle zuständig. Zur Grundausbildung der PH FR wird folglich zugelassen, wer die Aufnahmeprüfung bestanden hat und über eine der folgenden Vorbildungen verfügt:

- > ein vor dem 31. Dezember 2009 erlangtes Diplom einer von der EDK anerkannten Fachmittelschule (FMS);
- > ein Diplom einer dreijährigen, von der EDK anerkannten Diplommittelschule (DMS);
- > einen Abschluss einer von der EDK anerkannten Handelsmittelschule (HMS);
- > einen eidgenössisch anerkannten Berufsmaturitätsausweis;
- > einen Abschluss einer mindestens dreijährigen anerkannten Berufsausbildung mit mehrjähriger Berufserfahrung; die Kandidatin oder der Kandidat muss beim Einreichen des Aufnahmegesuchs mindestens 30 Jahre alt sein;
- > einen ausländischen allgemeinbildenden Vorbildungsausweis, der nach den Kriterien von Artikel 4 Abs. 1 Bst. f an der Universität Freiburg, unter Vorbehalt des Bestehens einer Aufnahmeprüfung, als zulässig anerkannt wird.

Die Kandidatinnen und Kandidaten müssen die Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren zur Grundausbildung an der PH FR unterziehen können. Die Aufnahmeprüfung dient der Feststellung der Allgemeinbildung, wie sie üblicherweise auf der Stufe der Fachmaturität im Berufsfeld Pädagogik erworben wird.

2. Nationaler Kontext

Die vom Kanton Freiburg erlassenen gesetzlichen Grundlagen beruhen ebenfalls 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 präzisiert: *Die eidgenössische Berufsmaturität schafft die Voraussetzungen für ein Studium an einer Fachhochschule.* Daraus folgt, dass die Berufsbildung auf die Aufnahme in eine Fachhochschule vorbereitet und nicht in eine universitäre Hochschule (also auf die kantonalen Universitäten und die Eidgenössischen Technischen Hochschulen (ETH) und in die PH. Die verschiedenen Arten von Hochschulen sind in Artikel 2 des Bundesgesetzes vom 30. September 2011 über die Förderung der Hochschulen und die Koordination im schweizerischen Hochschulbereich (HFKG) erwähnt, das im Jahr 2015 in Kraft treten soll.

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. Die bestandene Ergänzungsprüfung gilt zusammen mit dem eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnis als einer schweizerischen oder eidgenössisch anerkannten gymnasialen Maturität gleichwertiger Abschluss.* Als solcher berechtigt er zur Zulassung zu allen Studiengängen sämtlicher universitärer und pädagogischer Hochschulen in der Schweiz.

Bei der Passerellenprüfung werden auf gesamtschweizerischer Ebene folgende Fächer geprüft:

- a) lokale Landessprache (Französisch, Deutsch oder Italienisch; Italienisch wird in Freiburg nicht angeboten);
- b) zweite Landessprache (Deutsch, Französisch oder Italienisch) oder Englisch (Italienisch und Englisch werden in Freiburg nicht angeboten);
- c) Mathematik;
- d) Bereich Naturwissenschaften (Teilbereiche Biologie, Chemie und Physik);
- e) Bereich Geistes- und Sozialwissenschaften (Teilbereiche Geschichte und Geografie).

In diesem Zusammenhang ist anzumerken, dass das HFKG in Zukunft die Frage der Zulassung für Inhaberinnen und Inhaber mit einer Berufsmaturität regeln wird, wobei zusätzliche Voraussetzungen gegenüber den Inhaberinnen und Inhabern einer gymnasialen Maturität oder Fachmaturität vorgesehen sind. Gemäss Artikel 24 des HFKG gilt folgende Regelung:

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.

Da hinsichtlich der erwähnten zusätzlichen Voraussetzungen ein breiter Konsens herrscht, kann davon ausgegangen werden, dass der Hochschulrat diese beibehalten wird.

Zusammenfassend können die Fragen von Grossrat Nicolas Kolly wie folgt beantwortet werden:

1. *Welche Bedingungen müssen Personen mit einer Berufsmaturität derzeit erfüllen und wie müssen sie vorgehen, um zur PH zugelassen zu werden?*

In Übereinstimmung mit dem Diplomanerkennungsreglement der EDK und dem künftigen HFKG wird in Artikel 5 der Verordnung des Staatsrats vom 17. Mai 2011 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 Aufnahmeprüfung ablegen. Sie müssen diese Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren unterziehen können. Die Aufnahmeprüfung dient der Feststellung der Allgemeinbildung. Diese Bestimmungen basieren ebenfalls auf den oben erwähnten nationalen und interkantonalen Rechtsgrundlagen.

2. *Wurde dies früher anders gehandhabt? Ich möchte ebenfalls wissen, ob früher Personen mit einer Berufsmaturität oder, als es diese noch nicht gab, mit einer anderen Berufsausbildung bedingungslos zur PH zugelassen wurden.*

Die Situation war gleich. Inhaberinnen und Inhaber mit einem Berufsmaturitätsausweis und bestandener Ergänzungsprüfung gemäss Passerellenreglement wurden direkt zugelassen.

Hingegen war die Zulassung zur HEP-PH FR auch möglich mit dem Abschluss eines Vorbereitungskurses, der in Freiburg oder in einem anderen Kanton absolviert werden konnte. Zum Vorbereitungskurs der HEP-PH FR konnten Personen zugelassen werden, die am Ende einer mindestens dreijährigen Ausbildung eines der folgenden Diplome oder Zertifikate erlangt hatten:

- > Ausweis einer anerkannten Fachmittelschule;
- > Diplom einer anerkannten Diplommittelschule;
- > Diplom einer anerkannten Handelsmittelschule;
- > eidgenössischer Berufsmaturitätsausweis;
- > Abschluss einer anerkannten Berufsausbildung mit einer mindestens dreijährigen Berufserfahrung.

Demnach konnten Inhaberinnen und Inhaber des Diploms einer anerkannten höheren Handelsschule oder eines eidgenössischen Berufsmaturitätszeugnisses an der HEP-PH FR studieren, sofern sie den Vorbereitungskurs erfolgreich abgeschlossen hatten. Heute müssen sie die von der Fachmittelschule durchgeführte Aufnahmeprüfung bestehen (siehe die Antwort auf die Frage 6).

3. *Welche gesetzlichen Bestimmungen stehen derzeit einer Zulassung zur PH für Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität im Weg? Vor allem möchte ich wissen, ob bundesrechtliche Bestimmungen oder interkantonale Vereinbarungen eine Änderung der heutigen Praxis hinsichtlich der Zulassungsbedingungen zur PH verunmöglichen würden.*

Mit Blick auf die oben erwähnten eidgenössischen und interkantonalen Rechtsgrundlagen scheint es nicht möglich zu sein, die Zulassungsbedingungen zu ändern. Denn damit würde man die interkantonale Anerkennung der Diplome der HEP-PH FR durch die EDK aufs Spiel setzen. Diese Anerkennung ist aber für die diplomierten Lehrpersonen von entscheidender Bedeutung, da sie so die Möglichkeit haben, in der gesamten Schweiz zu unterrichten; zudem ist sie auch eine Gewähr für die Qualität der Ausbildung an der HEP-PH FR und bescheinigt, dass diese die für Hochschulen gestellten Anforderungen erfüllt. In der Schweizer Hochschullandschaft ist es nicht mehr vertretbar, dass ein Kanton eine PH betreibt, deren Ausbildung interkantonale nicht anerkannt ist.

4. *Personen mit einer Berufsmaturität haben bereits im Schnitt 15 Jahre Schule hinter sich (2 Jahre Kindergarten, 6 Jahre Primarschule, 3 Jahre Orientierungsschule, 4 Jahre für das EFZ und die Berufsmaturität); daher möchte ich wissen, welcher Unterrichtsstoff diesen Studierenden fehlt, damit sie direkt zur PH zugelassen werden und somit Lehrerin oder Lehrer werden könnten.*

Das Berufsbildungsgesetz hält daran fest, dass die berufliche Grundbildung der Vermittlung und dem Erwerb der Fähigkeiten, Kenntnisse und Fertigkeiten dient, die zur Ausübung einer Tätigkeit in einem Beruf erforderlich sind. Der Kantonale Schullehrplan für die Berufsmaturität (PEEC MP Fribourg) umschreibt die Ziele der Berufsmaturität ebenfalls wie folgt: *Die Berufsmaturität soll Lernenden sowie Inhaberinnen und Inhabern eines EFZ eine erweiterte Allgemeinbil-*

derung und wissenschaftliche Bildung vermitteln und ihnen so ermöglichen, prüfungsfrei zu den entsprechenden Fachhochschulen (FH) zugelassen zu werden.

Die Berufsmaturität bereitet jeweils auf eine bestimmte Fachhochschule vor. Derzeit wird die Berufsmaturität (BM) in fünf Richtungen angeboten: Technische BM, Gewerbliche BM, Gestalterische BM, Gesundheitlich-soziale BM, Kaufmännische BM. Das Beispiel der technischen Berufsmaturität (TBM): Die Kurse der technischen Berufsmaturität können nach der Lehre in einem einjährigen Vollzeitlehrgang oder lehrbegleitend während der drei- bis vierjährigen Lehre besucht werden. Wählt man die dreijährige Ausbildung, also nach dem integrativen Organisationsmodell (lehrbegleitend) mit Ausbildungstagen ausserhalb der Schule, so unterscheidet sich die Dauer und Intensität der Ausbildung relativ stark von der Gymnasialausbildung. Für die übrigen Maturitätsrichtungen gilt das gleiche System. Dies lässt sich am Beispiel eines Unterrichtsfachs zeigen: Deutsch als Fremdsprache. Angestrebt wird mindestens das Niveau B1 des Europäischen Sprachenportfolios; der Inhalt des Unterrichts soll dem beruflichen Umfeld angepasst sein (z. B. die Studierenden können sich auf das Zertifikat Deutsch für den Beruf vorbereiten). Für die Maturität wird in Deutsch als Fremdsprache das Niveau B2 angestrebt, und nach dem ersten Studienjahr an der HEP-PH FR sollen die Studierenden das Niveau C1 erreicht haben, andernfalls können sie ihr Studium nicht fortsetzen.

Die Grundlagenfächer der Berufsmaturitätsrichtungen sind: erste Landessprache, zweite Landessprache, Englisch, Geschichte und Staatslehre, Volkswirtschaft/Betriebswirtschaft/Recht sowie Mathematik. Die Lektionenzahl für die zweite Landessprache und für Mathematik umfasst halb so viele Lektionen wie die der ersten Landessprache und genau gleich viele wie die Lektionenzahl in Geschichte und Staatslehre sowie Volkswirtschaft/Betriebswirtschaft/Recht. Die Schwerpunktfächer (somit optional) sind: Physik; Chemie; Gestaltung, Kultur und Kunst; Information und Kommunikation; Finanz- und Rechnungswesen; Naturwissenschaften und Sozialwissenschaften. Eine Person mit einer Berufsmaturität hat also unter Umständen keinen Unterricht in Geografie, Naturwissenschaften und bildnerischem Gestalten erhalten. Zudem fehlt ihr auch der Musikunterricht. Diese Fächer sind aber gerade für den Unterricht an der Primarschule sehr wichtig. Wie man sieht, unterschieden sich die während der Berufsbildung erworbenen Qualifikationen erheblich von jenen der Gymnasialbildung, 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). Nach den eidgenössischen und interkantonalen Rechtsgrundlagen sollen die gymnasiale Maturität sowie die Fachmaturität Berufsfeld Pädagogik geeignete Wege für die Zulassung zum Studium in einer PH darstellen. Auch im HFKG ist dies so vorgesehen.

5. *Ich möchte einen kurzgefassten Einblick in das Ausbildungsprogramm der drei Jahre an der PH; insbesondere möchte ich wissen, ob der Unterrichtsstoff lediglich die Pädagogik betrifft oder ob die Studierenden noch Kurse zu den Fächern besuchen, die sie später unterrichten werden (Französisch, Mathematik, Deutsch usw.).*

Zunächst ist darauf zu verweisen, dass die Ausbildung an der HEP-PH FR für generalistische Lehrkräfte bestimmt ist, die mit diesem Abschluss befähigt werden, die 1. bis 8. Klassen, d.h. die Vorschulstufe (zwei Jahre Kindergarten) und die Primarschule (1. bis 6. Klasse), zu unterrichten. Die HEP-PH FR bildet somit ausschliesslich Generalistinnen und Generalisten aus, die alle Fächer unterrichten können. Zum Beispiel unterrichtet keine einzige Lehrperson an einer Schule lediglich Französisch oder Mathematik.

Das Ausbildungsprogramm der HEP-PH FR ist vielfältig und umfasst Kurse, Seminare, Studententage, Konferenzen, Tagungen, Themenwochen, Lager oder Praktika und Atelier-Tage. Die Ausbildung setzt folgende Schwerpunkte:

- > Grundausbildung und Weiterbildung der Lehrpersonen ist auf die Verknüpfung von Theorie (wissenschaftliche Ausbildung) und Praxis (berufspraktische Ausbildung) ausgerichtet;
- > Berufsbildung befähigt die Lehrpersonen, ihr berufliches Handeln zu analysieren und dieses unter Einbezug erziehungswissenschaftlichen oder fachdidaktischen Wissens weiterzuentwickeln;
- > Berufsbildung findet in einem berufsnahen und akademischen Kontext auf Tertiärstufe statt;
- > die Zweisprachigkeit, die Pädagogik der Vielfalt, die professionelle Entwicklung, die Didaktik Mensch und Umwelt mit der Gewichtung der nachhaltigen Entwicklung, das Philosophieren mit Kindern und die Beurteilungsformen werden besonders hervorgehoben;
- > in den Fachdidaktiken der künstlerischen (Musik, bildnerisches, technisches und textiles Gestalten) und sportlichen Fachbereiche können Vertiefungen vorgenommen werden.

Die Studierenden haben folgende Wahlmöglichkeiten:

- > hinsichtlich Unterrichtsstufen: Nach dem ersten Ausbildungsjahr vertiefen die Studierenden ihre Kenntnisse in den Fachdidaktiken der Stufe 1-4 (2 Jahre Kindergarten und 1. bis 2. Klasse d.h. Spezialisierung 1) oder der Stufe 5-8 (3.–6. Klasse Primarschule d.h. Spezialisierung 2). Die Fachdidaktikkurse werden für die vier letzten Ausbildungssemester entsprechend organisiert.
- > hinsichtlich Fachdidaktiken: In den letzten beiden Semestern können die Studierenden eine der folgenden Fachdidaktiken zur Vertiefung wählen: Musik; Rhythmik und Sport; Bewegungs- und Sporterziehung; Religion, Ethik und Gesellschaft; Technisches Gestalten und Bildnerisches Gestalten;
- > hinsichtlich Berufsprofilen: Die Studierenden wählen eine Profilierung in einem Schulentwicklungsbereich: Profil «Vielfalt und Mehrsprachigkeit», Profil «M-IKT» (Medien, Bilder, Informations- und Kommunikations-

technologien), Profil «Education générale». Dadurch werden sie an ihren zukünftigen Schulen zu Ansprechpersonen mit spezifischen Kompetenzen für die jeweiligen Entwicklungsbereiche.

Es gibt eigentlich nur zwei Fachkurse (Upgrade-Kurse): Französisch als erste Landessprache und Mathematik (1 Std. pro Woche im 1. Jahr). Diese Kurse werden im kommenden Herbst weggelassen, sobald der neue Studiengang der HEP-PH FR in Kraft treten wird.

An der HEP-PH FR werden somit hauptsächlich pädagogische und didaktische Kurse angeboten, die den Lehrberuf betreffen und keine Ausbildungsinhalte behandeln, die im Studiengang der Sekundarstufe 2 erworben werden.

6. *Wie hoch war der Anteil der Studierenden aus der Berufsbildung, die in den vergangenen Jahren im Schnitt in die PH aufgenommen wurden? Zudem möchte ich wissen, wie viele Studierende in den vergangenen Jahren im Kanton die «Dubs Passerelle» und die Fachmaturität der Fachmittelschule absolviert haben und wie hoch die Erfolgsquote in diesen Bildungsgängen war.*

In der nachfolgenden Übersichtstabelle sind die statistischen Angaben zu dieser Frage aufgeführt. Die Kandidatinnen und Kandidaten der Fachmaturität Berufsfeld Pädagogik (FM-BP) wurden in zwei Gruppen unterteilt: Jene, welche die Fachmittelschule (FMS) absolviert haben, und jene, welche die Aufnahmeprüfung in die PH abgelegt haben (also nicht aus der FMS).

Zudem wurde auch zwischen französisch- und deutschsprachigen Kandidatinnen und Kandidaten unterschieden.

Die FM-BP und die Aufnahmeprüfung in die HEP-PH FR fanden in den Fachmittelschulen des Kantons erstmals im Jahr 2011 statt. Die ersten Prüfungen der Dubs-Passerelle wurden im 2012 am Kollegium St. Michael organisiert.

7. *Und schliesslich möchte ich den Staatsrat fragen, welche Stellung er zur Möglichkeit einer direkten Zulassung der Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität zur PH bezieht.*

Aufgrund dieser Erläuterungen und insbesondere mit Blick auf die eidgenössischen und interkantonalen Rechtsgrundlagen, welche für die Anerkennung des von der HEP-PH FR abgegebenen Diploms durch die EDK entscheidend sind, stellt der Staatsrat fest, dass die in Artikel 5 der Verordnung des Staatsrats vom 17. Mai 2011 über die Aufnahme in die Grundausbildung der Pädagogischen Hochschule Freiburg festgelegte Praxis den Anforderungen entspricht. Inhaberinnen und Inhaber einer Berufsmaturität müssen eine Aufnahmeprüfung ablegen, um zur HEP-PH FR zugelassen zu werden. Sie müssen diese Aufnahmeprüfung bestehen, bevor sie sich dem Aufnahmeverfahren unterziehen können.

Den 17. Juni 2013.

**Question QA3123.13 Bernhard Schafer/
Bruno Fasel-Roggo
Crédit d'engagement pour les études et
les acquisitions de terrain en vue de la
réalisation de la route de contournement
de Düdingen**

Question

Le 19 juin 2009, une grande majorité du Grand Conseil a accepté le décret relatif à l'ouverture d'un crédit d'engagement de 9 millions pour les études et les acquisitions de terrain en vue de la réalisation de la route de contournement de

	Passerelle Dubs (seit 2012 am Kollegium St. Michael)		FMS Freiburg								
			FM-BP				Aufnahmeprüfung in de HEP-PH FR				
	Anzahl Kandidaten/ -innen	Erfolgs- quote	Anzahl Kandidaten/-innen		Erfolgsquote		Anzahl Kandidaten/-innen		Erfolgsquote		
				FR	DE	FR	DE	FR	DE	FR	DE
2012	26	73,10%	35	13	57,10%	76,90%	4	3	75,00%	66,60%	
2011			34	8	58,80%	100,00%	6	0	66,60%		

	FMS Bulle			
	FM-BP		Aufnahmeprüfung in de HEP-PH FR	
	Anzahl Kandidaten/-innen	Erfolgsquote	Anzahl Kandidaten/-innen	Erfolgsquote
2012	13	76,90%	3	66,60%
2011	12	83,30%	1	100,00%

Düdingen. 5 300 000 francs étaient dévolus à l'acquisition de terrain, le solde étant réservé pour les études. Dans les *Freiburger Nachrichten* du 23 juin 2012, on pouvait lire qu'aucune subvention fédérale n'était à attendre pour la réalisation de ces travaux.

Dès lors, voici nos questions au Conseil d'Etat:

1. Presque quatre ans après la décision du Grand Conseil, des premiers résultats des études sont-ils connus? Les études sont-elles déjà terminées?
2. Quels sont les résultats de ces premières études?
3. Le calendrier indiqué dans le message N° 129 peut-il être tenu? Doit-il être adapté le cas échéant?
4. Dans quelle mesure le montant pour les acquisitions de terrain a-t-il pu être utilisé? Les acquisitions nécessaires à la construction de la route de contournement ont-elles pu être réalisées?

Le 4 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Le Conseil d'Etat peut donner les réponses suivantes:

1. *Presque quatre ans après la décision du Grand Conseil, des premiers résultats des études sont-ils connus? Les études sont-elles déjà terminées?*

Les résultats du mandat d'études d'avant-projet ont fait l'objet d'une conférence de presse et d'un communiqué de presse le 23 mai 2012. Suite aux études menées dans les domaines de la circulation, de la géologie, de l'archéologie et de l'impact sur l'environnement, deux variantes ont été étudiées sur un même tracé en plan, d'une longueur de 3560 mètres, contournant la localité de Düdingen par le sud-ouest. Ces deux variantes se différencient par leur longueur en souterrain, à savoir une variante dite «haute» avec 710 mètres de tranchée couverte et une variante dite «basse» comportant 1530 mètres de tronçon souterrain. Les études d'avant-projet sont terminées conformément au programme défini dans le message N° 129, mis à part le suivi hydrologique qui se poursuit jusqu'à la fin 2014 afin d'avoir un maximum d'information sur l'hydrologie en fonction de la préservation des marais «Düdingermoos».

2. *Quels sont les résultats de ces premières études?*

Ces études ont été présentées au Comité de pilotage et elles ont permis de vérifier la faisabilité technique et environnementale des deux variantes et de chiffrer leur coût de réalisation, à savoir 156 millions pour la variante «haute» et 230 millions pour la variante «basse».

En complément aux études d'avant-projet, une étude de sensibilité a été menée pour permettre une évaluation économique des mesures environnementales des deux variantes. Cette étude de sensibilité démontre que la variante haute est la plus avantageuse d'un point de vue environnemental.

3. *Le calendrier indiqué dans le message N° 129 peut-il être tenu? Doit-il être adapté le cas échéant?*

La phase I (étude de l'avant-projet) du programme de planification générale est terminée conformément à celui prévu dans le message N° 129. Le Conseil d'Etat a souhaité prendre connaissance des conclusions du rapport sur les routes de contournement au niveau cantonal avant d'actualiser le calendrier des phases II (étude de projet) et III (réalisation). Il examinera ultérieurement la suite à donner à ce projet.

En ce qui concerne la liaison Birch–Luggiwil, l'Etat de Fribourg, les autorités communales de Düdingen et la Confédération ont trouvé un accord pour financer l'achèvement de la jonction autoroutière de Düdingen. Le projet est devisé à 31 millions de francs. Berne prendra à sa charge 75% des coûts. La commune de Düdingen participera à hauteur de 13,4% et le canton de Fribourg à hauteur de 11,6%. L'achèvement de la liaison routière permettra de résoudre en partie les problèmes de sécurité et de rétention de circulation à la jonction autoroutière. Il permettra également à la commune de Düdingen et à l'Etat de Fribourg de raccorder le secteur stratégique Birch au réseau routier. Selon le calendrier de la Confédération, le projet pourrait être mis à l'enquête l'automne prochain et, s'il n'y a pas d'oppositions, les travaux pourraient débiter au plus tôt en 2016.

4. *Dans quelle mesure le montant pour les acquisitions de terrain a-t-il pu être utilisé? Les acquisitions nécessaires à la construction de la route de contournement ont-elles pu être réalisées?*

A ce jour aucune acquisition n'a été réalisée. Le montant à disposition pourra, le cas échéant, être utilisé dans la phase II par la mise en place d'un remaniement parcellaire.

Le 11 juin 2013.

Anfrage QA3123.13 Bernhard Schafer/ Bruno Fasel-Roggo Verpflichtungskredit für die Studien und den Landerwerb für die Umfahrungsstrasse von Düdingen

Anfrage

Am 19. Juni 2009 hat der Grosse Rat mit einer grossen Mehrheit dem Verpflichtungskredit in der Höhe von 9 000 000 Franken für die Studien und den Landerwerb für die Umfahrungsstrasse von Düdingen zugestimmt. 5 300 000 Franken waren für die Landkäufe bestimmt, der Saldo war für die notwendigen Vorstudien und Vorprojektstudien bestimmt. In den *Freiburger Nachrichten* vom 23. Juni 2012 konnte man lesen, dass seitens des Bundes für die Umfahrungsstrasse wohl nicht mit Subventionen gerechnet werden kann.

Dies führt uns zu nachfolgenden Fragen an den Staatsrat:

1. Liegen nach mittlerweile fast vier Jahren seit dem Entscheid des Grossen Rates zu den in Auftrag gegebenen Studien erste Resultate vor? Sind die Studien eventuell schon abgeschlossen?
2. Welche Resultate liegen zu diesen Studien vor?
3. Kann der in der Botschaft Nr. 129 festgelegte Zeitplan eingehalten werden? Muss dieser allenfalls angepasst werden?
4. Wie weit sind die im Verpflichtungskredit für die Landkäufe vorgesehenen Beträge schon aufgebraucht? Konnten die für die Umfahrungsstrasse vorgesehenen Landkäufe im gesamten Umfang getätigt werden?

Den 4. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat kann die gestellten Fragen wie folgt beantworten:

1. *Liegen nach mittlerweile fast vier Jahren seit dem Entscheid des Grossen Rates zu den in Auftrag gegebenen Studien erste Resultate vor? Sind die Studien eventuell schon abgeschlossen?*

Die Ergebnisse der Vorprojektstudien wurden am 23. Mai 2012 anlässlich einer Medienkonferenz und in einer am gleichen Tag veröffentlichten Medienmitteilung vorgestellt. Infolge der Studien in den Bereichen Verkehr, Geologie, Archäologie und Umwelt wurden zwei Varianten analysiert, die demselben Trasse folgen, eine Länge von 3560 m aufweisen und Düdingen im Südwesten umfahren. Die beiden Varianten unterscheiden sich in der Länge der unterirdischen Abschnitte: Während bei der oberirdischen Variante 710 m gedeckt sind, sind es bei der unterirdischen Variante 1530 m. Die Vorprojektstudien wurden gemäss Zeitplan, der in der Botschaft Nr. 129 dargelegt wurde, fertiggestellt. Eine Ausnahme bilden die hydrologischen Kontrollen, die bis Ende 2014 weiterlaufen; auf diese Weise kann mit Blick auf den Schutz des Düdingermooses ein Maximum an hydrologischen Daten gesammelt werden.

2. *Welche Resultate liegen zu diesen Studien vor?*

Die Ergebnisse der Studien wurden der Projektsteuerung vorgestellt. Mit den Studien wurde die Machbarkeit aus technischer und ökologischer Sicht geprüft und es wurden die Kosten geschätzt: 156 Millionen Franken für die oberirdische und 230 Millionen Franken für die unterirdische Variante.

In Ergänzung zu den Vorprojektstudien wurde für beide Varianten eine Sensitivitätsstudie zur ökonomischen Beurteilung der Umweltschutzmassnahmen (Monetarisierung der Umweltschäden) durchgeführt. Aus der Sensitivitätsstudie geht hervor, dass die oberirdische Variante ökologisch gesehen zu bevorzugen ist.

3. *Kann der in der Botschaft Nr. 129 festgelegte Zeitplan eingehalten werden? Muss dieser allenfalls angepasst werden?*

Die Phase I (Vorprojektstudien) des allgemeinen Planungsprogramms wurde gemäss dem in der Botschaft Nr. 129 auf-

geführten Zeitplan beendet. Der Staatsrat hatte beschlossen, mit der Aktualisierung des Zeitplans für die Phasen II (Projektierung) und III (Ausführung) zuzuwarten, bis die Ergebnisse der kantonsweiten Gesamtstudie zu den Umfahrungsstrassen vorliegen. Er wird zu einem späteren Zeitpunkt entscheiden, wie es mit diesem Projekt weitergehen soll.

Zur Strassenverbindung Birch–Luggiwil ist zu sagen, dass der Staat Freiburg, die Gemeinde Düdingen und die zuständigen Bundesbehörden eine gemeinsame Finanzierung der Arbeiten für die Fertigstellung des Autobahnanschlusses Düdingen vereinbart haben. Die Kosten für das Projekt wurden mit 31 Millionen Franken veranschlagt. Davon wird der Bund 75% übernehmen. Die Gemeinde Düdingen wird sich mit 13,4% und der Kanton Freiburg mit 11,6% an den Ausgaben beteiligen. Mit dem Bau dieser Strassenverbindung kann beim Autobahnanschluss Düdingen die Verkehrssicherheit verbessert und das Problem des Rückstaus auf der Autobahn entschärft werden. Ausserdem können Kanton und Gemeinde so den strategischen Sektor Birch strassentechnisch erschliessen. Laut Planung des Bundes soll das Projekt im kommenden Herbst öffentlich aufgelegt werden. Sofern keine Einsprachen eingereicht werden, könnten die Arbeiten 2016 beginnen.

4. *Wie weit sind die im Verpflichtungskredit für die Landkäufe vorgesehenen Beträge schon aufgebraucht? Konnten die für die Umfahrungsstrasse vorgesehenen Landkäufe im gesamten Umfang getätigt werden?*

Bis heute wurden noch keine Landkäufe getätigt. Die verfügbaren Mittel werden gegebenenfalls in der Phase II im Rahmen einer Landumlegung genutzt werden.

Den 11. Juni 2013.

Question QA3125.13 Antoinette de Weck Contributions d'estivage et apports d'engrais

Question

Les zones d'estivage présentent un intérêt écologique tout particulier, non seulement par leurs caractéristiques propres mais également par le mode d'exploitation extensive qui y prévaut généralement. La richesse floristique et faunistique de ces régions y est supérieure à celle des zones agricoles et, souvent, elles représentent le dernier refuge pour des espèces anciennement présentes sur tout le territoire suisse.

Le système de paiements directs dans l'agriculture prévoit des contributions d'estivage avec pour objectif d'assurer l'exploitation durable de ces surfaces. Les contributions d'estivage sont classées parmi les paiements à caractère écologique. Ils sont accordés à la condition que la gestion des exploitations

soit conforme aux prescriptions et respectueuse de l'environnement.

L'ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage en règle les conditions d'octroi, notamment les principes de fumure. L'article 15, consacré à la fumure des surfaces pâturables, précise notamment que celle-ci doit favoriser une composition floristique équilibrée et riche en espèces et correspondre à une utilisation modérée et échelonnée des pâturages. La fumure doit être effectuée en principe à l'aide des engrais produits sur l'alpage. Ce même article prévoit tout de même la possibilité de dérogations délivrées par le service cantonal compétent. Tout apport d'engrais supplémentaire (date, type, quantité, origine) doit être consigné dans un journal. A ma connaissance, dans le canton de Fribourg, ces dérogations sont délivrées par l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg.

Vu l'importance des zones d'estivage pour la biodiversité, permettez-moi de vous poser les questions suivantes:

1. Quelle est la situation dans le canton? Combien d'alpages sont concernés et pour quelles surfaces?
2. Sur la base de quels critères et pour quelles durées ces dérogations sont-elles accordées?
3. Le Bureau de protection de la nature et du paysage et le Service de l'environnement (protection des eaux) sont-ils impliqués dans la procédure?
4. Un suivi des exploitations au bénéfice d'une dérogation est-il garanti, notamment au niveau de l'évolution de la végétation?
5. Les exploitations au bénéfice d'une dérogation sont-elles soumises à un plan d'exploitation comme prévu par l'ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage?
6. Les engrais de ferme importés en zone d'estivage échappent-ils au bilan de fumure sur l'exploitation de base (une des conditions requises pour l'octroi des paiements directs généraux), sachant que les zones d'estivage ne sont pas incluses dans la surface agricole utile?

L'apport d'engrais modifie à long terme la composition du sol, appauvrit la flore et la petite faune et peut avoir un impact grave sur les eaux souterraines. Les dérogations prévues par l'ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage doivent par conséquent rester tout à fait marginales et bien documentées. Toute autre pratique serait contraire aux objectifs de cette contribution écologique.

Le 7 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Généralités

La grande richesse écologique, botanique en particulier, repose sur une exploitation agricole durable et respectueuse. La flore des surfaces herbagères d'altitude ne peut exister sans le pâturage, des bovins en particulier. En ce sens, les contributions d'estivage sont assimilées à un paiement direct éco-

logique, puisqu'elles visent à maintenir ces surfaces ouvertes par une charge suffisante en bétail.

Le meilleur outil écologique en zone d'estivage est donc l'attribution d'une charge adaptée en bétail. En effet, une charge trop faible conduit à l'embroussaillage et, à l'inverse, une charge trop importante mène rapidement à des dégâts écologiques tels que l'érosion ou l'envahissement par des adventices.

La charge d'un alpage est calculée en pâquier normal (PN, équivalent à la pâture d'une vache laitière pendant cent jours). Dans le canton de Fribourg, chaque alpage a une charge usuelle attribuée, qui se fonde sur la moyenne des années 1996 à 1998. Dans les cas justifiés, le Service de l'agriculture (SAGri) procède à une correction de la charge.

La mise en alpage dans le canton a une forte valeur traditionnelle et, dans l'ensemble, l'exploitation est conforme aux exigences. Les agriculteurs ont l'habitude d'épandre sur les surfaces les plus appropriées du fumier provenant de l'exploitation de base.

2. Réponse aux questions

1. *Quelle est la situation dans le canton? Combien d'alpages sont concernés et pour quelles surfaces?*

Les contributions d'estivage sont versées sur la base de l'ordonnance fédérale du 14 novembre 2007 sur les contributions d'estivage (OCest) pour l'estivage d'animaux de rente consommant des fourrages grossiers dans une exploitation d'estivage ou de pâturages (art. 1 OCest). Elles visent à rétribuer les exploitants de sorte que la protection et l'entretien du paysage rural soient économiquement rentables (art. 77 de la loi fédérale du 29 avril 1998 sur l'agriculture, LAgr) et font partie des paiements directs écologiques. Sur le plan cantonal, lesdites contributions sont régies par les articles 30 et suivants de la loi du 3 octobre 2006 sur l'agriculture (LAgri) et par l'article 74 du règlement du 27 mars 2007 sur l'agriculture (RAGri).

Le canton de Fribourg compte 1350 alpages et quelque 600 exploitants d'alpage. En 2009, l'OCest a été modifiée et précise que l'apport d'engrais ne provenant pas de l'alpage nécessite une autorisation du service cantonal compétent (art. 15 al. 3). La moitié des exploitants d'alpage (environ 300) a jusqu'à ce jour déposé une demande pour importer des engrais de ferme de l'exploitation de base sur la zone d'estivage. Sur ces 300 demandes, 69 ont été examinées et ont déjà fait l'objet d'une visite (jusqu'en été 2012) par l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (IAG) selon la procédure décrite dans la réponse à la question 2. Une autorisation de fumure leur a été octroyée. Le solde des alpages sera visité au plus tôt.

Les autorisations ne sont possibles que pour du fumier de bovins; l'épandage de purin, lisier ou fumier de poulet est ainsi prohibé.

La surface totale des 69 exploitations d'estivage visitées couvre 1250 hectares, dont 680 sont fertilisables, soit 55%.

La quantité totale d'engrais importable pour lesdites exploitations est de 9734 kg de P_2O_5 par année (ce qui, converti en fumier, correspond à 4056 m³ [2,4 kg P_2O_5 /m³], soit p. ex. ~ 400 épanduses à fumier à 10 m³). Une fois toutes les visites d'exploitations d'estivage réalisées, l'IAG publiera les données statistiques qui en découlent.

2. *Sur la base de quels critères et pour quelles durées ces dérogations sont-elles accordées?*

Il sied de préciser qu'il ne s'agit pas de dérogations mais d'autorisations (art. 15 OCest). Celles-ci sont octroyées sur la base d'un contrôle rigoureux de la composition floristique réalisé à pied sur l'entier de la surface de l'exploitation d'estivage. L'autorisation est valable dix ans et n'est pas octroyée pour l'ensemble de la surface des pâturages d'estivage mais pour certaines surfaces seulement, définies sur une carte remise à l'exploitant. Ces surfaces sont définies en fonction de la végétation et du besoin en fumure. Les zones grasses et les zones maigres sont considérées comme des surfaces non fertilisables. Les premières ont en effet déjà suffisamment de nutriments. Les secondes, quant à elles, hébergent une végétation sensible qui supporte mal les apports d'engrais. Il s'agit notamment des zones riches en espèces comme les pâturages humides, les pâturages à nard raide ou les pâturages dans les milieux secs.

En revanche, les surfaces couvertes d'une végétation grasse avec plantes indicatrices d'acidification (catégorie 2 selon l'art. 15 OCest) peuvent être fertilisées. Ces dernières surfaces présentent un potentiel d'enrichissement en espèces faible.

3. *Le Bureau de protection de la nature et du paysage et le Service de l'environnement (protection des eaux) sont-ils impliqués dans la procédure?*

L'IAG a pour tâche de procéder aux examens, visites et appréciations liés aux demandes d'autorisations de fumure au sens de l'article 15 OCest. La décision finale revient au SAgri.

Le Bureau de protection de la nature et du paysage (BPNP) et le Service de l'environnement (SEn), tous deux subordonnés à la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), ne sont pas directement impliqués dans la procédure. Des échanges occasionnels ont lieu avec le BPNP concernant les cas critiques. Cependant, le BPNP et le SEn ont à tout moment accès aux couches «autorisations de fumure» mises à jour par l'IAG sur le logiciel d'informations géographiques ArcGIS.

Il va de soi que la procédure se fait dans le respect de la loi sur la protection de la nature et du paysage. Ainsi, tout apport d'engrais est de toute façon interdit sur les zones de captage ou sur les biotopes inscrits dans les inventaires fédéraux ou profitant de mesures de protection cantonales.

De manière générale, le «Rapport agriculture et environnement», publié le 5 juin 2009 par la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts (DIAF) et la DAEC, demande que l'évaluation des alpages tienne mieux compte de la biodiversité et comprenne une pesée des intérêts entre l'économie alpestre et la biodiversité (voir «Rapport agriculture et

environnement 1996–2006», p. 138, Thème 9, mesure B15). Les services concernés se sont chargés de rappeler l'importance de la biodiversité à la Société fribourgeoise d'économie alpestre, qui inspecte régulièrement les alpages du canton.

4. *Un suivi des exploitations au bénéfice d'une dérogation est-il garanti, notamment au niveau de l'évolution de la végétation?*

Dans le cadre de l'octroi des contributions d'estivage, le SAgri procède au contrôle des exploitations d'estivage. Chaque alpage doit être visité à un rythme de douze ans (ordonnance sur la coordination des contrôles), et c'est à cette occasion que les autorisations de fumure sont vérifiées. Le contrôle de la végétation s'opère à l'aide de plantes indicatrices. Pour ce qui est des engrais, toutes les importations doivent être consignées dans un journal tenu par l'exploitant.

5. *Les exploitations au bénéfice d'une dérogation sont-elles soumises à un plan d'exploitation comme prévu par l'ordonnance fédérale sur les contributions d'estivage?*

L'octroi des contributions d'estivage est soumis à la condition que les exploitations d'estivage et les pâturages bénéficiaires soient gérés convenablement et d'une manière respectueuse de l'environnement. Sont déterminants les exigences et les critères supplémentaires figurant, le cas échéant, dans un plan d'exploitation (art. 12 OCest). En effet, lorsque des dommages écologiques sont constatés, l'IAG refixe les exigences concernant la conduite des pâturages, la fumure et l'apport d'aliments pour animaux et exige des enregistrements y relatifs. L'établissement d'un plan d'exploitation ne peut être exigé que si les exigences fixées par le canton ne permettent pas d'atteindre l'objectif fixé par ces mesures précitées (art. 19 OCest).

6. *Les engrais de ferme importés en zone d'estivage échappent-ils au bilan de fumure sur l'exploitation de base (une des conditions requises pour l'octroi des paiements directs généraux), sachant que les zones d'estivage ne sont pas incluses dans la surface agricole utile?*

Les engrais importés sur la zone d'estivage n'échappent pas au bilan de fumure; ils sont considérés comme une exportation de l'exploitation de base vers la zone d'estivage. La quantité exportée correspond à l'autorisation octroyée. Par ailleurs, les quantités d'engrais autorisées sur l'exploitation de base sont réduites au prorata du bétail estivé.

Le 25 juin 2013.

—

Anfrage QA3125.13 Antoinette de Weck Sömmerungsbeiträge und Düngerezufuhr

Anfrage

Sömmerungsgebiete sind von ganz besonderem ökologischem Interesse, nicht nur aufgrund der für sie typischen Merkmale, sondern auch aufgrund der dort allgemein vorherrschenden extensiven Bewirtschaftung. In den Sömmerungsgebieten sind die Flora und die Fauna reichhaltiger als in den Landwirtschaftszonen und oft stellen sie den letzten Zufluchtsort dar für Arten, die früher auf dem ganzen Gebiet der Schweiz präsent waren.

Das Direktzahlungssystem in der Landwirtschaft sieht Sömmerungsbeiträge vor mit dem Ziel, eine nachhaltige Bewirtschaftung dieser Flächen zu gewährleisten. Die Sömmerungsbeiträge sind ökologische Zahlungen. Sie werden gewährt, sofern die Betriebe vorschriftsgemäss und umweltschonend geführt werden.

In der Sömmerungsbeitragsverordnung des Bundes sind die Voraussetzungen für die Gewährung, namentlich die Düngungsgrundsätze geregelt. In Artikel 15 über die Düngung der Weideflächen heisst es namentlich, dass diese auf eine ausgewogene und artenreiche Zusammensetzung der Pflanzenbestände und auf eine massvolle und abgestufte Nutzung ausgerichtet sein muss. Die Düngung muss grundsätzlich mit alpeigenem Dünger erfolgen. Der gleiche Artikel sieht jedoch auch die Möglichkeit vor, von der zuständigen kantonalen Fachstelle eine Sondererlaubnis zu erhalten. Jede zusätzliche Düngerezufuhr (Zeitpunkt, Art, Menge, Herkunft) muss in einem Journal festgehalten werden. So viel ich weiss, wird im Kanton Freiburg eine solche Sondererlaubnis vom Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg ausgestellt.

Angesichts der Bedeutung der Sömmerungsgebiete für die Biodiversität erlaube ich mir, Ihnen die folgenden Fragen zu stellen:

1. Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg aus? Wie viele Alpen und welche Fläche sind betroffen?
2. Aufgrund welcher Kriterien und für wie lange wird eine solche Sondererlaubnis ausgestellt?
3. Werden das Büro für Natur- und Landschaftsschutz und das Amt für Umwelt (Gewässerschutz) in das Verfahren miteinbezogen?
4. Ist eine Kontrolle der Betriebe, die über eine Sonderbewilligung verfügen, gewährleistet, namentlich was die Entwicklung der Vegetation betrifft?
5. Unterstehen die Betriebe, die über eine Sondererlaubnis verfügen, einem Bewirtschaftungsplan, wie in der Sömmerungsbeitragsverordnung vorgesehen?
6. Entgeht ins Sömmerungsgebiet importierter Hofdünger der Düngerbilanz des Heimbetriebs (eine der erforderlichen Bedingungen für den Erhalt der allgemeinen Direktzahlungen), zumal die Sömmerungsgebiete nicht in der Landwirtschaftlichen Nutzfläche inbegriffen sind?

Die Düngerezufuhr verändert langfristig die Zusammensetzung des Bodens, lässt die Flora und kleine Wildtiere verkümmern und kann schlimme Auswirkungen auf das Grundwasser haben. Die in der Sömmerungsbeitragsverordnung vorgesehenen Sonderbewilligungen müssen daher die Ausnahme bleiben und gut dokumentiert werden. Jedes andere Vorgehen würde gegen die Zielsetzungen dieser ökologischen Zahlung verstossen.

Den 7. März 2013.

Antwort des Staatsrats

1. Allgemeines

Der grosse ökologische und insbesondere botanische Reichtum beruht auf einer nachhaltigen und umweltschonenden Landwirtschaft. Die Flora der Grünflächen im Gebirge hat ohne Beweidung, insbesondere durch Rinder, keinen Bestand. In diesem Sinne entsprechen die Sömmerungsbeiträge ökologischen Direktzahlungen, zumal sie die Offenhaltung dieser Flächen durch ausreichende Bestossung bezwecken.

Das beste ökologische Hilfsmittel im Sömmerungsgebiet ist somit eine angemessene Bestossung. Eine zu geringe Bestossung führt zu Verbuschung, eine zu starke Bestossung hat umgekehrt ökologische Schäden wie Erosion oder starke Verunkrautung zur Folge.

Die Bestossung einer Alp wird in Normalstössen (NST, entspricht der Beweidung durch eine Milchkuh während 100 Tagen) berechnet. Im Kanton Freiburg ist jeder Alp ein Normalbesatz zugeteilt, der auf dem Durchschnitt der Jahre 1996 bis 1998 basiert. In berechtigten Fällen nimmt das Amt für Landwirtschaft (LwA) eine Korrektur des Normalbesatzes vor.

Die Sömmerung hat im Kanton Freiburg starken traditionellen Wert und insgesamt entspricht die Bewirtschaftung den Anforderungen. Die Landwirte sind es sich gewohnt, Dünger aus dem Heimbetrieb auf den am besten geeigneten Flächen auszubringen.

2. Beantwortung der Fragen

1. *Wie sieht die Situation im Kanton Freiburg aus? Wie viele Alpen und welche Fläche sind betroffen?*

Die Sömmerungsbeiträge werden aufgrund der Sömmerungsbeitragsverordnung des Bundes vom 14. November 2007 (SöBV) für die Sömmerung Raufutter verzehrender Nutztiere auf einem Sömmerungs- oder Hirtenbetrieb ausgerichtet (Art. 1 SöBV). Sie stellen eine Vergütung für die Bewirtschafterinnen und Bewirtschafter dar, so dass der Schutz und die Pflege der Kulturlandschaft sich wirtschaftlich lohnt (Art. 77 des Bundesgesetzes vom 29. April 1998 über die Landwirtschaft, LwG), und sind teil der ökologischen Direktzahlungen. Auf kantonaler Ebene sind besagte

Beiträge in den Artikeln 30 und folgende des Landwirtschaftsgesetzes vom 3. Oktober 2006 (LandwG) und Artikel 74 des Landwirtschaftsreglements vom 27. März 2007 (LandwR) geregelt.

Der Kanton Freiburg zählt 1350 Alpen und rund 600 Alpbewirtschafterinnen und -bewirtschafter. 2009 wurde die SöBV geändert und sie besagt nun, dass für die Zufuhr von alpfernden Düngern die Bewilligung der zuständigen kantonalen Fachstelle notwendig ist (Art. 15 Abs. 3). Rund die Hälfte der Alpbewirtschafter (ca. 300) haben bis heute ein Gesuch gestellt, um Dünger vom Heimbetrieb im Sömmerungsgebiet ausbringen zu können. Von diesen 300 Gesuchen sind 69 bereits geprüft worden und das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (LIG) hat sie gemäss dem in der Antwort auf Frage 2 beschriebenen Verfahren besucht (bis im Sommer 2012). Ihnen wurde eine Düngebewilligung erteilt. Die übrigen Alpen werden baldmöglichst besucht.

Bewilligungen können nur für Rindermist erteilt werden; das Ausbringen von Gülle oder Pouletmist ist somit verboten.

Die Gesamtfläche der 69 besuchten Betriebe umfasst 1250 ha, wovon 680 ha oder 55% düngbar sind. Die Gesamtmenge an importierbarem Dünger beträgt für besagte Betriebe 9734 kg P₂O₅ pro Jahr (was in Mist umgerechnet 4056 m³ [2,4 kg P₂O₅/m³] entspricht, oder z. B. ~ 400 Mistzetter à 10 m³). Sobald alle Sömmerungsbetriebe besucht worden sind, wird das LIG die statistischen Daten veröffentlichen, die sich daraus ergeben.

2. *Aufgrund welcher Kriterien und für wie lange wird eine solche Sondererlaubnis ausgestellt?*

Es sei erwähnt, dass es sich hier um eine Bewilligung handelt (Art. 15 SöBV). Diese werden aufgrund strenger Kontrollen der Zusammensetzung der Pflanzenbestände erteilt, die zu Fuss auf dem ganzen Gebiet des Sömmerungsbetriebs durchgeführt werden. Die Bewilligung ist 10 Jahre gültig und wird nicht für die gesamte Sömmerungsweide erteilt, sondern nur für gewisse Flächen, die auf einer Karte festgelegt sind, die dem Bewirtschafter ausgehändigt wird. Diese Flächen werden aufgrund der Vegetation und dem Düngerbedarf festgelegt. Fettwiesen und magere Weiden werden als nicht düngbare Flächen betrachtet. Erstere sind bereits ausreichend mit Nährstoffen versorgt. Letztere beherbergen ihrerseits eine empfindliche Vegetation, die Düngerzufuhr schlecht verträgt. Es handelt sich namentlich um artenreiche Zonen, wie Nassweiden oder Borstgrasweiden auf trockeneren Standorten.

Hingegen dürfen Flächen mit fetten Beständen mit Versauerungszeigern wie Farn (Kategorie 2 nach Art. 15 SöBV) gedüngt werden. Diese Flächen haben ein geringes Potenzial, artenreicher zu werden.

3. *Werden das Büro für Natur- und Landschaftsschutz und das Amt für Umwelt (Gewässerschutz) in das Verfahren miteinbezogen?*

Das LIG hat die Aufgabe, die Überprüfungen, Besuche und Einschätzungen in Zusammenhang mit den Düngebewilli-

gungen im Sinne von Artikel 15 SöBV vorzunehmen. Der definitive Entscheid kommt dem LwA zu.

Das Büro für Natur- und Landschaftsschutz (BNLS) und das Amt für Umwelt (AfU), die beide der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) unterstellt sind, werden nicht direkt in das Verfahren einbezogen. In kritischen Fällen findet ein gelegentlicher Austausch mit dem BNLS statt. Das BNLS und das AfU haben jedoch stets Zugang zum Element «Düngebewilligung», das vom LIG auf der Geoinformations-Software ArcGIS nachgeführt wird.

Selbstverständlich erfolgt das Verfahren unter Einhaltung des Gesetzes über den Natur- und Landschaftsschutz. So ist jegliche Ausfuhr von Dünger in Grundwasserschutzzonen oder in Biotopen, die im Bundesinventar eingetragen sind oder für die kantonale Schutzmassnahmen gelten, verboten.

Ganz allgemein verlangt der «Bericht Landwirtschaft und Umwelt», der am 5. Juni 2009 von der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft (ILFD) und der RUBD veröffentlicht wurde, dass bei der Beurteilung von Alpen die Biodiversität stärker berücksichtigt und eine Interessenabwägung zwischen alpwirtschaftlichen und ökologischen Belangen vorgenommen werde (siehe «Bericht Landwirtschaft und Umwelt 1996–2006», S. 138, Thema 9, Massnahme Bi5). Die betreffenden Dienststellen haben den Auftrag, dem Freiburgerischen Alpwirtschaftlichen Verein, der die Alpen des Kantons regelmässig inspiziert, die Bedeutung der Biodiversität in Erinnerung zu rufen.

4. *Ist eine Kontrolle der Betriebe, die über eine Sonderbewilligung verfügen, gewährleistet, namentlich was die Entwicklung der Vegetation betrifft?*

Im Rahmen der Gewährung der Sömmerungsbeiträge kontrolliert das LwA die Sömmerungsbetriebe. Jede Alp muss in einem Rhythmus von 12 Jahren besucht werden (Kontrollkoordinationsverordnung) und bei dieser Gelegenheit werden die Düngebewilligungen überprüft. Die Vegetationskontrolle erfolgt aufgrund von Zeigerpflanzen. Was die Düngung betrifft, so muss jeder Import in einem vom Bewirtschafter geführten Journal festgehalten werden.

5. *Unterstehen die Betriebe, die über eine Sondererlaubnis verfügen, einem Bewirtschaftungsplan, wie in der Sömmerungsbeitragsverordnung vorgesehen?*

Die Gewährung von Sömmerungsbeiträgen ist an die Bedingung geknüpft, dass die Sömmerungsbetriebe und die Weiden, für die Sömmerungsbeiträge entrichtet werden, sachgerecht und umweltschonend bewirtschaftet werden. Enthält ein allfälliger Bewirtschaftungsplan weitergehende Anforderungen und Vorgaben, so sind diese massgebend (Art. 12 SöBV). Werden ökologische Schäden festgestellt, so erlässt das LIG Auflagen für die Weideführung, die Düngung und die Zufuhr von Futter und verlangt entsprechende Aufzeichnungen. Ein Bewirtschaftungsplan kann nur verlangt werden, wenn es die vom Kanton gestellten Anforderungen nicht ermöglichen, durch die vorerwähnten Massnahmen das Ziel zu erreichen (Art. 19 SöBV).

6. *Entgeht ins Sömmerungsgebiet importierter Hofdünger der Düngerbilanz des Heimbetriebs (eine der erforderlichen Bedingungen für den Erhalt der allgemeinen Direktzahlungen), zumal die Sömmerungsgebiete nicht in der Landwirtschaftlichen Nutzfläche inbegriffen sind?*

Der ins Sömmerungsgebiet importierte Hofdünger entgeht der Düngerbilanz nicht, er wird als Export vom Heimbetrieb ins Sömmerungsgebiet betrachtet. Die exportierte Menge entspricht der erteilten Bewilligung. Im Übrigen wird die auf dem Heimbetrieb bewilligte Düngermenge entsprechend dem gesömmerten Vieh reduziert.

Den 25. Juni 2013.

Question QA3127.13 Roger Schuwey Journées de ski des écoles fribourgeoises dans les stations hors canton

Question

L'hiver 2012/13 arrive gentiment à son terme. Les stations fribourgeoises de ski ont bénéficié d'un enneigement et d'une qualité des pistes remarquables. Il y a longtemps que le Parlement cantonal avait parlé d'un crédit de 25 millions de francs pour la construction de nouvelles installations de remontées mécaniques dans le canton, qui sont maintenant réalisées.

Or, on peut constater que toujours plus d'écoles fribourgeoises s'en vont hors du canton pour effectuer leurs journées de ski ou journées sportives.

Il en résulte les questions suivantes:

1. Pour quelles raisons choisit-on souvent des domaines skiables situés à l'extérieur du canton de Fribourg?
2. Qui décide où vont se passer les journées de sport?
3. Qui supporte les coûts de transport des cars et des bus utilisés pour le déplacement des élèves?
4. Si le canton paie les frais de transport, à combien s'élèvent les coûts supplémentaires lors d'un déplacement hors canton?

Le 8 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat souligne qu'il accorde une grande importance au développement du sport. Il le rappelle du reste dans le programme de législation 2011–2016. A la suite de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le sport, l'Etat de Fribourg a remis sur le métier le concept cantonal du sport qui constituera la référence pour la promotion de cette activité dans le canton. En ce qui concerne les journées de ski ou les camps prévus dans le cadre de la scolarité obligatoire, le Conseil d'Etat indique que de telles activités relèvent de la compétence des autorités communales. Selon ses obser-

vations, il constate que les écoles fréquentent souvent les stations du canton de Fribourg à l'occasion de matinées ou d'après-midis sportifs. Pour des séjours plus longs, il est vrai que les écoles choisissent assez souvent des stations hors du canton en fonction de l'altitude, celle-ci étant gage d'enneigement assuré permettant de planifier et d'exercer cette activité sportive dans de bonnes conditions. Le Conseil d'Etat saisit la présente occasion pour cependant lancer un appel afin de fréquenter plus encore les stations de notre canton.

1. *Pour quelles raisons préfère-t-on souvent des domaines skiables situés à l'extérieur du canton de Fribourg?*

D'après les organisateurs de ces camps qui ont donné des informations au Service du sport, l'altitude des stations est un facteur déterminant pour assurer un enneigement suffisant. Du coup, ce facteur influe sur le choix des destinations retenues. L'offre complémentaire en installations sportives de certaines stations constitue également un argument souvent relevé. Les organisateurs de camps de ski veulent en effet non seulement disposer de pistes bien enneigées mais aussi d'une piscine, d'une patinoire ou encore d'une salle de sport à proximité pour varier l'offre sportive lors des sorties ou camps. Même si ce sont plutôt les stations à l'extérieur du canton qui sont retenues par une partie des communes lorsqu'il s'agit de camps de plusieurs jours, Jaun, le Lac-Noir, Charmey, Moléson ou Les Paccots accueillent un nombre non négligeable de camps de ski scolaires.

En ce qui concerne les demi-journées ou les journées de ski, les communes fribourgeoises se dirigent la plupart du temps vers des stations situées sur le territoire cantonal. Ainsi, les communes du Gibloux utilisent les remontées mécaniques de la Berra si la station de Villarod n'est pas ouverte. Les communes de Fribourg et Villars-sur-Glâne quant à elles vont aussi à la Berra pour des journées ou demi-journées. En Gruyère, le même principe consiste à privilégier les stations de la région. En Singine, le choix de la station du Lac-Noir est souvent fait également par les écoles de la région.

Au Secondaire 2, les établissements scolaires adoptent les mêmes critères de choix que ceux de la scolarité obligatoire lorsqu'il s'agit de camps de longue durée. En revanche, lorsqu'il s'agit de journée, ils optent dans la très grande majorité des cas pour une station du canton de Fribourg.

2. *Qui décide où vont se passer les journées de sport?*

En ce qui concerne la scolarité obligatoire, la décision d'aller dans telle ou telle station est prise par les autorités communales, la commission scolaire et les enseignants. La plupart du temps, ce sont les commissions scolaires (ou les comités d'école pour les CO) qui décident si elles veulent organiser une journée (ou un camp) de ski et dans quel lieu elles entendent retenir.

Concernant les écoles du Secondaire 2, les directions des écoles planifient et organisent ces journées.

3. *Qui supporte les coûts de transport des cars et des bus utilisés pour le déplacement des élèves?*

Les écoles et les communes assument ces coûts avec, dans certains cas, la participation des parents. Parfois, le montant est compris dans un budget spécifique destiné aux activités sportives et culturelles. Certaines commissions scolaires organisent des manifestations pour collecter des fonds.

Dans les écoles du Secondaire 2, les frais sont supportés par les élèves et leurs parents. Grâce à des fonds, les écoles peuvent soutenir les familles moins aisées.

4. *Si le canton paie les frais de transport, à combien s'élèvent les coûts supplémentaires lors d'un déplacement hors canton?*

Tant au niveau de la scolarité obligatoire qu'à celui du Secondaire 2, l'Etat ne paie aucun frais lié aux camps de ski.

Le 4 juin 2013.

—

Anfrage QA3127.13 Roger Schuwey Skitage von Freiburger Schulen in Skigebieten ausserhalb des Kantons

Anfrage

Der Winter 2012/13 geht langsam dem Ende entgegen. Die Freiburger Skistationen verfügten über hervorragende Schnee- und Pistenverhältnisse. Vor geraumer Zeit hat das Freiburger Kantonsparlament einen Kredit von CHF 25 Mio. gesprochen für den Bau von neuen Sessel- und Gondelbahnen im Kanton, welche dann auch realisiert wurden.

Es kann jedoch festgestellt werden, dass immer wieder Freiburger Schulen in andere Kantone fahren, um dort Ski- und Sporttage verbringen.

Dazu folgende Fragen:

1. Aus welchem Grund werden oftmals Skigebiete ausserhalb des Kantons Freiburg den eigenen vorgezogen?
2. Wer entscheidet, wo die Sporttage durchgeführt werden?
3. Wer trägt die Kosten für den Transport mit Reisebussen und Schulbussen?
4. Falls der Kanton die Transportkosten bezahlt: wie hoch sind beispielsweise die Mehrkosten, wenn man in einen anderen Kanton fährt?

Den 8. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Einleitend möchte der Staatsrat betonen, dass er der Förderung des Sports eine wichtige Rolle beimisst. In diesem Zusammenhang möchte er auf die Regierungsrichtlinien für die Legislaturperiode 2011–2016 hinweisen. Nach dem Inkrafttreten des neuen Sportgesetzes hat der Staat Freiburg mit der Erarbeitung eines kantonalen Sportkonzepts begon-

nen, das für die Förderung des Sports im Kanton als Referenz dienen wird. Für die Skitage oder Lager, die im Rahmen der obligatorischen Schule vorgesehen sind, sind die Gemeindebehörden zuständig. Bei seinen Abklärungen hat der Staatsrat festgestellt, dass die Schulen sportliche Anlässe am Vormittag oder am Nachmittag häufig in den Skigebieten des Kantons Freiburg durchführen. Für längere Aufenthalte wählen die Schulen hingegen recht häufig Wintersportorte ausserhalb des Kantons, wobei die Höhenlage des Gebiets wichtig ist. Denn höher gelegene Gebiete sind schneesicher und gewährleisten somit die Planung und Durchführung der Wintersportaktivitäten unter guten Bedingungen. Bei dieser Gelegenheit möchte der Staatsrat dazu aufrufen, noch vermehrt die Wintersportorte unseres Kantons zu besuchen.

1. *Aus welchem Grund werden oftmals Skigebiete ausserhalb des Kantons Freiburg den eigenen vorgezogen?*

Laut den Organisatoren dieser Sportlager, die dem Amt für Sport Auskunft gaben, ist die Höhenlage der Wintersportorte entscheidend für die Schneesicherheit. Daher ist dieses Kriterium mitbestimmend für die Wahl der Zielorte. Zudem wird als Argument auch das Zusatzangebot an Sportanlagen in einigen Wintersportorten häufig vorgebracht. Den die Organisatoren von Skilagern möchten nicht nur gut beschneite Pisten zur Verfügung haben, sondern auch ein Schwimmbad, eine Eisbahn oder eine Sporthalle in der näheren Umgebung, um bei Ausflügen oder Lagern ein vielfältiges Sportprogramm anbieten zu können. Auch wenn ein Teil der Gemeinden für die Durchführung von mehrtägigen Lagern eher Skigebiete ausserhalb des Kantons bevorzugt, so findet in Jaun, Schwarzsee, Charmey, Moléson oder Les Paccots doch eine beachtliche Zahl von Skilagern statt.

Für Skihalbtage oder einzelne Skitage wählen die Freiburger Gemeinden meistens die im Kanton gelegenen Skigebiete. So nutzen die Gemeinden der Region Gibloux die Bergbahnen von La Berra, wenn das Skigebiet von Villarod geschlossen ist. Die Gemeinden Freiburg und Villars-sur-Glâne gehen für halbe oder ganze Tage ebenfalls ins Skigebiet La Berra. Auch im Greyerzbezirk werden grundsätzlich die Skigebiete der Region bevorzugt. Und ebenso im Sensebezirk, wo sich die Schulen der Region häufig für das Skigebiet Schwarzsee entscheiden.

Auf der Sekundarstufe 2 halten sich die Schulen an den gleichen Auswahlkriterien wie die obligatorischen Schulen, wenn es um längere Skilager geht. Für Tagesausflüge bevorzugen hingegen die meisten ein Skigebiet im Kanton Freiburg.

2. *Wer entscheidet, wo die Sporttage durchgeführt werden?*

Auf Stufe der obligatorischen Schule treffen die Gemeindebehörden, die Schulkommission und die Lehrpersonen den Entscheid, in welchem Skigebiet der Sporttag stattfindet. Meistens entscheiden die Schulkommission (oder für die OS die Schulvorstände), ob sie einen Skitag oder ein Skilager organisieren wollen und wo dieser Anlass stattfinden soll.

Bei den Schulen der Sekundarstufe 2 planen und organisieren die Schuldirektionen diese Sportanlässe.

3. *Wer trägt die Kosten für den Transport mit Reisebussen und Schulbussen?*

Die Schulen und die Gemeinden tragen diese Kosten, wobei sich die Eltern gelegentlich daran beteiligen. Manchmal ist für diese Kosten ein besonderes Budget für sportliche und kulturelle Aktivitäten vorhanden. Einige Schulkommissionen organisieren Veranstaltungen, um Geld zu sammeln.

In den Schulen der Sekundarstufe 2 kommen die Schülerinnen und Schüler und ihre Eltern für die Kosten auf. Dank besonderen Fonds können die Schulen bedürftige Familien unterstützen.

4. *Falls der Kanton die Transportkosten bezahlt: wie hoch sind beispielsweise die Mehrkosten, wenn man in einen anderen Kanton fährt?*

Sowohl bei der obligatorischen Schule wie auch bei der Sekundarstufe 2 zahlt der Staat keinen Beitrag an die Skilager.

Den 4. Juni 2013.

Question QA3128.13 Nicolas Kolly Rénovation du pont enjambant la Glâne, à Autigny

Question

Le pont enjambant la Glâne, situé entre Autigny et Estavayer-le-Gibloux, datant de 1912, doit être rénové depuis plusieurs années. Cette rénovation a fait l'objet d'une mise à l'enquête en juin 2010. Le premier appel d'offres prévoyait un pont provisoire pour la durée des travaux. Pour des raisons budgétaires semble-t-il, la construction de ce pont provisoire a été abandonnée. L'armée proposait pourtant une solution, en effet elle était prête à construire gratuitement ce pont provisoire. Mais cette dernière possibilité aurait été écartée suite au veto de la Fédération Fribourgeoise des Entrepreneurs. Aujourd'hui, il semble qu'une déviation sera mise en place durant la période des travaux, via Villaz-Saint-Pierre. Cette déviation sera longue d'environ 13 km alors qu'actuellement le trajet simple entre Autigny et Estavayer-le-Gibloux est de 2,5 km. Dès lors, il est très probable que la plupart des riverains utiliseront la route communale, via le pont du terrain de foot. Cependant cette possibilité n'est pas satisfaisante pour de nombreuses raisons: cette route et ce pont sont actuellement déjà en mauvais état, il n'est par conséquent pas envisageable d'y faire transiter environ 1500 véhicules par jour durant plusieurs mois. Si tel devrait être le cas, le canton devra payer les dégâts qu'aura subi cet itinéraire, ce qui pourrait s'avérer très coûteux. D'autre part, cet itinéraire est interdit aux poids lourds, et au vu de l'état du pont, les gros convois agricoles ne pourraient pas y transiter. De plus,

de nombreux piétons empruntent cette route communale durant l'été, la sécurité de ces derniers ne serait pas assurée si cette route devrait absorber un tel trafic. Enfin, il convient de rappeler qu'Autigny organisera la fête des musiques en 2014. La fermeture du pont, qui plus est sans pont provisoire, sera très problématique pour les organisateurs et surtout pour les participants. Il serait dommage, voire inacceptable, que ces derniers subissent les retards de ce dossier.

Au vu de ce qui précède et afin que la population et les autorités de cette région soient informées de la situation de ce dossier, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions ci-dessous:

1. Quand aura lieu la prochaine mise à l'enquête pour la rénovation de ce pont? Quel est le calendrier pour cette rénovation? Plus concrètement quand les travaux débiteront-ils et quand la fin de ces derniers est-elle prévue?
2. Y aura-t-il un nouvel appel d'offres? Respectivement l'appel d'offres comprendra-t-il la pose d'un pont provisoire?
3. Du moment que l'appel d'offres ne prévoit plus de pont provisoire, donc que le canton ne prévoit concrètement plus de le construire, est-ce qu'il existe encore un droit de recours à l'encontre de la construction gratuite par l'armée de ce dernier?
4. Le Conseil d'Etat trouve-t-il normal que ce soit les administrés riverains qui subissent les désagréments de la non-construction d'un pont provisoire, du fait qu'aucun compromis ne soit trouvé par le SPC?
5. Quel aurait été environ le coût de ce pont provisoire? Quel pourrait être les surcoûts pour le canton dans le cas d'une utilisation massive de la route communale comme déviation et qui aurait comme conséquence une détérioration de cette dernière? Je demande également à savoir quels sont les coûts des différentes études effectuées pour la rénovation de ce pont?
6. La situation retenue par le SPC, à savoir l'instauration d'une déviation via Villaz-Saint-Pierre, est-elle de l'avis du Conseil d'Etat satisfaisante pour les riverains, notamment les agriculteurs qui ont des terrains des deux côtés de la Glâne?
7. Qu'advient-il de la ligne de bus qui transite par ce pont effectuant la desserte entre Rueyres-Saint-Laurent et Cottens via Autigny? Respectivement des arrêts de bus seront-ils supprimés?
8. Le pont à proximité du Glèbe vient d'être rénové. Pourquoi les travaux de rénovation de ces deux ponts n'ont-ils pas été coordonnés afin de limiter les désagréments pour les riverains?

Le 8 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En 2008, le Grand Conseil a voté un décret de 7 567 000 francs pour la rénovation de 17 ouvrages d'art du réseau routier cantonal, dont 790 000 francs pour la rénovation du pont sur la Glâne à Autigny.

En 1996, le Grand Conseil avait décidé d'intégrer cette route alors communale au réseau routier cantonal. La surveillance systématique des ouvrages d'art réalisée par le Service des ponts et chaussées (SPC) a alors mis en lumière l'état «alarmant» du pont sur la Glâne à Autigny. Une analyse statique a également montré qu'une restriction de circulation devait être mise en place afin de réduire la largeur de l'ouvrage à une voie médiane. L'entretien certainement lacunaire de l'ouvrage jusqu'à sa reprise par l'Etat en 1997 a pour conséquence qu'un assainissement n'est plus possible et qu'une reconstruction totale de l'ouvrage est requise. De plus, en raison de sa capacité portante limitée, la réalisation de l'ouvrage par étape en maintenant un trafic alterné sur l'ouvrage durant les travaux n'est pas possible.

La dégradation de l'ouvrage a par la suite conduit le SPC à demander l'avis d'un ingénieur expert qui a conclu à la nécessité de renforcer en urgence localement les poutres porteuses extérieures. La dégradation de l'ouvrage est également suivie mensuellement.

Selon la nouvelle pratique de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), il est prévu qu'un projet, avant d'être soumis à une décision politique, soit développé jusqu'à la rentrée des offres des entreprises afin de pouvoir proposer une demande de crédit (complémentaire dans le cas qui nous occupe) au Conseil d'Etat (ou au Grand Conseil en fonction du seuil de compétence financière). Le projet a donc été développé, mis à l'enquête et a fait l'objet d'un appel d'offres en procédure ouverte auprès des entreprises de construction.

Les montants des offres déposées en décembre 2010, de l'ordre de 1 500 000 francs, dépassaient le budget alloué pour cet objet et ont alors contraint la DAEC et le SPC à chercher des mesures d'économie. Etant donné la nécessité de maintenir un pont sur la Glâne à cet endroit et que le projet de reconstruction de l'ouvrage ne fait que répondre aux exigences légales et normatives en vigueur, les seules économies possibles sont à chercher dans les mesures de chantier, dont principalement le pont provisoire. Il apparaît dans tous les cas plus judicieux de porter les économies requises sur des mesures provisoires plutôt que sur les équipements durables.

Pont provisoire

En raison de l'état alarmant du pont et après l'étude de nombreuses variantes, il n'est pas possible de prévoir une construction par étape du nouveau pont permettant de maintenir un trafic alterné sur l'ouvrage. La mise en place d'un pont provisoire en bordure du chantier apparaît comme la seule solution. Selon la variante «sans pont provisoire» déposée par une entreprise en décembre 2010, la suppression du pont provisoire génère une économie de l'ordre de 150 000 francs.

Le SPC a pensé à l'Armée pour qu'elle mette à disposition, dans le cadre d'un exercice de troupe, un pont provisoire en bordure du chantier. La condition préalable de l'Armée pour une telle intervention est que la Société suisse des entrepre-

neurs – ou sa section locale, en l'occurrence la Fédération fribourgeoise des entrepreneurs (FFE) – donne son accord à une telle collaboration. La FFE a préavisé négativement la demande du SPC pour des raisons de concurrence et de défense des intérêts de la branche. Dès lors, le projet prévoyant le recours à l'Armée n'a pas été approfondi.

Plusieurs raisons techniques et légales pouvaient justifier l'abandon d'un pont provisoire à cet endroit:

- > la charge de trafic est faible, 1500 véhicules par jour, ce qui représente environ trois traversées du pont par minute aux heures de pointe;
- > la durée de l'interruption est limitée à 6 mois, grâce notamment à l'utilisation de poutres préfabriquées pour la construction du nouveau pont;
- > la construction d'une passerelle provisoire en bois permet, durant toute la durée du chantier, le passage de la mobilité douce et du bétail, notamment pour les riverains directs à l'ouvrage;
- > bien que l'itinéraire de déviation officiel par les routes cantonales totalise dans le pire des cas environ 20 km (riverain qui veut joindre l'autre rive du pont momentanément supprimé), l'itinéraire réellement utilisé passe par la route communale des Gondrans. Il ne génère qu'un allongement de l'itinéraire d'au maximum 5 km, soit un surplus de temps de trajet de 10 minutes pour un véhicule circulant en moyenne à 30 km/h;
- > conformément à l'article 28 de la loi sur les routes, l'Etat s'engage à remettre en état la route communale en cas de détérioration de cette dernière. Les dégradations ne devraient toutefois pas être trop importantes étant donné que le trafic est faible et que le trafic lourd, à l'exception des convois agricoles et du transport scolaire, y est interdit. De plus, d'une manière générale, les investissements portés sur des constructions définitives (réfection locale d'une route communale) sont à préférer à celles provisoires (pont utilisé durant quelques mois);
- > des dispositions similaires ont été prises lors du remplacement du pont sur le Glèbe à Estavayer-le-Gibloux en 2012 sans soulever autant de résistance et d'émotion malgré, notamment, la proximité d'une entreprise privée;
- > cette situation peut conduire à la création d'un précédent qui verrait la mise en place exigée d'un pont provisoire même si cela n'est pas justifiable au regard des charges de trafic;
- > enfin, l'article 85 de la loi sur les routes indique que *l'usage commun des routes publiques peut être restreint ou supprimé de façon durable ou temporaire* et que *nul ne peut invoquer un droit quelconque pour s'opposer à la restriction ou à la suppression de l'usage commun, ni pour faire valoir une prétention à indemnité de ce chef.*

Procédure

Suite à la décision de ne pas réaliser de pont provisoire, le projet a été adapté et les plans ont été approuvés le 28 février 2013. La commune d'Autigny a fait recours contre la décision d'approbation des plans auprès du Tribunal cantonal.

Interventions politiques

Plusieurs interventions politiques ont jalonné l'histoire récente de ce projet:

- > la présente question 3128.13 du 8 mars 2013 du député Nicolas Kolly;
- > la pétition demandant la construction d'un pont provisoire à Autigny du 29 avril 2013 munie de 1322 signatures;
- > plusieurs interventions de la commune par le biais des médias, malgré plusieurs séances d'information entre les services de l'Etat et une délégation du Conseil communal;
- > le mandat 4003.13 déposé le 14 mai 2013 par les députés Nicolas Kolly et 9 cosignataires.

Le débat en plénum du Grand Conseil du 16 mai 2013 traitant de l'urgence du mandat a fait apparaître qu'une majorité du Grand Conseil était favorable à l'installation d'un pont provisoire durant les travaux.

Dès lors, afin de ne pas perdre de temps et marquer sa volonté, le Conseil d'Etat, en date du 28 mai 2013, a adjugé les travaux avec pont provisoire à l'entreprise ayant présenté l'offre économiquement la plus avantageuse sur la base des offres déposées en décembre 2010. La couverture financière devra être assurée par le solde disponible du crédit pour la rénovation des ponts de 2008 et peut s'inscrire dans le budget annuel d'investissement.

La commune devrait retirer son recours auprès du Tribunal cantonal de sorte que les travaux puissent débiter dans le courant du printemps 2014.

Sur la base de ces considérations, le Conseil d'Etat peut donner les réponses suivantes aux questions du député Kolly:

1. *Quand aura lieu la prochaine mise à l'enquête pour la rénovation de ce pont? Quel est le calendrier pour cette rénovation? Plus concrètement quand les travaux débiteront-ils et quand la fin de ces derniers est-elle prévue?*

La décision d'approbation des plans du 28 février 2013 indiquant qu'aucun pont provisoire ne sera réalisé doit être adaptée. La réalisation des travaux avec un pont provisoire ne nécessite pas de remise à l'enquête.

Les travaux ont été adjugés par le Conseil d'Etat le 28 mai 2013, ils pourront débiter dans le courant du printemps 2014.

2. *Y aura-t-il un nouvel appel d'offres? Respectivement l'appel d'offres comprendra-t-il la pose d'un pont provisoire?*

Les travaux ayant été adjugés, aucun nouvel appel d'offres n'est nécessaire.

3. *Du moment que l'appel d'offres ne prévoit plus de pont provisoire, donc que le canton ne prévoit concrètement plus de le construire, est-ce qu'il existe encore un droit de recours à l'encontre de la construction gratuite par l'armée de ce dernier?*

Un pont provisoire étant prévu, la question devient sans objet.

4. *Le Conseil d'Etat trouve-t-il normal que ce soit les administrés riverains qui subissent les désagréments de la non-construction d'un pont provisoire, du fait qu'aucun compromis ne soit trouvé par le SPC?*

Un pont provisoire étant prévu, la question devient sans objet.

5. *Quel aurait été environ le coût de ce pont provisoire? Quel pourrait être les surcoûts pour le canton dans le cas d'une utilisation massive de la route communale comme déviation et qui aurait comme conséquence une détérioration de cette dernière? Je demande également à savoir quels sont les coûts des différentes études effectuées pour la rénovation de ce pont?*

Dans le cadre du premier appel d'offres réalisé à la fin 2010, le coût du pont provisoire était d'environ 150 000 francs.

A ce jour, un montant d'environ 135 000 francs a permis d'honorer les prestations d'ingénieurs pour la réalisation des phases d'étude jusqu'au projet d'exécution. A ce titre, le pont provisoire n'a provoqué que de faibles dépenses d'honoraires étant donné que le premier appel d'offres réalisé prévoyait sa conception par l'entreprise de construction.

6. *La situation retenue par le SPC, à savoir l'instauration d'une déviation via Villaz-Saint-Pierre, est-elle de l'avis du Conseil d'Etat satisfaisante pour les riverains, notamment les agriculteurs qui ont des terrains des deux côtés de la Glâne?*

Lors de la fermeture d'un axe routier cantonal, le SPC planifie, sur le principe, une déviation par d'autres axes cantonaux. Dans le cas de la reconstruction du pont sur la Glâne à Autigny, la déviation par l'axe Farvagny-Villaz-Saint-Pierre aurait certes conduit à une augmentation du temps de parcours, mais les propriétaires riverains auraient pu transiter par des routes communales situées à proximité du chantier.

7. *Qu'advient-il de la ligne de bus qui transite par ce pont effectuant la desserte entre Rueyres-Saint-Laurent et Cottens via Autigny? Respectivement des arrêts de bus seront-ils supprimés?*

Un pont provisoire étant prévu, la question devient sans objet.

7. *Le pont à proximité du Glèbe vient d'être rénové. Pourquoi les travaux de rénovation de ces deux ponts n'ont-ils pas été coordonnés afin de limiter les désagréments pour les riverains?*

Le pont sur le Glèbe à Estavayer-le-Gibloux a été démoli et reconstruit en 2012. Pour ces travaux, une fermeture de la route était techniquement indispensable et une déviation par la route cantonale axe Farvagny-Villaz-Saint-Pierre a été mise en place (sans pont provisoire). Elle n'a soulevé que quelques réactions sans aucune mesure avec celles du pont de

la Glâne. Cet ouvrage, dont la construction datait de 1897 et le dernier assainissement de 1939, était connu comme étant en mauvais état et un projet de remplacement a été lancé en 2010. En mars 2011, le dégel printanier a provoqué une instabilité du parement aval demandant la mise en place rapide d'un dispositif réduisant la largeur de l'ouvrage à une voie de circulation. Les travaux de reconstruction de cet ouvrage étaient urgents et ne pouvaient pas attendre l'assainissement du pont sur la Glâne à Autigny.

Le 4 juin 2013.

—

Anfrage QA3128.13 Nicolas Kolly Sanierung der Brücke über die Glâne in Autigny

Anfrage

Die Brücke, die die Glâne zwischen Autigny und Estavayer-le-Gibloux quert, stammt aus dem Jahr 1912 und ist schon seit mehreren Jahren sanierungsbedürftig. Die entsprechenden Arbeiten wurden im Juni 2010 öffentlich aufgelegt. In der ersten Ausschreibung war für die Dauer der Bauarbeiten eine provisorische Brücke vorgesehen. Offenbar aus finanziellen Gründen wurde beschlossen, auf den Bau dieser provisorischen Brücke zu verzichten. Die Armee erklärte sich zwar bereit, eine solche provisorische Brücke gratis zu bauen und bot somit einen Ausweg an, doch wurde dieses Angebot, wie man hört, wegen des Vetos des Freiburgischen Baumeisterverbands ausgeschlagen. Nach den heutigen Plänen ist, wie es scheint, während der Bauarbeiten eine Umleitung über Villaz-Saint-Pierre vorgesehen. Diese Umleitung ist rund 13 km lang, während die direkte Verbindung zwischen Autigny und Estavayer-le-Gibloux 2,5 km lang ist. Die Anwohnerinnen und Anwohner werden deshalb stattdessen sehr wahrscheinlich auf die Gemeindestrasse ausweichen, die über die Brücke beim Fussballplatz führt. Dies wäre jedoch aus mehreren Gründen eine unbefriedigende Lösung: Die Gemeindestrasse und die Brücke sind heute schon in einem schlechten Zustand, sodass sie nicht während mehrerer Monate ein Verkehrsaufkommen von rund 1500 Fahrzeugen am Tag aufnehmen kann. Für die Schäden an den Infrastrukturen, die bei einem solchen Verkehrsaufkommen entstehen würden, müsste der Kanton die Kosten übernehmen, die bedeutend sein könnten. Diese Route ist ausserdem für den Schwerverkehr gesperrt. Auch die schweren Landwirtschaftsfahrzeuge könnten diese Route angesichts des Zustands der Brücke nicht benutzen. Kommt hinzu, dass diese Gemeindestrasse im Sommer von zahlreichen Fussgängerinnen und Fussgänger benutzt wird, deren Sicherheit bei einem solchen Verkehrsaufkommen nicht gewährleistet werden könnte. Und schliesslich sei auch daran erinnert, dass in Autigny 2014 das Musikfest stattfindet. Die Schliessung der Brücke – vor allem, wenn keine provisorische Brücke gebaut wird – wird die Organisatoren und besonders die Teilnehmerinnen und Teilnehmer vor grosse Probleme stellen. Es wäre schade, ja inakzeptabel, wenn sie unter den Folgen der Verzögerungen in diesem Dossier litten.

Aus diesen Gründen und damit die Bevölkerung über den neusten Stand in diesem Dossier informiert wird, bitte ich den Staatsrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wann erfolgt die neue öffentliche Auflage für die Sanierung dieser Brücke? Welcher Zeitplan wurde für die Sanierung festgelegt? Konkret: Wann sollen die Bauarbeiten beginnen und bis wann sollen sie abgeschlossen sein?
2. Werden die Arbeiten erneut ausgeschrieben? Falls ja, wird in dieser Ausschreibung der Bau einer provisorischen Brücke vorgesehen sein?
3. Soweit der Kanton die provisorische Brücke nicht mehr bauen will, ist noch eine Beschwerde gegen den entgeltungslosen Bau der provisorischen Brücke durch die Armee hängig?
4. Ist es auch Sicht des Staatsrats normal, dass die Anwohnerinnen und Anwohner unter dem Verzicht auf den Bau einer provisorischen Brücke leiden, weil kein Kompromiss mit dem TBA gefunden werden konnte?
5. Wie viel hätte der Bau einer provisorischen Brücke ungefähr gekostet? Welche Kosten können im Falle einer massiven Überbeanspruchung der Gemeindestrasse als Ausweichroute mit Schadenfolgen auf den Kanton zukommen? Welches sind die Kosten für die verschiedenen Studien im Zusammenhang mit der Sanierung dieser Brücke?
6. Ist die vom TBA vorgesehene Lösung (Umleitung über Villaz-Saint-Pierre) aus Sicht des Staatsrats befriedigend für die Anrainer und namentlich die Landwirte, die auf beiden Seiten der Glâne ein Grundstück bewirtschaften?
7. Was passiert mit der Buslinie Rueyres-St-Laurent-Cottens via Autigny, die diese Brücke benutzt? Oder genauer: Welche Haltestellen werden nicht mehr bedient werden?
8. Die Brücke bei Le Glèbe wurde kürzlich saniert. Weshalb wurden die Sanierungsarbeiten für die beiden Brücke nicht koordiniert, um die Unannehmlichkeiten für die Anwohnerinnen und Anwohner auf ein Minimum zu beschränken?

Den 8. März 2013.

Antwort des Staatsrats

2008 sprach der Grosse Rat einen Verpflichtungskredit von 7 567 000 Franken für die Sanierung von 17 Kunstbauten auf dem Kantonsstrassennetz, davon 790 000 Franken für die Brücke über die Glâne in Autigny.

1996 hatte der Grosse Rat beschlossen, die damalige Gemeindestrasse in das Kantonsstrassennetz aufzunehmen. Die spätere systematische Überwachung der Kunstbauwerke des Tiefbauamts (TBA) brachte den besorgniserregenden Zustand der Brücke über die Glâne in Autigny zutage. Eine Analyse der Statik zeigte zudem die Notwendigkeit auf, die Verkehrsfläche auf eine mittlere Spur in der Mitte der Brücke zu reduzieren. Der wohl ungenügende Unterhalt des Kunstbauwerks bis zur Übernahme des Bauwerks durch den

Staat im Jahr 1997 hat zur Folge, dass die Brücke nicht mehr saniert werden kann, sondern durch eine neue Brücke ersetzt werden muss. Wegen der ungenügenden Tragfähigkeit der Brücke ist es des Weiteren nicht möglich, die Sanierung in Etappen durchzuführen und diesen Strassenabschnitt mit einer alternierenden Einbahnregelung für den Verkehr offen zu lassen.

Angesichts der Abnutzung der Brücke liess das TBA von einem externen Ingenieur eine Expertise erstellen. Diese kam zum Schluss, dass die äusseren Träger der Brücke lokal dringend verstärkt werden müssen. Die Brücke wird jeden Monat inspiziert.

Projekte werden entsprechend der neuen Praxis der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) bis zur Ausschreibung ausgearbeitet und entsprechend der eingegangenen Offerten verfeinert, um der zuständigen Instanz (Grosser Rat oder Staatsrat, je nach Höhe der Kosten) ein Kreditbegehren (in diesem Fall handelt es sich um einen Zusatzkredit) vorlegen zu können. Das Projekt wurde entsprechend ausgearbeitet und öffentlich aufgelegt; die Arbeiten wurden im offenen Verfahren öffentlich ausgeschrieben.

Die im Dezember 2010 eingereichten Offerten in der Höhe von rund 1,5 Millionen Franken überstiegen das für diesen Gegenstand vorgesehene Budget und zwangen somit die RUBD und das TBA, Einsparungen vorzusehen. Da aber an dieser Stelle in jedem Fall eine Brücke stehen muss und da es angesichts ihres Zustand unter Berücksichtigung der rechtlichen und technischen Normen keine Alternative zum Abbruch mit anschliessendem Wiederaufbau gibt, waren Einsparungen einzig bei der Organisation der Bauarbeiten möglich (Verzicht auf die provisorische Brücke). Es ist sicherlich sinnvoller, bei den provisorischen Massnahmen statt bei den langfristig ausgerichteten Infrastrukturen zu sparen.

Provisorische Brücke

Angesichts des besorgniserregenden Zustands der Brücke und nach der Prüfung von zahlreichen Varianten musste die Möglichkeit, den Verkehr während der Bauarbeiten auf einer Fahrspur aufrechtzuerhalten, verworfen werden. Eine eigenständige provisorische Brücke neben der Baustelle ist die einzige Möglichkeit, um diesen Strassenabschnitt für die Dauer der Bauarbeiten nicht schliessen zu müssen. Gemäss der Variante «Ohne provisorische Brücke», die 2010 von einem der an der Ausschreibung teilnehmenden Bauunternehmen eingereicht wurde, erlaubt der Verzicht auf die provisorische Brücke Einsparungen von rund 150 000 Franken.

Das TBA ging davon aus, dass die Armee die provisorische Brücke im Rahmen einer Übung gratis bauen könnte. Die Armee war grundsätzlich einverstanden, jedoch nur unter der Bedingung, dass der Schweizerische Baumeisterverband bzw. die lokale Sektion – also der Freiburgerische Baumeisterverband (FBV) – damit einverstanden ist. Die Stellungnahme des FBV auf die Anfrage des TBA war indes aus Gründen des Wettbewerbs und der Interessen der Baubranche negativ.

Das Projekt, das das Hinzuziehen der Armee vorsah, wurde deshalb nicht weiter verfolgt.

Mehrere technische und rechtliche Gründe sprachen für den Verzicht auf eine provisorische Brücke an dieser Stelle:

- > Die Verkehrsbelastung ist tief mit 1500 Fahrzeugen am Tag (ergibt etwa drei Durchfahrten pro Minute zu den Stosszeiten).
- > Die Schliessung ist auf 6 Monate begrenzt, was namentlich durch den Einsatz von vorfabrizierten Trägern beim Bau der neuen Brücke erreicht wird.
- > Für die Fussgängerinnen und Fussgänger, die Fahrradfahrerinnen und -fahrer, die Landwirte und das Vieh ist während der Bauarbeiten ist ein provisorischer Holzsteg vorgesehen. Dieser Steg ist insbesondere für die direkten Anstösser gedacht.
- > Wohl ist die offizielle Umleitung über die Kantonsstrassen im schlimmsten Fall (Anwohner, der sich zum anderen Ufer bei der zwischenzeitlich abgebrochenen Brücke begeben will) etwa 20 km lang. Tatsächlich werden aber die meisten die Gemeindestrasse Les Gondrans benutzen. Damit beträgt der Umweg höchstens 5 km, was bei einer Geschwindigkeit von 30 km/h eine Verlängerung der Fahrtzeit von 10 Minuten ergibt.
- > Nach Artikel 28 des Strassengesetzes (StrG) ist der Staat verpflichtet, die Gemeindestrasse auf seine Kosten instand zu setzen, sollte sie wegen der Umleitung und der damit verbundenen Mehrbeanspruchung beschädigt werden. Es ist jedoch nicht von bedeutenden Schäden auszugehen, weil der Schwerverkehr mit Ausnahme der Landwirtschaftsfahrzeuge und der Schülertransporte verboten ist. Kommt hinzu, dass die Investitionen in auf Dauer ausgelegte Infrastrukturen (lokale Sanierung einer Gemeindestrasse) ganz allgemein den Investitionen in provisorische Bauwerke (Brücke, die nur während weniger Monate genutzt wird) vorzuziehen sind.
- > Beim Ersatz 2012 der Brücke über die Glèbe in Estavayer-le-Gibloux wurden vergleichbare Massnahmen getroffen, ohne dass dies einen grossen Aufruhr erzeugt hätte – trotz der Nähe eines Privatunternehmens.
- > Es besteht die Gefahr, dass das hier behandelte Projekt Schule macht und dass systematisch der Bau einer provisorischen Brücke verlangt wird, auch wenn es aufgrund des Verkehrsaufkommens nicht gerechtfertigt ist.
- > Und schliesslich ist daran zu erinnern, dass der Gemeingebrauch der öffentlichen Strassen nach Artikel 85 StrG Abs. 1 dauernd oder zeitweilig eingeschränkt oder aufgehoben werden kann. Absatz 2 dieses Artikels legt des Weiteren Folgendes fest: *Niemand kann irgendein Recht geltend machen, um sich der Beschränkung oder Aufhebung des Gemeingebrauches zu widersetzen, auch nicht, um davon einen Entschädigungsanspruch abzuleiten.*

Verfahren

Infolge des Entscheids, keine provisorische Brücke zu bauen, wurde das Projekt angepasst. Die Pläne wurden am 28. Februar 2013 genehmigt. Die Gemeinde Autigny reichte beim

Kantonsgericht eine Beschwerde gegen die Plangenehmigung ein.

Politische Vorstösse

Dieses Projekt gab Anlass zu mehreren politischen Vorstössen:

- > die vorliegende Anfrage 3128.13 vom 8. März 2013 von Grossrat Nicolas Kolly;
- > die Petition für den Bau einer provisorischen Brücke in Autigny vom 29. April 2013 mit 1322 Unterschriften;
- > mehrere Interventionen der Gemeinde in den Medien, trotz mehrerer Informationssitzungen mit Vertretern der staatlichen Dienststellen und des Gemeinderats;
- > der Auftrag 4003.13 vom 14. Mai 2013 von Grossrat Nicolas Kolly und 9 Mitunterzeichnern.

In den Verhandlungen im Plenum vom 16. Mai 2013 zur Dringlichkeitserklärung des Auftrags zeigte sich, dass die Mehrheit des Grossen Rats für die Einrichtung einer provisorischen Brücke während der Bauarbeiten ist.

Aus diesem Grund, um keine Zeit zu verlieren und um seinen guten Willen zu zeigen, schlug der Staatsrat am 28. Mai 2013 die Arbeiten für die Sanierung der Brücke und den Bau einer provisorischen Brücke dem Bewerber mit dem günstigsten Angebot gemäss Offerten vom Dezember 2010 zu. Die finanzielle Deckung muss mit dem verfügbaren Saldo des Kredits, der 2008 für die Sanierung von Kantonsstrassenbrücken gesprochen wurde, gewährleistet werden und kann in das jährliche Investitionsbudget aufgenommen werden.

Die Gemeinde dürfte ihre Beschwerde beim Kantonsgericht zurückziehen, sodass im Frühjahr 2014 mit den Bauarbeiten begonnen werden kann.

Nach diesen einleitenden Worten kommt der Staatsrat zu den gestellten Fragen.

1. *Wann erfolgt die neue öffentliche Auflage für die Sanierung dieser Brücke? Welcher Zeitplan wurde für die Sanierung festgelegt? Konkret: Wann sollen die Bauarbeiten beginnen und bis wann sollen sie abgeschlossen sein?*

Die Plangenehmigungsverfügung vom 28. Februar 2013, die keine provisorische Brücke vorsah, muss angepasst werden. Für die Durchführung der Sanierungsarbeiten mit Errichtung einer provisorischen Brücke ist keine neue öffentliche Auflage erforderlich.

Die Arbeiten, die am 28. Mai 2013 vom Staatsrat zugeschlagen wurden, können im Laufe des Frühjahrs 2014 beginnen.

2. *Werden die Arbeiten erneut ausgeschrieben? Falls ja, wird in dieser Ausschreibung der Bau einer provisorischen Brücke vorgesehen sein?*

Die Arbeiten wurden bereits vergeben; eine neue Ausschreibung ist nicht nötig.

3. *Soweit der Kanton die provisorische Brücke nicht mehr bauen will, ist noch eine Beschwerde gegen den entgeltungslosen Bau der provisorischen Brücke durch die Armee hängig?*

Da nun eine provisorische Brücke geplant ist, ist diese Frage hinfällig.

4. *Ist es auch Sicht des Staatsrats normal, dass die Anwohnerinnen und Anwohner unter dem Verzicht auf den Bau einer provisorischen Brücke leiden, weil kein Kompromiss mit dem TBA gefunden werden konnte?*

Da nun eine provisorische Brücke geplant ist, ist diese Frage hinfällig.

5. *Wie viel hätte der Bau einer provisorischen Brücke ungefähr gekostet? Welche Kosten können im Falle einer massiven Überbeanspruchung der Gemeindestrasse als Ausweichroute mit Schadenfolgen auf den Kanton zukommen? Welches sind die Kosten für die verschiedenen Studien im Zusammenhang mit der Sanierung dieser Brücke?*

Bei der ersten Ausschreibung Ende 2010 wurden die Kosten für die provisorische Brücke mit rund 150 000 Franken veranschlagt.

Bis heute wurden etwa 135 000 Franken für die Ingenieurleistungen von den Studien bis zum Ausführungsprojekt aufgewendet. Die provisorische Brücke für sich hatte nur geringe Kosten für Ingenieurleistungen zur Folge, weil die erste Ausschreibung vorsah, dass das Bauunternehmen, das den Zuschlag erhält, für den Entwurf dieser provisorischen Brücke zuständig sei.

6. *Ist die vom TBA vorgesehene Lösung (Umleitung über Villaz-Saint-Pierre) aus Sicht des Staatsrats befriedigend für die Anrainer und namentlich die Landwirte, die auf beiden Seiten der Glane ein Grundstück bewirtschaften?*

Muss ein Kantonsstrassenabschnitt gesperrt werden, plant das TBA in der Regel eine Umleitung über eine andere Kantonsstrassenachse. Im Fall des Abbruchs und Neubaus der Brücke über die Glane in Autigny hätte die Umleitung über Farvagny-Villaz-Saint-Pierre zwar die Fahrtdauer verlängert, doch hätten die Anwohnerinnen und Anwohner die Gemeindestrassen in der Nähe der Baustelle benutzen können.

7. *Was passiert mit der Buslinie Rueyres-St-Laurent-Cotens via Autigny, die diese Brücke benutzt? Oder genauer: Welche Haltestellen werden nicht mehr bedient werden?*

Da nun eine provisorische Brücke geplant ist, ist diese Frage hinfällig.

8. *Die Brücke bei Le Glèbe wurde kürzlich saniert. Weshalb wurden die Sanierungsarbeiten für die beiden Brücke nicht koordiniert, um die Unannehmlichkeiten für die Anwohnerinnen und Anwohner auf ein Minimum zu beschränken?*

Die Brücke über die Glèbe in Estavayer-le-Gibloux wurde 2012 abgebrochen und neu gebaut. Für die Bauarbeiten war

es aus technischen Gründen unumgänglich, die Strasse zu sperren und den Verkehr über die Kantonsstrasse Farvagny-Villaz-Saint-Pierre umzuleiten. Es wurde keine provisorische Brücke gebaut. Dies löste zwar ein paar Reaktionen aus, doch in einem deutlich geringeren Ausmass als beim Projekt für die Brücke über die Glane. Die Brücke über die Glèbe, die 1897 gebaut und 1939 letztmals saniert wurde, war in einem schlechten Zustand. 2010 wurde deshalb ein Projekt für deren Ersatz ausgearbeitet. Im März 2011 wurde beim Auftauen das talseitige Brückengeländer instabil. Deshalb musste eine neue Rückhaltevorrückung errichtet werden, was wiederum zur Folge hatte, dass nur noch ein Fahrstreifen für den Verkehr zur Verfügung stand. Die Arbeiten für den Abbruch und Neubau dieses Bauwerks waren dringend, sodass nicht auf die Sanierung der Brücke über die Glane in Autigny gewartet werden konnte.

Den 4. Juni 2013.

Question QA3129.13 Louis Duc Véritable gâchis pour la Broye?

Question

Le canton de fribourg se trouve confronté aux nécessités de gérer très judicieusement ses zones d'activités, en privilégiant les sites les plus propices aux entreprises à forte valeur ajoutée. C'est certes une option qui a ses raisons, que je peux admettre, mais lorsqu'une commune broyarde, en l'occurrence Bussy, ses autorités et sa population proposent un terrain d'une certaine importance, en proximité directe avec une entrée et une sortie d'autoroute, qu'une entreprise garantissant plusieurs centaines d'emplois, et ce dans de multiples domaines, est-ce acceptable pour tout un bassin de population de constater que des Autorités, au plus haut niveau, aient mis les bâtons dans les roues?

Encore une fois, on met en avant, à chaque fois, les emplois à haute valeur ajoutée mais que pense-t-on de ces milliers d'autres apports fournis par des personnes en recherche de travail, regroupant dans son ensemble une multitude de professions, aux salaires inférieurs certes mais oh combien nécessaires à ces entreprises qui en ont un véritable besoin ! Et pour celles et ceux qui traquent les offres d'emplois dans notre région, et Dieu sait si elles se font rares, une occasion exceptionnelle de mettre plus que du beurre dans les épinards !

Mon intervention rejoint celle que j'ai tenue lors d'une séance spéciale avec les autorités régionales et Ikea, à Bussy, veut-on envoyer nos jeunes, toutes celles et ceux en recherche d'emplois, en France, en Espagne, en Grèce, ou au Portugal?

J'en reviens au «niet» affiché par nos plus hauts représentants politiques. On met en avant une idéologie totalement fantaisiste, certains grands commis de l'Etat, par leurs conclusions plus qu'aberrantes, sont en train d'édicter une ordonnance «d'arrêt de mort» pour toute une région !

Il faut être conscient des nuisances engendrées par un tel projet, selon les plans d'aménagements vaudois et fribourgeois, ces implantations commerciales n'ont tout simplement pas leur place dans la Broye ! Voilà les propos du préfet de Payerne, président de la Coreb ! Est-ce que ces Autorités, aux salaires à haute valeur ajoutée, se rendent-elles compte des besoins du peuple? J'en doute sincèrement !

Une autoroute aujourd'hui incontestée, des promesses de rentrées économiques garanties grâce également, à ce qui se fait pratiquement jamais dans le cadre d'une construction de routes nationales, à deux accès et sorties d'autoroute à quelques petits kilomètres de distance, et v'lan, le coupe-ret tombe, une proposition de toute une commune, un souhait largement partagé par une population riveraine et au-delà, des emplois par centaines, quel bien triste scénario qui devient aujourd'hui réalité !

Faudrait-il en arriver, à brève échéance, à créer notre propre canton Broyard, nos propres institutions, sortir de ce ghetto de régions non considérées par le pouvoir de Fribourg et de Lausanne, les jeunes générations devraient y songer sérieusement !

Avez-vous, Mesdames et Messieurs, pour conclure, encore un modeste élan pour redresser le tir, abandonner vos élucubrations suicidaires pour toute notre région broyarde?

Le 11 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, le Conseil d'Etat aimerait rappeler que, lors de l'examen préalable du projet IKEA à Bussy, il a été clairement établi que le projet ne répondait pas aux exigences du plan directeur cantonal fribourgeois en matière d'implantation de centres commerciaux à fort impact territorial. La conformité au plan directeur régional intercantonal de la Broye n'a pas non plus été démontrée. Selon le plan directeur cantonal, il est possible d'implanter des zones commerciales propres à accueillir des installations telles qu'IKEA dans le centre cantonal et dans les centres régionaux. Le dossier soumis à l'examen a fait l'objet d'une dizaine de préavis négatifs de la part de la Confédération, du canton de Vaud et des Services de l'Etat.

Le Conseil d'Etat rappelle qu'au stade de l'examen préalable, le SeCA rend un préavis technique qui n'a pas la valeur d'une décision politique. Il appartient ensuite à la commune de décider si elle poursuit la procédure de modification du plan d'aménagement local avec mise à l'enquête, adoption et demande d'approbation.

Le plan directeur cantonal n'identifie pas géographiquement les sites propices à l'implantation de centres commerciaux. C'est à la commune qu'il appartient de démontrer que les conditions fixées par le canton sont remplies pour un secteur qu'elle souhaiterait légaliser.

Aucun lien ne doit être fait entre la volonté du Conseil d'Etat de développer des activités à forte valeur ajoutée et le préavis

négalatif rendu par le SeCA basé exclusivement sur des considérations de planification du territoire dans le cadre de l'examen préalable du projet Ikea à Bussy.

En effet, si le canton de Fribourg, par le biais de son réseau de Hautes écoles et d'Université, offre de nombreuses formations hautement qualifiées, il peine ensuite à conserver ces jeunes fribourgeois dans le canton, du fait du manque de places de travail en adéquation avec leurs formations respectives. Ainsi un effort particulier est nécessaire pour attirer dans le canton de nouvelles entreprises offrant des postes de travail hautement qualifiés ou pour que les sociétés à forte valeur ajoutée déjà présentes y réalisent leurs projets de développement ou d'innovation. La concurrence nationale et internationale est vive pour gagner de tels projets. Il est dès lors primordial que le canton de Fribourg propose des conditions-cadre attractives afin d'être compétitif pour que de tels projets se réalisent sur sol fribourgeois. L'une de ces conditions-cadre est la disponibilité de terrains de qualité, dans des délais raisonnables et à des prix attractifs. Raison pour laquelle le plan directeur cantonal a été modifié afin d'y intégrer des secteurs stratégiques, secteurs réservés aux activités à haute valeur ajoutée. Un tel secteur, Rose de la Broye, offrant un potentiel d'environ 400 000 m², est justement planifié dans la région broyarde.

Le canton mène en effet depuis 2011 une politique foncière active et prévoit dans son plan directeur des secteurs stratégiques dans chaque district réservés aux activités à haute valeur ajoutée. Comme le gouvernement l'a déjà indiqué dans sa réponse à la question Meyer Loetscher QA 3121.13 relative à l'avenir du district de la Broye, le plan directeur cantonal prévoit différents types de zones d'activités dont certaines font l'objet d'un soutien actif du canton. Outre le secteur stratégique Rose de la Broye, les communes de Sévaz, Saint-Aubin, Estavayer-le-Lac et Domdidier disposent de zones d'activités d'importance cantonale.

Avec les principes de localisation des centres commerciaux à fort impact territorial et les trois types de zones d'activités, le Conseil d'Etat estime que les besoins de l'ensemble des entreprises sont satisfaits, non seulement dans la Broye, mais sur l'ensemble du territoire fribourgeois.

Le 25 juin 2013.

—

Anfrage QA3129.13 Louis Duc Verpasste Chance für die Broye?

Anfrage

Der Kanton Freiburg will seine Arbeitszonen sehr sorgfältig wählen und verwalten, indem er für Unternehmen mit hoher Wertschöpfung die Standorte bezeichnet, die am besten geeignet sind. Für diese Vorgehensweise gibt es Gründe. Ich kann sie verstehen. Wenn aber die Behörden und die Bevölkerung einer Gemeinde – in diesem Fall die Gemeinde

Bussy im Broyebezirk – ein Grundstück von einer gewissen Grösse in unmittelbarer Nähe eines Autobahnanschlusses einem Unternehmen zur Verfügung stellen wollen, das mehrere hundert Arbeitsplätze in mehreren Bereichen schaffen würde, dürfen da die Obrigkeiten Steine in den Weg legen?

Begründet wird die ablehnende Haltung mit der Bedeutung der Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung – als würden die Arbeitsplätze mit niedrigeren Löhnen, die die unterschiedlichsten Berufsgattungen umfassen, keinen Beitrag leisten, als wären sie für bestimmte Unternehmen nicht unerlässlich! Und für die Personen, die eine Stelle suchen, von denen es in unserer Region weiss Gott nicht viele gibt, wäre dies eine einmalige Gelegenheit, mehr als bloss einen Zustupf zu verdienen.

Um an meine Intervention anlässlich einer Sondersitzung in Bussy mit den regionalen Behörden und Vertretern von IKEA anzuschliessen: Wollen wir unsere Jugend und die Personen auf Stellensuche nach Frankreich, Spanien, Griechenland oder Portugal schicken?

Ich möchte auf das «Niet» unserer höchsten politischen Vertreter zurückkommen. Es wird eine absolut realitätsfremde Ideologie gepredigt. Gewisse hohe Staatsbeamte sind wegen ihrer aberwitzigen Schlussfolgerungen daran, ein Todesurteil für unsere Region zu erlassen!

Man müsse sich der Immissionen, die ein solches Projekt erzeugt, bewusst sein. Die Broye sei für solche Projekte gemäss Waadtländer und Freiburger Raumplanung ungeeignet! So der Oberamtmann von Payerne, Präsident der COREB! Kennen die Vertreter der Behörden mit ihren hohen Salären die Bedürfnisse der einfachen Leute? Ich habe ganz grosse Zweifel!

Wir haben hier eine heute unumstrittene Autobahn, die Möglichkeit von gesicherten Erträgen (auch dank zweier Autobahnanschlüsse, die nur wenige Kilometer voneinander entfernt sind, was ganz selten ist), doch was passiert? Trotz dieser Ausgangslage, trotz des Vorschlags einer Gemeinde, der von den Anstössern und darüber hinaus unterstützt wird, trotz der Hunderte von Stellen, die geschaffen werden könnten, wird das Projekt abgeblockt!

Wir müssen uns ernsthaft überlegen – insbesondere unsere Jugend –, ob wir nicht schon bald unseren eigenen Kanton Broyard mit eigenen Institutionen gründen wollen, um das Getto der Regionen, die von Freiburg und Lausanne vernachlässigt und nicht ernst genommen werden, zu verlassen.

Meine Damen und Herren, haben Sie noch die Kraft, um das Lenkrad noch herumzureissen und Ihre Hirngespinnste aufzugeben, die für unsere Region den Tod bedeuten?

Den 11. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Einleitend erinnert der Staatsrat daran, dass im Rahmen der Vorprüfung des IKEA-Projekts in Bussy eindeutig aufgezeigt

wurde, dass das Projekt die Vorgaben des kantonalen Richtplans Freiburgs für Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen nicht erfüllt. Es ist auch nicht erwiesen, dass es mit dem Entwurf für den interkantonalen Regionalrichtplan Broye konform ist. Nach kantonaalem Richtplan sind nämlich Zonen für Projekte wie das IKEA-Projekt im Kantonszentrum oder in einem Regionalzentrum möglich. Zum unterbreiteten Dossier gab es gut zehn negative Gutachten des Bundes sowie der betroffenen Dienststellen der Kantone Freiburg und Waadt.

Der Staatsrat erinnert des Weiteren daran, dass das Bau- und Raumplanungsamt (BRPA) im Stadium der Vorprüfung ein technisches Gutachten erstellt und keinen politischen Entscheid fällt. Es obliegt vielmehr der Gemeinde, gestützt auf das Gutachten zu entscheiden, ob sie das Verfahren für die Änderung ihres Ortsplans mit der öffentlichen Auflage, der Annahme und dem Genehmigungsgesuch weiterführen will oder nicht.

Der kantonale Richtplan legt nicht fest, wo genau Einkaufszentren errichtet werden können und wo nicht; es legt vielmehr die Grundsätze fest, die solche Standorte erfüllen müssen. Die Gemeinde muss somit aufzeigen, dass die vom Kanton gestellten Bedingungen für einen Sektor, den sie einzonieren will, erfüllt sind.

Es ist denn auch falsch, eine Verbindung herstellen zu wollen zwischen einerseits dem Willen des Staatsrats, wertschöpfungsstarke Aktivitäten zu fördern, und andererseits dem negativen Gutachten des BRPA, das sich bei seiner Beurteilung anlässlich der Vorprüfung ausschliesslich auf die raumplanerischen Elemente des IKEA-Projekts in Bussy stützte.

Über sein Hochschul- und Universitätsnetzwerk bietet der Kanton Freiburg zahlreiche hoch qualifizierende Bildungswege an. Viele der jungen Menschen, die eine solche Ausbildung abgeschlossen haben, ziehen jedoch fort, weil sie in unserem Kanton keine Stelle finden, die ihrer Ausbildung entspricht. Deshalb müssen besondere Anstrengungen unternommen werden, damit sich neue Unternehmen, die Arbeitsplätze mit höchstem Anforderungsniveau schaffen, im Kanton Freiburg niederlassen und dass Unternehmen mit hoher Wertschöpfung, die bereits hier sind, ihre Ausbau- und Innovationsprojekte hier verwirklichen. Die Konkurrenz auf nationaler und internationaler Ebene ist gross für solche Projekte. Somit ist es absolut entscheidend, dass der Kanton Freiburg attraktive Rahmenbedingungen offeriert. Nur so kann er im Wettbewerb bestehen und Projekte mit hoher Wertschöpfung für sich gewinnen. Eine der Rahmenbedingungen ist die Verfügbarkeit von qualitativ guten Grundstücken – und zwar innerhalb von vernünftigen Fristen und zu attraktiven Preisen. Aus diesem Grund wurden im kantonalen Richtplan die strategischen Sektoren, die für Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung reserviert sind, eingeführt. Mit dem Sektor Rose de la Broye ist ein solcher strategischer Sektor in der Region Broye vorgesehen. Dieser hat ein Potenzial von rund 400 000 m².

So führt der Kanton seit 2011 eine aktive Bodenpolitik. Im kantonalen Richtplan sind strategische Sektoren vorgese-

hen, die für Aktivitäten mit hoher Wertschöpfung reserviert sind. Wie bereits in der Antwort auf die Anfrage Meyer Loetscher QA 3121.13 über die Zukunft für den Broyebezirk erwähnt, sind im kantonalen Richtplan verschiedene Arten von Arbeitszonen definiert, deren Entwicklung teilweise vom Kanton finanziell unterstützt wird. Im Broyebezirk gibt es jedoch nicht nur den strategischen Sektor Rose de la Broye: Mehrere Gemeinden haben Arbeitszonen von kantonaler Bedeutung (Sévaz, Saint-Aubin, Estavayer-le-Lac und Domdidier).

Mit den Standortgrundsätzen für die Einkaufszentren mit grossen räumlichen Auswirkungen und den drei Arten von Arbeitszonen werden aus Sicht des Staatsrats die unterschiedlichen Bedürfnisse aller Unternehmen nicht nur im Broyebezirk, sondern im ganzen Kanton abgedeckt.

Den 25. Juni 2013.

Question QA3130.13 Vincent Brodard Bilan des trois premiers mois d'exploitation du RER Fribourg|Freiburg du point de vue du Canton-commanditaire

Question

Dans le Plan cantonal des transports (PCTr), le chapitre consacré aux transports publics mentionne notamment:

«La desserte en transports publics revêt une importance fondamentale. La politique suivie en la matière a des conséquences considérables sur l'urbanisation et, de manière croissante, sur l'environnement et sur le développement économique. (...) La planification des transports identifie les axes où le transport public doit être particulièrement soutenu vu les enjeux en matière d'urbanisation, d'environnement et de rentabilisation des infrastructures existantes.» Puis, plus loin, le PCTr expose les buts de la politique cantonale des transports. Citons les deux premiers: «Améliorer l'intégration du canton de Fribourg dans le réseau ferroviaire national et international; assurer à la population une mobilité en transports publics sur l'ensemble du territoire cantonal.» Ensuite, le PCTr analyse les motifs de déplacements, en soulignant que «Les pendulaires forment le groupe d'usagers principal dans les transports publics.» Et finalement, le Plan présente la logique de hiérarchie du réseau et les caractéristiques de chaque niveau, ainsi que des offres minimales selon lesdits niveaux (cadences horaires minimum, ou toutes les deux heures, ou inférieures). Un certain nombre de «Décisions» rythment le document, qui concrétise la volonté d'agir du Gouvernement. Citons la décision D 3.4.1 «Le réseau des transports publics est organisé de façon à couvrir efficacement les flux pendulaires principaux.» D 3.5.2 «Le STE examine régulièrement le réseau de transports publics selon les critères suivants: Coûts, taux de couverture (à savoir le rapport entre les recettes et les charges d'une ligne), taux d'occupation, raccordement au réseau de

niveau hiérarchique supérieur, satisfaction des usagers». Et pour terminer la D 3.5.8 «Le canton s'emploie à développer un système de nœuds de correspondances afin de multiplier les relations offertes par les transports publics».

Depuis le démarrage du nouvel horaire en décembre 2012, de nombreux problèmes ont été vécus par les usagers des TP, en particulier sur la ligne RER Bulle/Palézieux–Romont–Fribourg (Berne): retards, suppressions de trains, correspondances manquées, compositions modifiées et nombre de places souvent insuffisant. Les pendulaires se plaignent. Je pose les questions suivantes au Conseil d'Etat:

Sous l'angle des principes et décisions mentionnés plus haut:

1. Quel bilan provisoire le Gouvernement peut-il tirer des premiers mois d'existence du RER FR?
2. Pour Romont et Palézieux en particulier, le Conseil d'Etat est-il satisfait de l'offre proposée aux nœuds de correspondances, en directions de Fribourg–Berne et Lausanne–Genève? Si non, que compte-t-il faire pour que la situation s'améliore?
3. De même, est-il satisfait des prestations bus fournies aux pendulaires et apprentis provenant de villages glânois et veveysans se rendant aux nœuds ferroviaires de Romont et Palézieux. Si non, que compte-t-il faire pour que la situation s'améliore?
4. Enfin, pour l'avenir, quelle est la philosophie du Conseil d'Etat quant à la création de nouvelles offres ou l'amélioration de dessertes existantes: faut-il que la demande détermine l'offre ou au contraire que l'offre soit mise en place pour qu'ensuite la demande (et la fréquentation) se développe?

Le 18 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Afin de concrétiser les objectifs de la politique cantonale en matière de transport, le Conseil d'Etat mène depuis plusieurs années une politique visant à moderniser et à renforcer l'attractivité des transports publics dans le canton de Fribourg. Des moyens conséquents ont déjà été investis afin de réaliser cet objectif, notamment par la mise en place progressive du RER Fribourg|Freiburg. Le Conseil d'Etat propose également un crédit d'engagement de près de 53 millions de francs pour le financement de l'infrastructure ferroviaire durant la période 2013–2016.

1. *Quel bilan provisoire le Gouvernement peut-il tirer des premiers mois d'existence du RER FR?*

La 1^{re} étape du RER Fribourg|Freiburg a été réalisée en décembre 2011 avec le lancement du RegioExpress (RE) Bulle–Romont–Fribourg–Berne. En mai 2012, l'Etat de Fribourg, les TPF et les CFF dressaient un premier bilan qui témoignait du succès de cette nouvelle liaison. En effet, avec plus de 3500 personnes en moyenne par jour, la fréquentation était excellente et dépassait les prévisions y compris le week-end. Par ailleurs, le rapport 2012 sur la qualité dans le trafic

régional CFF montre une ponctualité des RE Bulle–Romont–Fribourg–Berne supérieure aux objectifs fixés.

Le RER Fribourg|Freiburg a été étoffé et complété en décembre 2012 dans le cadre de l'introduction de l'horaire national «Romandie 2013». La 1^{re} étape du «RER Sud» a été mise en place sur le réseau à voie étroite Palézieux–Châtel–Saint-Denis–Bulle–Montbovon/Broc. La modernisation planifiée du réseau avec, en particulier, le déplacement de la gare de Châtel–Saint-Denis permettra à terme de mettre en place une cadence systématique à 30 minutes entre Bulle et Palézieux. En outre, pour pallier à la suppression de l'arrêt des InterRegio à Romont et à Palézieux, un nouveau train RE à deux étages relie désormais chaque heure Romont et Palézieux à Lausanne et à Genève. En direction de Berne, un nouveau train RE au départ de Palézieux est couplé à Romont au RE provenant de Bulle; ces deux trains poursuivent ensemble leur route vers Berne, ceci à la cadence horaire.

Les CFF ont pris, suite à différents problèmes rencontrés depuis décembre 2012, une série de mesures visant à assurer le bon fonctionnement de l'horaire. Un bilan intermédiaire du nouvel horaire a été effectué par les CFF, les TPF et le Service de la mobilité (SMo) en mars 2013. Les problèmes de surcharge de certains trains ont été en particulier discutés. Un nouveau bilan sera dressé en juin 2013 afin de vérifier si les mesures prises ont effectivement porté leurs fruits.

2. *Pour Romont et Palézieux en particulier, le Conseil d'Etat est-il satisfait de l'offre proposée aux nœuds de correspondances, en directions de Fribourg–Berne et Lausanne–Genève? Si non, que compte-t-il faire pour que la situation s'améliore?*

Actuellement Romont est reliée à la cadence horaire avec Lausanne et Genève par un RE desservant plusieurs pôles régionaux de l'arc lémanique. Une relation supplémentaire avec Palézieux est proposée chaque heure grâce au système de coupe-accroche sur le RE Berne–Fribourg–Bulle. Un train régional raccorde également Romont à Lausanne à 6h19 et 7h19 ainsi que Lausanne à Romont à 17h00 et 18h00 les jours de semaine (du lundi au vendredi). L'InterCity au départ de Berne à 4h59 en direction de Genève–Aéroport et au départ de Genève–Aéroport à 21h45 s'y arrête, tout comme à Palézieux, chaque jour.

Le chef-lieu de la Glâne est raccordé à Fribourg chaque demi-heure par un train direct (RE) et chaque heure, voire chaque demi-heure aux heures de pointe, par un train régional. Les voyageurs à Romont peuvent également se rendre deux fois par heure à Berne dont une fois sans changement de train. Il y a lieu de rappeler qu'avant l'introduction du RER Bulle–Romont–Fribourg, Romont n'était relié qu'une fois par heure à Fribourg par train direct.

Palézieux est reliée à la cadence horaire à Lausanne par un RE, 2 régionaux et 1 train accéléré, ainsi qu'à Genève et Fribourg–Berne par un RE.

L'offre ferroviaire proposée à Romont et Palézieux en direction de Fribourg–Berne et de Lausanne–Genève est donc dense et satisfaisante. Elle a été étoffée en décembre 2011 lors

de la mise en place de la 1^{re} étape du RER Fribourg|Freiburg puis de celle de l'horaire «Romandie 2013». Le Conseil d'Etat, par l'intermédiaire du Service de la mobilité, veille à l'amélioration et à l'adaptation de cette offre. A relever que le RER sud, qui introduira notamment la cadence à la demi-heure entre Bulle, Châtel-Saint-Denis et Palézieux, est en cours de réalisation et sera bénéfique pour les habitants de la Veveyse.

3. *De même, est-il satisfait des prestations bus fournies aux pendulaires et apprentis provenant de villages glânois et veveysans se rendant aux nœuds ferroviaires de Romont et Palézieux. Si non, que compte-t-il faire pour que la situation s'améliore?*

De manière générale, la desserte des bus se greffe sur l'offre ferroviaire et les horaires sont établis et adaptés en fonction de ceux des trains avec lesquels une correspondance doit être assurée. Dans le cas des villages glânois et veveysans, ce sont les gares de Romont et Palézieux qui constituent les nœuds de correspondance les plus importants. Les correspondances dans ces gares doivent, dans la mesure du possible, permettre de rejoindre avec un temps de parcours attractif les destinations principales des pendulaires et apprentis. Cependant, les trains ne se croisant pas à Romont et Palézieux, il n'est pas toujours possible de donner des correspondances optimales dans toutes les directions. Un choix doit alors être fait sur la base de la demande, le flux majoritaire étant, en général, favorisé.

Les dernières adaptations importantes des bus en Glâne et Veveyse sont intervenues lors de la mise en service de l'Horaire Romandie 2013 des CFF. Sur la ligne 20.481 Attalens-Palézieux, par exemple, l'offre des bus a été densifiée pour que les correspondances soient assurées à la fois vers Fribourg et vers Lausanne. Sur les autres lignes, de nombreuses adaptations ont été apportées afin de garantir autant que possible la continuité de la desserte.

Globalement, les prestations par bus fournies aux pendulaires et apprentis provenant de villages glânois et veveysans se rendant aux nœuds ferroviaires de Romont et Palézieux sont satisfaisantes, même si parfois les correspondances ne peuvent pas être assurées dans toutes les directions en même temps. De nombreuses contraintes existent, notamment l'horaire sur le réseau national, celui des écoles ainsi que leur localisation, les exigences de la Confédération en matière de taux de couverture et les disponibilités financières. Toutefois l'Etat, via son Service de la mobilité, s'efforce, dans les limites imparties, d'améliorer et d'adapter l'offre de transports publics. D'ailleurs, dans le cadre de la planification des horaires futurs, plusieurs lignes desservant les villages glânois et veveysans font actuellement l'objet d'études en vue d'améliorer la qualité de la desserte.

4. *Enfin, pour l'avenir, quelle est la philosophie du Conseil d'Etat quant à la création de nouvelles offres ou l'amélioration de dessertes existantes: faut-il que la demande détermine l'offre ou au contraire que l'offre soit mise en place pour qu'ensuite la demande (et la fréquentation) se développe?*

Les prestations du trafic régional voyageurs, commandées conjointement par le canton et la Confédération, sont soumises à l'ordonnance fédérale sur l'indemnisation du trafic régional de voyageurs. Cette ordonnance prévoit que la Confédération et les cantons commandent l'offre de transport en fonction de la demande (OITRV Art. 7, RS 745.16). La directive sur la rentabilité minimale dans le trafic régional de voyageurs (TRV) fixe les taux de couverture nécessaires aux différentes catégories d'offre. Par conséquent, si des améliorations à la desserte peuvent être apportées dans le but d'augmenter la fréquentation, cela ne peut se faire que dans la perspective d'atteindre à terme le taux de couverture minimal. Les outils modernes de planification permettent d'estimer la fréquentation future d'une nouvelle offre. De tels instruments devront de plus en plus être utilisés afin de garantir que les améliorations prévues répondent effectivement aux besoins. La demande potentielle détermine donc l'offre. Le Conseil d'Etat est de l'avis que cette manière de procéder permet d'assurer une utilisation efficace des moyens financiers disponibles.

Le 11 juin 2013.

Anfrage QA3130.13 Vincent Brodard Bilanz nach drei Monaten Betrieb der RER Fribourg|Freiburg aus Sicht des Kantons als Besteller

Anfrage

Im kantonalen Verkehrsplan (KVP) ist im Kapitel «Öffentlicher Personenverkehr» namentlich Folgendes zu lesen:

«Die Erschliessung durch den öffentlichen Verkehr ist ein grundlegendes Anliegen. Die Verkehrspolitik hat erhebliche Auswirkungen auf die Siedlungsentwicklung und in zunehmendem Masse auf die Umwelt und die wirtschaftliche Entwicklung. (...) Die Verkehrsplanung ermittelt, auf welchen Strecken der öffentliche Verkehr angesichts von Erwägungen wie Besiedlung, Umwelt und Rentabilisierung bestehender Infrastrukturen besonders gefördert werden muss.» Weiter unten sind die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik definiert. Ich möchte lediglich die ersten beiden zitieren: «Verbesserung der Einbindung des Kantons Freiburg in das nationale und internationale Eisenbahnnetz; Gewährleistung der Mobilität mit öffentlichen Verkehrsmitteln für die Bevölkerung im ganzen Kanton», wobei die Pendler laut Punkt 3.4.1 des KVP die wichtigste Benutzergruppe von öffentlichen Verkehrsmitteln darstellen. Im KVP sind des Weiteren die Netzhierarchie, die Eigenschaften einer jeden Ebene und die Mindesterschliessung für die drei Ebenen (Stundentakt, Zweistundentakt, weniger) angegeben. Der Wille der Kantonsregierung drückt sich in den «Beschlüssen» aus. So heisst es etwa im Beschluss B 3.4.1: «Das öffentliche Verkehrsnetz wird so gestaltet, dass es die wichtigsten Pendlerströme effizient abdeckt.» Und der Beschluss B 3.5.2 legt Folgendes

fest: «Das VEA prüft regelmässig das öffentliche Verkehrsnetz und stützt sich dabei auf folgende Kriterien: die Kosten, insbesondere den Kostendeckungsgrad, d. h. das Verhältnis zwischen Ertrag und Aufwand einer Linie; den Auslastungsgrad; den Anschluss an das übergeordnete Netz; die Zufriedenheit der Benutzer.» Zuletzt sei noch B 3.5.8 erwähnt: «Der Kanton setzt sich dafür ein, dass ein System von Anschlussknoten aufgestellt wird, um mehr Anschlüsse zwischen den öffentlichen Verkehrsmitteln anbieten zu können.»

Seit der Einführung des neuen Fahrplans im Dezember 2012 wurden die ÖV-Benutzerinnen und Benutzer mit zahlreichen Problemen konfrontiert, namentlich auf der S-Bahn-Linie Bulle/Palézieux–Romont–Freiburg–(Bern): So gab es Verspätungen, Züge fielen aus, die Anschlüsse konnten nicht eingehalten werden, die Zugskompositionen wurden unvermittelt geändert und oft gab es zu wenige Sitzplätze. Die Pendlerinnen und Pendler waren entsprechend unzufrieden. Ich stelle dem Staatsrat deshalb folgende Fragen:

Gestützt auf die weiter oben erwähnten Grundsätze und Beschlüsse:

1. Welche Zwischenbilanz zieht der Staatsrat, nun, da die Freiburger S-Bahn seit ein paar Monaten in Betrieb ist?
2. Ist der Staatsrat – insbesondere für Romont und Palézieux – zufrieden mit dem Angebot in Richtung Freiburg–Bern bzw. Lausanne–Genf bei den Anschlussknoten? Falls nicht, was gedenkt er zu tun, um die Situation zu verbessern?
3. Ist er zufrieden mit dem Busangebot für die Pendlerinnen und Pendler sowie für die Lernenden, die in den Glaner und Vivisbacher Dörfern wohnen und sich zum Anschlussknoten Romont oder Palézieux begeben wollen? Falls nicht, was gedenkt er zu tun, um die Situation zu verbessern?
4. Welches ist die Philosophie des Staatsrats bei der Schaffung von neuen Linien bzw. beim Ausbau von bestehenden Verbindungen: Bestimmt die Nachfrage das Angebot oder wird zuerst das Angebot realisiert, um so die Nachfrage (und die Passagierzahlen) zu erhöhen?

Den 18. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Um die Ziele der kantonalen Verkehrspolitik umzusetzen, führt der Staatsrat schon seit mehreren Jahren eine Politik, die moderne und attraktive öffentliche Verkehrsmittel im Kanton Freiburg anstrebt. Hierfür wurden schon beträchtliche Mittel investiert, insbesondere für die etappenweise Verwirklichung der RER Fribourg|Freiburg. Der Staatsrat unterbreitete dem Grossen Rat zudem für die Jahre 2013–2016 ein Kreditbegehren von knapp 53 Millionen Franken zugunsten der Unternehmen des öffentlichen Verkehrs.

1. Welche Zwischenbilanz zieht der Staatsrat, nun, da die Freiburger S-Bahn seit ein paar Monaten in Betrieb ist?

Die 1. Etappe der RER Fribourg|Freiburg wurde im Dezember 2011 mit dem RegioExpress (RE) Bulle–Romont–Frei-

burg–Bern realisiert. Im Mai 2012 zogen der Staat Freiburg, die TPF und die SBB eine erste positive Bilanz angesichts des Erfolges dieser neuen Verbindung: Im Durchschnitt wurde sie von über 3500 Personen am Tag benutzt – ein ausgezeichnetes Passagieraufkommen, das die Erwartungen selbst an den Wochenenden übertraf. Aus dem Bericht 2012 über die Qualität im SBB-Regionalverkehr ging hervor, dass die RE-Verbindung Bulle–Romont–Freiburg–Bern die Pünktlichkeitsvorgaben übertraf.

Im Dezember 2012 wurde das Angebot der RER Fribourg|Freiburg im Rahmen der Fahrplanänderungen für die Westschweiz («Horaire Romandie 2013») ergänzt und ausgebaut. Gleichzeitig wurde die 1. Etappe der RER Süd auf der Schmalspurstrecke Palézieux–Châtel-Saint-Denis–Bulle–Montbovon/Broc verwirklicht. Die geplante Modernisierung des Netzes und insbesondere die Versetzung des Bahnhofs Châtel-Saint-Denis werden es mittelfristig erlauben, den systematischen Halbstundentakt zwischen Bulle und Palézieux einzuführen. Um die Tatsache zu kompensieren, dass die InterRegio-Züge nicht mehr in Romont und Palézieux halten, verbindet nun des Weiteren ein doppelstöckiger RE jede Stunde Romont und Palézieux mit Lausanne und Genf. In Richtung Bern wird ein neu eingeführter RE ab Palézieux in Romont mit dem RE, der von Bulle herkommt, gekoppelt, um zusammen im Stundentakt bis Bern weiterzufahren.

Um die Probleme, die mit dem Fahrplanwechsel im Dezember 2012 auftraten, zu beheben und einen stabilen Fahrplan zu gewährleisten, haben die SBB mehrere Massnahmen getroffen. Im März 2013 haben die SBB, die TPF und das Amt für Mobilität (MobA) eine Zwischenbilanz zum neuen Fahrplan gezogen. Dabei wurde namentlich die Überlastung gewisser Züge diskutiert. Im Juni 2013 wird erneut Bilanz gezogen, um zu prüfen, ob die Massnahmen tatsächlich die erhoffte Wirkung zeigen.

2. Ist der Staatsrat – insbesondere für Romont und Palézieux – zufrieden mit dem Angebot in Richtung Freiburg–Bern bzw. Lausanne–Genf bei den Anschlussknoten? Falls nicht, was gedenkt er zu tun, um die Situation zu verbessern?

Gegenwärtig stellt ein RE, der in mehreren regionalen Zentren der Genferseeregion hält, eine stündliche Verbindung zwischen Romont und Lausanne bzw. Genf her. Dank des Flügelzug-Konzepts beim RE Bern–Freiburg–Bulle verfügt Palézieux über eine weitere stündliche Verbindung. An den Werktagen fährt in Romont um 6.19 und 7.19 Uhr ein Regionalzug Richtung Lausanne bzw. um 17.00 und 18.00 Uhr in Lausanne Richtung Romont. Der InterCity Bern ab 4.59 Uhr Richtung Genf Flughafen und der InterCity Genf Flughafen ab 21.45 Uhr hält jeden Tag in Romont und in Palézieux.

Zwischen dem Hauptort des Glanebezirks und Freiburg verkehren ein RE im Halbstundentakt und ein Regionalzug im Stunden- bzw. Halbstundentakt (zu den Spitzenzeiten). Die Passagiere ab Romont haben zudem zweimal in der Stunde eine Zugverbindung Richtung Bern (einmal davon ohne Umsteigen). In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass es zwischen Romont und Freiburg vor der Einführung

der RER Bulle–Romont–Freiburg nur eine Direktverbindung pro Stunde gab.

Zwischen Palézieux und Lausanne verkehren pro Stunde 1 RE, 2 Regionalzüge und 1 beschleunigter Zug. Zwischen Palézieux und Genf bzw. Freiburg–Bern verkehrt 1 RE im Stundentakt.

In Romont und Palézieux gibt es somit ein dichtes und zufriedenstellendes Bahnangebot Richtung Freiburg–Bern und Lausanne–Genf. Mit der 1. Etappe der RER Fribourg|Freiburg im Dezember 2011 und der Einführung des Fahrplans «Horaire Romandie 2013» wurde das Angebot sukzessive ausgebaut. Über das MobA ist der Staatsrat auf eine stetige Verbesserung und Optimierung des Angebots bedacht. Dem ist anzufügen, dass die RER Süd, die namentlich den Halbstundentakt zwischen Bulle, Châtel-Saint-Denis und Palézieux einführen wird, gegenwärtig in Umsetzung ist und den Einwohnerinnen und Einwohnern des Vivisbachbezirks zugutekommen wird.

3. *Ist er zufrieden mit dem Busangebot für die Pendlerinnen und Pendler sowie für die Lernenden, die in den Glaner und Vivisbacher Dörfern wohnen und sich zum Anschlussknoten Romont oder Palézieux begeben wollen? Falls nicht, was gedenkt er zu tun, um die Situation zu verbessern?*

Das Busangebot wird nach dem Bahnangebot ausgerichtet und ergänzt dieses. Beim Erstellen des Busfahrplans wird darauf geachtet, dass der Anschluss mit den Zügen sichergestellt werden kann. Im Falle des Glane- und Vivisbachbezirks sind die Bahnhöfe Romont und Palézieux die wichtigsten Anschlussknoten. Die Anschlüsse in diesen beiden Bahnhöfen sollen für die Pendlerinnen und Pendler sowie die Lernenden nach Möglichkeit eine attraktive Fahrzeit zu den wichtigsten Destinationen bieten. Die Züge kreuzen sich indessen nicht in Romont und Palézieux, sodass es nicht immer möglich ist, in alle Richtungen einen optimalen Anschluss zu gewährleisten. So muss aufgrund der Nachfrage eine Wahl getroffen werden, wobei in der Regel der Reiestrom mit der grössten Passagierzahl bevorzugt wird.

Die letzten bedeutenden Änderungen beim Busangebot im Glane- und Vivisbachbezirk gab es im Zusammenhang mit dem Fahrplan «Horaire Romandie 2013» der SBB: Das Angebot auf der Linie 20.481 Attalens–Palézieux beispielsweise wurde verdichtet, um die Anschlüsse Richtung Freiburg und Lausanne sicherstellen zu können. Auf den anderen Buslinien wurden zahlreiche Anpassungen vorgenommen, um einen möglichst nahtlosen Übergang zu den anderen öffentlichen Verkehrsmitteln anzubieten.

Im Allgemeinen ist das Busangebot für die Pendlerinnen und Pendler sowie für die Lernenden, die in den Glaner und Vivisbacher Dörfern wohnen und sich zum Anschlussknoten Romont oder Palézieux begeben wollen, zufriedenstellend, auch wenn es nicht immer möglich ist, den Anschluss jederzeit und in alle Richtungen zu gewährleisten. Es gibt zahlreiche Zwänge, insbesondere der Fahrplan auf dem nationalen Netz, die Stundenpläne und der Ort der Schulen, die Vor-

gaben des Bundes betreffend Kostendeckungsgrad und die verfügbaren Mittel. Der Staat (über das MobA) wird jedoch innerhalb dieser Grenzen daran arbeiten, dass das öffentliche Verkehrsangebot weiter optimiert und verbessert wird. So wird im Rahmen der Planung der künftigen Fahrpläne für mehrere Buslinien, die die Glaner und Vivisbacher Dörfer bedienen, analysiert, wie die Erschliessungsqualität verbessert werden kann.

4. *Welches ist die Philosophie des Staatsrats bei der Schaffung von neuen Linien bzw. beim Ausbau von bestehenden Verbindungen: Bestimmt die Nachfrage das Angebot oder wird zuerst das Angebot realisiert, um so die Nachfrage (und die Passagierzahlen) zu erhöhen?*

Das Angebot im regionalen Personenverkehr, das gemeinsam von Bund und Kanton bestellt wird, ist der einschlägigen Gesetzgebung unterstellt: Die Bundesverordnung über die Abgeltung des regionalen Personenverkehrs sieht vor, dass Bund und Kantone das Angebot gemeinsam aufgrund der Nachfrage bestellen (Art. 7 ARPV, SR 745.16). Und die Richtlinie minimale Wirtschaftlichkeit im regionalen Personenverkehr (RPV) legt pro Angebotskategorie einen minimalen Kostendeckungsgrad fest. Das heisst, Verbesserungen im Sinne einer höheren Frequenz sind nur insoweit möglich, als der minimale Kostendeckungsgrad erreicht wird. Die heute zur Verfügung stehenden modernen Planungsinstrumente erlauben eine Abschätzung der künftigen Passagierzahlen eines neuen Angebots. Solche Instrumente werden in Zukunft immer stärker eingesetzt werden müssen, um sicherzustellen, dass die vorgesehenen Verbesserungen auf der Angebotsseite tatsächlich einer Nachfrage entsprechen. Somit bestimmt das Nachfragepotenzial das Angebot. Mit dieser Vorgehensweise kann aus Sicht des Staatsrats eine wirksame Verwendung der verfügbaren Mittel sichergestellt werden.

Den 11. Juni 2013.

Question QA3132.13 Erika Schnyder Fermeture de la Villa Saint-François

Question

Le 11 mars 2013, la direction de la Villa Saint-François, maison de repos et de convalescence à Villars-sur-Glâne, adressait au conseil communal et à la presse un communiqué faisant état de la fermeture de l'établissement au 30 juin 2013.

La brusque annonce de cette fermeture – outre le choc qu'elle provoque – a placé des familles de résidents dans un désarroi bien compréhensible. Sachant que cet établissement accueille une quinzaine de personnes âgées, dont certaines présentent des cas de psychogériatrie, et sachant qu'un remplacement de ces personnes dans une structure appropriée n'est guère aisé dans un laps de temps si bref, il est plus que surprenant que la fermeture soit décidée à si brève échéance.

En effet, vu les listes d'attente pour les placements en EMS et vu la situation personnelle de certains résidants, il ne sera guère facile de trouver pour ces personnes une structure répondant à leur besoin dans les trois mois.

Sans occulter les problèmes financiers auxquels cet établissement se trouve confronté, ni vouloir créer une polémique sur leurs origines, on ne peut que s'interroger sur la célérité avec laquelle la fermeture est annoncée, sachant que de telles décisions se prennent habituellement sur de plus longues périodes pour permettre aux résidants et au personnel de trouver une solution les concernant. A plus forte raison que le problème est connu depuis un certain temps déjà et que des propositions de soutien et d'aide ont été faites à la Villa Saint-François par des EMS ou d'autres institutions.

Une rumeur tendrait à affirmer que le bâtiment serait repris par l'HFR en vue d'y créer une structure de soins palliatifs, ce qui expliquerait peut-être la rapidité de la fermeture. Nonobstant l'engagement pris par les responsables de l'établissement quant à l'aide au remplacement des résidants et l'appui au personnel pour retrouver un emploi, je pose au Conseil d'Etat les questions suivantes:

1. Est-ce que le Conseil d'Etat a été mis au courant de cette fermeture à l'avance?
2. Si oui, a-t-il envisagé des mesures au moins pour reloger les résidants et en faveur du personnel?
3. Est-il exact que l'HFR est intéressé à la reprise du bâtiment et, si oui, une solution transitoire peut-elle être mise en place pour le relogement des résidants de longue durée dans des conditions optimales?
4. Le RFSM est-il impliqué dans cette affaire, notamment s'agissant des personnes présentant des cas de psychogériatrie?
5. Enfin, si aucune solution adéquate ne peut être trouvée dans ce délai pour le relogement des personnes concernées, est-ce que la DSAS dispose d'une solution intermédiaire de rechange?

Le 18 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Est-ce que le Conseil d'Etat a été mis au courant de cette fermeture à l'avance?*

Comme l'ensemble de la population fribourgeoise, le Conseil d'Etat a été surpris par l'annonce de la fermeture de la Villa Saint-François au 30 juin 2013, n'étant pas au courant de la décision des organes dirigeants de l'établissement de cesser toute activité en lien avec l'accueil post-hospitalier et l'accueil de personnes âgées. Certes, les services de la DSAS avaient été informés des difficultés financières auxquelles l'établissement était confronté. Ils lui avaient d'ailleurs suggéré, en 2011, de prendre contact avec la CODEMS de la Sarine en vue d'analyser la possibilité d'une reconnaissance d'un certain nombre de lits conformément à la législation sur les EMS, solution que la DSAS était prête à soutenir. Des contacts semblent effectivement avoir eu lieu entre la CODEMS et l'établisse-

ment, mais les services de l'Etat n'ont pas été tenus au courant des résultats de cette démarche.

2. *Si oui, a-t-il envisagé des mesures au moins pour reloger les résidants et en faveur du personnel?*

Etant donné que le Conseil d'Etat n'était pas au courant de la décision, il ne pouvait pas prendre de mesures en faveur des résidants et du personnel de l'établissement. Il faut rappeler que la décision du Conseil d'Etat du 27 novembre 2012 acceptant la fermeture du site de Châtel-Saint-Denis, pour permettre la mise en place de la solution consensuelle élaborée par les représentants de la Veveyse et de l'HFR sous l'égide de la DSAS, prévoyait que les représentants de la Veveyse pouvaient présenter une offre à l'HFR dans le cadre du choix de la solution définitive concernant les soins palliatifs (probablement douze à dix-huit mois). Préférant se concentrer sur le projet de création d'un «centre médical de la Veveyse» permettant de maintenir une porte d'entrée vers l'HFR, la délégation de la Veveyse, conduite par son préfet, a officiellement informé l'HFR, lors d'une rencontre du 2 avril, qu'elle n'avait pas de projet de soins palliatifs. Par ailleurs, les démarches quant à une éventuelle location des locaux de la Villa Saint-François par l'HFR étaient connues du Conseil d'Etat, mais les discussions n'impliquaient pas au départ une location de l'ensemble des locaux et ne remettaient dès lors pas en cause l'existence de l'institution. Dès l'annonce de la décision de fermeture, la Directrice de la santé et des affaires sociales a immédiatement organisé une rencontre avec le Conseil de fondation de la Villa Saint-François et le préfet de la Sarine afin de faire le point, tant en ce qui concerne les résidants que pour ce qui est du personnel. Elle suit attentivement ce dossier. Par ailleurs, elle a également reçu confirmation que tous les EMS, par l'intermédiaire de leur association faitière, avaient été contactés dès la nouvelle connue afin qu'ils mettent la priorité sur l'accueil des résidants de la Villa Saint-François. Le Conseil d'Etat est satisfait de constater que l'ensemble des résidants nécessitant un accueil long séjour en EMS auront trouvé une nouvelle place dans un EMS au 24 juin 2013. En ce qui concerne le personnel, le Service public de l'emploi a été rapidement (déjà avant l'annonce de la fermeture) impliqué dans la recherche de solutions. Il s'est offert pour accompagner les collaborateurs et collaboratrices, qui sont désormais pris en charge dans le cadre normal du suivi des demandeurs d'emploi inscrits à l'ORP.

3. *Est-il exact que l'HFR est intéressé à la reprise du bâtiment et, si oui, une solution transitoire peut-elle être mise en place pour le relogement des résidants de longue durée dans des conditions optimales?*

Comme cela a été annoncé dans la presse, les locaux de la Villa Saint-François seront dans un premier temps loués pour cinq ans à l'HFR pour la création d'un centre de soins palliatifs. A noter que le Service de liaison de l'HFR a aussi été impliqué pour collaborer à la recherche de nouvelles places pour les résidants de Saint-François.

4. *Le RFSM est-il impliqué dans cette affaire, notamment s'agissant des personnes présentant des cas de psychogériatrie?*

Le RFSM n'est pas impliqué dans le dossier de Saint-François.

5. *Enfin, si aucune solution adéquate ne peut être trouvée dans ce délai pour le relogement des personnes concernées, est-ce que la DSAS dispose d'une solution intermédiaire de rechange?*

Les mesures prises ont permis de trouver une solution pour chaque résidant.

Le 17 juin 2013.

Anfrage QA3132.13 Erika Schnyder Schliessung der Villa St. François

Anfrage

Am 11. März 2013 verschickte die Direktion des Alters- und Pflegeheims Villa St. François in Villars-sur-Glâne eine Medienmitteilung über die Schliessung der Institution per 30. Juni 2013 an den Gemeinderat und die Presse.

Die unerwartete und kurzfristige Ankündigung dieser Schliessung bringt die betroffenen Bewohnerinnen und Bewohner und ihre Angehörigen in eine unangenehme Lage. Da zu den zirka 15 betagten Bewohnerinnen und Bewohnern auch einige psychogeriatrische Fälle gehören, wird es schwierig sein, alle Betroffenen kurzfristig anderweitig unterzubringen.

Angesichts der langen Wartelisten der Pflegeheime und angesichts der persönlichen Situation einiger Bewohnerinnen und Bewohner wird es für sie mehr als schwierig, in nur drei Monaten eine ihren Bedürfnissen entsprechende Lösung zu finden.

Ohne auf die finanziellen Probleme des Heims einzugehen oder gar eine Polemik zu deren Hintergründen loszutreten, stellt sich die Frage, weshalb die Schliessung derart kurzfristig kommuniziert wurde. Solche Entscheide werden normalerweise von langer Hand vorbereitet, damit sowohl die Bewohnerinnen und Bewohner als auch die Mitarbeitenden eine für sie passende Lösung finden können. Zumal die Problematik schon seit einiger Zeit bekannt ist und verschiedene andere Pflegeheime sowie weitere Institutionen der Villa St. François bereits Lösungsvorschläge unterbreitet haben.

Es kursiert zum Beispiel das Gerücht, dass das freiburger hospital (HFR) das Gebäude übernehmen möchte, um dort eine Station für Palliativpflege einzurichten. Dies wäre eine Erklärung für die kurzfristige Schliessung. Ungeachtet der Bemühungen der Direktion, die Bewohnerinnen und Bewohner neu zu platzieren und auch für die Mitarbeitenden neue Stellen zu finden, möchte ich dem Staatsrat folgende Fragen unterbreiten:

1. Wurde der Staatsrat im Voraus über die Schliessung informiert?

2. Wenn ja, hat er entsprechende Massnahmen getroffen, zumindest betreffend die Umplatzierung der Bewohnerinnen und Bewohner, und für das Personal?
3. Trifft es zu, dass das HFR an einer Übernahme des Gebäudes interessiert ist, und wenn ja, bietet es eine Übergangslösung für die Langzeitbewohnerinnen und -bewohner unter möglichst optimalen Bedingungen an?
4. Wurde das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) in der Angelegenheit beigezogen, insbesondere was die psychogeriatrische Betreuung betrifft?
5. Kann die GSD für den Fall, dass sich in der verbleibenden Zeit keine angemessene Lösung für die Umplatzierung der betroffenen Personen findet, eine Übergangslösung vorschlagen?

Den 18. März 2013.

Antwort des Staatsrates

1. *Wurde der Staatsrat im Voraus über die Schliessung informiert?*

Wie die Freiburger Bevölkerung wurde auch der Staatsrat von der Ankündigung der bevorstehenden Schliessung der Villa St. François per 30. Juni 2013 überrascht; er war über den Beschluss der Heimleitung, keine betagten Menschen mehr aufzunehmen und keine Pflegeplätze mehr anzubieten, nicht im Bild. Über die finanziellen Probleme der Villa St. François war die GSD jedoch informiert. Im Jahre 2011 hatte die GSD der Leitung der Villa St. François deshalb vorgeschlagen, mit der Bezirkskommission des Saanebezirks für Pflegeheime (CODEMS) Kontakt aufzunehmen. Diese hätte helfen können, eine Anerkennung der Bettenzahl gemäss Gesetzgebung zu erwirken (diese Lösung wäre auch von der GSD unterstützt worden). Wohl erfolgte eine Kontaktnahme zwischen der CODEMS und der Leitung der Villa St. François, doch die Behörden wurden nicht über die Ergebnisse informiert.

2. *Wenn ja, hat er entsprechende Massnahmen getroffen, zumindest betreffend die Umplatzierung der Bewohnerinnen und Bewohner, und für das Personal?*

Da der Staatsrat nicht ins Bild gesetzt worden war, konnte er keine frühzeitigen Massnahmen zu Gunsten der Bewohnerinnen und Bewohner und des Personals in die Wege leiten. Wir berufen uns auf den Entscheid des Staatsrates vom 27. November 2012, mit dem die Schliessung des Standorts Châtel-Saint-Denis gutgeheissen und eine von den Vertreterinnen und Vertretern des Vivisbachbezirks und des HFR einvernehmlich erarbeitete Lösung für die Palliativpflege umgesetzt werden soll. Die Vivisbacher Delegation sollte dem HFR einen definitiven Vorschlag für die Palliativpflege (voraussichtlich 12 bis 18 Monate) unterbreiten. Unter der Leitung ihres Oberamtmanns konzentrierte sich diese jedoch auf die Erarbeitung des Projekts für das zukünftige medizinische Zentrum des Vivisbachbezirks als «Eingangstor» zum HFR. Am Treffen vom 2. April informierte sie das HFR offiziell, dass sie für die Palliativpflege kein Projekt vorstellen konnte. Ausserdem war es dem Staatsrat bekannt, dass das HFR beabsichtigte,

gewisse Räumlichkeiten in der Villa St. François zu mieten, doch stand vorerst keine Gesamtvermietung zur Diskussion, was demzufolge auch keine Gefahr für das Weiterbestehen der Villa darstellte. Sofort nach Bekanntgabe des Schliessungsentscheids berief die Direktorin für Gesundheit und Soziales ein Treffen mit dem Stiftungsrat der Villa St. François und dem Oberamtmann des Saanebezirks ein, um die Situation von Bewohnerinnen und Bewohnern und des Personals auf den Punkt zu bringen. Zurzeit verfolgt sie diese Angelegenheit aus nächster Nähe. Im Übrigen wurde ihr gegenüber bestätigt, dass sämtliche Alters- und Pflegeheime mit Hilfe ihrer Dachorganisation umgehend über die Situation ins Bild gesetzt worden waren, damit sie der Aufnahme von Bewohnerinnen und Bewohnern der Villa St. François Vorrang einräumen können. Der Staatsrat stellt mit Wohlwollen fest, dass alle Bewohnerinnen und Bewohner, die einen langfristigen Aufenthalt in einem Pflegeheim brauchen, ab dem 24. Juni 2013 einen neuen Platz gefunden haben. Was das Personal anbelangt, so wurde das Amt für den Arbeitsmarkt (AMA) rasch (noch vor der Schliessungsankündigung) in die Lösungssuche mit einbezogen. Das AMA hatte sich bereit erklärt, die Mitarbeitenden zu betreuen, die nunmehr im Rahmen des normalen Eingliederungsprozesses beim regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) gemeldet sind.

3. *Trifft es zu, dass das HFR an einer Übernahme des Gebäudes interessiert ist, und wenn ja, bietet es eine Übergangslösung für die Langzeitbewohnerinnen und -bewohner unter möglichst optimalen Bedingungen an?*

Wie in der Presse bereits angekündigt, wird das HFR in den Räumlichkeiten der Villa St. François vorab für die nächsten fünf Jahre die Abteilung Palliativpflege einrichten. Zudem wurde die Patientenberatung des HFR in die Suche nach neuen Plätzen für die Bewohnerinnen und Bewohner der Villa St. François mit einbezogen.

4. *Wurde das Freiburger Netzwerk für psychische Gesundheit (FNPG) in der Angelegenheit beigezogen, insbesondere was die psychogeriatrische Betreuung betrifft?*

Das FNPG ist von der Angelegenheit St. François nicht betroffen.

5. *Kann die GSD für den Fall, dass sich in der verbleibenden Zeit keine angemessene Lösung für die Umplatzierung der betroffenen Personen findet, eine Übergangslösung vorschlagen?*

Die verschiedenen Massnahmen erlaubten es, für alle Bewohnerinnen und Bewohner eine Lösung zu finden.

Den 17. Juni 2013.

Question QA3133.13 Jean-Pierre Siggen/ René Kolly Prestations sur le marché privé d'entités étatiques

Question

Nous demandons au Conseil d'Etat d'expliquer sa politique générale quant aux prestations proposées sur le marché public et privé par des entités étatiques ou paraétatiques de l'Etat de Fribourg. Nous pensons en particulier à la vente de prestations de services et de denrées alimentaires. Il se trouve en effet que différents services, plus ou moins proches de l'Etat, interviennent sur le marché privé pour offrir diverses prestations ou produits. Cela est le cas, semble-t-il, à l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, à Grangeneuve, ainsi qu'à la Régie de Fribourg (RFSA), propriété de la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF). Dans ce sens, nous demandons au Conseil d'Etat de bien vouloir prendre position sur les questions suivantes:

1. L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg procède-t-il à des ventes de denrées alimentaires sur le marché privé? Si oui, à quelles conditions et est-ce que le Conseil d'Etat admet cette pratique?
2. Est-il vrai que la CPPEF fait gérer la plus grande partie de ses objets immobiliers par la RFSA et que cette dernière, forte de cette «rente de situation», intervient également sur le marché privé de la gérance sur l'ensemble du canton?
3. Sur son site Internet, la RFSA propose des services de prestations de mandats fiduciaires, de gestion de chantiers et de pilotage de projets, cela en plus des prestations classiques de gérance d'immeubles, de promotions, d'expertises, d'administration de copropriétés et de courtage. Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'il y a distorsion de concurrence dès lors que la RFSA peut s'appuyer sur un volume d'affaires quasiment captif pour développer sur le marché privé les prestations de services énumérées ci-dessus en concurrence directe avec d'autres sociétés privées?
4. Au sein de la RFSA, une entité du nom de MABEC offre des prestations de rénovation et de travaux du second œuvre et entre ainsi en concurrence directe avec les entreprises actives sur ce marché, et cela autant pour des prestations concernant des immeubles propres de la CPPEF que pour des immeubles privés gérés par la RFSA. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation et ne trouve-t-il pas qu'il y a là aussi une distorsion de concurrence flagrante?
5. Est-il vrai que la CPPEF propose à certains propriétaires d'immeubles privés de transférer la gérance de leurs objets auprès de la RFSA contre certaines promesses d'adjudication en termes d'investissements de la CPPEF?
6. Le Conseil d'Etat peut-il indiquer auprès de quelle institution de prévoyance les employés de la RFSA sont assurés pour le 2^e pilier?
7. Les situations décrites plus haut posent la question de manière générale sur la possibilité qu'ont les entités

étatiques ou paraétatiques de créer une certaine distorsion de concurrence par le volume d'affaires qu'elles génèrent. Cela est particulièrement le cas pour la CPPEF. Le Conseil d'Etat admet-il cette situation ou est-ce que le montant de la garantie que l'Etat inscrit en pied de bilan en faveur de la CPPEF par exemple ne devrait pas inciter les entités économiques concernées à plus de retenue dans leurs interventions sur le marché privé?

Le 20 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. *L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg procède-t-il à des ventes de denrées alimentaires sur le marché privé? Si oui, à quelles conditions et est-ce que le Conseil d'Etat admet cette pratique?*

Le magasin, sis sur le site de Grangeneuve, vend des plantons, des produits alimentaires tels que fruits, légumes, produits laitiers, viande de porc Bio de Sorens, viande de cerf Bio de Sorens ainsi que divers compléments en relation directe avec les produits de base comme le pain et la levure. Depuis le 1^{er} janvier 2012, il stocke et commercialise également toute la palette des vins de l'Etat de Fribourg. Une partie des produits de 4^e gamme comme les salades est aussi apprêtée et livrée chez un grossiste de la place de Fribourg. L'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (IAG) entretient en outre des relations commerciales avec des détaillants et d'autres fromageries de la région.

Tous les produits commercialisés sont en relation directe avec les différentes formations, avec le personnel en formation sur les exploitations et les ateliers laitiers ainsi qu'avec les élèves des diverses filières de l'Institut. Les prix sont fixés selon les listes de prix recommandés par la branche. Ils correspondent aux prix des produits identiques sur les différents marchés, conformément à l'article 23 al. 2 de la loi du 23 juin 2006 sur l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg (LIAG) qui mentionne que «les prix pour les produits et les services fournis par l'Institut sur une base contractuelle de droit public ou privé se réfèrent aux conditions du marché et sont fixés par l'Institut».

Le Conseil d'Etat relève par ailleurs que l'espace de vente de l'Institut sert aussi de terrain d'entraînement et d'exercice en situation réelle pour les apprenants, par exemple les agro-commerçants, les apprentis horticulteurs et les apprentis laitiers, ce qui permet une mise en pratique concrète de l'enseignement dispensé. Les produits des exploitations, par l'intermédiaire du magasin, servent aussi à l'approvisionnement direct du restaurant de l'Institut.

2. *Est-il vrai que la CPPEF fait gérer la plus grande partie de ses objets immobiliers par la RFSA et que cette dernière, forte de cette «rente de situation», intervient également sur le marché privé de la gérance sur l'ensemble du canton?*

La Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (CPPEF) est actionnaire majoritaire de la RFSA depuis cinquante-cinq

ans et actionnaire unique depuis 2003. Depuis cinquante-cinq ans, la RFSA a toujours géré les immeubles de la CPPEF, à l'exception de certains immeubles qui ont été achetés par la CPPEF par l'intermédiaire de régies qui de ce fait peuvent conserver leur mandat de gestion si elles le souhaitent. C'est également ce qui est pratiqué lors de l'achat par la CPPEF d'immeubles situés en dehors du canton.

Il n'est pas exact de parler de «rente de situation» dont bénéficierait la RFSA. En réalité, la CPPEF négocie les prix des prestations effectuées par la RFSA au prix du marché, afin de garantir à ses assurés une rentabilité correcte des placements en immobilier dans le cadre de la gestion de la fortune globale de la CPPEF. Par conséquent, la RFSA doit gérer les immeubles de la CPPEF selon des critères précis et exigeants, notamment en ce qui concerne la qualité des prestations et leur prix, tout en tenant compte du type d'immeuble (habitation, local commercial et autres), du volume sous gestion et du prix du marché. Par ailleurs, les mandats de tiers (pour des immeubles dont le propriétaire n'est pas la CPPEF) gérés par la RFSA correspondent également au prix du marché.

La RFSA est une société autonome de droit privé appartenant à une institution de prévoyance. Il est important qu'elle puisse dégager une rentabilité correcte, dans les normes de la branche, en faveur des assurés de la CPPEF qui tire profit de l'activité de sa filiale qui est la RFSA.

3. *Sur son site Internet, la RFSA propose des services de prestations de mandats fiduciaires, de gestion de chantiers et de pilotage de projets, cela en plus des prestations classiques de gérance d'immeubles, de promotions, d'expertises, d'administration de copropriétés et de courtage. Le Conseil d'Etat est-il conscient qu'il y a distorsion de concurrence dès lors que la RFSA peut s'appuyer sur un volume d'affaires quasiment captif pour développer sur le marché privé les prestations de services énumérées ci-dessus en concurrence directe avec d'autres sociétés privées?*

En tant qu'acteur professionnel dans la gestion d'immeubles, la RFSA offre une palette complète de prestations de service à sa clientèle, afin d'augmenter la rentabilité de la société en valorisant son savoir-faire. Ces prestations sont également offertes au prix du marché.

Il n'est pas inutile de signaler que la RFSA acquiert régulièrement des mandats, même à des prix supérieurs à ceux du marché en raison de la qualité de ses prestations.

On ne peut pas parler de distorsion de concurrence, dès lors que la RFSA ne pratique aucune sous-enchère. Elle a en outre renoncé à une participation active à des promotions.

4. *Au sein de la RFSA, une entité du nom de MABEC offre des prestations de rénovation et de travaux du second œuvre et entre ainsi en concurrence directe avec les entreprises actives sur ce marché, et cela autant pour des prestations concernant des immeubles propres de la CPPEF que pour des immeubles privés gérés par la RFSA. Le Conseil d'Etat est-il conscient de cette situation et ne*

trouve-t-il pas qu'il y a là aussi une distorsion de concurrence flagrante?

La RFSA dispose en son sein d'une petite équipe composée de personnes actives dans quatre métiers différents. Cette équipe lui permet d'intervenir principalement dans les immeubles qui appartiennent à la CPPEF et de le faire dans des délais courts afin de limiter au maximum la vacance locative entre l'ancien et le nouveau locataire lors de certains travaux.

Lorsque ces travaux dépassent un certain volume, ils font systématiquement l'objet d'appels d'offres mis sur pied par la CPPEF. Par ailleurs, dans le cadre de certains mandats, le département d'entretien de la RFSA octroie également de nombreux travaux à des entreprises privées.

Ce service profite également à la clientèle privée de la RFSA qui en fait la demande.

5. *Est-il vrai que la CPPEF propose à certains propriétaires d'immeubles privés de transférer la gérance de leurs objets auprès de la RFSA contre certaines promesses d'adjudication en termes d'investissements de la CPPEF?*

La CPPEF ne propose pas aux entreprises à qui elle adjuge des travaux de transférer la gestion de leurs immeubles à la RFSA. En revanche, il est évident que certaines entreprises, conscientes de l'importance des investissements réalisés par la CPPEF, questionnent également la RFSA dans le cadre d'appels d'offres.

6. *Le Conseil d'Etat peut-il indiquer auprès de quelle institution de prévoyance les employés de la RFSA sont assurés pour le 2^e pilier?*

Les employés de la RFSA sont assurés auprès de la CPPEF depuis le 1^{er} janvier 1995. Ce fait a été confirmé par le Grand Conseil lors de l'adoption, le 12 mai 2011, de la loi sur la Caisse de prévoyance du personnel de l'Etat (LCP), loi qui stipule à son article 4 al. 2 que les sociétés participant directement ou indirectement à la gestion de la CPPEF peuvent être affiliées à la CPPEF avec l'accord du Conseil d'Etat.

7. *Les situations décrites plus haut posent la question de manière générale sur la possibilité qu'ont les entités étatiques ou paraétatiques de créer une certaine distorsion de concurrence par le volume d'affaires qu'elles génèrent. Cela est particulièrement le cas pour la CPPEF. Le Conseil d'Etat admet-il cette situation, respectivement est-ce que le montant de la garantie que l'Etat inscrit en pied de bilan en faveur de la CPPEF par exemple, ne devrait pas inciter les entités économiques concernées à plus de retenue dans leurs interventions sur le marché privé?*

Selon l'article 1 LCP, la CPPEF est un établissement de droit public doté de la personnalité morale. La CPPEF ne doit pas être assimilée à une entité étatique. En effet, conformément à la récente loi fédérale relative au financement des institutions de prévoyance de droit public, l'indépendance de ces institutions vis-à-vis du pouvoir politique doit être garantie. Cette exigence fédérale figure dans la LCP qui tient à séparer les autorités politiques (Grand Conseil et Conseil d'Etat) de

la direction de l'établissement, afin de rendre celui-ci autonome dans les décisions qu'il prend par l'intermédiaire de son organe suprême et paritaire qui est le Comité. Ainsi, le Conseil d'Etat n'a pas la compétence d'intervenir dans les décisions stratégiques, financières ou administratives de la CPPEF. Dès lors que la RFSA est détenue à 100% par la CPPEF, le Conseil d'Etat ne peut pas non plus intervenir dans les questions stratégiques, financières ou administratives de cette société qui jouit d'une totale indépendance économique. Cela dit, l'Etat, par ses autorités (Direction, Conseil d'Etat, Grand Conseil), garde toutes ses compétences lorsqu'il s'agit d'engagements financiers envers la CPPEF, notamment au sens de la législation sur les finances de l'Etat.

Le système financier du régime de pensions est un système financier mixte qui a pour but de garantir un fonds de réserves actuarielles égal au moins à 70% du total des engagements actuariels. Selon l'article 11 LCP, l'Etat garantit le paiement des prestations jusqu'à concurrence de 30% des engagements actuariels au maximum. La valeur financière de cette garantie doit être inscrite au pied de bilan du canton de Fribourg. Cette garantie ne couvre absolument pas les engagements de la RFSA. Ladite société n'en tire donc aucun avantage financier. La RFSA étant par ailleurs entièrement soumise au code des obligations (CO) en tant que société anonyme, elle doit répondre à toutes les exigences légales découlant des articles 620 et suivants CO. En conséquence, on ne saurait imposer à la RFSA une retenue dans l'offre de ses prestations, dès lors qu'un tel comportement pourrait nuire à sa santé financière et constituer une entorse aux règles légales relatives à la société anonyme.

A l'instar des autres institutions de prévoyance publiques et privées, la CPPEF a notamment pour mission de générer de la performance dans ses placements, afin de servir les prestations en cas de retraite, d'invalidité et de décès conformément à son plan de prestations. Or la RFSA est à considérer dans ce sens comme un placement rémunérateur qui participe au marché avec des règles précises de qualité et dans le respect des dispositions légales.

En ce qui concerne l'Institut agricole de l'Etat de Fribourg, le Conseil d'Etat constate que la fixation des prix des produits vendus par le magasin de l'IAG en fonction du marché, comme le prévoit la LIAG, ainsi que les relations commerciales avec des détaillants et des grossistes de la place permettent d'éviter toute distorsion de concurrence dans les domaines concernés. Par ailleurs, il relève que l'activité du magasin est intégrée dans le cursus de plusieurs filières de formations dispensées par l'IAG.

Concernant la question posée de manière générale sur les possibilités qu'ont les entités étatiques ou paraétatiques de créer une certaine distorsion de concurrence par le volume d'affaires qu'elles génèrent, le Conseil d'Etat estime que la situation peut être très différente selon les divers services et établissements de l'Etat. Lorsque des activités sont déployées pour de bonnes raisons dans un marché où se trouvent également des entreprises privées, les services et établissements concernés doivent respecter les règles de ce marché et faire

preuve de retenue afin d'éviter un subventionnement étatique qui créerait une distorsion de concurrence.

Le 25 juin 2013.

Anfrage QA3133.13 Jean-Pierre Siggen/ René Kolly Privatwirtschaftliche Leistungen staatlicher Einheiten

Anfrage

Wir bitten den Staatsrat, seine allgemeine Politik betreffend die öffentlichen und privatwirtschaftlichen Leistungen von staatlichen oder parastaatlichen Einheiten des Staates darzulegen. Wir denken dabei insbesondere an Dienstleistungen und Lebensmittel. So bieten verschiedene, mit dem Staat mehr oder weniger eng verbundene Stellen privatwirtschaftliche Leistungen oder Produkte an. Dies scheint etwa beim Landwirtschaftlichen Institut des Kantons Freiburg, in Grangeneuve, sowie bei der Régie de Fribourg (RFSa), deren Eigentümerin die Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) ist, der Fall zu sein. Wir bitten den Staatsrat somit, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Tritt das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg als Verkäufer von Lebensmitteln auf dem privaten Markt auf? Wenn ja, zu welchen Konditionen und heisst der Staatsrat diese Praxis gut?
2. Trifft es zu, dass die PKSPF den grössten Teil ihres Immobilienparks von der RFSa verwalten lässt und diese dank ihrer «Vorzugsstellung» auch im privaten Liegenschaftsverwaltungsmarkt im gesamten Kanton tätig ist?
3. Die RFSa führt auf ihrer Website neben den klassischen Tätigkeiten einer Liegenschaftsverwaltung wie Immobilienverwaltung, Promotion, Gutachten, Verwaltung von Miteigentümerschaften und Maklergeschäft auch Dienstleistungen wie Treuhandmandate, Baustellenverwaltung und Projektleitung auf. Ist sich der Staatsrat im Klaren darüber, dass dies wettbewerbsverzerrend ist, da die RFSa sich quasi auf ein garantiertes Geschäftsvolumen stützen kann, um ihr oben angeführtes Dienstleistungsangebot auch im privaten Markt zu entwickeln und zwar in direkter Konkurrenz zu anderen privaten Firmen?
4. Bei der RFSa bietet eine Einheit mit dem Namen MABEC Renovations- und Ausbaudienstleistungen an und steht somit in direkter Konkurrenz zu den privaten Unternehmern, die in diesem Markt tätig sind, und dies sowohl für Leistungen betreffend die eigenen Liegenschaften der PKSPF als auch betreffend private Liegenschaften, die von der RFSa verwaltet werden. Ist sich der Staatsrat dessen bewusst und ist er nicht der Auffassung, dass es auch hier eine klare Wettbewerbsverzerrung gibt?

5. Trifft es zu, dass die PKSPF privaten Liegenschaftseigentümern vorschlägt, die Verwaltung ihrer Objekte der RFSa zu übertragen und dafür gewisse Investitionszusagen der PKSPF verspricht?
6. Kann der Staatsrat angeben, welcher Vorsorgeeinrichtung die Angestellten der RFSa für die 2. Säule angeschlossen sind?
7. Die oben beschriebenen Sachverhalte lassen ganz allgemein die Frage aufkommen, inwiefern staatliche oder parastaatliche Einheiten aufgrund des von ihnen generierten Geschäftsvolumens eine gewisse Wettbewerbsverzerrung herbeiführen können. Dies gilt insbesondere für die PKSPF. Billigt der Staatsrat dies, beziehungsweise müsste nicht etwa die unter dem Bilanzstrich ausgewiesene Staatsgarantie zugunsten der PKSPF für die betroffenen wirtschaftlichen Einheiten Anstoss zu grösserer Zurückhaltung im privaten Markt sein?

Den 20. März 2013.

Antwort des Staatsrats

1. *Tritt das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg als Verkäufer von Lebensmitteln auf dem privaten Markt auf? Wenn ja, zu welchen Konditionen und heisst der Staatsrat diese Praxis gut?*

Im Laden von Grangeneuve werden Setzlinge, Lebensmittel wie Früchte, Gemüse, Milchprodukte, Bio-Schweinefleisch und Bio-Hirschfleisch aus dem Landwirtschaftsbetrieb Sorens sowie verschiedene ergänzende Produkte in direktem Bezug zu den Grundprodukten wie Brot und Hefe verkauft. Seit dem 1. Januar 2012 lagert und vermarktet er auch die gesamte Palette der Freiburger Staatsweine. Ein Teil verzehrfertiger Produkte wie Salat wird auch verkaufsfertig gemacht und an einen Grossisten im Raum Freiburg geliefert. Das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (LIG) unterhält ausserdem enge Geschäftsbeziehungen zu Detailisten und anderen Käsereien in der Region.

Alle vermarkteten Produkte haben einen direkten Bezug zu den verschiedenen Ausbildungen, den Lernenden in den Betrieben und der Lernwerkstatt sowie den Schülerinnen und Schülern der verschiedenen Ausbildungsgänge des Instituts. Die Preise werden anhand der von der Branche empfohlenen Listenpreise festgesetzt. Sie entsprechen den für identische Produkte auf den verschiedenen Märkten geltenden Preisen, gemäss Artikel 23 Abs. 2 des Gesetzes vom 23. Juni 2006 über das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg (LIGG), der Folgendes bestimmt: «Die Preise für Produkte oder Dienstleistungen, die das Institut im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen oder privatrechtlichen Vertrags liefert, richten sich nach den Bedingungen des Marktes. Sie werden vom Institut festgelegt.»

Der Staatsrat weist auch darauf hin, dass der Laden des Instituts auch als reales Übungsfeld für die Lernenden genutzt wird, beispielsweise für die angehenden Agrokaufleute, Gärtner/innen und Milchtechnologinnen und -technologien, und der theoretische Unterricht so konkret in die Praxis umge-

setzt werden kann. Ausserdem wird auch das Institutsrestaurant über den Laden direkt mit den Produkten der Betriebe versorgt.

2. *Trifft es zu, dass die PKSPF den grössten Teil ihres Immobilienparks von der RFSA verwalten lässt und diese dank ihrer «Vorzugsstellung» auch im privaten Liegenschaftsverwaltungsmarkt im gesamten Kanton tätig ist?*

Die Pensionskasse des Staatspersonals (PKSPF) ist seit 55 Jahren Mehrheitsaktionärin und seit 2003 Alleinaktionärin der RFSA. Die RFSA verwaltet ununterbrochen seit 55 Jahren die Liegenschaften der PKSPF, ausgenommen einige Liegenschaften, die die PKSPF über andere Liegenschaftsverwaltungen erworben hat, die in einem solchen Fall auf Wunsch ihr Verwaltungsmandat behalten können. Die gleiche Praxis ist üblich, wenn die PKSPF ausserhalb des Kantons gelegene Grundstücke erwirbt.

Es ist nicht richtig, von einer «Vorzugsstellung» der RFSA zu sprechen. Die PKSPF verhandelt nämlich die Preise für die Leistungen der RFSA nach marktwirtschaftlichen Kriterien aus, damit sie ihren Versicherten eine korrekte Rendite der Immobilienanlagen im Rahmen der globalen Vermögensverwaltung der PKSPF garantieren kann. Somit muss die RFSA die Liegenschaften der PKSPF nach klaren und strengen Kriterien verwalten, insbesondere was Qualität und Preis der Leistungen betrifft, wobei auch Art der Liegenschaft (Wohn-Geschäfts- oder andere Liegenschaft), Liegenschaftsvolumen und Marktpreis berücksichtigt werden müssen. Für Drittmandate (für Liegenschaften, die nicht der PKSPF gehören), die die RFSA verwaltet, gilt auch der Marktpreis Preis.

Bei der RFSA handelt es sich um eine eigenständige privatrechtliche Gesellschaft im Besitz einer Vorsorgeeinrichtung. Es ist wichtig, dass sie eine entsprechend den Branchennormen korrekte Rendite erwirtschaften kann, zugunsten der Versicherten der PKSPF, die von der Tätigkeit ihrer Tochtergesellschaft, der RFSA profitiert.

3. *Die RFSA führt auf ihrer Website neben den klassischen Tätigkeiten einer Liegenschaftsverwaltung wie Immobilienverwaltung, Promotion, Gutachten, Verwaltung von Miteigentümerschaften und Maklergeschäft auch Dienstleistungen wie Treuhandmandate, Baustellenverwaltung und Projektleitung auf. Ist sich der Staatsrat im Klaren darüber, dass dies wettbewerbsverzerrend ist, da die RFSA sich quasi auf ein garantiertes Geschäftsvolumen stützen kann, um ihr oben angeführtes Dienstleistungsangebot auch im privaten Markt zu entwickeln und zwar in direkter Konkurrenz zu anderen privaten Firmen?*

Als professionelle Akteurin in der Liegenschaftsverwaltung bietet die RFSA ihrer Kundschaft ein vollständiges Dienstleistungsspektrum um die Rendite des Unternehmens zu steigern indem sie ihr Know-how gewinnbringend einsetzt. Diese Leistungen werden auch zum Marktpreis angeboten.

Es sei gesagt, dass die RFSA aufgrund ihrer Leistungsqualität regelmässig Mandate erhält, die sogar über dem Marktpreis liegen.

Es kann nicht von Wettbewerbsverzerrung gesprochen werden, da die RFSA in keiner Weise Dumpingpreise anbietet. Sie hat ausserdem auf aktive Werbung verzichtet.

4. *Bei der RFSA bietet eine Einheit mit dem Namen MABEC Renovations- und Ausbaudienstleistungen an und steht somit in direkter Konkurrenz mit den privaten Unternehmen, die in diesem Markt tätig sind, und dies sowohl für Leistungen betreffend die eigenen Liegenschaften der PKSPF als auch betreffend private Liegenschaften, die von der RFSA verwaltet werden. Ist sich der Staatsrat dessen bewusst und ist er nicht der Auffassung, dass es auch hier eine klare Wettbewerbsverzerrung gibt?*

Bei der RFSA gibt es eine kleines Team von Personen aus vier verschiedenen Handwerkerberufen. Dieses Team kommt hauptsächlich in den Liegenschaften der PKSPF zum Einsatz, so dass die RFSA Vakanzen möglichst kurz halten kann, wenn beim Mieterwechsel gewisse Arbeiten fällig sind.

Grössere, einen gewissen Umfang übersteigende Arbeiten werden systematisch von der PKSPF ausgeschrieben. Überdies vergibt das Departement Unterhalt der RFSA im Rahmen gewisser Mandate auch regelmässig zahlreiche Aufträge an Privatfirmen.

Diese Dienstleistung kann auf Anfrage auch die Privatkundschaft der RFSA in Anspruch nehmen.

5. *Trifft es zu, dass die PKSPF privaten Liegenschaftseigentümern vorschlägt, die Verwaltung ihrer Objekte der RFSA zu übertragen und dafür gewisse Investitionszusagen der PKSPF verspricht?*

Die PKSPF tritt nicht an die Unternehmen heran, an die sie Arbeiten vergibt, um ihnen die Liegenschaftsverwaltung durch die RFSA vorzuschlagen. Hingegen ist es klar, dass gewisse Firmen, die sich über das Ausmass der Investitionen der PKSPF im Klaren sind, im Rahmen von Ausschreibungen auch die RFSA anfragen.

6. *Kann der Staatsrat angeben, welcher Vorsorgeeinrichtung die Angestellten der RFSA für die 2. Säule angeschlossen sind?*

Die Angestellten der RFSA sind seit dem 1. Januar 1995 der PKSPF angeschlossen. Dies hat der Grosse Rat mit der Verabschiedung des Gesetzes vom 12. Mai 2011 über die Pensionskasse des Staatspersonals (PKG) bestätigt. Dieses Gesetz bestimmt in Artikel 4 Abs. 2, dass Einrichtungen, die an der Verwaltung der Pensionskasse mittelbar oder unmittelbar mitwirken, mit der Zustimmung des Staatsrates angeschlossen werden können.

7. *Die oben beschriebenen Sachverhalte lassen ganz allgemein die Frage aufkommen, inwiefern staatliche oder parastaatliche Einheiten aufgrund des von ihnen generierten Geschäftsvolumens eine gewisse Wettbewerbsverzerrung herbeiführen können. Dies gilt insbesondere für die PKSPF. Billigt der Staatsrat dies, beziehungsweise müsste nicht etwa die unter dem Bilanzstrich ausgewiesene Staatsgarantie zugunsten der PKSPF für die betref-*

fenen wirtschaftlichen Einheiten Anstoss zu grösserer Zurückhaltung im privaten Markt sein?

Was die PKSPF betrifft, so ist diese eine öffentlich-rechtliche Anstalt mit eigener Rechtspersönlichkeit (Art. 1 PKG). Die PKSPF ist nicht mit einer staatlichen Einheit gleichzusetzen. So muss nämlich gemäss dem kürzlich erlassenen Bundesgesetz zur Finanzierung von Vorsorgeeinrichtungen öffentlich-rechtlicher Körperschaften die politische Unabhängigkeit dieser Einrichtungen gewährleistet sein. Das PKG trägt diesem bundesrechtlichen Erfordernis Rechnung, indem es politische Behörden (Grosser Rat und Staatsrat) und oberste Leitung der Anstalt klar voneinander trennt, so dass die Einrichtung in ihrer Beschlussfassung durch ihr oberstes und paritätisches Organ, den Vorstand, autonom ist. So ist der Staatsrat nicht befugt, sich in die strategischen, finanziellen oder administrativen Beschlussfassungen einzuschalten. Da die RFSa zu 100% von der PKSPF gehalten wird, kann der Staatsrat auch keinen Einfluss auf strategische, finanzielle oder administrative Fragen dieses Unternehmens nehmen, das wirtschaftlich völlig unabhängig ist. Der Staat bleibt jedoch über seine Behörden (Direktion, Staatsrat, Grosser Rat) vollumfänglich zuständig, wenn es um finanzielle Verpflichtungen gegenüber der PKSPF geht, insbesondere im Sinne der Gesetzgebung über den Finanzhaushalt des Staates.

Dem Pensionsplan liegt ein gemischtes Finanzierungssystem zugrunde, mit dem ein versicherungstechnischer Reservefonds in der Höhe von mindestens 70% der gesamten versicherungstechnischen Verpflichtungen garantiert werden soll. Nach Artikel 11 PKG garantiert der Staat die Leistungen im Umfang von höchstens 30% der versicherungstechnischen Verpflichtungen. Der Betrag dieser Garantie muss in der Bilanz des Staates Freiburg unter dem Bilanzstrich ausgewiesen sein. Diese Garantie deckt in keiner Weise die Verpflichtungen der RFSa, die somit keinerlei finanzielle Vorteile daraus zieht. Die RFSa, die überdies als Aktiengesellschaft dem Obligationenrecht (OR) unterstellt ist, muss alle gesetzlichen Anforderungen aus den Artikeln 620 ff. OR erfüllen. Demzufolge kann der RFSa keine Einschränkung in ihrem Leistungsangebot aufgezwungen werden, da eine solche der finanziellen Gesundheit der RFSa schaden und den rechtlichen Bestimmungen für die AG zuwiderlaufen könnte.

Wie die anderen öffentlich-rechtlichen und privaten Vorsorgeeinrichtungen hat die PKSPF den Auftrag, mit ihren Kapitalanlagen Leistungen zu generieren, um gemäss ihrem Leistungsplan Alters-, Invaliditäts- und Hinterlassenenrenten auszahlen zu können. Die RFSa ist in diesem Sinn als eine ertragsgenerierende Anlage zu betrachten, die nach genauen Qualitätsvorschriften und in Einhaltung der rechtlichen Bestimmungen Marktteilnehmerin ist.

Was das Landwirtschaftliche Institut des Kantons Freiburg betrifft, so hält der Staatsrat fest, dass durch die nach LIGG marktwirtschaftliche Preisbestimmung der Produkte, die im Laden des LIG verkauft werden, sowie die Geschäftsbeziehungen mit den lokalen Detaillisten und Grossisten jegliche Wettbewerbsverzerrung in den betroffenen Bereichen vermieden werden kann. Überdies ist die Tätigkeit des Ladens in verschiedene Ausbildungsgänge des LIG integriert.

Zur allgemeinen Frage, inwiefern staatliche oder parastaatliche Einheiten aufgrund des von ihnen generierten Geschäftsvolumens eine gewisse Wettbewerbsverzerrung herbeiführen können, kann dem Staatsrat zufolge die Situation je nach den verschiedenen Dienststellen und Anstalten des Staates sehr unterschiedlich sein. Werden Tätigkeiten aus gutem Grund in einem Markt ausgeübt, in dem auch private Unternehmen tätig sind, so müssen sich die betreffenden Dienststellen und Anstalten an die Regeln dieses Markts halten und Zurückhaltung üben, um eine staatliche Subventionierung zu vermeiden, die eine Wettbewerbsverzerrung schaffen würde.

Den 25. Juni 2013.

Question QA3140.13 Emanuel Waeber Revers de la médaille de l'Accord sur la libre-circulation

Question

La sévère crise de la dette fait souffrir de nombreux Etats de l'Union européenne. Dans ce contexte, de nombreuses communes font part d'un accroissement marqué du nombre de demandes d'aide sociale de ressortissant-e-s des pays de l'Union européenne les plus fortement touchés par la crise économique.

On ne peut écarter d'emblée le fait que cette augmentation soit «un effet secondaire» de l'accord sur la libre-circulation et du regroupement familial qu'il favorise. La mise en œuvre de cet accord dans les cantons soulève maintenant quelques questions et nombre de communes sentent actuellement pleinement l'effet du soi-disant «miracle économique suisse».

C'est pourquoi j'invite le Conseil d'Etat à fournir des informations sur les questions suivantes:

1. A combien se monte, dans le canton de Fribourg, le nombre de dépôts de demandes d'aide sociale auprès des communes de la part de ressortissant-e-s de l'Union européenne?
2. Quel est le nombre de demandes de regroupement familial dans le canton de Fribourg et comment ces demandes sont-elles contrôlées en regard d'éventuels abus?

Le 28 mars 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

La question des effets de l'Accord sur la libre-circulation sur l'aide sociale, soulevée par le député Emanuel Waeber, est un thème d'actualité. Ladite question rejoint celle évoquée par les députées Antoinette de Weck et Nadine Gobet dans leur postulat 2002.12 concernant l'aide sociale et la libre-circulation et à la suite duquel un rapport est actuellement en préparation.

Comme le prévoit l'article 23 de la loi sur l'aide sociale (LASoc), les personnes dans le besoin s'adressent au service social régional auquel leur commune de domicile ou de séjour est rattachée pour solliciter une aide sociale. C'est le service social régional qui est chargé de l'instruction des dossiers d'aide sociale et qui demande le préavis de la commune de domicile d'aide sociale (art. 18 al. 2 let. a^{bis}). Il est du ressort de la Commission sociale dudit service de décider de l'octroi ou du refus de l'aide matérielle (cf. art. 20 LASoc).

1. *A combien se monte, dans le canton de Fribourg, le nombre de dépôts de demandes d'aide sociale auprès des communes de la part de ressortissant-e-s de l'Union européenne?*

Sur la base des données dont le Service de l'action sociale dispose, à savoir les factures trimestrielles transmises par les services sociaux régionaux, les pays de l'Union européenne pour lesquels le nombre de dossiers et de bénéficiaires de l'aide sociale sont les plus importants, sont les suivants:

	2010		2011		2012	
	Nbre dossiers	Nbre personnes	Nbre dossiers	Nbre personnes	Nbre dossiers	Nbre personnes
Portugal						
Permis L courte durée	23	57	23	68	20	54
Permis B	159	371	195	416	242	518
Permis C	212	404	233	455	241	454
Total	394	832	451	939	503	1026
Italie						
Permis L courte durée	0	0	1	1	0	0
Permis B	10	25	15	34	21	46
Permis C	86	151	92	160	91	163
Total	96	176	108	195	112	209
Espagne						
Permis L courte durée	0	0	0	0	1	3
Permis B	5	9	3	3	2	2
Permis C	41	68	42	71	35	59
Total	46	77	45	74	38	64
France						
Permis L courte durée	4	5	4	5	3	4
Permis B	38	71	48	73	48	70
Permis C	63	91	82	123	77	118
Total	105	167	134	201	128	192

Fribourg, le 12 mars 2013

2. *Quel est le nombre de demandes de regroupement familial dans le canton de Fribourg et comment ces demandes sont-elles contrôlées en regard d'éventuels abus?*

En moyenne, chaque semaine, le canton enregistre entre 30 et 40 cas de regroupement familial fondés sur l'Accord sur la libre-circulation des personnes (ALCP). Il s'agit de situations où soit tous les membres de la famille s'annoncent simultanément à l'arrivée dans le canton, soit des membres de la famille rejoignent dans un second temps un adulte.

Les conditions du regroupement familial sont intégralement fixées par le droit communautaire. Ces dispositions s'appliquent aux ressortissants de l'UE/AELE-25, ainsi qu'aux ressortissants de la Bulgarie et de la Roumanie. Le droit de séjour conféré aux membres de la famille est subordonné à la durée du droit de séjour originaire octroyé à un ressortissant de l'UE/AELE. Le cercle des bénéficiaires du regroupement familial en application de l'ALCP est nettement plus large que celui défini par les prescriptions nationales sur les étrangers. Peuvent ainsi invoquer un droit au regroupement familial, indépendamment de leur nationalité (donc également des ressortissants d'Etats tiers), le conjoint d'un ressortissant UE/AELE, ses descendants (enfants ou petits-enfants de moins de 21 ans ou à charge), ainsi que ses ascendants (parents et grands-parents qui sont à charge). Les personnes concernées doivent disposer d'un logement convenable. Le droit de séjour du conjoint n'est conditionné que par l'existence juridique du mariage.

En raison du principe fixé par l'ALCP de l'interdiction de la discrimination, les ressortissants UE/AELE qui exercent une activité lucrative (statut de travailleur) ne perdent pas leur droit au regroupement familial lorsque celui-ci entraîne une dépendance continue et substantielle de l'aide sociale. La dépendance de l'aide sociale ne constitue plus un motif d'expulsion des travailleurs salariés dont le statut est régi par l'ALCP. Conformément à la réglementation communautaire, ils ont droit, eu égard au principe de l'égalité de traitement, à tous les avantages sociaux, y compris aux prestations de l'aide sociale, aussi pour les membres de leur famille.

Le Service de la population et des migrants (SPoMi) est par contre fondé de refuser des regroupements familiaux concernant des ascendants ou des enfants âgés de plus de 21 ans lorsque le titulaire du droit originaire dépend déjà entièrement de l'aide sociale en Suisse, ainsi que des regroupements concernant tout membre de la famille lorsque le titulaire du droit originaire n'exerce pas d'activité lucrative en Suisse et requiert de l'aide sociale (personne en quête d'emploi, rentier, autre non-actif, destinataire de services, personne ayant renoncé volontairement à la qualité de salarié, indépendant).

Selon la jurisprudence communautaire, le droit au séjour du conjoint ne s'éteint pas même en cas de séparation durable, rendant difficile la détection d'éventuels abus, à moins que ceux-ci ne soient manifestes. Dans des cas de maintien fictif du mariage, le SPoMi peut révoquer l'autorisation accordée en raison du regroupement familial. Le SPoMi doit alors disposer d'indices clairs permettant de conclure que les conjoints ont mis fin à la communauté conjugale. Ce sera le cas s'il

apparaît que le logement familial n'a été loué qu'en vue de la procédure de demande d'autorisation, que le contrat de bail a été résilié immédiatement après l'octroi de l'autorisation et que la communauté familiale se révèle dans les faits dissoute. Toutefois, s'agissant d'un ressortissant UE/AELE qui peut se prévaloir régulièrement d'un droit au séjour autonome selon l'ALCP, le danger qu'il contourne des prescriptions d'admission est plus faible. Il en va sans doute autrement des membres de la famille qui proviennent de pays tiers.

Tant que les enfants sont à charge, l'ALCP ne fixe aucune limite d'âge pour bénéficier du droit au regroupement familial. Les enfants de plus de 21 ans et les ascendants peuvent être admis au titre du regroupement familial dans la mesure où leur entretien est assuré. L'indigence de la personne susceptible de bénéficier d'un soutien doit être effective et prouvée. Les autorités suisses peuvent cependant exiger uniquement une attestation des autorités du pays d'origine ou de provenance prouvant le lien de parenté et – le cas échéant – le soutien accordé. Les dispositions sur le regroupement familial visent à permettre la vie commune de tous les membres de la famille. L'on peut cependant s'attendre à ce que la demande de regroupement familial basée sur les dispositions de l'ALCP soit déposée – indépendamment de l'âge des enfants – le plus rapidement possible après l'entrée en Suisse de la personne titulaire d'un droit au séjour. Si la demande est déposée ultérieurement, le requérant devra la motiver en conséquence (raisons familiales majeures telles que changement des conditions de prise en charge suite à un décès, une maladie, une invalidité, etc.). Dans ces cas très particuliers, le SPoMi s'assure dans la mesure du possible que le regroupement familial des enfants n'est pas abusif parce que demandé uniquement pour éluder les prescriptions d'admission de l'ALCP.

Il convient enfin de préciser que des mesures ont été prises au niveau fédéral afin d'éviter l'apparition de situations d'abus (par exemple l'obtention indue ou abusive de prestations sociales ou la prétention indue ou abusive en matière de droit de séjour). Il s'agit notamment des mesures prises ou en cours dans le cadre de la mise en œuvre du catalogue de mesures présentées par le Conseil fédéral en 2010 (par ex. la création d'une base légale visant à garantir l'échange de données en matière d'assurance-chômage, etc.). Par ailleurs, suite à la publication, en juillet 2012, du rapport sur la libre circulation des personnes et l'immigration en Suisse et des recommandations du Conseil fédéral y relatives, l'Office fédéral des migrations (ODM) a introduit, en collaboration avec les cantons, un monitoring des cas d'abus. L'ODM souhaite également que le Tribunal fédéral (TF) définisse quels sont les migrants et migrantes ayant droit aux prestations de l'assurance-chômage et de l'aide sociale. Il vient en effet de déposer une plainte auprès du TF début mai 2013 dans l'espoir de mieux garantir la sécurité juridique.

Le 28 mai 2013.

Anfrage QA3140.13 Emanuel Waeber Schattenseite des Freizügigkeits- abkommens

Anfrage

Viele EU-Staaten leiden unter der heftigen Schuldenkrise. In diesem Zusammenhang verzeichnen viele Gemeinden einen markanten Anstieg an Sozialhilfesuchen von Staatsangehörigen aus jenen EU-Ländern, die von der Wirtschaftskrise am stärksten getroffen wurden.

Dass es sich bei diesem Anstieg um eine Begleiterscheinung des Freizügigkeitsabkommens und des dadurch begünstigten Familiennachzugs handelt, kann nicht von der Hand gewiesen werden. Die Umsetzung des Abkommens in den Kantonen wirft nun doch einige Fragen auf und zahlreiche Gemeinden spüren zurzeit dieses sogenannte «Wirtschaftswunder Schweiz» mit voller Wirkung.

Aus diesem Grund lade ich den Staatsrat ein, auf folgende Fragen Auskunft zu geben:

1. Wie hoch ist im Kanton Freiburg die Zahl der bei den Gemeinden eingehenden Sozialhilfesuche von EU-Staatsangehörigen?
2. Wie hoch ist im Kanton Freiburg die Anzahl Gesuche um Familiennachzug, und wie werden diese auf allfällige Missbräuche kontrolliert?

Den 28. März 2013.

Antwort des Staatsrats

Die von Grossrat Emanuel Waeber angesprochenen Auswirkungen des Freizügigkeitsabkommens auf die Sozialhilfe sind ein aktuelles Thema. Diese Anfrage gesellt sich zu jener der Grossrätinnen Antoinette de Weck und Nadine Gobet in ihrem Postulat 2002.12 über die Sozialhilfe und die Freizügigkeit, worauf gegenwärtig ein Bericht als Antwort in Ausarbeitung steht.

Wie Artikel 23 des Gesetzes über die Sozialhilfe (SHG) es vorsieht, müssen sich Personen, die Sozialhilfe beziehen möchten, an den Sozialdienst wenden, zu dem ihre Wohnsitz- oder Aufenthaltsgemeinde gehört. Der Sozialdienst ist die Behörde, welche die Sozialhilfe-Dossiers bearbeitet und die Stellungnahme der Gemeinde des Sozialhilfe-Wohnsitzes einholt (Art. 18 Abs. 2 Bst. a^{bis}). Es obliegt der Sozialkommission dieses Dienstes, über Gewährung oder Verweigerung der materiellen Hilfe zu entscheiden (Art. 20 SHG).

1. *Wie hoch ist im Kanton Freiburg die Zahl der bei den Gemeinden eingehenden Sozialhilfesuche von EU-Staatsangehörigen*

Gestützt auf die Daten, die dem Kantonalen Sozialamt zur Verfügung stehen, nämlich die von den regionalen Sozialdiensten übermittelten Quartalsrechnungen, finden sich

bei folgenden Ländern der Europäischen Union die meisten Sozialhilfe-Dossiers und -Empfängerinnen und Empfänger:

	2010		2011		2012	
	Anz. Dossiers	Anz. Personen	Anz. Dossiers	Anz. Personen	Anz. Dossiers	Anz. Personen
Portugal						
Kurzaufenthaltsbewilligung L	23	57	23	68	20	54
Aufenthaltsbewilligung B	159	371	195	416	242	518
Aufenthaltsbewilligung C	212	404	233	455	241	454
Total	394	832	451	939	503	1026
Italie						
Kurzaufenthaltsbewilligung L	0	0	1	1	0	0
Aufenthaltsbewilligung B	10	25	15	34	21	46
Aufenthaltsbewilligung C	86	151	92	160	91	163
Total	96	176	108	195	112	209
Espagne						
Kurzaufenthaltsbewilligung L	0	0	0	0	1	3
Aufenthaltsbewilligung B	5	9	3	3	2	2
Aufenthaltsbewilligung C	41	68	42	71	35	59
Total	46	77	45	74	38	64
France						
Kurzaufenthaltsbewilligung L	4	5	4	5	3	4
Aufenthaltsbewilligung B	38	71	48	73	48	70
Aufenthaltsbewilligung C	63	91	82	123	77	118
Total	105	167	134	201	128	192

Fribourg, le 12 mars 2013

2. *Wie hoch ist im Kanton Freiburg die Anzahl Gesuche um Familiennachzug, und wie werden diese auf allfällige Missbräuche kontrolliert?*

Der Kanton verzeichnet jede Woche durchschnittlich zwischen 30 und 40 Fälle von Familiennachzug, die sich auf das

Personenfreizügigkeitsabkommen (FZA) abstützen. Es handelt sich hierbei um Situationen, in denen entweder alle Mitglieder der Familie sich bei Ankunft im Kanton gleichzeitig anmelden oder Mitglieder der Familie im Nachhinein einer erwachsenen Person nachfolgen.

Die Bedingungen für einen Familiennachzug sind vollumfänglich im Gemeinschaftsrecht festgelegt. Diese Bestimmungen kommen bei EU/EFTA-25-Staatsangehörigen sowie bei Staatsangehörigen von Bulgarien und Rumänien zur Anwendung. Das den Familienangehörigen gewährte Aufenthaltsrecht gilt nur solange, als das originäre Aufenthaltsrecht des EU/EFTA-Staatsangehörigen besteht. Der Kreis der nach dem FZA nachzugsberechtigten Familienangehörigen ist weiter gefasst als in den nationalen Vorschriften über die Ausländer. So können sich, unabhängig von ihrer Nationalität (somit auch Staatsangehörige von Drittstaaten), auf das Recht auf Familiennachzug berufen der Ehegatte eines EU/EFTA-Staatsangehörigen, seine Verwandten in absteigender Linie (Kinder oder Enkel, die jünger als 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird) sowie seine Verwandten in aufsteigender Linie (Eltern oder Grosseltern, denen Unterhalt gewährt wird). Die betroffenen Personen müssen über eine angemessene Wohnung verfügen. Das Aufenthaltsrecht des Ehegatten setzt lediglich eine rechtlich bestehende Ehe voraus.

Wegen des im FZA festgelegten Grundsatzes des Diskriminierungsverbotes geht der Anspruch von EU/EFTA-Staatsangehörigen, die eine Erwerbstätigkeit ausüben (Arbeitnehmer-Status), auch dann nicht unter, wenn der Nachzug zu einer fortgesetzten und erheblichen Sozialhilfeabhängigkeit führt. Bei Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die sich auf das FZA berufen können, stellt die Sozialhilfeabhängigkeit keinen Ausweisungsgrund mehr dar. Entsprechend den Regelungen im Gemeinschaftsrecht haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aufgrund der Inländergleichbehandlung Anspruch auf alle sozialen Vergünstigungen, worunter u.a. Sozialhilfeleistungen – auch für Familienangehörige – fallen.

Das Amt für Bevölkerung und Migration (BMA) ist hingegen berechtigt, Familienzusammenführungen für Verwandte in aufsteigender Linie oder Kinder über 21 Jahre zu verweigern, wenn der Inhaber des originären Rechts in der Schweiz bereits vollumfänglich von der Sozialhilfe abhängig ist; dies gilt auch für Zusammenführungen hinsichtlich aller anderen Familienmitglieder, wenn der Inhaber des originären Rechts in der Schweiz keine Erwerbstätigkeit ausübt und Sozialhilfe beantragt (Stellensuchende, Rentnerinnen und Rentner, andere Nichterwerbstätige, Dienstleistungsempfängerinnen und -empfänger oder Personen, die freiwillig auf ihre Arbeitnehmer-eigenschaft verzichtet haben, selbständig Erwerbende).

Nach der gemeinschaftsrechtlichen Rechtsprechung erlischt das Aufenthaltsrecht des Ehegatten auch nicht bei dauerhafter Trennung der Ehegatten, welche die Aufdeckung allfälliger Missbräuche, wenn diese nicht offensichtlich sind, schwierig gestaltet. Im Falle einer fiktiven Aufrechterhaltung der Ehe kann das BMA die Bewilligung für die Familienzusammenführung widerrufen. Das BMA muss jedoch über klare Hinweise verfügen, dass die Ehegatten ihre eheliche Gemeinschaft aufgelöst haben. Ein solches Indiz kann im

Umstand liegen, dass eine Familienwohnung nur im Hinblick auf das Gesuchsverfahren gemietet, nach der Bewilligungserteilung jedoch sofort wieder aufgegeben wird und die Familiengemeinschaft in Wirklichkeit aufgelöst ist. Bei EU- und EFTA-Angehörigen, die regelmässig ein eigenständiges Aufenthaltsrecht nach den Bestimmungen des FZA begründen können, dürfte indessen die Gefahr einer solchen Umgehung der Zulassungsvoraussetzungen gering sein. Eine andere Ausgangslage dürfte dagegen bei Familienangehörigen gegeben sein, die aus Drittstaaten stammen.

Das FZA legt für den Nachzug von Kindern keine Altersgrenze fest, solange diesen Unterhalt gewährt wird. Kinder über 21 Jahre und Verwandte in aufsteigender Linie können im Rahmen des Familiennachzugs zugelassen werden, sofern für sie eine Unterhaltspflicht besteht. Die Bedürftigkeit der unterstützten Person muss tatsächlich bestehen und nachgewiesen werden. Die schweizerischen Behörden können indes lediglich eine Bescheinigung der Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates verlangen, die das Verwandtschaftsverhältnis und – sofern notwendig – die Unterhaltsgewährung bestätigt. Die Bestimmungen über den Familiennachzug sollen das Zusammenleben der gesamten Familie ermöglichen. Es kann jedoch erwartet werden, dass unabhängig vom Alter der Kinder Gesuche um Familiennachzug gestützt auf die Bestimmungen des FZA möglichst rasch nach der Einreise der bereits aufenthaltsberechtigten Person gestellt werden. Werden Gesuche zu einem späteren Zeitpunkt eingereicht, sind sie von den Gesuchstellerinnen und Gesuchstellern entsprechend zu begründen (zwingende familiäre Gründe wie Änderung der Betreuungsverhältnisse in Folge von Tod, Krankheit, Invalidität usw.). In diesen ganz besonderen Fällen muss das BMA sich nach Möglichkeit vergewissern, ob der Familiennachzug von Kindern nicht rechtsmissbräuchlich ist, weil er ausschliesslich der Umgehung der Zulassungsvorschriften des FZA dient.

Hervorzuheben ist, dass auf Bundesebene Massnahmen getroffen wurden, um Missbräuchen vorzubeugen (z.B. unberechtigte und missbräuchliche Sozialleistungsbezüge oder unberechtigte und missbräuchliche Aufenthaltsansprüche). Es handelt sich namentlich um bereits getroffene oder anstehende Massnahmen im Rahmen der Umsetzung des vom Bundesrat 2010 vorgestellten Massnahmenkatalogs (z.B. Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für den Datenaustausch im Bereich der Arbeitslosenversicherung usw.). Ausserdem hat das Bundesamt für Migration (BFM) im Anschluss an den Bericht über die Personenfreizügigkeit und die Zuwanderung in die Schweiz und den entsprechenden Empfehlungen, die der Bundesrat im Juli 2012 vorgestellt hat, ein Missbrauchsmonitoring zusammen mit den Kantonen eingeführt. Auch wünscht das BFM, dass das Bundesgericht (BG) bestimmt, welche Migrantinnen und Migranten Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung und der Sozialhilfe haben. Es hat Anfang Mai 2013 beim BG eine Klage eingereicht in der Hoffnung, die Rechtssicherheit besser zu gewährleisten.

Den 28. Mai 2013.

Question QA3141.13 Rudolf Vonlanthen/ Alfons Piller Remaniement de la carte des dangers dans la région du Lac-Noir

Question

C'est avec gratitude et soulagement que nous avons pris connaissance de votre réponse du 8 mai 2012 à notre instrument parlementaire concernant la réévaluation de la carte des dangers au Lac-Noir. Vous y écrivez notamment que «la carte des dangers a été établie conformément aux recommandations de la Confédération, ce qui n'exclut pas qu'il faille procéder à des examens complémentaires par rapport au degré de précision et à l'exactitude de certaines délimitations, ou encore contrôler et remanier les cartes des dangers en cas de nouvelles découvertes et de références spécifiques».

Un recours a été déposé auprès de la Préfecture de la Singine, le 11 février 2011, contre la révision partielle du plan d'aménagement local du Lac-Noir concernant l'article 2404. Un préavis à l'intention de la commune de Plaffeien a été ajouté le 31 janvier 2012 au procès-verbal de la séance de conciliation, avec une proposition de révision de la carte des dangers. La requête adressée à la commune de Plaffeien a mis en évidence que la carte des dangers ne correspondait pas à la situation réelle ni aux dispositions des autorités et qu'une révision s'imposait de toute urgence. Nous nous référons aux annexes du 31 janvier 2012 adressées à la commune de Plaffeien, visant à la révision de la carte des dangers, et qui sont jointes au présent document.

Le 15 janvier 2013, l'association du quartier Rohr-Gerendacherli a déposé une demande de révision de la carte des dangers auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions.

Sur l'initiative de la commune, des examens géologiques complémentaires ont été effectués pour l'hôtel Bad sur la base d'éléments économiques et touristiques, pour un montant de 30 000 francs, sous la coordination de la Commission des dangers naturels et du Service des forêts et de la faune. A l'issue de ces examens, des corrections ont été apportées à la carte des dangers: la parcelle ne se situe plus en zone rouge mais en zone bleue, ce qui implique une augmentation considérable de la valeur du bien-fonds.

Dix-sept chalets habités à l'année ou servant de résidence secondaire se trouvent en zone rouge dans le quartier de Gerendacherli. Assainie pour un total de 2 811 000 francs, la région de Gerendacherli-Hohberg est surveillée par le biais de mesures annuelles réalisées par le bureau Geotest SA et suivie par le consortium du syndicat à buts multiples Schwyberg-Aettenberg. Le montant de l'assainissement comprend des prestations géologiques et géotechniques. D'autres travaux de surveillance sont effectués chaque année, comme des mensurations de distances et des mesures GPS. Le consortium et la commune ont pour tâche de surveiller les surfaces assainies et d'en assumer la responsabilité. Les coûts qui se

présentent dans le périmètre sont entièrement à la charge des propriétaires fonciers.

Sur la base des présents documents et des nouveaux éléments, nous invitons le Conseil d'Etat à procéder à une révision de la carte des dangers pour la zone Gerendacherli-Hohberg, le quartier Bad et le reste de la région du Lac-Noir à l'aune des résultats de la surveillance géologique.

Le 28 mars 2013.

Annexes

—

Nouvelle évaluation de la carte des dangers (seulement en allemand)
(Le dossier détaillé peut être consulté à la Chancellerie ou sur le site Internet du Grand Conseil)

Réponse du Conseil d'Etat

Dans sa réponse du 8 mai 2012 à l'instrument parlementaire des députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3021.12), le Conseil d'Etat a déjà relevé que «la carte des dangers a été établie selon les règles de l'art et conformément aux recommandations de la Confédération, ce qui n'exclut pas qu'il faille procéder à des examens complémentaires par rapport au degré de précision et à l'exactitude de certaines délimitations, ou encore contrôler et remanier les cartes des dangers en cas de nouvelles découvertes et de références spécifiques».

Le Conseil d'Etat reste de cet avis. Partant, il ne juge pas nécessaire pour l'instant d'adapter la carte des dangers existante. En outre, les documents fournis ne révèlent aucun élément qui nécessite une réévaluation de la carte des dangers pour la région du Lac-Noir.

Néanmoins, la situation de danger dans la région du Lac-Noir est surveillée par la Commission des dangers naturels (CDN), les autres autorités compétentes et des experts. Si de nouvelles découvertes devaient découler de l'évaluation des dangers et requérir un remaniement de la carte des dangers pour la région précitée, la CDN engagerait les mesures nécessaires en temps opportun.

Comme mentionné en préambule par les députés, la commune de Plaffeien a procédé à une réaffectation des quartiers concernés dans la région du Lac-Noir dans le cadre de la révision partielle du plan d'aménagement local en se fondant sur la carte des dangers du 1^{er} janvier 2006. Huit recours ont été déposés contre cette révision partielle auprès de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC); ils critiquent principalement l'affectation des parcelles entreprise sur la base de la carte des dangers précitée. Les propriétaires fonciers concernés ont ainsi pu faire valoir leurs objections techniques à l'utilisation de la carte des dangers existante dans le cadre de la procédure de recours administratif. Reste à attendre l'issue de ces procédures. La DAEC examinera attentivement les recours et, le moment venu, notifiera ses décisions aux recourants.

Le 17 juin 2013.

Anhang zur Anfrage Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller QA 3141.13
überarbeitung der Naturgefahrenkarte im Schwarzseegebiet

Die fehlerhafte Naturgefahrenkarte

Bezüglich der bestehenden Naturgefahrenkarte konnten mit der Stellungnahme vom 31. Januar 2012 die besonderen zusätzlichen Aspekte aufgezeigt werden, die belegen, dass die bestehende Naturgefahrenkarte offensichtlich falsch ist. Es wurde auf folgende Tatsachen im Zusammenhang mit der bestehenden Naturgefahrenkarte hingewiesen:

1. Die Naturgefahrenkarte wurde von Kellerhals + Haefeli erstellt. Vergleicht man die Karte mit der Rutschkartierung Hohberg, erstellt durch das Geologische Institut der Universität Freiburg, stellt man fest, dass unterschiedliche Flächen mit unterschiedlichen Wertungen belegt worden sind.

Beweis: Naturgefahrenkarte

Beilage 1a

2. Vor der Erstellung der Rutschkartierung und Ausarbeitung der Gefahrenanalyse vom 11. September 1997 wurden durch das Geologische Institut der Universität Freiburg und das Ingenieurbüro CSD SA (Geologen-Büro) sowie die Géolina SA verschiedene geologische Untersuchungen vorgenommen. In diesem Zusammenhang wurden die entsprechenden Rutschgeschwindigkeiten in der Legende, vor der Hohbergsanierung, ermittelt.

Beweis: Rutschkartierung Hohberg

Beilage 1b

3. Vergleicht man diese Ausgangslage, so wird aufgrund der eingetragenen Inklinometermessungen der CSD, F2 und F3, sowie diejenigen der Géolina I3, I4, I6 und I8 ersichtlich, dass die Bestimmung der Rutschgeschwindigkeiten den Darstellungen des Geologischen Instituts der Universität Freiburg sowie dieser Büros den Örtlichkeiten entspricht.

Beweis: Übersicht Gefährdung

Beilage 1c

4. Auf der Grundlage der Faktoren Gründigkeit und Geschwindigkeit wird die Gefahrenzone festgelegt, dies mit der Aufteilung „rote Zone“, „blaue Zone“ oder „gelbe Zone“.

Beweis: Bestimmung der Rutschungs-Gefahrenstufe **Beilage 1d**

5. Auf der Grundlage dieser verschiedenen Faktoren, der Inklinometermessungen, welche von der Géolina SA am 20. Oktober 1997 ermittelt wurden, und der mittleren Geschwindigkeit ergeben sich folgende Gefahrenstufen:

- 13 Gründigkeit 6,30 m - 2,48 cm/Jahr = blau (2' wenn betroffene Fläche klein ist und Sanierungs-massnahmen möglich sind)
- 14 Gründigkeit 8,60 m - 1,08 cm/Jahr = blau
- 16 Gründigkeit 12,20 m - 0,52 cm/Jahr = blau
- 17 Gründigkeit 0,00 m - 0,00 cm/Jahr = blau
- 18 Gründigkeit 16,80 m - 3,12 cm/Jahr = blau (1' wenn Mächtigkeit >> 10m mit gleichmässigen Bewegungen)

Beweis: Resultate der Inklinometermessungen **Beilage 2**

Das oberhalb der Parzelle von Herrn Karl Schek-Heins liegende Rutschpaket wurde durch das Büro CSD in der Zeit vom 4. März 1997 bis 16. August 1997 mit drei Bohrungen für Inklinometer untersucht. Folgende Messergebnisse wurden am 17. Juni 1997 festgehalten:

Die Geschwindigkeit nach Gefahrenstufen:

- F1 Gründigkeit 16,70 m - 10,20 cm/Jahr = rot
- F2 Gründigkeit 17,00 m - 8,76 cm/Jahr = rot
- F3 Gründigkeit 18,50m - 4,38 cm/Jahr = rot

Beweis: Bericht des Geologischen Instituts, Freiburg **Beilage 3**

Im Anhang des Gutachtens der Géolina vom 8. Oktober 1996 wurde im Längsschnitt die Untersuchungsvielfalt wie auch die Rutschzone von ca. 20% im oberen Grundstücksteil dargestellt.

Beweis: Anhang 2 zum Gutachten von Géolina vom 8. Oktober 1996

Beilage 4

In der Zeitspanne vom 2. Mai 1995 bis zum 20. Oktober 1997 führte die Géolina diverse Untersuchungen mittels sieben Baggerschlitzten, drei Rammsondierungen, drei Bohrungen und fünf Bohrungen für Inklinometer durch, welche in der Detailkarte dargestellt wurden.

Beweis: Detailkarte zum Anhang 2 des Gutachtens Géolina vom 8. Oktober 1996

Beilage 5

Das Gutachten der Naturgefahrenkommission vom 8. August 1996 hält auf S. 3 Absatz 1 fest, dass man von ungefähr einem Fünftel der Grundstückfläche ausgeht, der von der Rutschung direkt betroffen ist. Diese Feststellung ist somit offensichtlich falsch.

Beweis: Auszug Gutachten der Naturgefahrenkommission vom 8. August 1996

Beilage 6

Es ist somit festzustellen, dass die Resultate in der Gefahrenkarte von Kellerhals + Haefeli in klarem Widerspruch zu den Feststellungen und Ergebnissen der Géolina und des Geologischen Instituts der Universität Freiburg stehen.

Beweis: Die Vorangehenden

Bei der Festlegung der Rutschgebiete in der Naturgefahrenkarte von Kellerhals + Haefeli wurden zusätzlich folgende Aspekte nicht berücksichtigt:

Der Perimeter Hohberg wurde ab dem Jahr 1999 durch die Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg völlig saniert. Die Sanierung wurde im Jahr 2007 abgeschlossen. Gleichzeitig wurde beschlossen, dass das Büro Geotest die Überwachung des Rutschgebietes mit jährlichen Laser-Distanzmessungen vorzunehmen hat.

Beweis: Bericht des Vorstandes der Mehrzweckgenossenschaft
Schwyberg-Aettenberg vom 3. November 2010

Beilage 7

Die Resultate der Distanzmessungen wurden ebenfalls dem Quartierverein Gerendacherli-Rohr vorgelegt. Aus dem Bericht vom 23. Dezember 2010 wird ersichtlich, dass die Verschiebungen ab Januar 2003 zurückgegangen sind und in der Plandarstellung eine Geradlinien-Zone, wie in der Rutschkartierung des Geologischen Instituts der Universität Freiburg (Beilage 1b), darstellen.

Beweis: Planunterlagen zu den Distanzmessungen

Beilage 8

Mit Schreiben vom 29. Dezember 2010 informierte die Geotest das Forstamt des Kantons Freiburg, Abteilung Naturgefahren, Herrn Ayer, über die Messresultate. Aus den Schlussbemerkungen geht ebenfalls hervor, dass für das Siedlungsgebiet Gerendacherli aktuell keine Bewegungen mehr festgestellt wurden.

Beweis: Schreiben vom 29. Dezember 2010 der Geotest

Beilage 9

Aus dem Email der Gemeinde Plaffeien, Herr Ammann Otto Lötcher, an Herrn Oberamtmann Bürgisser wird ersichtlich, dass sich auch die Gemeinde Plaffeien eine Neubeurteilung durch die Naturgefahrenkommission wünscht.

Beweis: Email vom 5. September 2010

Beilage 10

Aus den vorangehenden Ausführungen wird ersichtlich, dass bei der Festlegung der Naturgefahrenzone offensichtliche Fehler passiert sind, indem die Vorgaben des Geologischen Instituts der Universität Freiburg sowie der Beratungsfirma Géolina SA, welche identisch sind, nicht entsprechend berücksichtigt wurden. Auf der Grundlage der korrekten Erfassung und der Messungen wird ersichtlich, dass das Grundstück von Herrn Karl Schek-Heins fälschlicherweise zu 60% mit der Gefahrenstufe „rot“ beurteilt wurde.

Ebenso wird ersichtlich, dass auch die Ergebnisse der Distanzmessungen des Büros Geotest nicht berücksichtigt wurden. Die beigefügten Unterlagen beweisen, dass die ausgearbeitete Naturgefahrenkarte von Kellerhals + Haefeli nicht den Gegebenheiten und den behördlichen Bestimmungen der Gefahrenstufen entspricht. Ebenfalls ist die völlige Sanierung und die Geländepflege des Hohbergs durch die Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg nicht beachtet worden.

Anfrage QA3141.13 Rudolf Vonlanthen/ Alfons Piller Überarbeitung der Naturgefahrenkarte im Schwarzseegebiet

Anfrage

Mit Dank und Erleichterung haben wir Ihre Antwort auf unseren parlamentarischen Vorstoss zur Neubeurteilung der Gefahrenkarte Schwarzsee vom 8. Mai 2012 zur Kenntnis genommen. In Ihrer Mitteilung schreiben Sie u.a., dass die Naturgefahrenkarte nach den vom Bund herausgegebenen Empfehlungen erstellt wurde, sie aber nicht ausschliessen, dass hinsichtlich des Detaillierungsgrades und der Genauigkeit gewisse Abgrenzungen und zusätzliche Abklärungen getroffen werden müssen oder beim Auftauchen neuer Erkenntnisse und spezieller Referenzen die Gefahrenkarte überprüft oder überarbeitet werden kann.

Am 11. Februar 2011 wurde gegen die Teilrevision der Zonennutzungsplanung Schwarzsee, bezüglich Artikel 2404, beim Oberamt des Sensebezirks Beschwerde eingelegt. Am 31. Januar 2012 erfolgte dann eine Stellungnahme an die Gemeinde Plaffeien zum Protokoll der Einigungsverhandlung mit einem Antrag zur Neufestsetzung der Naturgefahrenkarte. In der Eingabe an die Gemeinde Plaffeien wurde aufgezeigt, dass die Naturgefahrenkarte nicht den tatsächlichen Verhältnissen und den behördlichen Bestimmungen entspricht und eine Neubeurteilung dringend notwendig ist. Wir verweisen auf die Beilagen vom 31. Januar 2012, an die Gemeinde Plaffeien zur Neufestsetzung der Naturgefahrenkarte, die in der Anlage beigefügt sind.

Der Quartierverein Rohr-Gerendacherli stellte am 15. Januar 2013 ein Gesuch an die Baudirektion für eine Neufestlegung der Naturgefahrenkarte.

Aufgrund wirtschaftlicher und touristischer Aspekte wurden auf Initiative der Gemeinde für das Hotel Bad geologische Zusatzabklärungen mit einem Kostenaufwand von ca. 30 000 Franken vorgenommen und koordiniert durch die Naturgefahrenkommission und das Amt für Wald, Wild und Fischerei. Nach Abschluss dieser Untersuchungen wurden Korrekturen bei der Naturgefahrenkarte vorgenommen, d. h., dass das Grundstück nicht mehr in der roten Zone liegt, sondern der blauen Zone zugeordnet wurde, das eine erhebliche Wertsteigerung der Liegenschaft bedeutet.

Im Quartier Gerendacherli befinden sich 17 Chalets in der roten Zone, die z. T. permanent bewohnt oder als Zweitwohnungen genutzt werden. Das Gebiet Gerendacherli-Hohberg wurde für 2 811 000 Franken saniert und wird jährlich mittels Messungen durch das Büro Geotest überwacht und von der Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg gepflegt. In dem Sanierungsbetrag sind Beträge für geologische und geotechnische Leistungen enthalten und jährlich werden zusätzliche Überwachungsarbeiten wie Distanz- und GPS-Messungen durchgeführt. Die Aufgabe der Mehrzweckgenossenschaft Schwyberg-Aettenberg und der Gemeinde ist die sanierten Flächen zu überwachen und zu betreuen. Die

im Perimeter anfallenden Kosten werden durch die Grundstückseigentümer vollumfänglich getragen.

Aufgrund der vorliegenden Unterlagen und der neuen Erkenntnisse bitten wir den Staatsrat, aufgrund der geologischen Überwachungsresultate für das Gebiet Gerendacherli-Hohberg, Quartier Bad und für das restliche Schwarzseegebiet eine Neubeurteilung der Naturgefahrenkarte vorzunehmen.

Den 28. März 2013.

Beilage

—

Neufestsetzung der Naturgefahrenkarte (das detaillierte Dossier kann bei der Staatskanzlei oder auf der Website des Grossen Rates eingesehen werden)

Antwort des Staatsrats

Der Staatsrat hat bereits in seiner Antwort auf den parlamentarischen Vorstoss der Grossräte Rudolf Vonlanthen und Alfons Piller vom 8. Mai 2012 festgehalten (QA 3021.12), dass die Naturgefahrenkarte für das Schwarzseegebiet nach den Regeln der Kunst und im Einklang mit den vom Bund herausgegebenen Empfehlungen erstellt worden sei, was aber nicht ausschliesse, dass hinsichtlich des Detaillierungsgrads und der Genauigkeit gewisser Abgrenzungen zusätzliche Abklärungen getroffen werden müssten oder beim Auftauchen neuer Erkenntnisse und spezifischer Referenzen die Gefahrenkarten überprüft oder überarbeitet werden könnten.

Der Staatsrat ist nach wie vor dieser Ansicht. Aus diesem Grund sieht er im Moment auch keinen Anlass, die vorliegende Naturgefahrenkarte anzupassen. Aus den vorgelegten Unterlagen ergeben sich zudem keine Anhaltspunkte, die eine Neubeurteilung der Naturgefahrenkarte für das Schwarzseegebiet notwendig machen würden.

Dessen ungeachtet wird die Gefahrensituation im Schwarzseegebiet von der Naturgefahrenkommission (NGK), von den anderen zuständigen Behörden sowie von Experten regelmässig überprüft. Beim Vorliegen neuer Erkenntnisse für die Gefahrenbeurteilung, die eine Überarbeitung der Naturgefahrenkarte für dieses Gebiet erfordern, wird die NGK die ihr notwendig erscheinenden Schritte einleiten.

Wie von den Grossräten erwähnt wurde, hat die Gemeinde Plaffeien im Rahmen der Teilrevision der Zonennutzungsplanung Schwarzsee auf Grundlage der Naturgefahrenkarte vom 1. Januar 2006 eine Neuordnung der im Schwarzseegebiet betroffenen Quartiere vorgenommen. Gegen diese Teilrevision sind bei der Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) acht Beschwerden eingegangen, die hauptsächlich die auf Grundlage der vorgenannten Naturgefahrenkarte vorgenommene Zuordnung der Parzellen rügen. Die betroffenen Grundeigentümer konnten also ihre fachlichen Einwände gegen die Verwendung der bestehenden

Naturgefahrenkarte im Rahmen der Verwaltungsbeschwerdeverfahren geltend machen. Es gilt nun, den Ausgang dieser Beschwerdeverfahren abzuwarten. Die RUBD wird die eingegangenen Beschwerden sorgfältig prüfen und den Beschwerdeführern zu gegebener Zeit ihre Entscheide eröffnen.

Den 17. Juni 2013.

Question QA3143.13 François Bosson Chiffres 2012 relatifs à la criminalité

Question

Les statistiques des infractions ont été publiées la semaine dernière et force est de constater que certains chiffres, même lus avec tout le recul nécessaire, ne sont guère réjouissants.

Ainsi, apprendre que les vols par effraction sont en augmentation de 35% dans notre canton n'incite pas à l'optimisme et encore moins à la béatitude.

Au milieu du chapelet de mauvaises nouvelles, le recul de 9% de la criminalité à Genève représente cependant une lueur d'espoir encourageante.

Dès lors, je souhaiterais savoir:

1. Quels sont les éléments qui expliquent l'aggravation de la situation dans notre canton?
2. Les méthodes de lutte fribourgeoises diffèrent-elles sensiblement des pratiques genevoises et si oui, par quels aspects?
3. Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de prendre de nouvelles mesures ou de renforcer le dispositif existant?

Le 5 avril 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En introduction, le Conseil d'Etat réaffirme que la sécurité publique constitue l'une de ses priorités et qu'il en a fait l'un des défis de son programme gouvernemental pour la présente législature. Le Conseil d'Etat n'envisage pas la sécurité de manière cloisonnée, mais l'inscrit dans une problématique globale, qui touche au maintien de la qualité de vie et de la cohésion sociale. Le canton de Fribourg connaît depuis quelques années une croissance démographique record et une transformation sociale en profondeur. Cette évolution est réjouissante à de nombreux égards, mais elle est aussi porteuse de nouveaux risques en matière de sécurité, qu'ils relèvent de l'évolution des comportements ou de l'attrait croissant de Fribourg pour la criminalité en provenance de l'extérieur du canton. Une bonne prise en compte de ces nouveaux risques commande de mettre autour de la table le plus d'acteurs possibles afin de dessiner les bonnes réponses à apporter.

Le Conseil d'Etat a concrétisé cette exigence dès 2010 en créant le Conseil cantonal de prévention et de sécurité, qui regroupe des milieux aussi divers que les retraités, les représentants de la jeunesse, les animateurs socioculturels, les communes, les préfets, le Ministère public, et bien sûr la police. Cette approche multidisciplinaire de la sécurité est particulièrement fructueuse et permet une mise en réseau optimale des compétences et une meilleure circulation de l'information. Dans ce contexte, la Police cantonale reste bien sûr l'acteur central du défi de la sécurité. Que ce soit par son engagement dans la lutte contre la criminalité, par ses actions de prévention ou par sa présence quotidienne auprès de la population.

Cela étant dit, le Conseil d'Etat répond aux questions posées comme suit:

1. *Quels sont les éléments qui expliquent l'aggravation de la situation dans notre canton?*

Il est indéniable que la situation s'est péjorée entre 2011 et 2012, en atteignant des proportions supérieures au niveau suisse. Si une augmentation de 35,2% des cas spécifiques de vol par effraction a été relevée à Fribourg contre une hausse de 16% pour l'ensemble de la Suisse, l'augmentation dans le domaine général des infractions au patrimoine peut être comparée à la moyenne suisse (augmentation 2011-2012 FR + 8,5%; Suisse + 8%).

Les éléments explicatifs sont les mêmes à Fribourg que dans le reste du pays, à savoir que la Suisse demeure une plate-forme attractive pour une criminalité itinérante, mobile (autoroutes /trains) et bien organisée au-delà de nos frontières. La libre-circulation des personnes, ainsi que les retombées du Printemps Arabe favorisent le développement de la criminalité sur le territoire helvétique et dans le canton de Fribourg en particulier. Il convient en outre de rappeler que notre canton connaît depuis quelques années une croissance démographique record et une transformation sociale en profondeur. Cette évolution est réjouissante à de nombreux égards, mais elle est aussi porteuse de nouveaux risques en matière de sécurité. Si l'on observe les phénomènes sur plusieurs années, on peut affirmer que le canton de Fribourg a en quelque sorte rattrapé un certain retard en matière de criminalité sur son sol.

La sécurité objective peut être mesurée par un autre chiffre, à savoir la fréquence (mesure de la probabilité d'être victime d'une infraction au Code pénal). Celle-ci est, dans le canton de Fribourg, de 66,8 ‰ en 2012, alors qu'elle est de 116,4 ‰ à Genève, la moyenne suisse se situant à 76,9 ‰. Le taux fribourgeois peut être comparé aux probabilités des cantons du Valais (57,9 ‰), du Jura 61,9 ‰) et de Neuchâtel (96 ‰).

Toutefois, il faut également souligner que la Police cantonale fribourgeoise affiche un taux global d'élucidations des infractions au Code pénal de 37,2%, contre 27,2% pour la moyenne suisse. Ce pourcentage dénote que la probabilité pour un auteur d'infraction d'être rattrapé par la police est plus élevée dans le canton de Fribourg.

2. *Les méthodes de lutte fribourgeoises diffèrent-elles sensiblement des pratiques genevoises et si oui, par quels aspects?*

D'un point de vue technique et tactique de travail, les méthodes de travail de la Police cantonale fribourgeoise suivent les standards enseignés par l'Institut Suisse de Police, à l'instar de toutes les polices cantonales. Par une participation active au concordat RBT (Romandie, Berne et Tessin), la Police cantonale fribourgeoise est un partenaire reconnu dans le développement d'instruments dans la lutte contre la criminalité.

Cependant, les considérants socioculturels et géographiques amènent à des mises en œuvre différentes de la politique criminelle. La Police cantonale fribourgeoise déploie son activité dans des domaines à la fois préventifs et répressifs. Tous les cas de cambriolages annoncés à la Police cantonale sont traités de manière identique afin de disposer du maximum de renseignements dans le domaine forensique notamment. C'est pour cette raison notamment que le taux d'élucidation pour les cas d'effractions avoisine les 20% dans notre canton, alors que la moyenne suisse est à 11,9% de cas élucidés.

Les partenariats intercantonaux dans le domaine de l'activité policière sont en plein essor et la Police cantonale fribourgeoise participe pleinement à cette démarche. De plus, la Police cantonale joue également un rôle central dans le développement d'une sécurité par le partenariat, à travers sa contribution au Conseil cantonal de prévention et de sécurité et à travers la mise en œuvre de la police de proximité. L'implication de la population dans la lutte contre la criminalité semble incontournable pour contribuer à l'endigement de l'insécurité. Dans ce domaine également, les méthodes fribourgeoises ne diffèrent pas de celles de Genève.

3. *Le Conseil d'Etat a-t-il l'intention de prendre de nouvelles mesures ou de renforcer le dispositif existant?*

Le Conseil d'Etat réaffirme sa confiance en la Police cantonale. Il est convaincu qu'au niveau stratégique et opérationnel, elle maîtrise la situation et sait répondre avec diligence et efficacité à l'évolution dynamique de la criminalité. Le Gouvernement cantonal se félicite en particulier du fait que le taux d'élucidation des infractions pénales soit, dans le canton de Fribourg, largement supérieur à la moyenne nationale. Cette efficacité contribue d'ailleurs à endiguer rapidement certains phénomènes criminels. Il convient ainsi de signaler avec satisfaction qu'une diminution marquée des cas de vol par effraction est constatée depuis le mois d'avril 2013, avec une moyenne de 35 cas par semaine, contre une moyenne de 55 cas hebdomadaires auparavant.

Il n'en demeure pas moins que plusieurs phénomènes imposent effectivement à moyen terme de renforcer le dispositif actuel: augmentation de la criminalité violente constatée en Suisse et en Europe, changements de la société et de ses valeurs (société des 24 heures, vie nocturne, etc.), modification des comportements individuels (incivilités, consommation excessive d'alcool, etc.), forte croissance démographique du canton, volonté politique de lutter contre la violence au

sens le plus large (politique de lutte contre la criminalité). Face à ces évolutions, auxquelles s'ajoute l'explosion de la charge de travail des convoyeurs chargés des transferts des personnes en détention avant jugement, l'effectif de la Police cantonale devra inexorablement être augmenté pour qu'elle puisse continuer à remplir efficacement les missions qui lui sont confiées.

L'effectif des agents de la Police cantonale est fixé par le décret (RSF 551.21) du Grand Conseil du 16 mai 1991, modifié le 18 juin 2008, à 510 agents et agentes, soit 393 gendarmes, 96 inspecteurs et inspectrices et 21 agents et agentes auxiliaires. Cet effectif a été adapté depuis lors à 527,4 équivalents plein temps, en raison de la compensation de la 5^e semaine de vacances et du travail de nuit. Cet effectif n'est actuellement pas atteint. L'effectif réel varie constamment en fonction des départs prévus (départs en retraite) et imprévus (démissions, retraites anticipées), et la formation de nouveaux agents et nouvelles agentes par l'Ecole d'aspirants de police ne permet pas de compenser durablement ces départs. Si bien que l'effectif réel se retrouve de manière chronique en dessous de l'effectif fixé par décret.

Il convient aussi de rappeler que l'introduction du nouveau Code de procédure pénale implique davantage de travail administratif non seulement pour les agents et agentes, mais également pour le personnel civil de la Police cantonale. A terme, l'effectif du personnel civil (actuellement 82 employé-e-s et 6 apprenti-e-s) devrait aussi être augmenté pour pouvoir continuer à assumer le travail supplémentaire.

Si le Conseil d'Etat reconnaît la nécessité d'augmenter à terme l'effectif policier et civil de la Police cantonale pour faire face à l'évolution décrite plus haut, il relève que les mesures structurelles et d'économies récemment décidées ne permettent pas en l'état de procéder à une augmentation substantielle de cet effectif.

Le 28 mai 2013.

—

Anfrage QA3143.13 François Bosson Zahlen zur Kriminalität 2012

Anfrage

Letzte Woche wurde die Statistik der Straftaten veröffentlicht und es muss leider festgestellt werden, dass einige Zahlen selbst mit aller gebotenen Zurückhaltung wenig erfreulich sind.

So löst die Information, dass Einbruchdiebstähle in unserem Kanton um 35% zugenommen haben, keinen Optimismus und schon gar keine Glücksgefühle aus.

Doch in dem Schwall schlechter Nachrichten ist der Rückgang der Kriminalität in Genf um 9% ein ermutigender Hoffnungsschimmer.

Deshalb möchte ich Folgendes wissen:

1. Welche Ursachen haben zur Verschlechterung der Situation in unserem Kanton geführt?
2. Unterscheiden sich die Freiburger Methoden zur Kriminalitätsbekämpfung wesentlich von jenen in Genf und wenn ja, in welcher Hinsicht?
3. Hat der Staatsrat die Absicht, neue Massnahmen zu ergreifen oder das bestehende Dispositiv zu verstärken?

Den 5. April 2013.

Antwort des Staatsrats

Einleitend hält der Staatsrat erneut fest, dass die öffentliche Sicherheit zu seinen Prioritäten gehört und dass er sie zu einer Herausforderung seines Regierungsprogramms für die laufende Legislatur gemacht hat. Der Staatsrat betrachtet die Sicherheit nicht isoliert, sondern sieht sie als Teil einer Gesamtproblematik, die mit dem Erhalt der Lebensqualität und des gesellschaftlichen Zusammenhalts zusammenhängt. Der Kanton Freiburg erfährt seit einigen Jahren ein rekordhohes Bevölkerungswachstum und tiefgreifende soziale Veränderungen. Diese Entwicklung ist in vieler Hinsicht erfreulich, doch sie birgt auch neue Sicherheitsrisiken, die sowohl mit veränderten Verhaltensweisen zusammenhängen als auch mit der wachsenden Attraktivität Freiburgs für kriminelle Gruppen von ausserhalb des Kantons. Eine umfassende Berücksichtigung dieser neuen Risiken erfordert einen runden Tisch mit möglichst vielen Akteuren, um die richtigen Lösungen zu entwerfen.

Der Staatsrat hat diese Forderung seit 2010 mit der Schaffung des kantonalen Rats für Prävention und Sicherheit konkretisiert. Diesem gehören so verschiedene Kreise wie Rentner, Jugendvertreter, soziokulturelle Animatoren, die Gemeinden, die Oberamtspersonen, die Staatsanwaltschaft und natürlich die Polizei an. Diese interdisziplinäre Herangehensweise an das Sicherheitsthema ist sehr erfolgreich und erlaubt eine optimale Vernetzung der zuständigen Personen und einen verbesserten Informationsaustausch. Die Kantonspolizei bleibt in Sicherheitsfragen natürlich die Hauptakteurin, sei dies beim Einsatz in der Kriminalitätsbekämpfung, bei Präventionsaktionen oder durch die tägliche Präsenz bei der Bevölkerung.

Demzufolge beantwortet der Staatsrat die gestellten Fragen wie folgt:

1. *Welche Ursachen haben zur Verschlechterung der Situation in unserem Kanton geführt?*

Es lässt sich nicht leugnen, dass sich die Situation zwischen 2011 und 2012 verschlechtert hat und dies stärker als im Schweizer Durchschnitt. Doch obwohl der Anstieg der einzelnen Fälle von Einbruchdiebstahl mit 35,2% gegenüber 16% in der gesamten Schweiz hervorgehoben wurde, ist der Anstieg im Gesamtbereich der Straftaten gegen das Vermögen mit dem Schweizer Durchschnitt vergleichbar (Anstieg 2011–2012 FR + 8,5%; Schweiz + 8%).

Die Ursache für diese Entwicklung ist in Freiburg dieselbe wie im Rest des Landes, nämlich die Tatsache, dass die Schweiz weiterhin eine attraktive Plattform für Kriminaltourismus ist, einer mobilen (Autobahnen/Züge) und ausserhalb unserer Grenzen gut organisierten Kriminalität. Die Personenfreizügigkeit und die Auswirkungen des Arabischen Frühlings führen zu einer Zunahme der Kriminalität auf Schweizer Territorium und besonders im Kanton Freiburg. Zudem sei daran erinnert, dass unser Kanton seit einigen Jahren ein rekordhohes Bevölkerungswachstum und tiefgreifende soziale Veränderungen erfährt. Diese Entwicklung ist in vieler Hinsicht erfreulich, doch sie birgt auch neue Sicherheitsrisiken. Betrachtet man das Phänomen über mehrere Jahre, so lässt sich sagen, dass der Kanton Freiburg in Sachen Kriminalität auf seinem Gebiet in gewisser Weise einen Rückstand aufweist.

Die objektive Sicherheit lässt sich mit einer anderen Kennzahl messen und zwar anhand der Fallhäufigkeit (Messung der Wahrscheinlichkeit, Opfer einer Verzeigung nach Strafgesetzbuch zu werden). Diese beläuft sich im Kanton Freiburg für das Jahr 2012 auf 66,8 ‰, während sie in Genf 116,4 ‰ beträgt und der Schweizer Durchschnitt bei 76,9 ‰ liegt. Der Freiburger Wert ist mit der Wahrscheinlichkeit in den Kantonen Wallis (57,9 ‰), Jura (61,9 ‰) und Neuenburg (96 ‰) vergleichbar.

Die Freiburger Kantonspolizei weist ausserdem eine globale Aufklärungsrate von 37,2% der Straftaten gegen das Strafgesetzbuch aus, der Schweizer Durchschnitt liegt bei 27,2%. Diese Zahlen belegen, dass im Kanton Freiburg die Wahrscheinlichkeit, dass ein Straftäter von der Polizei gefasst wird, höher ist.

2. *Unterscheiden sich die Freiburger Methoden zur Kriminalitätsbekämpfung wesentlich von jenen in Genf und wenn ja, in welcher Hinsicht?*

In technischer und taktischer Hinsicht richten sich die Arbeitsmethoden der Freiburger Kantonspolizei wie bei allen Kantonspolizeien nach den am Schweizerischen Polizei-Institut gelehrt Standards. Dank ihrer aktiven Mitarbeit im RBT-Konkordat (Romandie, Bern und Tessin) ist die Freiburger Kantonspolizei ein anerkannter Partner bei der Entwicklung von Instrumenten zur Kriminalitätsbekämpfung.

Soziokulturelle und geographische Gründe führen jedoch zu einer unterschiedlichen Umsetzung der Kriminalpolitik. Die Freiburger Kantonspolizei ist sowohl im präventiven als auch im repressiven Bereich tätig. Alle bei der Kantonspolizei gemeldeten Einbruchsfälle werden gleich bearbeitet, um insbesondere im forensischen Bereich über ein Maximum an Informationen zu verfügen. Vor allem deshalb beträgt die Aufklärungsrate bei Einbrüchen in unserem Kanton fast 20%, während der Schweizer Durchschnitt bei 11,9% aufklärten Fällen liegt.

Interkantonale Partnerschaften für die polizeiliche Zusammenarbeit erleben einen Aufschwung und die Freiburger Kantonspolizei nimmt rege an dieser Entwicklung teil. Ausserdem spielt die Kantonspolizei durch ihren Beitrag im

kantonalen Rat für Prävention und Sicherheit und durch die Umsetzung der bürgernahen Polizei eine zentrale Rolle bei der Entwicklung einer Sicherheitspartnerschaft. Der Einbezug der Bevölkerung in die Kriminalitätsbekämpfung scheint unumgänglich, um die Unsicherheit einzudämmen. Auch in diesem Bereich unterscheiden sich die Methoden in Freiburg nicht von jenen in Genf.

3. *Hat der Staatsrat die Absicht, neue Massnahmen zu ergreifen oder das bestehende Dispositiv zu verstärken?*

Der Staatsrat bekräftigt sein Vertrauen in die Kantonspolizei. Er ist überzeugt, dass sie die Situation strategisch und operationell meistert und prompt und effizient auf die dynamische Kriminalitätsentwicklung reagieren kann. Die Kantonsregierung ist besonders erfreut darüber, dass die Aufklärungsrate der Straftaten im Kanton Freiburg weit über dem nationalen Durchschnitt liegt. Diese Effizienz trägt ausserdem zu einer raschen Eindämmung gewisser krimineller Phänomene bei. So ist es sehr erfreulich, dass die Zahl der Einbruchdiebstähle seit April 2013 deutlich auf durchschnittlich 35 Fälle pro Woche zurückgegangen ist, während es davor wöchentlich 55 waren.

Trotzdem erfordern mehrere Phänomene tatsächlich eine mittelfristige Verstärkung des aktuellen Dispositivs: Anstieg der Gewaltkriminalität in Europa und der Schweiz, Veränderungen der Gesellschaft und ihrer Werte (24-Stunden-Gesellschaft, Nachtleben usw.), Veränderung individueller Verhaltensweisen (ungesittetes Verhalten, übermässiger Alkoholkonsum usw.), starkes Bevölkerungswachstum im Kanton, politischer Wille zur Bekämpfung der Gewalt im weiteren Sinn (Kriminalpolitik). Im Hinblick auf diese Entwicklungen, zu denen noch der explosive Arbeitszuwachs der Gefangenenbegleiter kommt, die für den Transport von Personen in Untersuchungshaft zuständig sind, muss der Bestand der Kantonspolizei unweigerlich erhöht werden, damit diese die ihr übertragenen Aufgaben weiterhin effizient erfüllen kann.

Der Bestand der Beamtinnen und Beamten der Kantonspolizei ist per Dekret des Grossen Rats vom 16. Mai 1991 (SGF 551.21), das am 18. Juni 2008 geändert wurde, auf 510 Polizeibeamtinnen und -beamten, d. h. 393 Polizistinnen und Polizisten, 96 Inspektorinnen und Inspektoren und 21 Hilfspolizistinnen und -polizisten festgelegt. Dieser Bestand wurde seither auf 527,4 Vollzeitäquivalente angepasst, um die 5. Ferienwoche und den Nachtdienst zu kompensieren. Zurzeit wird dieser Bestand jedoch nicht erreicht. Der tatsächliche Bestand schwankt ständig aufgrund der vorgesehenen (Pensionierungen) und unvorhergesehenen (Kündigungen, vorzeitige Pensionierungen) Abgänge, und die Zahl der neu ausgebildeten Beamtinnen und Beamten reicht nicht aus, um die Abgänge dauerhaft zu kompensieren. Deshalb liegt der tatsächliche Bestand chronisch unter dem per Dekret festgelegten Bestand.

Abschliessend muss darauf hingewiesen werden, dass die Einführung der neuen Strafprozessordnung bei den Polizeibeamtinnen und -beamten, aber auch bei den zivilen Angestellten der Kantonspolizei zu administrativem Mehr-

aufwand führen wird. Deshalb müsste auch der Bestand der zivilen Angestellten (aktuell 82 Angestellte und 6 Lernende) einmal erhöht werden, damit die zusätzliche Arbeit übernommen werden kann.

Der Staatsrat ist sich bewusst, dass der Bestand der Polizeibeamtinnen und -beamten und der zivilen Angestellten der Kantonspolizei angehoben werden muss, damit diese auf die oben beschriebene Entwicklung reagieren können. Er weist jedoch darauf hin, dass es die kürzlich beschlossenen Struktur- und Sparmassnahmen zurzeit nicht erlauben, diesen Bestand wesentlich zu vergrössern.

Den 28. Mai 2013.

Question QA3145.13 Patrice Morand Transport des élèves à La Tour-de-Trême et abandon de la halte des bus au CO

Question

Depuis quelques mois, les TPF ont modifié le parcours de leurs lignes et ne vont plus déposer ni chercher les élèves du CO de La Tour-de-Trême. Cette situation, imposée par le Service cantonal de la mobilité et acceptée par d'autres politiques, pourrait provoquer un accident très grave en raison du nombre important d'élèves cheminant sur la rue Nicolas-Chenau, rue où se croisent voitures, camions et véhicules agricoles.

Les mesures prises en urgence sont du bricolage, et ce ne sont pas les mesures envisagées par la ville de Bulle, plus lourdes et coûteuses, qui modifieront le problème. La marche des élèves n'est pas un souci, mais les dangers encourus sont considérables. N'attendons pas un fait grave pour réagir !

Les décideurs politiques ne prennent pas leurs responsabilités et laissent à leurs services le soin de dicter, depuis leurs bureaux, des règles qui manquent de bon sens.

En outre, deux quartiers d'immeubles sont en projet dans la même rue, ce qui entraînera encore plus de trafic aux heures où les élèves se rendent aux écoles primaire et secondaire.

Dès lors, je demande que l'on rétablisse immédiatement les lignes de bus via la H189 (2 × Charmey-Jaun N° 260, Corbières N° 262 et Estavannens N° 264) avec une halte à la gare de La Tour-de-Trême. Cet itinéraire et cet arrêt existent déjà pour les bus de nuit du vendredi et du samedi. Le trajet par la H189 permet, dans les cinq minutes nécessaires, de garder toutes les correspondances à la gare de Bulle. On peut très bien déposer et prendre en charge les élèves devant la gare de La Tour-de-Trême !

Le 9 avril 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Les lignes de bus Bulle–Boltigen (20.260), Bulle–Corbières (20.262) et Bulle–Grandvillard (20.264) transportent environ 200 élèves du Cycle d'orientation (CO) de La Tour-de-Trême.

Lors de la consultation publique du projet d'horaire 2011, plusieurs requêtes sollicitant de garantir les correspondances des bus avec le RER Fribourg|Freiburg en gare de Bulle ont été déposées. Après analyse, le Groupe horaire, organe chargé de l'examen des projets d'horaire, a demandé qu'une solution soit trouvée à ce problème au plus tard pour le changement d'horaire de décembre 2012. En avril 2012, les TPF ont donc proposé différentes variantes afin d'offrir régulièrement ces correspondances. Après concertation avec les différents acteurs, et notamment le Service de la mobilité du canton de Fribourg, la ville de Bulle et la direction du CO de La Tour-de-Trême, il a été décidé de retenir la ligne directe par le centre de La Tour-de-Trême et de supprimer l'arrêt au CO pour réduire de six à sept minutes le temps de parcours des bus et assurer ainsi les correspondances avec les trains RegioExpress du RER Fribourg|Freiburg à la gare de Bulle ainsi que des horaires réguliers et attrayants.

A l'instigation du Service de la mobilité, des discussions ont alors eu lieu entre les TPF, les directeurs des CO de La Tour-de-Trême et de Bulle ainsi que la commune de Bulle. Elles portaient notamment sur les mesures de circulation à prendre afin d'assurer la sécurité des élèves sur le trajet entre le centre de La Tour-de-Trême et le CO. Etant donné que l'élargissement du trottoir et l'aménagement de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux en zone 30 étaient déjà planifiés depuis 2010, à la suite du concept de mobilité douce établi par la ville, il a été convenu que la commune de Bulle procéderait à la réalisation de mesures pour le changement d'horaire du 9 décembre 2012 (réaménagement de l'arrêt de bus La Tour-de-Trême – Centre, mesures d'aménagement provisoires et mise en zone 30 de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux) et avancerait les travaux d'élargissement du trottoir.

Conformément à la législation en vigueur, les modifications de parcours et d'horaire des lignes précitées ont été mises en consultation publique du 29 mai au 15 juin 2012. Une seule remarque a été émise concernant cette modification; elle mentionnait des problèmes de sécurité sur le trajet des élèves. Vu les mesures prévues par la ville de Bulle, cette remarque a été classée par le Groupe horaire.

Depuis l'entrée en vigueur du nouvel horaire, le 9 décembre 2012, l'arrêt du CO n'est donc plus desservi par les lignes de bus Bulle–Boltigen (20.260), Bulle–Corbières (20.262) et Bulle–Grandvillard (20.264) qui s'arrêtent désormais à La Tour-de-Trême – Centre.

La commune de Bulle a, comme il avait été convenu, mis en place la zone 30 sur la rue de l'Ancien-Comté et une partie de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux et sécurisé provisoirement le trottoir de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux grâce à la mise en place de séparateurs en plastique sur la chaussée. Cette mesure permet de rétrécir la chaussée à 4,80 m et ainsi de

réduire la vitesse, tout en conservant des places de croisement pour les gros véhicules.

Néanmoins, les élèves ont été encouragés à emprunter le chemin des Cigognes pour rallier le CO depuis l'arrêt de bus. Comme ils devaient franchir la ligne Bulle–Broc par un passage à niveau non gardé, les TPF ont, de leur côté, instauré différentes mesures:

- > fermeture d'un des deux passages dans le but de canaliser le flux des élèves;
- > réduction de la vitesse des trains sur le passage à niveau pour une meilleure sécurité en cas de freinage d'urgence;
- > pose de chicanes pour empêcher une traversée directe des voies, notamment à la course ou à vélo.

Fin janvier 2013, devant le comportement inapproprié de certains élèves qui prenaient toujours des risques inconsidérés en traversant devant les trains, les TPF ont déployé des agents pour sécuriser le passage à niveau lors du passage des élèves, avant de fermer définitivement le passage le 3 février 2013.

L'assainissement des passages à niveau devant être terminé pour fin 2014, en application des décisions fédérales en la matière, des solutions sont actuellement étudiées par les TPF, en accord avec la commune. Il s'agit notamment de la réalisation d'un passage sous-voie pour les piétons, pour lequel un crédit a été voté en décembre 2012 par le Conseil général de Bulle. Avec cette réalisation, les élèves du CO pourraient emprunter depuis le centre de La Tour-de-Trême un cheminement en site propre complètement sécurisé.

Les élèves devant tous désormais cheminer par la rue Pierre-Nicolas-Chenaux et malgré les mesures provisoires mises en place par la commune, les responsables de la ligne de Pédibus ont dénoncé une situation qu'ils jugeaient dangereuse, non seulement pour les élèves du CO mais aussi pour les élèves d'école primaire qui empruntaient également la rue Pierre-Nicolas-Chenaux en sens inverse.

Ayant reçu plusieurs réclamations, le préfet de la Gruyère a organisé, début février 2013, une visite des lieux en présence de représentants du Service de la mobilité, des TPF, de la ville de Bulle, du directeur du CO de La Tour-de-Trême et des deux responsables du Pédibus. Son but était de réunir les différentes parties concernées pour dresser un état de la situation et trouver des solutions. Il en est ressorti les décisions suivantes:

- > l'amélioration et la finalisation par la commune de Bulle des mesures provisoires, notamment par la fixation et le rapprochement des obstacles;
- > la mise à l'enquête publique par la commune de Bulle, le vendredi 15 février 2013, de l'élargissement du trottoir de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux en vue de sa réalisation pour la rentrée 2013/14;
- > la présence ponctuelle de la police locale sur le terrain pour encadrer les élèves;
- > la consigne auprès des accompagnants du Pédibus que les élèves de l'école primaire attendent, le long du bâti et

- non en bordure de trottoir, que le flux des élèves du CO soit passé pour poursuivre leur chemin;
- > l'amélioration du respect de l'horaire des bus par les TPF de façon à éviter le croisement entre les élèves du CO et ceux du Pédibus;
 - > la sensibilisation des élèves du CO par la direction du CO à la cohabitation sur les trottoirs avec les écoliers de l'école primaire.

L'élargissement du trottoir a finalement été mis à l'enquête publique du 15 février au 18 mars 2013, après avoir fait l'objet d'un examen préalable auprès des services concernés à l'automne 2012 et d'un crédit du Conseil général en décembre 2012. Ce projet de construction a fait l'objet de trois oppositions pendant l'enquête et d'un postulat lié à son crédit auprès du Conseil communal de Bulle, qui attendait que les autorités cantonales compétentes prennent position pour pouvoir statuer sur ceux-ci. Le dossier était donc momentanément bloqué.

Concernant la sécurité routière, il apparaît que les mesures d'aménagement planifiées par la commune de Bulle sont appropriées pour garantir la meilleure sécurité pour tous les usagers. En effet, les éléments suivants ressortent de l'analyse effectuée par le Service de la mobilité:

- > le trafic journalier moyen (TJM) mesuré en novembre 2011 était d'environ 4000 véhicules par jour sur la rue Pierre-Nicolas-Chenaux, tandis que les vitesses respectées par 85% des usagers (V85) étaient respectivement de 51 km/h en entrée de ville et 59 km/h en direction du CO;
- > en réduisant la vitesse de croisement des véhicules, les aménagements modérateurs provisoires mis en place permettent de renforcer la sécurité des piétons, tout en éloignant le trafic motorisé du trottoir existant qui est relativement étroit;
- > le croisement du Pédibus avec le flux des élèves du CO pose une difficulté ponctuelle pour les jeunes enfants, qui peut être résolue par un comportement adéquat avec l'accompagnement des adultes responsables (attente en bordure de bâti que le flux soit passé); le but du Pédibus est également l'apprentissage du comportement approprié dans de telles situations;
- > l'élargissement du trottoir est planifié principalement en lien avec les développements prévus, dans le secteur La Casaz notamment; conformément à la norme VSS SN 640 070 de 2009 relative au trafic piétonnier, une largeur de 3 mètres permet le croisement ou la marche côte à côte de trois personnes avec un gabarit standard et s'applique pour les tronçons ayant une fréquentation piétonne moyenne à élevée;
- > avec cet élargissement, la chaussée aurait une largeur de 4,80 m, permettant le croisement d'un camion et d'une voiture à très faible vitesse, selon les normes VSS en vigueur; à noter que la bordure est abaissée pour permettre le croisement, si nécessaire, de deux camions en empiétant partiellement sur le trottoir (cas peu fréquent depuis l'ouverture de la H189).

Concernant la desserte en transports publics, les éléments suivants ressortent des analyses effectuées par le Service de la mobilité et les TPF:

- > le détour par le CO provoquerait un allongement du temps de parcours pour les bus concernés, avec pour conséquence la perte des correspondances en gare de Bulle et une perte d'attrait pour les liaisons avec le centre de Bulle;
- > ce détour aurait également un impact financier non négligeable; en effet, la perte des correspondances à Bulle défavorise l'enchaînement des services et de ce fait nécessite l'engagement d'un bus supplémentaire et des prestations de chauffeurs correspondantes;
- > la modification de l'itinéraire des bus transportant les élèves du CO de La Tour-de-Trême (quatre courses par jour) signifierait une perte de lisibilité et de cohérence de l'horaire pour les lignes concernées;
- > le détour des bus par la H189 puis par la gare de La Tour-de-Trême, comme le propose le député Patrice Morand, n'est pas compatible avec le positionnement des arrêts Cloalet et exigerait la réalisation de nouveaux points d'arrêt sur la route en direction de Gruyères et de Charmey;
- > la mise en service de bus scolaires pour les seuls élèves du CO serait en contradiction avec les objectifs de la politique cantonale en la matière qui vise justement à intégrer les élèves dans les courses régulières à l'horaire. La mise en place de courses scolaires entraînerait une forte baisse du taux de couverture des lignes concernées qui ne répondraient plus aux critères de financement de la Confédération;
- > si les bus régionaux devaient à nouveau utiliser l'itinéraire par la rue Pierre-Nicolas-Chenaux, les mesures de modération et de sécurisation des piétons planifiées sur la rue devraient être revues car elles ne sont pas compatibles avec un passage régulier des bus. En effet, le gabarit minimal requis pour le croisement de deux poids lourds sans empiéter sur le trottoir est de 5,60 m (pour rappel, le projet prévoit une chaussée de 4,80 m après élargissement du trottoir).

Par conséquent, une modification des itinéraires en vigueur depuis le 9 décembre 2012, avec la création d'arrêts à la gare de La Tour-de-Trême, n'est pas opportune pour des raisons de correspondances, de régularité de la cadence, d'efficacité et de cohérence avec les aménagements prévus.

En conclusion, le Conseil d'Etat est d'avis qu'il faut maintenir pour les lignes régionales les itinéraires actuels et que les mesures d'aménagement prévues – certaines depuis plusieurs années – sur la rue Pierre-Nicolas-Chenaux doivent être réalisées dans les plus brefs délais. A l'instar de la Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions (DAEC), il reconnaît cependant que la situation actuelle, qui implique le croisement des élèves du CO avec ceux de l'école primaire, n'est pas optimale. Même si cette situation n'est pas jugée dangereuse par les spécialistes du domaine, le Conseil d'Etat accueille favorablement les mesures complémentaires prises afin de réduire les risques et les désagréments liés à

l'utilisation intensive de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux dans sa configuration actuelle. Pour rappel, la DAEC a demandé aux TPF de permettre à nouveau aux élèves du CO d'emprunter le passage à niveau non gardé sous la protection d'un agent de sécurité. En dehors des heures de forte affluence, lorsqu'aucun agent de sécurité ne sera présent, le passage à niveau restera fermé. Par ailleurs, l'aménagement du passage à niveau dénivelé devra être réalisé dans les plus brefs délais, tout comme l'élargissement du trottoir de la rue Pierre-Nicolas-Chenaux.

Le 1^{er} juillet 2013.

Anfrage QA3145.13 Patrice Morand Schülertransport in La Tour-de-Trême und Aufhebung der Bushaltestelle bei der OS

Anfrage

Vor ein paar Monaten haben die TPF die Streckenführung verschiedener Buslinien geändert. Seitdem halten die Busse nicht mehr vor der OS La Tour-de-Trême. Diese Änderung, die vom kantonalen Amt für Mobilität verlangt und von Politikerinnen und Politikern akzeptiert wurde, könnte schwerwiegende Unfälle zur Folge haben, da zahlreiche Schülerinnen und Schüler gleichzeitig die Rue Pierre-Nicolas-Chenaux benutzen, eine Strasse, auf der sich Autos, Lastwagen und Landwirtschaftsfahrzeuge kreuzen.

In einer Notfallübung wurde eine behelfsmässige und unbefriedigende Lösung gewählt, statt auf die von der Stadt Bulle vorgeschlagene Massnahmen zurückzugreifen, die umfassender und kostspieliger sind, dafür eine wirkliche Lösung bieten. Das Problem ist nicht die Tatsache, dass die Schülerinnen und Schüler weiter laufen müssen; das Problem sind die Gefahren, die mit der gewählten Lösung einhergehen. Muss wirklich etwas Schlimmes geschehen, bevor wir handeln?

Die politischen Entscheidungsträger nehmen ihre Verantwortung nicht wahr und lassen stattdessen ihre Ämter von deren Büros aus Regeln diktieren, die dem gesunden Menschenverstand widersprechen.

Kommt hinzu, dass entlang dieser Strasse zwei neue Wohnquartiere geplant sind, wodurch das Verkehrsaufkommen zu den Zeiten, in denen sich die Kinder zur Primar- oder Orientierungsschule begeben, weiter steigen wird.

Ich will deshalb, dass die Buslinien via die H189 unverzüglich wieder in Betrieb genommen werden (2 × Charmey–Jaun Nr. 260, Corbières Nr. 262 und Estavannens Nr. 264) und dass diese Linien beim Bahnhof von La Tour-de-Trême halten. Diese Route und Haltestellen existieren bereits für die Nachtbusse an den Wochenenden. Mit der Route über die H189 können sämtliche Anschlüsse am Bahnhof Bulle unter Einhaltung der Umsteigezeit von fünf Minuten sichergestellt

werden. Die Schülerinnen und Schüler könnten sehr gut die Bushaltestelle beim Bahnhof La Tour-de-Trême benutzen!

Den 9. April 2013.

Antwort des Staatsrats

Die Buslinien Bulle–Boltigen (20.260), Bulle–Corbières (20.262) und Bulle–Grandvillard (20.264) transportieren ungefähr 200 Schülerinnen und Schüler der Orientierungsschule (OS) La Tour-de-Trême.

Bei der Vernehmlassung zum Fahrplanentwurf 2011 wurde in mehreren Stellungnahmen die Sicherstellung des Anschlusses zwischen Bus und RER Fribourg|Freiburg im Bahnhof Bulle verlangt. Die Fahrplangruppe, die mit der Prüfung der Fahrpläne beauftragt ist, forderte eine Lösung bis spätestens für den Fahrplanwechsel vom Dezember 2012. Im April 2012 schlugen die TPF deshalb mehrere Varianten vor, mit denen ein regelmässiger Anschluss gewährleistet werden kann. In Absprache mit den verschiedenen Akteuren – darunter namentlich das Amt für Mobilität des Kantons Freiburg, die Stadt Bulle und die Leitung der OS La Tour-de-Trême – fiel der Entscheid zugunsten der direkten Route durch das Zentrum von La Tour-de-Trême und der Aufhebung der Haltestelle bei der OS (Reduktion der Fahrzeit um 6 bis 7 Minuten) aus, um den Anschluss mit der RER Fribourg|Freiburg im Bahnhof Bulle sicherstellen und somit einen attraktiven und getakteten Fahrplan anbieten zu können.

Auf Anregung des Amtes für Mobilität fanden Gespräche mit den TPF, den Direktoren der OS von La Tour-de-Trême und von Bulle sowie mit der Stadt Bulle statt. Gegenstand dieser Gespräche waren insbesondere die Verkehrsmassnahmen für die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler auf ihrem Weg zwischen dem Zentrum von La Tour-de-Trême und der OS. Da das Konzept der Stadt Bulle für den Langsamverkehr schon seit 2010 die Verbreiterung des Trottoirs und die Einführung einer Tempo-30-Zone auf der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux vorsah, wurde beschlossen, dass die Stadt Bulle mehrere Massnahmen (Umbau der Bushaltestelle La Tour-de-Trême – Centre; provisorische bauliche Massnahmen; Einführung einer Tempo-30-Zone auf der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux) auf den Fahrplanwechsel vom 9. Dezember 2012 hin verwirklichen und die Arbeiten für die Verbreiterung des Trottoirs vorziehen würde.

Die Änderungen der Streckenführung wie auch der Fahrplan wurden gemäss einschlägigem Recht vom 29. Mai bis zum 15. Juni 2012 in die Vernehmlassung gegeben. Zu den Änderungen wurde nur eine Stellungnahme eingereicht. Diese sprach die Sicherheit der Schülerinnen und Schüler an. Angesichts der von der Stadt Bulle geplanten Massnahmen legte die Fahrplangruppe diese Stellungnahme zu den Akten.

Seit dem Fahrplanwechsel vom 9. Dezember 2012 ist die Haltestelle bei der OS nicht mehr bedient. Stattdessen halten die Busse der Linien Bulle–Boltigen (20.260), Bulle–Corbières

(20.262) und Bulle-Grandvillard (20.264) bei der Haltestelle La Tour-de-Trême – Centre.

Die Stadt Bulle hat wie vereinbart eine Tempo-30-Zone auf der Rue de l'Ancien-Comté und einem Teil der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux eingerichtet sowie das Trottoir entlang der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux mit Trennelementen aus Plastik provisorisch gesichert. Mit diesen Trennelementen wird die Breite der Fahrbahn auf 4,80 m reduziert, wodurch erreicht wird, dass die Fahrzeuge weniger schnell fahren. Gleichzeitig wurden Kreuzungsstellen für breite Fahrzeuge beibehalten.

Die Schülerinnen und Schüler wurden trotzdem aufgefordert, den Chemin des Cigognes zu benutzen, um von der Bushaltestelle zur OS zu gelangen. Da sie die Eisenbahnlinie Bulle-Broc auf einem unbewachten Bahnübergang queren müssen, trafen die TPF ihrerseits verschiedene Massnahmen:

- > Schliessung eines der beiden Bahnübergänge, um die Schülerströme zu kanalisieren;
- > Senkung der Geschwindigkeit der Züge beim Bahnübergang für mehr Sicherheit im Falle einer Notbremsung;
- > Aufstellen von Hindernissen, um ein direktes Queren der Geleise zu verhindern (namentlich, wenn die Schülerinnen und Schüler rennen oder mit dem Velo unterwegs sind).

Weil sich gewisse Jugendliche unbesonnen verhielten und grosse Risiken eingingen, indem sie den Bahnübergang direkt vor einem herannahenden Zug querten, liessen die TPF ab Ende Januar 2013 den Bahnübergang jeweils vor dem Unterrichtsbeginn und nach dessen Ende durch Mitarbeitende überwachen. Am 3. Februar 2013 schlossen die TPF den Bahnübergang definitiv.

Alle unsicheren Bahnübergänge müssen laut einschlägigem Bundesrecht bis Ende 2014 saniert oder aufgehoben werden. Die TPF sind deshalb zusammen mit der Gemeinde daran, mögliche Alternativen zu analysieren: Dazu gehört namentlich der Bau einer Fussgängerunterführung, für deren Verwirklichung der Generalrat von Bulle im Dezember 2012 einen Kredit sprach. Mit dieser Lösung stünde den Schülerinnen und Schüler der OS vom Zentrum von La Tour-de-Trême bis zur Schule eine sichere, durchgehende Verbindung auf Eigentrassee zur Verfügung.

Im Moment müssen alle Schülerinnen und Schüler die Rue Pierre-Nicolas-Chenaux benutzen. Trotz der provisorischen Massnahmen der Gemeinde stuften die Pedibus-Verantwortlichen die Situation als gefährlich ein – nicht nur für die Schülerinnen und Schüler der OS, sondern auch für die Kinder, die in die Primarschule gehen und hierfür in entgegengesetzter Richtung ebenfalls die Rue Pierre-Nicolas-Chenaux benutzen.

Nachdem der Oberamtmann des Greyerzbezirks mehrere Reklamationen erhalten hatte, organisierte er Anfang Februar 2013 eine Ortsbegehung, an der Vertreterinnen und Vertreter des Amts für Mobilität, der TPF und der Stadt Bulle sowie der Direktor der OS La Tour-de-Trême und zwei Pedibus-Verantwortliche anwesend waren. Dies erlaubte eine Bestandaufnahme mit allen betroffenen Parteien mit dem

Ziel, gemeinsam eine Lösung zu finden. Im Anschluss daran wurde Folgendes beschlossen:

- > Verbesserung und Finalisierung durch die Gemeinde Bulle der provisorischen Massnahmen, namentlich durch die Befestigung der Hindernisse und die Verringerung der Abstände;
- > öffentliche Auflage durch die Gemeinde Bulle am Freitag, 15. Februar 2013, der Verbreiterung des Trottoirs entlang der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux, damit sie auf den Schulbeginn 2013/14 hin verwirklicht werden kann;
- > punktuelle Präsenz der Gemeindepolizei vor Ort zur Betreuung der Schülerinnen und Schüler;
- > Anweisung an die Pedibus-Begleiterinnen und Begleiter, die Primarschülerinnen und -schüler beim Kreuzen mit den OS-Schülerinnen und Schüler auf der von der Strasse abgewandten Seite des Trottoirs warten zu lassen;
- > strengere Einhaltung des Fahrplans durch die TPF-Busse, um möglichst zu verhindern, dass sich die Schülerströme (OS einerseits und Pedibus andererseits) kreuzen;
- > Sensibilisierung der OS-Schülerinnen und Schüler durch die Schuldirektion für das gemeinsame Benutzen des Trottoirs mit den Kindern, die in die Primarschule gehen.

Die Verbreiterung des Trottoirs wurde vom 15. Februar bis zum 18. März 2013 öffentlich aufgelegt. Dem waren eine Vorprüfung durch die betroffenen Dienststellen im Herbst 2012 und die Verabschiedung eines Kredits durch den Generalrat im Dezember 2012 vorangegangen. Gegen das Projekt wurden während der Auflage drei Einsprachen eingereicht. Im Zusammenhang mit dem Kredit wurde ausserdem dem Gemeinderat von Bulle, der die Stellungnahme der kantonalen Behörden abwartete, ein Postulat überwiesen. Gegenwärtig ist das Dossier mit anderen Worten blockiert.

Betreffend Verkehrssicherheit kann festgehalten werden, dass die von der Gemeinde Bulle geplanten baulichen Massnahmen die Sicherheit aller Verkehrsteilnehmerinnen und -teilnehmer erhöhen dürfte. Aus der Analyse des Amts für Mobilität geht nämlich Folgendes hervor:

- > Der im November 2011 gemessene durchschnittliche Tagesverkehr (DTV) betrug rund 4000 Fahrzeuge am Tag auf der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux. Die Geschwindigkeit, die von 85% aller Verkehrsteilnehmenden nicht überschritten wird (V85), betrug 51 km/h beim Stadteingang und 59 km/h in Richtung OS.
- > Die provisorischen verkehrsberuhigenden Massnahmen führen dazu, dass die sich kreuzenden Fahrzeuge langsamer fahren und sie mehr Abstand zum relativ schmalen Trottoir halten. Beides erhöht die Sicherheit der Fussgängerinnen und Fussgänger.
- > Das Kreuzen des Pedibus mit den OS-Schülerinnen und Schüler ist eine punktuelle Schwierigkeit für die jüngeren Kinder. Diese Schwierigkeit kann mit einem adäquaten Verhalten (auf der von der Strasse abgewandten Seite warten, bis die OS-Schülerinnen und Schüler vorbei sind) überwunden werden. Dafür können die Erwachsenen sorgen, die die Kinder begleiten. Zu den Zielen von

Pedibus gehört nämlich auch, den Kindern das richtige Verhalten im Verkehr zu lehren.

- > Die Verbreiterung des Trottoirs ist hauptsächlich im Zusammenhang mit der geplanten Entwicklung – insbesondere die des Sektors La Casaz – zu sehen. Gemäss VSS-Norm SN 640 070 von 2009 («Fussgängerverkehr») ist eine Breite von 3 m genügend für das Begegnen oder Nebeneinandergehen von drei Personen mit Standard-Lichttraumprofil; diese Breite ist anwendbar für Strecken mit mittlerem bis hohem Fussgängeraufkommen.
- > Nach der Verbreiterung des Trottoirs wird die Fahrbahn eine Breite von 4,80 m aufweisen. Laut einschlägigen VSS-Normen erlaubt eine solche Breite das Kreuzen eines Lastwagens mit einem Auto mit einer sehr tiefen Geschwindigkeit. Dem ist anzufügen, dass der Trottoirrand abgesenkt ist, damit sich bei Bedarf auch zwei Lastwagen kreuzen können, indem sie das Trottoir mitbenutzen; allerdings tritt dieser Fall seit der Inbetriebnahme der H189 selten ein.

Hinsichtlich des öffentlichen Verkehrs ergibt sich Folgendes aus der Analyse des Amtes für Mobilität und der TPF:

- > Der Umweg über die OS und die damit verbundene längere Fahrzeit hätte zur Folge, dass die Anschlüsse beim Bahnhof Bulle nicht mehr gewährleistet werden könnten und die Attraktivität der Verbindungen zum Zentrum von Bulle entsprechend sinken würde.
- > Die finanziellen Folgen eines solchen Umwegs wären ebenfalls bedeutsam: Ohne Anschluss im Bahnhof Bulle litte das Ineinandergreifen der verschiedenen Leistungen und bedingte den Einsatz eines zusätzlichen Busses und somit von zusätzlichem Personal.
- > Eine Änderung der Streckenführung der Busse, die die Schülerinnen und Schüler der OS La Tour-de-Trême transportieren (vier Kurse pro Tag) hätte eine schlechtere Lesbarkeit und Kohärenz des Fahrplans der betroffenen Linien zur Folge.
- > Eine Streckenführung über den Bahnhof La Tour-de-Trême via die H189 gemäss Vorschlag von Grossrat Morand wäre nicht vereinbar mit dem Standort der Haltestellen Cloalet und erforderte die Einrichtung neuer Haltestellen auf der Strasse Richtung Gruyères und Charmey.
- > Die Einführung eines Schulbusses speziell für die Jugendlichen, die in der OS zur Schule gehen, stünde im Widerspruch mit der Politik des Kantons, die im Gegenteil die Integration des Transports der Schülerinnen und Schüler in die ordentlichen Kurse erreichen will. Die Einführung eines Schulbusses hätte eine deutliche Senkung des Kostendeckungsgrads der betroffenen Linien zur Folge, die somit nicht mehr den Abgeltungsvoraussetzungen des Bundes entsprächen.
- > Eine Streckenführung über die Rue Pierre-Nicolas-Chenaux bedingte, dass die geplanten Verkehrsberuhigungsmassnahmen auf dieser Strasse überdacht werden, da sie nicht kompatibel sind mit einem regelmässigen Durchfahren von Bussen. Damit sich zwei schwere Fahrzeuge kreuzen können, ohne auf das Trottoir auszuweichen, muss die Fahrbahn nämlich mindestens 5,60 m

breit sein (zur Erinnerung: die Fahrbahn wird nach der geplanten Verbreiterung des Trottoirs eine Breite von 4,80 m aufweisen).

Aus all diesen Gründen (Gewährleistung der Anschlüsse, Stabilität des Fahrplans, Takt, Effizienz und Kohärenz mit den geplanten baulichen Massnahmen) ist es nicht zweckmässig, die Streckenführung, die seit dem 9. Dezember 2012 gilt, mit der Schaffung einer Bushaltestelle beim Bahnhof La Tour-de-Trême zu ändern.

Der Staatsrat ist klar der Meinung, dass die gegenwärtige Streckenführung der Regionallinien beizubehalten ist und dass die zum Teil schon lange vorgesehenen Massnahmen auf der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux ohne Verzug verwirklicht werden müssen. Wie die Raumplanungs-, Umwelt- und Baudirektion (RUBD) beurteilt allerdings auch der Staatsrat die aktuelle Situation (die Schülerinnen und Schüler der OS kreuzen sich mit denjenigen der Primar- und Kindergartenstufe) als nicht optimal. Auch wenn die Situation von den Fachpersonen der Sicherheit nicht als gefährlich eingestuft wird, begrüsst der Staatsrat die zusätzlichen Massnahmen zur Senkung des Risikos und der Unannehmlichkeiten im Zusammenhang der regen Nutzung der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux und deren aktuellen Konfiguration. Mit diesen zusätzlichen Massnahmen ist namentlich der Umstand gemeint, dass die RUBD die TPF erfolgreich ersuchte, die Schülerinnen und Schüler der OS unter Aufsicht von Sicherheitspersonal den unbewachten Bahnübergang benutzen zu lassen. Ausserhalb der Spitzenzeiten, wenn kein Sicherheitspersonal vor Ort ist, bleibt der Bahnübergang geschlossen. Im Übrigen müssen die Verwirklichung einer Unterführung und die Verbreiterung des Trottoirs entlang der Rue Pierre-Nicolas-Chenaux schnellstmöglich realisiert werden.

Den 1. Juli 2013.

Question QA3146.13 Nicolas Kolly Extension de la BCU, quelles sont les raisons de cet échec?

Question

Depuis plusieurs années, le canton prévoit d'agrandir la bibliothèque cantonale et universitaire de Fribourg (BCU). Aujourd'hui ce beau projet connaît des difficultés dues au renoncement par l'Etat de l'acquisition d'un terrain (jardin de l'Albertinum) nécessaire à l'agrandissement des surfaces de stockages. Afin de connaître les raisons de cet échec et l'avenir de ce projet, je remercie le Conseil d'Etat de répondre aux questions suivantes:

1. L'achat du terrain formant les jardins de l'Albertinum était nécessaire à l'extension des locaux actuels. Est-il vrai que cette acquisition a échoué à cause d'un désaccord sur le prix? Si c'est le cas je demande à connaître

- l'offre effectuée par le Conseil d'Etat et le prix que demandaient les propriétaires de ce terrain?
2. Il semble d'après les informations parues dans les médias, les experts immobiliers de chaque partie n'arrivaient pas aux mêmes conclusions, je souhaiterais savoir si les parties ont-elles eu recours à un expert indépendant pour la fixation du prix et si non pourquoi cela n'a-t-il pas été fait?
 3. Dans *La Liberté* du mardi 9 avril 2013, Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot a déclaré que «le montant global [de l'offre des propriétaires] était trop élevé par rapport à celui d'autres acquisitions effectuées ces dernières années en ville de Fribourg». De quelles acquisitions s'agit-il et quels étaient ces prix d'acquisitions?
 4. Est-ce que le désaccord sur le prix est réellement la raison de l'abandon de ce projet ou y a-t-il d'autres raisons?
 5. Je demande à connaître les surcoûts engendrés par la modification du projet.
 6. En quelle zone le jardin de l'Albertinum était-il classé? Y a-t-il eu des modifications de zone avant ou pendant les discussions pour l'acquisition de ce terrain. Si oui dans quel but?
 7. La non acquisition de ce jardin aura pour conséquence que les surfaces de stockage ne seront pas construites. Quelles sont les nouvelles options prévues pour le stockage?
 8. Il a été invoqué la possibilité de stocker des ouvrages dans des locaux à Lucerne, est-ce exact? Le Conseil d'Etat estime-il cette solution appropriée? Si ce scénario est envisagé, quelle seront les coûts supplémentaires (location, transferts des documents, etc.)?
 9. La possibilité d'acheter le jardin de l'Albertinum pour agrandir la BCU est-elle définitivement abandonnée? Si non que va entreprendre le Conseil d'Etat pour tenter de sauver ce projet?

Le 11 avril 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

En préambule, il faut rappeler que le Conseil d'Etat a annoncé au Grand Conseil, en janvier 2001, sa volonté de procéder à l'extension de la Bibliothèque cantonale et universitaire (BCU) en trois étapes, à savoir:

- > étape 1: extension au centre de quartier Beauregard à Fribourg (inaugurée en 2002);
- > étape 2: construction d'un nouveau bâtiment à la rue St-Michel 4 et 6 sur une parcelle propriété de l'Etat et contiguë à celles du jardin de l'Albertinum et de la BCU;
- > étape 3: réaménagement des locaux de la BCU à la rue Joseph-Piller 2.

Le 10 mai 2001, le Grand Conseil a adopté un décret relatif à l'extension de la BCU au centre de quartier de Beauregard à Fribourg. Outre les crédits nécessaires à cette extension à Beauregard, le décret comprenait également un crédit de 650 000 francs destiné à financer les études en vue de l'exten-

sion de la BCU à la rue St-Michel 4 et 6 (y compris le réaménagement de ses locaux à la rue Joseph-Piller 2), ainsi que le concours d'architecture y relatif.

Dès 2005, des contacts ont été établis avec la communauté des Pères Dominicains par le biais de la Société Saint-Pie V (ci-après: la Société), propriétaire du Jardin de l'Albertinum. Par un courrier du 20 juin 2007 adressé à la Direction de l'instruction publique, de la culture et du sport (DICS), la Société acceptait la mise en route du processus prévoyant une extension de la BCU également en sous-sol du jardin de l'Albertinum. Le 8 octobre 2007, la Société informait la DICS qu'elle désignait un représentant de sa communauté pour suivre l'évolution du projet et notamment représenter ses intérêts patrimoniaux. Le représentant de la Société a été associé à toutes les séances préparatoires. Sur la base des discussions qui ont eu lieu et des séances d'information organisées pour la communauté des Pères Dominicains, le Conseil d'Etat a validé le règlement du concours d'architecture, lequel prévoyait une partie de l'extension dans le jardin de l'Albertinum, en particulier pour la construction en sous-sol de dépôts de stockage dense. Il avait été convenu avec la Société que le mode de mise à disposition du terrain (droit de superficie, acquisition) serait négocié une fois connus les résultats du concours.

A la suite de diverses études et conformément à la décision du Grand Conseil, le Conseil d'Etat lançait en octobre 2009 un concours d'architecture. Le représentant de la Société a participé aux délibérations du jury dont il a validé les décisions par sa signature. Le 16 mars 2010, le Conseil d'Etat rendait publics les résultats de ce concours. A la fin de l'année 2010, la Société a désigné de nouvelles personnes pour la représenter. Lors des premières négociations, celle-ci a fait savoir qu'elle souhaitait une mise à disposition du terrain par le biais d'un achat par l'Etat.

Après ce rappel, le Conseil d'Etat répond comme suit aux questions posées:

1. *L'achat du terrain formant les jardins de l'Albertinum était nécessaire à l'extension des locaux actuels. Est-il vrai que cette acquisition a échoué à cause d'un désaccord sur le prix? Si c'est le cas je demande à connaître l'offre effectuée par le Conseil d'Etat et le prix que demandaient les propriétaires de ce terrain?*
2. *Il semble que, d'après les informations parues dans les médias, les experts immobiliers de chaque partie n'arrivaient pas aux mêmes conclusions, je souhaiterais savoir si les parties ont-elles eu recours à un expert indépendant pour la fixation du prix et si non pourquoi cela n'a-t-il pas été fait.*

En 2011, la Société Saint-Pie V a fait procéder à une estimation de la valeur du terrain par un expert immobilier de son choix, lequel concluait à un prix de 490 francs par m². Dans un second temps, la Société a considéré que l'estimation du prix du terrain qu'elle avait avancée n'était «qu'indicative» et elle a informé l'Etat de sa décision de faire procéder à une nouvelle estimation par un autre expert, lequel a conclu à une

valeur de 1500 francs par m², soit le triple de la valeur indiquée par le premier expert. De son côté, l'Etat a également mandaté un expert qui a estimé la valeur du terrain à 515 francs par m², soit une valeur proche de la première estimation effectuée par la propriétaire.

La Société a demandé que soient confrontés les rapports des deux experts en vue de faire apparaître les points de convergence et de divergence entre leurs deux rapports. Il n'a pas été possible de concilier leurs avis, chacun défendant sa méthode de calcul. La Société a alors décidé de proposer à l'Etat un prix de vente de 1117 francs par m² (au lieu de 1500 francs).

3. *Dans La Liberté du mardi 9 avril 2013, Madame la Conseillère d'Etat Isabelle Chassot a déclaré que «le montant global [de l'offre des propriétaires] était trop élevé par rapport à celui d'autres acquisitions effectuées ces dernières années en ville de Fribourg». De quelles acquisitions s'agit-il et quels étaient ces prix d'acquisitions?*

En préambule, il est important de rappeler que le terrain dont il est question n'est constructible qu'en sous-sol et pour une construction destinée à des équipements collectifs publics d'intérêt cantonal, et à un espace vert (que l'Etat s'était engagé à restituer en grande partie à la fin des travaux). Il y a lieu de prendre en compte ces éléments pour la détermination de sa valeur vénale.

A titre d'exemple, voici le prix de vente des dernières acquisitions de l'Etat en ville de Fribourg, lesquelles ont toutes fait l'objet d'un décret du Grand Conseil:

- > 2005: Bâtiment des Mazots 7 (zone de ville IV): 200 francs par m²;
- > 2010: Immeuble Pérolles 25 (zone de ville III) comprenant également 1765 m² permettant la construction d'un immeuble d'habitation: 960 francs par m²;
- > 2011: Site Cardinal (zone de ville I et zone d'activités I) 200 francs par m² (prix moyen);
- > 2011: Parcelle propriété de la BCF sur le site des Arsenaux (PAL en cours d'élaboration): 949 francs par m²;
- > 2011: Immeuble propriété du Groupe E, route des Daillettes 6 (zone d'activités I): 141 francs par m².

4. *Est-ce que le désaccord sur le prix est réellement la raison de l'abandon de ce projet ou y a-t-il d'autres raisons?*

Le montant de la transaction envisagée ne concernait pas seulement le prix d'acquisition du terrain mais aussi une compensation financière pour la perte des garages et places de parc propriété de la Société Saint-Pie V. De plus, celle-ci exigeait que l'Etat l'exempte de l'impôt sur le bénéfice des personnes morales (lequel inclut les bénéfices immobiliers), ainsi qu'il prenne en charge les frais d'honoraire de ses conseils juridique et immobilier.

Le Conseil d'Etat a refusé d'entrer en matière sur l'exemption demandée et la prise en charge des frais d'honoraire. Par contre, il a accepté de revoir son prix d'achat en le portant à 633 francs par m² et d'accorder une compensation financière de 200 000 francs pour les garages et places de parc. Il a précisé à la Société qu'il s'agissait d'une «dernière offre».

La Société a pris acte du fait qu'elle ne pourrait pas bénéficier d'une prise en charge de ses frais de conseils. Elle a cependant demandé que le prix du terrain soit fixé à 750 francs par m² et que l'impôt qu'elle devra payer sur la transaction immobilière lui soit compensé dans le prix global de l'acquisition. Elle concluait en écrivant qu'il s'agissait d'une «contre-proposition [qui] doit être reçue comme une offre ferme et définitive».

En date du 18 mars 2013, le Conseil d'Etat l'informait qu'il renonçait finalement à cette acquisition. Il précisait que l'extension de la centrale de la BCU se limiterait au terrain propriété de l'Etat à la rue St-Michel 4 et 6 à Fribourg.

5. *Je demande à connaître les surcoûts engendrés par la modification du projet.*

Les études préalables, les relevés des bâtiments, les études de faisabilité et le concours d'architecture ont coûté 695 000 francs. Ce montant est à mettre en relation avec le crédit d'études de 650 000 francs qu'avait octroyé à cet effet le Grand Conseil en 2001. De plus, il a fallu procéder, sur ordre préfectoral, à la démolition des deux immeubles sis à la rue St-Michel 4 et 6 pour un montant de 414 000 francs. Cette démolition aurait dû être entreprise indépendamment du projet d'extension.

En ce qui concerne le projet futur, celui-ci devrait engendrer des coûts moins élevés puisqu'il sera plus réduit que le projet issu du concours. A ce titre, il faut relever que la construction en sous-sol de locaux de stockage dense aurait occasionné des coûts notablement plus élevés que pour l'aménagement ou la construction de lieux de stockage dans un bâtiment en surface. En conclusion, on peut affirmer que cette modification n'a pas engendré et ne devrait pas engendrer, dans le futur, de surcoût.

6. *En quelle zone le jardin de l'Albertinum était-il classé? Y a-t-il eu des modifications de zone avant ou pendant les discussions pour l'acquisition de ce terrain. Si oui dans quel but?*

Jusqu'en 2010, le jardin de l'Albertinum se trouvait en zone d'intérêt général. Lorsque l'option d'aménager des dépôts de stockage dense dans le jardin fut privilégiée, la DICS a pris contact avec la Société Saint-Pie V pour lui demander si celle-ci était d'accord de mettre à disposition le sous-sol du jardin à cet effet. En juin 2007, celle-ci a accepté la mise en route du processus. S'agissant d'un espace vert, il était nécessaire de procéder à une modification du plan d'aménagement local (PAL) pour permettre une construction d'intérêt public (BCU) en sous-sol. Les parcelles concernées étant situées pour partie en zone de construction d'intérêt général (ZCIG I), les exigences réglementaires d'implantation, de hauteurs, de distances aux limites et d'harmonisation, s'avéraient trop contraignantes pour réaliser un projet intégré au site construit. C'est pourquoi, la Ville de Fribourg a décidé de modifier son PAL et de créer à cet endroit une zone à urbaniser par un plan d'aménagement de détail (ZUPAD). C'est également la Ville de Fribourg qui a défini le périmètre de la ZUPAD, y incluant les immeubles propriété de la Société

Saint-Pie V (alors situés en zone de ville I) afin d'établir une certaine cohérence entre les différentes zones du quartier. Cette modification est devenue effective en 2010. Elle était annoncée en détails dans le programme du concours d'architecture, lequel a été validé par la personne désignée par la Société pour la représenter au sein du jury.

7. *La non acquisition de ce jardin aura pour conséquence que les surfaces de stockage ne seront pas construites. Quelles sont les nouvelles options prévues pour le stockage?*
8. *Il a été invoqué la possibilité de stocker des ouvrages dans des locaux à Lucerne, est-ce exact? Le Conseil d'Etat estime-t-il cette solution appropriée? Si ce scénario est envisagé, quelle seront les coûts supplémentaires (location, transferts des documents, etc.)?*

Le Conseil d'Etat a mandaté la DICS et la DAEC en vue de revoir le programme d'extension en étroite collaboration avec la direction de la BCU. Cette révision devra se faire en tenant le plus largement compte du projet lauréat.

En ce qui concerne le stockage dense des ouvrages les moins empruntés, deux variantes seront étudiées. La première consisterait à prévoir, dans le canton, un lieu de stockage dense dans un immeuble existant ou à construire. La seconde variante viserait à adhérer au projet «Interkantonale Speicherbibliothek» lancé par les bibliothèques de Lucerne, Zurich, Bâle, Aarau et Soleure. Un lieu de stockage dense collectif est en voie de réalisation dans le canton de Lucerne. Les porteurs du projet sont disposés à élargir le cercle des bénéficiaires.

Il appartiendra à un groupe de travail ad hoc d'étudier les avantages et les inconvénients de ces deux variantes tant sur le plan économique que sur celui des utilisateurs.

9. *La possibilité d'acheter le jardin de l'Albertinum pour agrandir la BCU est-elle définitivement abandonnée? Si non que va entreprendre le Conseil d'Etat pour tenter de sauver ce projet?*

Le Conseil d'Etat n'entend pas revenir sur sa décision de ne pas acquérir le jardin de l'Albertinum.

En conclusion, le Conseil d'Etat tient à souligner que le projet d'extension de la BCU n'est pas abandonné. Il a demandé de revoir le programme en prenant comme base de travail le projet lauréat du concours d'architecture, à l'exception de la construction en sous-sol dans le jardin de l'Albertinum.

Le 11 juin 2013.

Anfrage QA3146.13 Nicolas Kolly Erweiterung der KUB: Warum ist sie gescheitert?

Anfrage

Seit einigen Jahren plant der Staatsrat, die Kantons- und Universitätsbibliothek von Freiburg (KUB) zu vergrössern. Heute ist dieses schöne Projekt gefährdet, weil der Staat auf den Erwerb des Grundstücks (Garten des Albertinums) verzichtet, das für die Vergrösserung der Lagerfläche nötig wäre. Damit klar wird, warum dieses Projekt gescheitert ist und was aus ihm wird, bitte ich den Staatsrat, auf folgende Fragen zu antworten:

1. Der Erwerb des Grundstücks (Garten des Albertinums) war für die Erweiterung der aktuellen Räumlichkeiten nötig. Stimmt es, dass dieser Erwerb wegen unterschiedlicher Preisvorstellungen gescheitert ist? Wenn ja, möchte ich gerne das Angebot des Staatsrats und die Forderung der Grundstückseigentümer kennen.
2. Gemäss den Meldungen in den Medien sind die Immobilien-Experten der beiden Parteien nicht zu denselben Schlüssen gekommen. Ich möchte wissen, ob für die Festlegung des Preises ein unabhängiger Experte beigezogen wurde und, wenn nein, warum nicht?
3. In der «La Liberté» vom Dienstag, 9. April 2013, erklärte Staatsrätin Isabelle Chassot, dass der Gesamtbetrag [des Angebots der Eigentümer] verglichen mit den Preisen bei anderen Bodenkäufen der letzten Jahre in der Stadt Freiburg zu hoch war. Um welche Bodenkäufe handelt es sich und wie hoch waren die Preise?
4. Ist das Projekt wirklich wegen der unterschiedlichen Preisvorstellungen gescheitert oder gibt es dafür andere Gründe?
5. Welche Mehrkosten bringt die Änderung des Projekts mit sich?
6. Zu welcher Zone gehört der Garten des Albertinums? Gab es vor oder während der Verhandlungen über den Preis des Grundstücks Zonenänderungen? Wenn ja, mit welchem Ziel?
7. Der Nichterwerb dieses Gartens hat zur Folge, dass die Lagerfläche der KUB nicht erweitert wird. Welche neuen Lösungen sind für die Lagerung vorgesehen?
8. Es wurde die Möglichkeit erwähnt, bestimmte Werke und Schriften in Luzern zu lagern. Stimmt das? Erachtet der Staatsrat diese Lösung als angemessen? Falls dieses Szenario in Betracht gezogen wird, mit welchen Zusatzkosten ist dann zu rechnen (Miete, Transport der Dokumente usw.)?
9. Wird der Plan, für die Erweiterung der KUB den Garten des Albertinums zu kaufen, endgültig aufgegeben? Wenn nein, was wird der Staatsrat unternehmen, um dieses Projekt zu retten?

Den 11. April 2013.

Antwort des Staatsrats

Einleitend sei daran erinnert, dass der Staatsrat dem Grossen Rat im Januar 2001 seine Absicht mitgeteilt hat, die Erweiterung der Kantons- und Universitätsbibliothek (KUB) in drei Etappen aufzuteilen:

- > Etappe 1: Erweiterung im Beaugard-Centre in Freiburg (eingeweiht im Jahr 2002);
- > Etappe 2: Bau eines neuen Gebäudes in der Rue St-Michel 4 und 6 auf einer Parzelle, die Eigentum des Staates ist und an die Parzelle des Gartens des Albertinums sowie an die Parzelle der KUB grenzt;
- > Etappe 3: Umgestaltung der Räumlichkeiten der KUB in der Joseph-Piller-Strasse 2.

Am 10. Mai 2001 verabschiedete der Grosse Rat ein Dekret über die Erweiterung der KUB im Beaugard-Centre in Freiburg. Ausser dem Kredit für die Erweiterung Beaugard-Centre enthielt das Dekret einen Studienkredit von 650 000 Franken für die Erweiterung der KUB in der Rue St-Michel 4 und 6 (inklusive Umgestaltung der Räumlichkeiten in der Joseph-Piller-Strasse 2) und für den damit verbundenen Architekturwettbewerb.

Ab 2005 nahm man über die Priesterbruderschaft St. Pius V. (nachfolgend: die Bruderschaft), die Eigentümerin des Gartens des Albertinums, Kontakt mit der Gemeinschaft der Dominikaner auf. In einem Schreiben vom 20. Juni 2007 an die Direktion für Erziehung, Kultur und Sport (EKSD) erklärte sich die Bruderschaft damit einverstanden, für die Erweiterung der KUB auch das Untergeschoss des Gartens des Albertinums in die Planung einzubeziehen. Am 8. Oktober 2007 teilte die Bruderschaft der EKSD mit, dass sie einen Vertreter bestimme, der das Projekt begleiten und insbesondere die erbrechtlichen Interessen der Bruderschaft vertreten werde. Der Vertreter der Bruderschaft nahm an allen Vorbereitungssitzungen teil. Auf der Grundlage der Gespräche und der Informationssitzungen für die Gemeinschaft der Dominikanerpater genehmigte der Staatsrat das Reglement für den Architekturwettbewerb, das einen Teil der Erweiterung im Garten des Albertinums vorsah, insbesondere für den Bau eines Depots für verdichtete Lagerung im Untergeschoss. Mit der Bruderschaft war vereinbart worden, dass die Art der Bereitsstellung des Grundstücks (Baurecht, Erwerb) verhandelt werde, sobald die Ergebnisse des Wettbewerbs bekannt seien.

Nach verschiedenen Studien und entsprechend dem Entscheid des Grossen Rates lancierte der Staatsrat im Oktober 2009 einen Architekturwettbewerb. Der Vertreter der Bruderschaft nahm an den Beratungen der Jury teil, deren Entscheide er unterzeichnete. Am 16. März 2010 veröffentlichte der Staatsrat die Resultate des Wettbewerbs. Ende 2010 bezeichnete die Bruderschaft für ihre Vertretung neue Personen. In den ersten Verhandlungen liess die Bruderschaft wissen, dass sie einen Kauf des Grundstücks durch den Staat wünsche.

Nach diesen Ausführungen antwortet der Staatsrat wie folgt auf die gestellten Fragen:

1. *Der Erwerb des Grundstücks (Garten des Albertinums) war für die Erweiterung der aktuellen Räumlichkeiten nötig. Stimmt es, dass dieser Erwerb wegen unterschiedlicher Preisvorstellungen gescheitert ist? Wenn ja, möchte ich gerne das Angebot des Staatsrats und die Forderung der Grundstückseigentümer kennen.*
2. *Gemäss den Meldungen in den Medien sind die Immobilien-Experten der beiden Parteien nicht zu denselben Schlüssen gekommen. Ich möchte wissen, ob für die Festlegung des Preises ein unabhängiger Experte beigezogen wurde und, wenn nein, warum nicht?*

Im Jahr 2011 liess die Priesterbruderschaft St. Pius V. den Wert des Grundstücks von einem Immobilien-Experten ihrer Wahl schätzen. Der Schätzwert betrug 490 Franken pro m². In einer zweiten Phase bezeichnete die Bruderschaft diese Schätzung «lediglich als Richtwert» und informierte den Staatsrat, sie wolle eine neue Schätzung in Auftrag geben. Der neue Experte entschied sich für einen Wert von 1500 Franken pro m², also das Dreifache des ersten Schätzwerts. Der Staatsrat beauftragte seinerseits einen Experten, der auf einen Schätzwert von 515 Franken pro m² kam, d.h. ungefähr auf den ersten Schätzwert des Eigentümers.

Die Bruderschaft verlangte, dass die beiden Expertenberichte gegenübergestellt werden, um die Gemeinsamkeiten und die Unterschiede ersichtlich zu machen. Eine Einigung war nicht möglich, da jeder Experte seine Rechenmethode verteidigte. Hierauf schlug die Bruderschaft dem Staat einen Verkaufspreis von 1117 Franken pro m² vor (statt 1500 Franken pro m²).

3. *In der «La Liberté» vom Dienstag, 9. April 2013, erklärte Staatsrätin Isabelle Chassot, dass der Gesamtbetrag [des Angebots der Eigentümer] verglichen mit den Preisen bei anderen Bodenkäufen der letzten Jahre in der Stadt Freiburg zu hoch war. Um welche Bodenkäufe handelt es sich und wie hoch waren die Preise?*

Vorerst sei daran erinnert, dass das zur Diskussion stehende Grundstück nur im Untergeschoss und für öffentliche Kollektivanlagen von kantonalem Interesse und für eine Grünfläche (zu deren grösstmöglichen Wiederherstellung am Ende der Bauarbeiten sich der Staatsrat verpflichtet hätte) verbaut werden darf. Diese Elemente müssen bei der Festlegung des Kaufpreises in Betracht gezogen werden.

Die folgenden Beispiele geben einen Überblick über die Kaufpreise der letzten Erwerbe des Staates in der Stadt Freiburg, die alle Gegenstand eines Dekrets des Grossen Rates waren:

- > 2005: Gebäude am Chemin des Mazots 7 (Stadtzone IV): 200 Franken pro m²;
- > 2010: Liegenschaft Pérolles 25 (Stadtzone III), inkl. 1765 m², die für den Bau eines Wohnhauses geeignet sind: 960 Franken pro m²;
- > 2011: Cardinal-Areal (Stadtzone I und Arbeitszone I): 200 Franken pro m² (Durchschnittspreis);
- > 2011: Parzelle, Eigentum der FKB, auf dem Zeughaus-Areal (OP in Erarbeitung): 949 Franken pro m²;

> 2011: Liegenschaft, Eigentum von Groupe E, Route des Daillettes 6 (Arbeitszone I): 141 Franken pro m².

4. *Ist das Projekt wirklich wegen der unterschiedlichen Preisvorstellungen gescheitert oder gibt es dafür andere Gründe?*

Der Betrag der in Aussicht gestellten Transaktion betraf nicht nur den Kaufpreis des Grundstücks, sondern auch eine finanzielle Kompensation für den Verlust der Garagen und Parkplätze, die Eigentum der Priesterbruderschaft St. Pius V. sind. Diese forderte vom Staat ausserdem, dass er sie von der Gewinnsteuer für juristische Personen (welche die Grundstücksgewinne mit einbezieht) befreie und dass er die Honorarkosten für die juristische und die Immobilien-Beratung übernehme.

Der Staatsrat weigerte sich, auf die verlangte Steuerbefreiung und die Übernahme der Honorarkosten einzutreten. Hingegen erklärte er sich bereit, auf den Kaufpreis zurückzukommen; er erhöhte diesen auf 633 Franken pro m² und gewährte eine finanzielle Kompensation von 200 000 Franken für die Garagen und Parkplätze. Gleichzeitig machte er der Bruderschaft klar, dass es sich um ein «letztes Angebot» handle.

Die Bruderschaft nahm zur Kenntnis, dass sie nicht mit einer Übernahme ihrer Beratungskosten rechnen konnte. Sie verlangte jedoch, der Grundstückspreis sei auf 750 Franken pro m² festzulegen und die Immobilien-Transaktionssteuer sei im Gesamtpreis des Erwerbs zu kompensieren. Sie schloss ihr Schreiben mit dem Hinweis, dass es sich um einen Gegenvorschlag handle, der als verbindlich und definitiv zu betrachten sei.

Am 18. März 2013 teilte der Staatsrat der Bruderschaft mit, dass er schlussendlich auf den Erwerb verzichte. Er stellte klar, dass sich die Erweiterung des Zentrums der KUB auf das Grundstück in der Rue St-Michel 4 und 6 in Freiburg beschränken werde, das sich im Eigentum des Staates befinde.

5. *Welche Mehrkosten bringt die Änderung des Projekts mit sich?*

Die Vorstudien, die Aufnahmen der Gebäude, die Machbarkeitsstudien und der Architekturwettbewerb kosteten 695 000 Franken. Dieser Betrag muss in Bezug mit dem Studienkredit von 650 000 Franken gesetzt werden, den der Grosse Rat 2001 bewilligt hat. Zusätzlich mussten auf Weisung des Oberamts die beiden Liegenschaften in der Rue St-Michel 4 und 6 für einen Betrag von 414 000 Franken abgerissen werden. Dieser Abbruch hätte unabhängig vom Erweiterungsprojekt vorgenommen werden müssen.

Das künftige Projekt dürfte weniger hohe Kosten nach sich ziehen, da es kleiner ist als das Projekt, das aus dem Wettbewerb hervorgegangen ist. Diesbezüglich muss betont werden, dass der Bau der Räumlichkeiten für verdichtete Lagerung im Untergeschoss erheblich mehr gekostet hätte als die Umgestaltung oder der Neubau von Lagerräumen in einem Gebäude an der Oberfläche. Abschliessend kann man sagen, dass diese Änderung keine Mehrkosten verursacht hat und auch künftig keine verursachen dürfte.

6. *Zu welcher Zone gehört der Garten des Albertinums? Gab es vor oder während der Verhandlungen über den Preis des Grundstücks Zonenänderungen? Wenn ja, mit welchem Ziel?*

Bis 2010 befand sich der Garten des Albertinums in der Zone von allgemeinem Interesse. Als die Option, im Garten Depots für verdichtete Lagerung einzurichten, bevorzugt wurde, gelangte die EKSD mit der Frage an die Priesterbruderschaft St. Pius V., ob sie das Untergeschoss des Gartens für diesen Zweck zur Verfügung stellen würde. Im Juni 2007 erklärte sich die Bruderschaft mit dem Start des Prozesses einverstanden. Da es sich um eine Grünfläche handelt, musste der Ortsplan (OP) geändert werden, um ein Bauwerk von öffentlichem Interesse (KUB) im Untergeschoss zu ermöglichen. Weil die betroffenen Parzellen teils in der Zone der Bauten von öffentlichem Interesse (ZBÖI I) liegen, waren die Auflagen bezüglich Standort, Höhe, Abstand von den Grenzen und Angleichung zu streng für ein ins Ortsbild integriertes Projekt. Deshalb entschloss sich die Stadt Freiburg, ihren OP zu ändern und an diesem Standort mit einem Detailbebauungsplan eine zu besiedelnde Zone zu schaffen (BZDBP). Die Stadt Freiburg legte auch den Perimeter der BZDBP fest, und zwar so, dass die Liegenschaften der Priesterbruderschaft St. Pius V. (bis anhin in der Stadtzone I gelegen) dazu gehörten. Damit sollte eine gewisse Kohärenz zwischen den verschiedenen Zonen des Quartiers hergestellt werden. Diese Änderung wurde 2010 wirksam. Sie wurde im Programm des Architekturwettbewerbs, das vom Vertreter der Bruderschaft in der Jury validiert wurde, detailliert erläutert.

7. *Der Nichterwerb dieses Gartens hat zur Folge, dass die Lagerfläche der KUB nicht erweitert wird. Welche neuen Lösungen sind für die Lagerung vorgesehen?*

8. *Es wurde die Möglichkeit erwähnt, bestimmte Werke und Schriften in Luzern zu lagern. Stimmt das? Erachtet der Staatsrat diese Lösung als angemessen? Falls dieses Szenario in Betracht gezogen wird, mit welchen Zusatzkosten ist dann zu rechnen (Miete, Transport der Dokumente usw.)?*

Der Staatsrat beauftragte die EKSD und die RUBD, das Erweiterungsprogramm in enger Zusammenarbeit mit der Direktion der KUB zu überprüfen und sich dabei möglichst am Siegerprojekt zu orientieren.

Für die verdichtete Lagerung von wenig benutzten Werken werden zwei Varianten geprüft. Die erste besteht darin, in einem bestehenden oder noch zu errichtenden Gebäude im Kanton einen Standort für verdichtete Lagerung vorzusehen. Bei der zweiten Variante würde man beim Projekt «Interkantonale Speicherbibliothek» mitmachen, das von den Bibliotheken von Luzern, Zürich, Basel, Aarau und Solothurn lanciert wurde. Ein Gemeinschaftsstandort für verdichtete Lagerung entsteht momentan im Kanton Luzern. Die Projektträger beabsichtigen, den Kreis der Nutzniesser zu erweitern.

Eine Arbeitsgruppe ad hoc wird Vor- und Nachteile der beiden Varianten sowohl in ökonomischer Hinsicht als auch aus der Sicht der Benutzer untersuchen.

9. *Wird der Plan, für die Erweiterung der KUB den Garten des Albertinums zu kaufen, endgültig aufgegeben? Wenn nein, was wird der Staatsrat unternehmen, um dieses Projekt zu retten?*

Der Staatsrat gedenkt nicht, auf seinen Entscheid, den Garten des Albertinums nicht zu erwerben, zurückzukommen.

Abschliessend betont der Staatsrat, dass das Erweiterungsprojekt der KUB nicht aufgegeben wird. Er hat eine Überprüfung des Programms verlangt, die sich im Wesentlichen auf das Siegerprojekt des Architekturwettbewerbs stützt, mit Ausnahme des Bauwerks im Untergeschoss des Gartens des Albertinums.

Den 11. Juni 2013.

Question QA3148.13 Christian Ducotterd/ Nicolas Lauper Contributions à la qualité du paysage! Que fait le canton afin de préparer des projets suffisamment tôt?

Question

Jusqu'à présent, les paiements directs consacrés à l'entretien du paysage cultivé favorisaient uniquement le maintien d'un paysage ouvert (contributions pour terrains en pente, contributions d'estivage) ou la diversité des habitats (contributions à la mise en réseau). Ce faisant, il n'était pas possible de tenir compte de besoins régionaux ni de valeurs culturelles liées au paysage. Les contributions à la qualité du paysage prévues dans le cadre de la politique agricole 2014–2017 (PA 14-17) visent à combler cette lacune et à promouvoir de façon ciblée la diversité du paysage suisse.

Les contributions à la qualité du paysage doivent être versées sur la base de projets. Les cantons disposent ainsi d'une marge de manœuvre pour prendre en considération les besoins régionaux.

- > Un porteur de projet régional ou le canton élabore des objectifs en matière de paysage pour une région de projet (vallée, parc naturel, district, etc.).
- > Le canton développe un concept de mesures sur cette base.
- > Sa mise en œuvre intervient par le biais de contrats d'exploitation conclus sur une base volontaire (pour une période de 8 ans).
- > Par projet, les cantons disposeront dans un premier temps de 120 frs/ha SAU (surface agricole utile) et 80 frs./PN (pâquier normal) pour atteindre à terme 360 frs/ha SAU et 240 frs./PN par ha SAU ou par PN des exploitations contractantes, la Confédération assume 90% des coûts et les cantons, le 10% restant. Le canton de Fribourg recevra donc une somme globale, mais qui ne

permettra jamais d'atteindre ce montant maximal précité pour chaque exploitant et à l'hectare. Une stratégie devra être mise en place afin de redistribuer ce montant de manière optimale et sans préjudice les agriculteurs qui désirent remplir des mesures pour le maintien du paysage. Toutefois, ceci n'est pas à confondre avec des mesures purement écologiques.

- > Les contributions à la qualité du paysage versées aux exploitations varient selon les modalités du contrat (nombre de mesures, travail requis).
- > Une évaluation de la mise en œuvre a lieu durant la dernière année contractuelle, au terme de laquelle les conventions peuvent être prolongées.

Lors du débat sur la PA 2014–2017, l'introduction des contributions à la qualité du paysage (nouvel art. 74 de la LAgr) a été approuvée par une majorité au Conseil national et au Conseil des Etats. Le Conseil fédéral a promis pendant les délibérations de concevoir les dispositions d'exécution de manière à ce que les charges administratives ne deviennent pas trop importantes et de lancer le débat le plus vite possible sur les conditions-cadre prévues, afin que les cantons puissent se préparer suffisamment tôt à la mise en œuvre.

En vue de la préparation des projets de qualité du paysage, les cantons ont entre-temps souhaité que les exigences prévues soient annoncées. C'est pourquoi la direction de l'OFAG a décidé de publier un projet de directive pour les contributions à la qualité du paysage.

Ce projet prend en compte les expériences faites dans le cadre des projets pilotes pour les contributions à la qualité du paysage, ainsi que leur appréciation par la plate-forme d'échanges des responsables de projets, l'équipe de projet de l'OFAG et le groupe d'accompagnement.

Dans le canton de Vaud, suite à l'adoption du programme par le Parlement, le comité de Prométerre a décidé de proposer aux agriculteurs vaudois une coordination cantonale des projets paysagers et ceci même si ces représentants se sont opposés à ce principe durant les délibérations sur la politique agricole 2014–2017. Les buts sont de limiter les frais de conception et de donner la chance aux exploitants vaudois de prétendre aux contributions QP dès 2014. Car bien que l'OFAG présente ces contributions comme facultatives, elles représentent un enjeu financier important pour les exploitants. L'Etat est fortement impliqué dans ce projet et une entente entre les différents interlocuteurs a été mise en place. Le service de l'agriculture vaudois a clairement profité de l'expérience du projet pilote de la plaine de l'Orbe mené par l'OFAG.

Le canton de Fribourg ne doit pas manquer ce train, ce qui entraînerait une baisse du revenu des agriculteurs se trouvant dans l'impossibilité de compenser les paiements directs transitoires. Un tel projet ne peut pas être mis en place sans une participation de tous les acteurs et une participation active du Service de l'agriculture.

Chaque agriculteur qui veut mettre en place les mesures nécessaires permettant de participer au programme «qualité du paysage» doit pouvoir le faire individuellement sans

devoir tenir compte de la même volonté de ces voisins. Par contre, une coordination entre exploitants est nécessaire afin d'en assurer la réalisation, le suivi et une éventuelle uniformité régionale.

Lors de certaines interventions durant des séances d'information, certains interlocuteurs vaudois ont fait part de leurs soucis quant au financement de ces projets par la Confédération qui ne pourrait pas assumer dès le départ chaque projet. Ceci signifierait que les premiers projets déposés pourraient être les seuls servis.

L'OFAG vient d'informer qu'en 2014, les projets seront limités à un projet par canton. Ceci signifie bien que plus le projet est grand, plus d'agriculteurs pourront en profiter. Dans ce sens, un projet global organisé par le canton en collaboration avec les différents acteurs prend encore plus d'importance.

1. Que fait le Conseil d'Etat afin de préparer au mieux la possibilité de mettre en place les projets liés à la qualité du paysage et donc de percevoir le financement de ces mesures déjà en 2014?
2. Est-ce que le canton et les différents interlocuteurs, notamment l'Institut agricole de Grangeneuve, le Service cantonal de l'agriculture et l'Union des paysans fribourgeois collaborent activement afin de mettre sur pied ce principe nécessaire aux agriculteurs fribourgeois?
3. Est-ce que le Gouvernement va mettre en place un système permettant à chaque agriculteur d'y adhérer, et ceci sans une volonté semblable de ses voisins?
4. Est-ce que le Service de l'agriculture a un engagement de la Confédération concernant le financement lié au projet «qualité du paysage»?
5. Le principe prévoit que le canton participe pour 10% à ces projets. Est-ce que le canton de Fribourg a bien prévu ce financement?

Le 24 avril 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

Introduction

En introduction, il sied de rappeler brièvement, en complément des éléments très détaillés déjà présentés par les députés Ducotterd et Lauper, le contexte d'introduction des nouvelles contributions à la qualité du paysage.

Suite à la motion du 10 novembre 2006 du Parlement, le Conseil fédéral a élaboré le rapport «Développement du système des paiements directs» qui posait les premiers fondements de la nouvelle contribution à la qualité du paysage. Parallèlement et afin de tester ce nouvel outil, quatre projets pilotes ont été conduits par l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG) dans les cantons de Vaud, du Jura, d'Argovie et des Grisons. L'introduction des contributions à la qualité du paysage a été intégrée dans le projet de modifications de la loi sur l'agriculture connue sous le nom de «Politique agricole 2014–2017» (PA 14–17) qui a fait l'objet d'un message du

Conseil fédéral du 1^{er} février 2012. Un large débat a eu lieu aux Chambres fédérales et les propositions d'introduction des nouvelles contributions à la qualité du paysage ont d'ailleurs été fortement contestées durant le processus de réduction des divergences. Le 22 mars 2013, le Parlement a terminé ses délibérations au sujet du Message sur l'évolution future de la politique agricole (PA 14–17).

Il comprend une révision partielle de la loi sur l'agriculture (LAgr) avec l'introduction de l'article 74 qui a la teneur suivante:

Art. 74 Contributions à la qualité du paysage

¹ Des contributions à la qualité du paysage sont octroyées pour la préservation, la promotion et le développement de paysages cultivés diversifiés.

² La Confédération met à la disposition des cantons des moyens financiers par hectare ou par charge usuelle lorsque les conditions suivantes sont remplies:

- a. les cantons ou d'autres responsables de projets régionaux ont fixé des objectifs et défini des mesures visant à la réalisation de ces objectifs;
- b. les cantons ont conclu avec les exploitants des conventions d'exploitation en accord avec ces mesures;
- c. les objectifs et les mesures satisfont aux conditions d'un développement territorial durable.

³ La part de la Confédération s'élève à 90%, au plus, des contributions accordées par le canton. Pour les prestations définies dans les conventions d'exploitation, les cantons utilisent les moyens financiers selon une clé de répartition spécifique au projet.

Il faut relever que la participation de la Confédération qui était initialement prévue à 80% a été portée à 90% dans la version finale, faisant ainsi passer la participation des cantons de 20% à 10%.

Un référendum a été lancé contre la modification du 22 mars 2013 de la loi sur l'agriculture. L'échéance pour le dépôt des 50 000 signatures nécessaires est fixée au 13 juillet 2013.

Le 8 avril 2013, le Département fédéral de l'économie, de la formation et de la recherche DEFR a mis en audition les dispositions d'exécution relatives à la Politique agricole 2014–2017. Il s'agit des propositions d'adaptation des ordonnances agricoles à la nouvelle loi. Pour la question qui nous concerne, le projet d'ordonnance sur les paiements directs définit plus précisément à son chapitre 4 (art. 60 et 61) les règles générales prévues et une règle de plafonnement du montant alloué au canton pour les contributions à la qualité du paysage. Ainsi, la Confédération prévoit de mettre à disposition par canton 120 francs, au plus par hectare SAU et 80 francs, au plus par PN dans la région d'estivage. L'article 112 al. 7 du projet fixe les mesures transitoires pour les contributions à la qualité du paysage en proposant notamment qu'au maximum un projet par canton soit autorisé pour 2014.

Finalement, l'Annexe 7, paragraphe 4 de l'OPD fixe que les contributions de la Confédération, par projet et par année, ne dépassent pas 90% des montants suivants:

- a. par ha SAU d'exploitations agricoles ayant conclu une convention 360 fr.
- b. par PN d'exploitations d'estivage ou de pâturages communautaires ayant conclu une convention 240 fr.

Parallèlement au processus législatif, l'OFAG a publié, à la demande des cantons, un projet de directive relative aux contributions à la qualité du paysage qui sert de guide provisoire aux réflexions pour l'introduction de ces nouvelles contributions.

Pour conclure, on constate que le cadre légal est posé depuis peu et qu'il est sujet à l'incertitude liée à l'aboutissement du référendum contre la loi sur l'agriculture et à une éventuelle votation populaire. Quant aux règles d'exécution, elles font l'objet d'une audition qui sera échue au 28 juin 2013 et qui fait l'objet d'une prise de position du Gouvernement fribourgeois.

Le cadre étant posé, nous allons répondre ci-après aux questions des députés Ducotterd et Lauper.

Réponses aux questions

1. *Que fait le Conseil d'Etat afin de préparer au mieux la possibilité de mettre en place les projets liés à la qualité du paysage et donc de percevoir le financement de ces mesures déjà en 2014?*

Comme cela a été présenté dans l'introduction, les bases légales et les propositions de dispositions d'exécution ne sont connues que depuis peu de temps. En outre, elles sont sujettes au référendum, ce qui augmente encore l'incertitude quant à leur mise en œuvre effective aux échéances prévues.

Cependant, malgré ces incertitudes, le Conseil d'Etat a d'ores et déjà prévu dans son plan financier de réserver des moyens afin d'assurer la part cantonale de 10% nécessaire pour permettre aux agriculteurs et agricultrices fribourgeois de bénéficier des contributions à la qualité du paysage, même si le montant global a été revu à la baisse dans le cadre des mesures structurelles.

Il sied de rappeler que ces contributions sont conçues comme des projets collectifs basés sur des initiatives privées venant de la base des acteurs concernés (principe bottom-up). Cependant, afin de canaliser les forces et d'aider les agriculteurs et agricultrices dans cette démarche, les différents services potentiellement concernés se préparent activement à faciliter l'introduction de ces nouvelles contributions dans notre canton. C'est ce que nous présentons en réponse à la deuxième question des députés Ducotterd et Lauper.

2. *Est-ce que le canton et les différents interlocuteurs, notamment l'Institut agricole de Grangeneuve, le Service cantonal de l'agriculture et l'Union des paysans fribour-*

geois collaborent activement afin de mettre sur pied ce principe nécessaire aux agriculteurs fribourgeois?

Afin de se préparer à ces changements, un groupe de travail interne à l'Administration s'est réuni dès le mois de juin 2012. Il comprend des représentants du secrétariat général de la Direction des institutions, de l'agriculture et des forêts, de l'Institut agricole de Grangeneuve, du Service de l'agriculture, du Bureau de la protection de la nature et du paysage, du Service des forêts et de la faune et de la Section des lacs et cours d'eau. Ce groupe de travail s'est dans un premier temps efforcé de rassembler le maximum d'informations existantes dans le but de faciliter le travail des futurs porteurs de projets et de l'administration. Il a permis de rassembler des expériences faites dans les projets-pilotes et de les présenter aux agriculteurs et agricultrices intéressés. Ces travaux ont aussi pour but de proposer un premier cadre général qui devrait permettre la recherche d'une efficacité maximale et de simplifications administratives dans la mise en œuvre de ces contributions à la qualité du paysage.

Le cadre général des orientations paysagères cantonales est fixé dans le plan directeur cantonal. Il possède une carte déterminant les 9 entités paysagères principales de notre canton (carte en annexe). Il comprend des fiches y relatives qui déterminent les actions souhaitées pour ces différentes entités paysagères. Sur la base du plan directeur cantonal et du projet de février 2013 de directives relatives aux contributions à la qualité du paysage de l'OFAG, le groupe de travail est en train d'établir un catalogue d'objectifs possibles et de mesures-types qui pourront servir de base pour le travail des porteurs de projet.

Des contacts sont également établis avec les cantons voisins de Vaud et de Berne pour favoriser une application simple, coordonnée et efficace de projets sis sur des territoires limitrophes. L'objectif est d'harmoniser au maximum les mesures afin de permettre une exécution la plus simple et la moins coûteuse possible, aussi bien pour les agriculteurs et agricultrices concernés que pour l'administration publique.

Ceci étant, s'agissant de projets collectifs à composante régionale, il est probable que les solutions proposées présentent une grande diversité ce qui nécessite pour les traiter des ressources au sein de l'administration cantonale. Le Conseil d'Etat a été attentif à mettre à disposition des ressources supplémentaires pour permettre de ne pas freiner la mise en œuvre de la nouvelle politique agricole PA 14-17 et en particulier des contributions à la qualité du paysage, tout en rappelant que l'augmentation de la dotation en personnel a été limitée à un EPT par an et par Direction.

Si les travaux préliminaires se sont déroulés avant tout au sein de l'administration, les contacts sont d'ores et déjà pris avec l'Union des paysans fribourgeois pour intégrer au mieux les intérêts de la profession.

3. *Est-ce que le Gouvernement va mettre en place un système permettant à chaque agriculteur d'y adhérer, et ceci sans une volonté semblable de ses voisins?*

S'agissant de mesures collectives fixées par la Confédération, il s'agira de respecter les règles d'exécution définies dans l'Ordonnance sur les paiements directs. Cependant, le Conseil d'Etat s'engage à mettre en place des conditions-cadres nécessaires pour qu'un maximum d'agriculteurs et agricultrices puissent bénéficier de ces nouvelles contributions dans le respect des exigences légales et dans la limite des moyens financiers disponibles.

4. *Est-ce que le Service de l'agriculture a un engagement de la Confédération concernant le financement lié au projet «qualité du paysage»?*

A l'heure actuelle, il n'y a pas d'engagement particulier pris par la Confédération vis-à-vis du canton de Fribourg. Comme cela a été présenté en introduction, la loi prévoit les règles générales relatives aux contributions à la qualité du paysage alors que le projet d'ordonnance prévoit les engagements maximaux de la Confédération.

5. *Le principe prévoit que le canton participe pour 10% à ces projets. Est-ce que le canton de Fribourg a bien prévu ce financement?*

Le plan financier 2013–2017 du Conseil d'Etat a réservé des montants pour le financement de la part cantonale en fonction des éléments connus lors de la première planification. Il s'agira de les adapter une fois les règles d'exécution définitivement connues, tout en tenant compte des perspectives financières de l'Etat.

Le 1^{er} juillet 2013.

—

**Anfrage QA3148.13 Christian Ducotterd/
Nicolas Lauper
Landschaftsqualitätsbeiträge! Was tut
der Kanton, um früh genug Projekte
vorzubereiten?**

Anfrage

Kulturlandschaftspflege wurde bisher nur unter dem Blickwinkel Offenhaltung von Flächen (Hangbeiträge, Sömerungsbeiträge) oder Vielfalt der Lebensräume (Vernetzungsbeiträge) mit Direktzahlungen gefördert. Regionale Anliegen und landschaftliche Kulturwerte konnten dabei nicht berücksichtigt werden. Landschaftsqualitätsbeiträge sollen diese Lücke im Rahmen der Agrarpolitik 2014–2017 (AP 14–17) schliessen und die landschaftliche Vielfalt der Schweiz gezielt fördern.

Landschaftsqualitätsbeiträge sollen auf der Grundlage von Projekten ausgerichtet werden. Die Kantone erhalten damit Spielraum für die Berücksichtigung regionaler Bedürfnisse.

- > Eine regionale Trägerschaft oder der Kanton erarbeitet für ein Projektgebiet (Talschaft, Naturpark, Bezirk etc.) Landschaftsziele.
- > Der Kanton entwickelt ein darauf ausgerichtetes Massnahmenkonzept.
- > Die Umsetzung erfolgt über freiwillige Bewirtschaftungsverträge (Laufzeit: 8 Jahre).
- > Je Projekt stehen den Kantonen in einem ersten Schritt CHF 120 pro ha LN (landwirtschaftliche Nutzfläche) und CHF 80 pro NST (Normalstoss) und am Schluss CHF 360 pro ha LN und CHF 240 pro NST zur Verfügung. Pro ha LN oder pro NST der Vertragsbetriebe übernimmt der Bund 90% der Kosten und die Kantone die verbleibenden 10%. Der Kanton Freiburg erhält also einen Gesamtbetrag, der es jedoch niemals ermöglichen wird, für jeden Bewirtschafter den genannten Höchstbetrag pro Hektare zu erhalten. Es muss eine Strategie umgesetzt werden, um diesen Betrag optimal umzuverteilen, ohne die Landwirte zu benachteiligen, welche die Massnahmen zur Erhaltung der Landschaft erfüllen wollen. Dies darf jedoch nicht mit rein ökologischen Massnahmen verwechselt werden.
- > In Abhängigkeit der Vertragsausgestaltung (Anzahl Massnahmen, Aufwand) fallen die Landschaftsqualitätsbeiträge pro Betrieb unterschiedlich hoch aus.
- > Im letzten Vertragsjahr wird die Umsetzung beurteilt, die Vereinbarungen können verlängert werden.

Bei der Beratung der AP 2014–2017 fand die Einführung der Landschaftsqualitätsbeiträge (neuer Art. 74 des LwG) im National- und im Ständerat Mehrheiten. Der Bundesrat versprach in der Debatte, die Vollzugsbestimmungen so auszugestalten, dass die administrative Belastung nicht zu gross wird und die vorgesehenen Rahmenbedingungen so früh wie möglich in die Diskussion zu geben, damit sich die Kantone rechtzeitig auf die Umsetzung vorbereiten können.

Für die Vorbereitung von Landschaftsqualitätsprojekten haben die Kantone inzwischen die Bekanntgabe der vorgesehenen Anforderungen gewünscht. Die Geschäftsleitung des BLW hat deshalb entschieden, einen Entwurf der Richtlinie für Landschaftsqualitätsbeiträge zu veröffentlichen.

Dieser Entwurf berücksichtigt die Erfahrungen aus den Pilotprojekten für Landschaftsqualitätsbeiträge sowie deren Würdigung in der Austauschplattform der Projektverantwortlichen, im Projektteam des BLW und in der Begleitgruppe.

Im Kanton Waadt hat der Vorstand von Prométerre nach der Verabschiedung des Programms im Parlament beschlossen, den Waadtländer Landwirten eine kantonale Koordination der Landschaftsprojekte anzubieten, obwohl sich die Vertreter von Prométerre während den Beratungen zur Agrarpolitik 2014–2017 gegen diesen Grundsatz gestellt hatten. Ziel ist es, die Konzeptkosten einzuschränken und den Waadtländer Bewirtschaftern die Chance zu geben, ab 2014 in den Genuss von LQ-Beiträgen zu kommen. Denn auch wenn das BAG diese Beiträge als freiwillig präsentiert, so stellen sie doch ein grosses finanzielles Risiko für die Bewirtschafter dar. Der Staat ist stark in das Projekt miteinbezogen und zwischen

den verschiedenen Gesprächspartnern ist eine Einigung getroffen worden. Das Amt für Landwirtschaft des Kantons Waadt hat klar von den Erfahrungen des vom BAG durchgeführten Pilotprojekts in der Plaine de l'Orbe profitiert.

Der Kanton Freiburg darf den Anschluss nicht verpassen, denn dies hätte einen Einkommensrückgang der Landwirte zur Folge, den die Übergangsbeiträge nicht kompensieren können. Ein solches Projekt kann nicht ohne die Mitarbeit aller Akteure und die aktive Teilnahme des Amts für Landwirtschaft umgesetzt werden.

Jeder Landwirt, der die Massnahmen treffen will, die zur Teilnahme am Programm «Landschaftsqualität» notwendig sind, muss dies individuell tun können, ohne berücksichtigen zu müssen, ob die Nachbarn die gleiche Absicht haben. Hingegen ist eine Koordination zwischen den Bewirtschaftern nötig, um die Umsetzung, das Monitoring und eine allfällige regionale Einheitlichkeit sicherzustellen.

Anlässlich von Informationsveranstaltungen äusserten gewisse Waadtländer Gesprächspartner ihre Bedenken in Bezug auf die Finanzierung dieser Projekte durch den Bund, der nicht jedes Projekt von Beginn weg finanzieren kann. Das würde bedeuten, dass die als erstes eingereichten Projekte die einzigen sein könnten, die vom Bund übernommen werden.

Das BAG hat kürzlich darüber informiert, dass die Projekte 2014 auf ein Projekt pro Kanton beschränkt werden. Das bedeutet, je grösser das Projekt ist, desto mehr Landwirte können davon profitieren. In diesem Sinne erhält ein vom Kanton in Zusammenarbeit mit den verschiedenen Akteuren organisiertes Gesamtprojekt noch mehr Bedeutung.

1. Was tut der Staatsrat, um die Möglichkeit so gut wie möglich vorzubereiten, die Projekte in Zusammenhang mit der Landschaftsqualität umzusetzen und so die Finanzierung dieser Massnahmen bereits 2014 zu erhalten?
2. Arbeiten der Kanton und die verschiedenen Gesprächspartner, namentlich das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve, das kantonale Amt für Landwirtschaft und der Freiburger Bauernverband aktiv zusammen, um dieses für die Freiburger Landwirte notwendige Prinzip umzusetzen?
3. Wird die Regierung ein System einführen, dem jeder Landwirt beitreten kann, auch wenn seine Nachbarn nicht die gleiche Absicht hat?
4. Hat das Amt für Landwirtschaft eine Zusage des Bundes betreffend die Finanzierung in Zusammenhang mit dem Projekt «Landschaftsqualität»?
5. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass der Kanton 10% der Kosten an diesen Projekten übernimmt. Hat der Kanton Freiburg diese Finanzierung vorgesehen?

Den 24. April 2013.

Antwort des Staatsrats

Einleitung

Ergänzend zu den von den Grossräten Ducotterd und Lauper bereits sehr detailliert ausgeführten Elementen sei einleitend kurz der Zusammenhang der Einführung neuer Beiträge für die Landschaftsqualität erläutert.

Zur Beantwortung der Motion vom 10. November 2006 des Parlaments hat der Bundesrat einen Bericht mit dem Titel «Weiterentwicklung des Direktzahlungssystems» ausgearbeitet, der die ersten Grundlagen für die neuen Landschaftsqualitätsbeiträge legte. Parallel dazu, und um dieses neue Instrument zu testen, führte das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW) vier Pilotprojekte in den Kantonen Waadt, Jura, Aargau und Graubünden durch. Die Einführung der Landschaftsqualitätsbeiträge wurde in den Entwurf zu den Änderungen des Landwirtschaftsgesetzes, bekannt als «Agrarpolitik 2014–2017» (AP 14–17) integriert, der Gegenstand einer Botschaft des Bundesrats vom 1. Februar 2012 war. In den eidgenössischen Räten fand eine ausführliche Debatte statt und die Vorschläge zur Einführung neuer Landschaftsqualitätsbeiträge wurden während des Verfahrens zum Abbau von Divergenzen im Übrigen stark in Frage gestellt. Am 22. März 2013 hat das Parlament die Botschaft zur Weiterentwicklung der Agrarpolitik (AP 14–17) zu Ende beraten.

Sie enthält eine Teilrevision des Landwirtschaftsgesetzes (LwG), darunter die Einführung von Artikel 74, der wie folgt lautet:

Art. 74 *Landschaftsqualitätsbeiträge*

¹ Zur Erhaltung, Förderung und Weiterentwicklung vielfältiger Kulturlandschaften werden Landschaftsqualitätsbeiträge ausgerichtet.

² Der Bund stellt den Kantonen je Hektare oder je Normalbesatz finanzielle Mittel zur Verfügung, wenn:

- a. die Kantone oder andere regionale Trägerschaften Ziele festgelegt und auf diese Ziele ausgerichtete Massnahmen definiert haben;
- b. die Kantone mit den Bewirtschaftern und Bewirtschaftersfrauen diesen Massnahmen entsprechende Bewirtschaftungsvereinbarungen abgeschlossen haben; und
- c. die Ziele und Massnahmen die Voraussetzungen einer nachhaltigen Raumentwicklung erfüllen.

³ Der Anteil des Bundes beträgt höchstens 90 Prozent der vom Kanton gewährten Beiträge. Die Kantone verwenden die Mittel nach Massgabe eines projektspezifischen Schlüssels für die in den Bewirtschaftungsvereinbarungen festgelegten Leistungen.

Es sei hervorgehoben, dass die Beteiligung des Bundes, die anfänglich 80% betragen sollte, in der Schlussversion auf

90% erhöht wurde, sodass der Anteil der Kantone von 20% auf 10% gesunken ist.

Gegen die Änderung vom 22. März 2013 des Landwirtschaftsgesetzes ist das Referendum ergriffen worden. Die Frist für das Einreichen der nötigen 50 000 Unterschriften läuft am 13. Juli 2013 ab.

Am 8. April 2013 hat das Eidgenössische Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) die Ausführungsbestimmungen zur AP 14–17 in die Anhörung geschickt. Dabei handelt es sich um Vorschläge für Anpassungen der Landwirtschaftsverordnungen an das neue Gesetz. Für die Frage, die uns hier interessiert, definiert der Entwurf der Direktzahlungsverordnung in Kapitel 4 (Art. 60 und 61) die allgemein vorgesehene Regelung und eine Regel zur Begrenzung des Betrags, der dem Kanton für die Landschaftsqualitätsbeiträge zusteht. So sieht der Bund vor, pro Kanton und ha LN höchstens 120 Franken und pro NST im Sömmerungsgebiet höchstens 80 Franken zur Verfügung zu stellen. Artikel 112 Abs. 7 des Entwurfs legt die Übergangsmassnahmen für Landschaftsqualitätsbeiträge fest und schlägt dazu namentlich vor, dass für 2014 höchstens ein Projekt pro Kanton bewilligt wird.

Schliesslich legt die DZV in Anhang 7, Paragraph 4 fest, dass Pro Projekt und Jahr die Beiträge des Bundes nicht 90 Prozent der folgenden Beträge übersteigen:

- a. pro ha LN von Betrieben mit vertraglichen Vereinbarungen 360 Fr.
- b. pro NST von Sömmerungs- oder Gemeinschaftsweidebetrieben mit vertraglichen Vereinbarungen 240 Fr.

Parallel zum Gesetzgebungsverfahren hat das BLW auf Anfrage der Kantone einen Entwurf einer Richtlinie für Landschaftsqualitätsbeiträge publiziert, die als provisorischer Leitfaden für Überlegungen zur Einführung dieser neuen Beiträge dient.

Es kann festgehalten werden, dass der gesetzliche Rahmen erst seit Kurzem steht und dass er, aufgrund des Referendums gegen das Landwirtschaftsgesetz und einer allfälligen Volksabstimmung, noch ungewiss ist. Die für den Vollzug geltenden Regeln sind Gegenstand einer Anhörung, die bis am 28. Juni 2013 dauert, in deren Rahmen die Freiburger Regierung eine Stellungnahme abgegeben hat.

Nach dieser allgemeinen Einführung beantworten wir im Folgenden die Fragen der Grossräte Ducotterd und Lauper.

Beantwortung der Fragen

1. *Was tut der Staatsrat, um die Möglichkeit so gut wie möglich vorzubereiten, die Projekte in Zusammenhang mit der Landschaftsqualität umzusetzen und so die Finanzierung dieser Massnahmen bereits 2014 zu erhalten?*

Wie in der Einführung dargelegt, sind die gesetzlichen Grundlagen und die Vorschläge für die Vollzugsbestimmun-

gen erst seit Kurzem bekannt. Zudem unterliegen sie dem Referendum, was die Unsicherheit betreffend ihre effektive Umsetzung zu den vorgesehenen Terminen noch verstärkt.

Trotz dieser Unsicherheiten hat der Staatsrat in seinem Finanzplan bereits Mittel freigehalten, mit denen der Anteil des Kantons von 10% sichergestellt werden kann, der den Freiburger Landwirtinnen und Landwirten den Zugang zu den Landschaftsqualitätsbeiträgen ermöglicht. Der Gesamtbetrag dieser Mittel ist jedoch im Rahmen der Strukturmassnahmen gesenkt worden.

Es sei daran erinnert, dass diese Beiträge projektbezogen und überbetrieblich auf der Grundlage privater Initiativen von Betroffenen ausgerichtet werden (Bottom-up-Prinzip). Um die Kräfte zu bündeln und die Landwirtinnen und Landwirte bei dieser Entwicklung zu unterstützen, bereiten sich die verschiedenen Dienststellen, die betroffen sein könnten, aktiv darauf vor, die Einführung dieser neuer Beiträge in unserem Kanton zu erleichtern. Dies wird in der Antwort auf die zweite Frage der Grossräte Ducotterd und Lauper ausgeführt.

2. *Arbeiten der Kanton und die verschiedenen Gesprächspartner, namentlich das Landwirtschaftliche Institut Grangeneuve, das kantonale Amt für Landwirtschaft und der Freiburger Bauernverband aktiv zusammen, um dieses für die Freiburger Landwirte notwendige Prinzip umzusetzen?*

Um sich auf diese Änderungen vorzubereiten, wurde im Juni 2012 eine verwaltungsinterne Arbeitsgruppe gebildet. Ihr gehören Vertreter des Generalsekretariats der Direktion der Institutionen und der Land- und Forstwirtschaft, des Landwirtschaftlichen Instituts Grangeneuve, des Amtes für Landwirtschaft, des Büros für Natur- und Landschaftsschutz, des Amtes für Wald, Wild und Fischerei und der Abteilung Gewässer des Tiefbauamts an. Diese Arbeitsgruppe hat in einem ersten Schritt versucht, so viele Informationen wie möglich zu sammeln, um die Arbeit der zukünftigen Projektträgerschaften und der Verwaltung zu vereinfachen. So konnten die Erfahrungen aus den Pilotprojekten zusammengetragen und den interessierten Landwirtinnen und Landwirten vorgestellt werden. Diese Arbeit hat auch zum Ziel, einen ersten allgemeinen Rahmen vorzugeben, der die Suche nach grösstmöglicher Effizienz und administrativen Vereinfachungen bei der Umsetzung dieser Landschaftsqualitätsbeiträge ermöglichen sollte.

Der allgemeine Rahmen für die kantonale landschaftliche Ausrichtung ist im kantonalen Richtplan festgelegt. Darin findet sich eine Karte, auf der die 9 hauptsächlichen Landschaftseinheiten unseres Kantons festgelegt sind (Karte im Anhang). Er enthält Einträge mit den gewünschten Massnahmen für diese verschiedenen Landschaftseinheiten. Auf der Grundlage des kantonalen Richtplans und des Entwurfs vom Februar 2013 der Richtlinie für Landschaftsqualitätsbeiträge des BLW arbeitet die Arbeitsgruppe derzeit einen Katalog an möglichen Zielen und typischen Massnahmen aus, der als Grundlage für die Arbeit der Projektträgerschaft dienen könnte.

Zudem werden Kontakte mit den Nachbarkantonen Waadt und Bern geknüpft, um eine einfache, koordinierte und effiziente Umsetzung von Projekten in den Grenzgebieten zu fördern. Das Ziel ist es, die Massnahmen so weit wie möglich aufeinander abzustimmen, um eine Ausführung zu ermöglichen, die sowohl für die betroffenen Landwirtinnen und Landwirte als auch für die öffentliche Verwaltung so einfach und kostengünstig wie möglich ist.

Was die regional ausgerichteten gemeinschaftlichen Projekte betrifft, so dürften die vorgeschlagenen Lösungen wahrscheinlich sehr vielfältig sein. Deshalb braucht es Ressourcen innerhalb der Kantonsverwaltung, um sie zu behandeln. Der Staatsrat hat darauf geachtet, zusätzliche Ressourcen zur Verfügung zu stellen, um die Umsetzung der neuen Agrarpolitik AP 14–17 und insbesondere der Landschaftsqualitätsbeiträge nicht zu bremsen. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass die Erhöhung der Personaldotation auf ein VZÄ pro Jahr und Direktion begrenzt worden ist.

Auch wenn die Vorarbeiten vor allem innerhalb der Verwaltung stattfanden, so wurde bereits Kontakt mit dem Freiburger Bauernverband aufgenommen, um die Interessen des Berufsstands so gut wie möglich mit einzubeziehen.

3. *Wird die Regierung ein System einführen, dem jeder Landwirt beitreten kann, auch wenn seine Nachbarn nicht die gleiche Absicht haben?*

Was die vom Bund festgelegten gemeinschaftlichen Massnahmen betrifft, so müssen Vollzugsregelungen eingehalten werden, die in der Direktzahlungsverordnung definiert sind. Der Staatsrat setzt sich jedoch dafür ein, die notwendigen Rahmenbedingungen zu schaffen, damit so viele Landwirtinnen und Landwirte wie möglich unter Einhaltung der gesetzlichen Anforderungen und im Rahmen der verfügbaren finanziellen Mittel in den Genuss der neuen Beiträge kommen.

4. *Hat das Amt für Landwirtschaft eine Zusage des Bundes betreffend die Finanzierung in Zusammenhang mit dem Projekt «Landschaftsqualität»?*

Derzeit besteht keine besondere Verpflichtung des Bundes gegenüber dem Kanton Freiburg. Wie einleitend erwähnt, sieht das Gesetz die allgemeinen Regeln zu den Landschaftsqualitätsbeiträgen vor, während der Verordnungsentwurf die maximale Verpflichtung des Bundes vorsieht.

5. *Grundsätzlich ist vorgesehen, dass der Kanton 10% der Kosten an diesen Projekten übernimmt. Hat der Kanton Freiburg diese Finanzierung vorgesehen?*

Der Finanzplan 2013–2017 des Staatsrats hat entsprechend den Elementen, die bei der ersten Planung bekannt waren, Beträge für die Finanzierung des kantonalen Anteils reserviert. Diese müssen, unter Berücksichtigung der Perspektiven der Kantonsfinanzen, angepasst werden, sobald die definitiven Vollzugsregelungen bekannt sind.

Den 1. Juli 2013.

Question QA3150.13 Claude Brodard Universität/EPFL/blueFACTORY: quelles priorités?

Question

Les critiques du recteur de l'Université quant à l'engagement élevé de l'Etat (30 millions sur cinq ans) pour les chaires d'enseignement et de recherche de l'EPFL sur le site blueFACTORY me surprennent et m'interpellent.

En effet, ce projet aura semble-t-il un fort potentiel d'interdisciplinarité. L'Université y contribuera certainement d'une façon importante. D'un point de vue stratégique, ce projet va dans le sens de l'innovation et de la valeur ajoutée. Scientifiquement et vraisemblablement économiquement parlant, l'investissement paraît également profitable pour nos citoyens.

Il manquerait également une somme annuelle de l'ordre de 5 millions de francs, financée par l'Etat, pour assurer le développement de l'Université.

Face à ces premiers constats et n'étant pas spécialiste des questions universitaires, je me permets de poser les questions suivantes au Conseil d'Etat:

1. A combien se sont élevées durant les trois dernières années les dépenses brutes de fonctionnement et d'investissement de l'Université de Fribourg?
2. Qui (Confédération, cantons tiers, étudiants, etc.) et à raison de quels montants ont participé au financement partiel des dépenses universitaires? En fin de compte, quelles ont été les dépenses nettes à charge du canton de Fribourg?
3. Combien de licences universitaires ont été décernées par l'Université de Fribourg durant ces trois dernières années et pour quelles sections ou domaines d'étude? Dans quels cantons résidaient ces valeureux étudiants?
4. Après l'obtention de leur sésame, quel pourcentage approximatif de licenciés exerce-t-il une activité lucrative dans notre canton?
5. Comment le Conseil d'Etat juge-t-il actuellement sous l'angle économique l'offre d'emplois dans le canton en faveur des nouveaux titulaires de licences universitaires?
6. Pour quels projets la somme additionnelle de cinq millions a-t-elle été sollicitée par l'Université de Fribourg?
7. Quelle est l'analyse du Conseil d'Etat au sujet des critiques exprimées par le rectorat, notamment celle du manque de financement en faveur de notre chère Université?

Le 26 avril 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. Accord de collaboration avec l'EPFL

Le 23 avril 2013, le Conseil d'Etat et la direction de l'Ecole polytechnique fédérale de Lausanne (EPFL) ont signé un accord de principe visant à la mise en place d'un centre de recherche commun dans le domaine de l'habitat intelligent du futur, *Smart Living Lab (SLL)*. Cette signature a fait l'objet d'une communication publique avec l'annonce du financement par le canton de Fribourg des trois chaires EPFL, ainsi que des groupes de recherche de l'Université de Fribourg (UniFR) et de l'Ecole d'ingénieurs et d'architectes de Fribourg (EIA-FR).

Le SLL a l'ambition de développer sur le site de blueFACTORY une expertise tant théorique qu'appliquée et de niveau international dans le domaine de la conception et de la réalisation des bâtiments du futur, ainsi que sur les aspects juridiques et économiques y relatifs. Le SLL occupera dans un premier temps des locaux temporaires sur le site, temps nécessaire à la conception du bâtiment expérimental qu'il occupera tout en s'en servant comme d'un outil de travail.

Il doit constituer le projet phare du parc technologique dans la mesure où il devrait apporter une contribution majeure au profil «zéro carbon» de blueFACTORY et attirer sur le parc des entreprises innovantes dans les différents domaines de l'habitat intelligent. Pour arriver à ce but, la mise en commun des compétences complémentaires en sciences techniques et d'ingénieur de l'EPFL et de l'EIA-FR est particulièrement prometteuse. La contribution de l'UniFR devrait y apporter une meilleure compréhension des enjeux juridiques et économiques qui sont liés à ce type de construction. Ceux-ci sont des éléments essentiels pour l'acceptation au sein de la société des nouveaux modèles d'habitat.

Considérant que le SLL peut apporter au canton un positionnement dans un domaine d'avenir et stimuler la création et l'implantation des entreprises innovantes créatrices des places de travail à haute valeur ajoutée, le Conseil d'Etat est prêt à y allouer un financement extraordinaire qui concernera également la participation de l'Université.

2. Situation de l'Université de Fribourg

A l'instar des autres universités suisses et selon les dispositions légales en place, l'Université de Fribourg établit tous les cinq ans une planification stratégique qui propose les grands axes de développement et établit les priorités de l'institution dans une perspective de dix ans. Ensuite, la planification pluriannuelle en constitue le projet de réalisation à court terme lié à une estimation des ressources financières nécessaires. C'est un processus d'analyse, de réflexion et de décision complexe et impliquant tous les niveaux de la hiérarchie académique.

Pour aboutir aux propositions présentées au Conseil d'Etat dans le cadre du plan financier 2013–2016, l'Université a élaboré en 2009 sa stratégie horizon 2020, puis entre 2010 et 2011,

une première planification pluriannuelle qui a ensuite été revue en fonction des décisions du Conseil d'Etat à plusieurs reprises entre 2011 et 2013. Comme indiqué dans le projet de rapport concernant le programme de mesures structurelles et d'économies 2013–2016 de l'Etat de Fribourg qui a fait l'objet d'une consultation, l'enveloppe financière de l'Université pour les trois années 2014, 2015 et 2016 a été réduite de 7,73 millions de francs. Cette réduction a été calculée par rapport aux montants du plan financier de l'Etat de novembre 2012.

Ainsi, le plan financier de l'Université a dû être révisé, ceci au détriment non seulement de ses projets de développement, mais aussi de la consolidation des filières et des services existants. Pour faire face à cette situation, l'Université devra opérer des changements structurels à l'interne qui sont liés à des arbitrages difficiles générant des tensions au sein de l'institution. Il faut noter que plusieurs des mesures prévues dans la planification de l'Université devaient améliorer l'encadrement dans les branches où la surcharge est particulièrement marquée de sorte que les collaborateurs scientifiques ne disposent souvent pas du temps statutairement requis pour leurs travaux de recherche. Or, la formation de la relève scientifique appartient aux missions principales d'une université et les conditions de travail offertes aux jeunes chercheurs constituent un facteur important pour le positionnement de chaque institution académique.

Ainsi, l'impossibilité financière de réaliser la planification a provoqué des réactions auprès de la communauté universitaire. Elle a toutefois été comprise dans le contexte des mesures de l'économie qui touchent l'ensemble de l'Etat.

C'est donc dans ce contexte que le Recteur de l'Université de Fribourg a adressé aux collaborateurs et aux collaboratrices de l'institution un message pour expliquer la position du Rectorat face au projet du SLL, en confirmant l'intérêt de l'Université à y collaborer, mais en se distançant de l'allocation des ressources décidée.

3. Réponses aux questions

1. *A combien se sont élevées durant les trois dernières années les dépenses brutes de fonctionnement et d'investissement de l'Université de Fribourg?*
2. *Qui (Confédération, cantons tiers, étudiants, etc.) et à raison de quels montants ont participé au financement partiel des dépenses universitaires? En fin de compte, quelles ont été les dépenses nettes à charge du canton de Fribourg?*

Les dépenses de l'Université de Fribourg et leurs sources de financement durant les trois dernières années se présentent de la manière suivante (en francs):

	Comptes 2010	Comptes 2011	Comptes 2012	Budget 2013
Total des dépenses de fonctionnement ¹	190 438 120	197 692 641	202 551 740	204 795 940
dont:				
à charge du canton de Fribourg ²	82 912 089	90 506 898	92 648 552	94 928 730
en pourcent du total	43.54%	45.78%	45.74%	46.35%
subventions fédérales	42 006 728	41 867 700	42 010 165	42 017 200
contributions des autres cantons	52 483 325	53 282 318	55 852 943	55 591 750
taxes d'inscription et autres recettes	13 035 978	12 035 725	12 040 080	12 258 260
Total des dépenses d'investissement	6 299 993	7 354 459	13 399 987	13 300 000
dont à charge du canton de Fribourg	6 299 993	6 496 314	10 526 287	9 310 000

¹ Sans d'éventuels versements aux provisions.

² Avec d'éventuels prélèvements sur les provisions et sur le fonds de relance.

Ces chiffres appellent les commentaires suivants:

- > L'importante augmentation de la contribution cantonale entre 2010 et 2011 est en grande partie liée à l'introduction de la 3^e année d'études en médecine humaine, décidée en 2008 et mise en place progressivement dans les années 2009 à 2012.
 - > Les constructions universitaires bénéficient d'un subventionnement fédéral qui couvre environ 30% des coûts de la construction. Les versements des subventions interviennent toujours plus tard que les dépenses.
 - > En plus des montants inscrits dans le budget ordinaire de l'Etat, les projets de recherche et de service de l'Université sont financés par les différents fonds tiers, tels que le Fonds national suisse, l'Union européenne, la Commission de technologie et d'innovation, des fondations ou des mandats privés et publics. La somme de ces montants s'élève à environ 50 000 000 francs par année. En particulier, le financement des projets de recherche par le Fonds national suisse a augmenté de plus de 50% ces dernières cinq années.
3. *Combien de licences universitaires ont été décernées par l'Université de Fribourg durant ces trois dernières années et pour quelles sections ou domaines d'étude? Dans quels cantons résidaient ces valeureux étudiants?*

Suite à la réforme des études universitaires (déclaration de Bologne), le titre de la licence universitaire a été remplacé par les diplômes du niveau Bachelor et Master, ce dernier étant équivalent à l'ancienne licence. La transition a été terminée en 2011 avec la remise des dernières licences. En plus, l'Université décerne le titre du doctorat.

Ces dernières trois années, le nombre suivant de diplômes a été décerné par les cinq facultés de l'Université de Fribourg:

2010	Théologie	Droit	Sciences économiques	Lettres	Sciences	Total
Licence	6	0	48	69	0	123
Bachelor	19	222	229	509	129	1108
Master	6	448	152	197	51	854
Doctorat	9	24	10	26	43	112
2011	Théologie	Droit	Sciences économiques	Lettres	Sciences	Total
Licence	16	0	0	74	0	90
Bachelor	26	207	211	478	208	1130
Master	13	203	151	288	59	714
Doctorat	8	12	9	28	38	95
2012	Théologie	Droit	Sciences économiques	Lettres	Sciences	Total
Bachelor	13	231	204	500	244	1192
Master	19	185	178	289	73	744
Doctorat	10	15	10	41	34	110

Parmi les 9916 étudiants et étudiantes inscrits à l'Université de Fribourg au semestre d'automne 2012, 23,9% avaient leur domicile avant les études à Fribourg, 58,5% provenaient des autres cantons suisses et 17,7% venaient de l'étranger. Il convient de souligner que le taux des étudiants fribourgeois n'a jamais été aussi élevé que ces dernières années.

Si à sa création, l'Université de Fribourg avait déjà une vocation nationale (en tant qu'université des catholiques suisses)

et internationale, les étudiants ne choisissent plus aujourd'hui leur lieu d'études en fonction des critères religieux. L'attractivité de l'Université de Fribourg se mesure désormais en fonction des jeunes personnes qui y viennent, souvent de l'autre bout de la Suisse, en raison de la qualité de son offre d'études, de son bilinguisme et de sa renommée scientifique.

Au niveau financier, l'accord intercantonal universitaire et la loi fédérale sur l'aide aux universités assurent la participation des cantons de domicile des étudiants et de la Confédération aux coûts des études. Les données concernant les sources de financement de l'Université de Fribourg indiquées ci-dessus démontrent qu'en 2012 les sources autres que le budget cantonal couvraient 54,3% de ses dépenses, ceci sans tenir compte des projets de recherche et des mandats. Ainsi, l'Université constitue un facteur économique majeur du canton en attirant les fonds externes, en offrant des postes de travail hautement qualifiés et en participant à la vie du canton dans tous ses aspects.

On peut constater que c'est notamment grâce à l'engagement des autorités publiques et aux hautes exigences de qualité que la plupart des universités suisses, y compris l'Université de Fribourg, figurent dans la liste des 400 meilleures universités du monde établie annuellement par «Times Education Supplement» (ces 400 institutions représentent environ 5% des universités du monde (<http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/>)).

4. *Après l'obtention de leur sésame, quel pourcentage approximatif de licenciés exerce-t-il une activité lucrative dans notre canton?*

Ni l'Université ni le Conseil d'Etat ne disposent de données sur le parcours des étudiants après la fin de leur formation académique. Toutefois, une étude menée par l'entreprise Eco'Diagnostic en 2010 avec les données de 2009 a démontré un «brain gain» net pour Fribourg grâce à son université: «L'attrait du Canton de Fribourg auprès de jeunes universitaires peut être évalué, par exemple, en comparant la provenance des nouveaux diplômés avant leurs études et leur lieu de destination après avoir obtenu le (premier) diplôme. Selon l'Office fédéral de la statistique, quelque 21% des étudiants de l'Université proviennent du Canton [2009], alors que 31% des étudiants se trouvent encore à Fribourg une année après avoir obtenu leur diplôme. Ainsi, le solde de 10%, du moins à court terme, représente pour le Canton un apport en diplômés universitaires, sans considérer les étudiants de l'étranger, dont on ne connaît pas le lieu de destination. On observe alors pour tous les cantons universitaires une rétention d'étudiants, déjà du fait que le solde positif des migrations estudiantines provient, pour une large part, de l'université elle-même. Le canton de Fribourg obtient 4,6% de l'ensemble des universitaires suisses et en fournit, en retour, 3,1%. En comparaison intercantonale, Fribourg se place en quatrième position sur les 10 universités. Tous les cantons universitaires, excepté Lucerne et St-Gall, absorbent une part d'universitaires plus élevés qu'ils n'en fournissent». (Alain Schoenenberger, Eco'diagnostic, édition décembre 2010 de «Universitas Friburgensis», http://www.unifr.ch/scm/pdf/uf/2011/UF02_10_11.pdf).

Il en découle que non seulement une part importante des diplômés fribourgeois de l'Université de Fribourg prennent une activité lucrative dans notre canton, mais aussi un nombre considérable des diplômés originaires d'un autre canton trouvent un emploi à Fribourg. Toutefois, la mission de formation des universités cantonales ne se limite pas au marché régional. Tout au contraire, avec la volonté toujours plus affirmée de développer des profils différenciés et des centres de compétences spécifiques, les universités, mais aussi les autres hautes écoles ont de plus en plus une tâche nationale, voire internationale.

5. *Comment le Conseil d'Etat juge-t-il actuellement sous l'angle économique l'offre d'emplois dans le canton en faveur des nouveaux titulaires de licences universitaires?*

On constate depuis plusieurs années dans le canton de Fribourg un revenu par habitant en-dessous de la moyenne suisse et un taux élevé de pendulaires se déplaçant quotidiennement dans d'autres cantons pour exercer leur activité professionnelle.

Afin d'améliorer cette situation, le Conseil d'Etat a confié la mission à la promotion économique, entre autres, de favoriser le maintien et le développement d'activités économiques à haute valeur ajoutée offrant des emplois hautement qualifiés. Cette action comporte un double objectif: d'une part, améliorer le produit intérieur brut cantonal, d'autre part, permettre aux personnes qualifiées et hautement qualifiées formées dans le canton de Fribourg d'y trouver des places de travail en adéquation avec leur formation.

Afin que cette mission puisse être menée à bien, le canton de Fribourg doit veiller à proposer des conditions-cadres attractives et doit se différencier des autres localisations potentielles en développant des avantages concurrentiels uniques. Le parc d'innovation blueFACTORY va dans ce sens et son positionnement «zero carbon» soutient une stratégie de positionnement de Fribourg en tant que leader de l'économie «low-carbon». L'ensemble des projets de plate-formes technologiques qui seront développés sur ce site permettront de positionner Fribourg et ses compétences académiques au-delà des frontières cantonales et ainsi de créer, directement et indirectement, des places de travail hautement qualifiées.

D'autre part, l'on constate que différentes entreprises actives dans des domaines spécifiques peinent à trouver des ingénieurs spécialisés, car il n'existe pas de formation qui corresponde à leur demande dans notre canton, voire même en Suisse. Certaines sociétés investissent ainsi directement dans des partenariats avec les hautes écoles afin d'orienter certaines formations techniques en fonction de leurs besoins spécifiques.

En même temps, selon l'analyse de l'Office fédéral de la statistique (OFS), le taux de chômage des diplômés universitaires, cinq ans après l'obtention du diplôme, est nettement inférieur au taux de chômage moyen en Suisse. Pour sa dernière étude, l'OFS a interrogé les étudiant-e-s ayant obtenu leur diplôme en 2006 sur leur situation professionnelle en 2011, cinq ans après la fin de leurs études. Seuls 1,9% des personnes inter-

rogées ayant obtenu un diplôme de Master d'une université suisse ont déclaré être sans travail. Quant aux personnes ayant obtenu un doctorat en 2006, le pourcentage s'abaisse même à 1,3%. En guise de comparaison: le taux général de chômage en Suisse s'élevait à 4% en 2011. Ce résultat positif de l'OFS se confirme aussi pour les diplômés de l'Université de Fribourg. 2,9% des diplômé-e-s Master de la volée 2006 de notre Alma Mater déclarent en 2011 d'être en recherche d'emploi. Avec ce chiffre, l'Université de Fribourg se situe entre les Universités de Saint-Gall (3,3%) et Lausanne (3%) et celle de Berne (1,2%). On peut donc constater que les diplômés de l'Université de Fribourg sont moins menacés par le chômage que la moyenne de la population active.

6. *Pour quels projets la somme additionnelle de cinq millions a-t-elle été sollicitée par l'Université de Fribourg?*

Le montant de cinq millions a trait aux réductions apportées à la planification pluriannuelle 2014–2016 de l'Université (voir partie introductive ci-dessus).

Les développements pour lesquels l'Université a sollicité l'augmentation du financement cantonal sont à titre d'exemple les suivants:

- > Renforcement de la relève scientifique: l'augmentation du nombre d'étudiants et les nouveaux modèles d'enseignement avec multiplication des travaux en groupe ou individuels, ainsi que des contrôles semestriels surchargent de manière importante l'ensemble du corps enseignant. Les collaborateurs scientifiques, qui doivent consacrer une partie de leur temps aux travaux de recherche scientifique leur permettant d'acquérir une qualification académique, sont particulièrement exposés. Ainsi, la planification prévoyait la création de postes de relève de niveau intermédiaire (post doc, maître-assistant) pour assurer qu'ils puissent terminer leurs thèses dans les délais impartis. Par la suite de la réduction, l'Université ne peut que créer trois nouveaux postes de relève scientifique jusqu'en 2016.
- > Université bilingue: plusieurs disciplines de l'Université avec un nombre d'étudiants important et une forte activité de recherche ne sont enseignées que dans l'une des deux langues officielles de Fribourg. La planification prévoyait de remédier à cela avec des renforcements ponctuels. Par la suite des réductions, ce but a été, pour le moins à moyen terme, abandonné. Un programme complet en sciences des médias et de la communication n'est offert qu'en langue allemande et la fermeture de la branche complémentaire francophone en «journalisme et médias» a été confirmée. D'autre part, un renforcement en langue allemande dans la filière de sociologie/politique sociale a été également abandonné.
- > Transfert du savoir et des technologies: la consolidation du service TT Fribourg, prévue dans la planification par la stabilisation du poste d'un spécialiste TT ne peut pas être réalisée. L'Université devra trouver des solutions intermédiaires pour le financement de ce poste car elle ne peut se permettre de fermer ce service créé en 2010, qui a déjà fait ses preuves en négociant des contrats industriels pour une somme totale de 660 000 francs en

2011 et de 1 420 000 francs en 2012, ainsi qu'en contribuant à la mise en place de nouveaux projets soutenus par la Commission de technologie et innovation à la hauteur de 1 976 000 francs.

Pour réaliser certains autres projets particuliers, il n'est pas exclu que l'Université dégagera des moyens en interne en supprimant des offres existantes, mais moins stratégiques. Il faut souligner qu'elle opère de manière continue l'analyse de ses prestations et procède régulièrement à des réallocations des ressources et des modifications structurelles dont d'ailleurs la presse se fait souvent écho.

7. *Quelle est l'analyse du Conseil d'Etat au sujet des critiques exprimées par le rectorat, notamment celle du manque de financement en faveur de notre chère Université?*

Le Conseil d'Etat comprend que la communauté universitaire a effectué un grand travail pour élaborer la stratégie horizon 2020 et pour ensuite la traduire dans une planification pluriannuelle que les enveloppes 2014 à 2016 allouées ne permettent pas de réaliser. Une telle situation provoque nécessairement des frustrations. Il tient surtout à souligner que sa décision d'impliquer l'EPFL dans le projet SLL en finançant des professeurs et leurs équipes de recherche devant travailler à blueFACTORY ne constitue d'aucune manière un désaveu face à l'Université de Fribourg et à sa stratégie.

Dans une situation financière difficile, il a dû soumettre toutes les dépenses de l'Etat à un difficile exercice d'économie. Les mesures qu'il a mises en consultation en résultent. La réduction du plan financier de l'Université en fait partie et se traduit avant tout par un ralentissement des projets de développement. Nonobstant cet état des choses, le Conseil d'Etat réaffirme qu'il tient au développement de l'Université de Fribourg en tant que lieu de formation et de recherche reconnu au niveau national et international. Il souhaite qu'elle continue la réflexion stratégique sur son positionnement, sur les projets qui contribuent à le renforcer et sur les moyens de les réaliser.

Le Conseil d'Etat est convaincu de l'importance de l'Université pour le succès de blueFACTORY que ce soit par sa participation au projet SLL, par son initiative de créer la SICHH SA (mise à disposition des entreprises actives dans les technologies médicales et biomédicales des équipements de pointe et des compétences y relatives), ou par les multiples compétences présentes au sein de l'institution.

Le 1^{er} juillet 2013.

—

Anfrage Claude Brodard QA3150.13 Universität/ETH Lausanne/blueFACTORY: Welche Prioritäten?

Anfrage

Die kritischen Äusserungen des Rektors der Universität zum hohen Beitrag des Staates (30 Millionen über fünf Jahre) zur Finanzierung der Lehrstühle der ETH Lausanne am Standort von blueFACTORY überraschen und beschäftigen mich.

Denn bei diesem Projekt besteht offenbar ein starkes Potenzial für die interdisziplinäre Zusammenarbeit. Die Universität wird sich sicherlich ganz erheblich daran beteiligen. Strategisch gesehen ist dieses Projekt auf Innovation und Wertschöpfung ausgerichtet. Aus wissenschaftlicher und vermutlich auch aus ökonomischer Sicht scheint die Investition für unsere Bürgerinnen und Bürger ebenfalls profitabel zu sein.

Auch fehlt offenbar ein jährlicher Finanzbeitrag des Staates von rund 5 Millionen Franken, um die Entwicklung der Universität zu gewährleisten.

Aufgrund dieser ersten Feststellungen und da ich kein Experte für Fragen in Zusammenhang mit der Universität bin, möchte ich dem Staatsrat folgende Fragen stellen:

1. Wie hoch waren in den vergangenen drei Jahren die Brutto-Betriebs- und Investitionsausgaben der Universität Freiburg?
2. Wer (Bund, Drittkantone, Studierende usw.) hat sich mit wie hohen Beträgen an der Teilfinanzierung der Universitätsausgaben beteiligt? Wie hoch waren schliesslich die Nettoausgaben zulasten des Kantons Freiburg?
3. Wie viele Universitätsabschlüsse hat die Universität Freiburg in den vergangenen drei Jahren abgegeben und in welchen Abteilungen oder Studienbereichen? In welchen Kantonen waren diese tüchtigen Studierenden wohnhaft?
4. Wie hoch war ungefähr der Anteil der Universitätsabgänger, die nach ihrem Studienabschluss eine Erwerbstätigkeit in unserem Kanton aufnahmen?
5. Wie beurteilt der Staatsrat aus wirtschaftlicher Sicht das Stellenangebot im Kanton für neue Inhaberinnen und Inhaber von Universitätsabschlüssen?
6. Für welche Projekte hat die Universität Freiburg den Mehrbetrag von fünf Millionen Franken verlangt?
7. Wie beurteilt der Staatsrat die vom Rektorat geäusserte Kritik, insbesondere hinsichtlich der mangelnden Finanzierung für unsere geschätzte Universität?

Den 26. April 2013.

Antwort des Staatsrats

1. Grundsatzvereinbarung mit der ETH Lausanne

Am 23. April 2013 schlossen der Staatsrat und die Direktion der ETH Lausanne eine Grundsatzvereinbarung ab,

mit der sie ein gemeinsames Forschungszentrum unter der Bezeichnung Smart Living Lab (SLL) aufstellen möchten, das im Bereich des intelligenten Wohnens tätig sein wird. In der Medienmitteilung über die Unterzeichnung dieser Vereinbarung wurde gleichzeitig bekannt gegeben, dass der Kanton Freiburg für die Finanzierung von drei Lehrstühlen der ETH Lausanne sowie von Forschungsgruppen der Universität und der Hochschule für Technik und Architektur Freiburg (HTA-FR) aufkommen wird.

Das SLL will am Standort von blueFACTORY theoretisches wie anwendungsorientiertes Wissen auf dem Gebiet der Planung und Realisierung von intelligenten Gebäuden der Zukunft sammeln und weiterentwickeln, Forschungsprojekte auf internationalem Niveau durchführen und sich auch mit den damit verbundenen juristischen und wirtschaftlichen Aspekten befassen. Das SLL wird vorerst in provisorischen Räumen am Standort untergebracht, bis das Versuchsgebäude gebaut ist, das ihm als Arbeitsort und gleichzeitig als Arbeitsinstrument dienen wird.

Es soll das Vorzeigeprojekt des Technologieparks werden und dazu eine zentrale Rolle bei der Positionierung von blueFACTORY als CO₂-neutrales Quartier übernehmen. Damit will man innovative Unternehmen in den verschiedenen Bereichen des intelligenten Wohnens anziehen. Um dieses Ziel zu erreichen, bietet sich das Bündeln komplementärer Kompetenzen in den technischen und den Ingenieurwissenschaften der ETH Lausanne und der HTA-FR als besonders erfolgversprechender Weg an. Die Beteiligung der Uni Freiburg sollte zu einem besseren Verständnis der juristischen und wirtschaftlichen Aspekte von Gebäuden dieser Art beitragen. Dies ist unerlässlich, damit neue Wohnmodelle in der Gesellschaft akzeptiert werden.

Der Staatsrat geht davon aus, dass der Kanton sich dank dem SLL in einem zukunftssträchtigen Bereich positionieren kann und damit die Gründung und Ansiedelung von innovativen Unternehmen, die Arbeitsplätze mit hoher Wertschöpfung schaffen, gefördert wird. Daher ist er bereit, einen ausserordentlichen Finanzierungsbeitrag zu gewähren, der auch die Teilnahme der Universität betreffen wird.

2. Situation der Universität Freiburg

Ebenso wie die übrigen Schweizer Universitäten und gemäss den geltenden Gesetzesbestimmungen erarbeitet die Universität Freiburg alle fünf Jahre eine strategische Planung, welche die Entwicklungslinien aufzeigt und die Schwerpunkte mit einem Zeithorizont von zehn Jahren festlegt. Auf dieser Basis wird dann die Mehrjahresplanung erstellt, die als kurzfristiger Umsetzungsplan mit einer Schätzung der benötigten Finanzmittel dient. Das Ganze entsteht in einem komplexen Analyse-, Reflexions- und Entscheidungsprozess, an dem sämtliche Stufen der akademischen Hierarchie beteiligt sind.

Zur Vorbereitung der Vorschläge, welche die Universität dem Staatsrat im Rahmen des Finanzplans 2013–2016 unterbreitet hat, hat die Universität im Jahr 2009 die Strategie 2020 und dann im Zeitraum 2010 bis 2011 eine erste Mehrjahrespla-

nung erarbeitet, die daraufhin nach Massgabe der Entscheide des Staatsrats in den Jahren 2011 bis 2013 mehrmals überarbeitet wurde. Wie im Entwurf des Berichts zum Struktur- und Sparmassnahmenprogramm 2013–2016 des Staates Freiburg erläutert, zu dem eine Vernehmlassung stattfand, wurde das Globalbudget der Universität für die drei Jahre 2014, 2015 und 2016 um 7,73 Millionen Franken gekürzt. Diese Kürzung wurde auf der Grundlage der im Finanzplan des Staates von November 2012 angegebenen Beträge berechnet.

Daher musste der Finanzplan der Universität nochmals überarbeitet werden, dies auf Kosten ihrer Entwicklungsprojekte sowie auch zum Nachteil der Konsolidierung bestehender Studiengänge und Dienste. Um diese neue Lage zu bewältigen, wird die Universität intern strukturelle Anpassungen vornehmen müssen. Dies wird schwierige Entscheidungen nach sich ziehen, die im Unibetrieb zu Spannungen führen. Mehrere der Planung der Universität vorgesehenen Massnahmen sollten die Betreuung in Fachbereichen verbessern, die eine besonders ausgeprägte Überlastung zu bewältigen haben. Dies hat zur Folge, dass die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter häufig nicht die statutarisch erforderliche Zeit zur Verfügung haben, die sie für ihre Forschungsarbeiten benötigen. Dabei gehört die Nachwuchsförderung zu den Hauptaufgaben einer Universität und die Arbeitsbedingungen, die jungen Forscherinnen und Forschern angeboten werden, bilden einen wichtigen Faktor für die Positionierung jeder akademischen Einrichtung.

So haben die fehlenden Finanzmittel für die Umsetzung der Planung heftige Reaktionen seitens der Universitätsgemeinschaft ausgelöst. Vor dem Hintergrund der Sparmassnahmen, die den gesamten Staat betreffen, wurde dieser Massnahme jedoch Verständnis entgegengebracht.

In diesem Zusammenhang hat der Rektor der Universität Freiburg den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern eine Mitteilung zukommen lassen, um die Haltung des Rektorats gegenüber dem Projekt SLL zu erläutern. Darin wurde auch das Interesse der Universität an einer Beteiligung an diesem Projekt bekräftigt, hingegen distanzierte sich die Unileitung von der beschlossenen Mittelvergabe.

3. Beantwortung der Fragen

1. *Wie hoch waren in den vergangenen drei Jahren die Brutto-Betriebs- und Investitionsausgaben der Universität Freiburg?*
2. *Wer (Bund, Drittkantone, Studierende usw.) hat sich mit wie hohen Beträgen an der Teilfinanzierung der Universitätsausgaben beteiligt? Wie hoch waren schliesslich die Nettoausgaben zulasten des Kantons Freiburg?*

Die Ausgaben der Universität Freiburg und ihre Finanzierungsquellen in den vergangenen drei Jahren ergeben folgendes Bild (in Franken):

	Rechnung 2010	Rechnung 2011	Rechnung 2012	Budget 2013
Total der laufenden Ausgaben ¹	190 438 120	197 692 641	202 551 740	204 795 940
davon:				
zulasten des Kantons Freiburg ²	82 912 089	90 506 898	92 648 552	94 928 730
in Prozent des Totals	43.54%	45.78%	45.74%	46.35%
Bundesbeiträge	42 006 728	41 867 700	42 010 165	42 017 200
Beiträge anderer Kantone	52 483 325	53 282 318	55 852 943	55 591 750
Einschreibengebühren und andere Einnahmen	13 035 978	12 035 725	12 040 080	12 258 260
Total der Investitionsausgaben	6 299 993	7 354 459	13 399 987	13 300 000
davon zulasten des Kantons Freiburg	6 299 993	6 496 314	10 526 287	9 310 000

¹ Ohne allfällige Einlagen in Rückstellungen.

² Mit allfälligen Entnahmen aus Rückstellungen und aus dem Konjunkturfonds.

Kommentar zu diesen Angaben:

- > Die deutliche Aufstockung des Kantonsbeitrags zwischen 2010 und 2011 ist grösstenteils auf die Einführung des 3. Studienjahrs in Humanmedizin zurückzuführen; diese 2008 beschlossene Einführung wurde in den Jahren 2009 bis 2012 schrittweise umgesetzt.
 - > Die Hochschulbauten werden vom Bund subventioniert; der Bundesbeitrag deckt etwa 30% der Baukosten. Die Beiträge werden jeweils später überwiesen, als die Ausgaben zu tätigen sind.
 - > Zusätzlich zu den im ordentlichen Staatshaushalt aufgeführten Beträgen werden die Forschungsprojekte und Dienstleitungen der Universität durch verschiedene Drittmittel finanziert, wie durch den Schweizerischen Nationalfonds, die Europäische Union, die Kommission für Technologie und Innovation, Stiftungen oder durch Erträge aus privaten und öffentlichen Aufträgen. Diese Beträge belaufen sich auf insgesamt 50 000 000 Franken im Jahr. In den vergangenen fünf Jahren hat sich insbesondere die Finanzierung von Forschungsprojekten durch den Schweizerischen Nationalfonds um über 50% erhöht.
3. *Wie viele Universitätsabschlüsse hat die Universität Freiburg in den vergangenen drei Jahren abgegeben und in welchen Abteilungen oder Studienbereichen? In welchen Kantonen waren diese tüchtigen Studierenden wohnhaft?*

Als Folge der Reform der universitären Studiengänge (Bologna-Deklaration) wurde das Lizentiat durch das Diplom auf Stufe Bachelor und Master (Bachelor- und Masterdiplome) ersetzt, wobei letzteres dem früheren Lizentiat entsprach. Die Übergangsphase wurde 2011 mit der Vergabe der letzten Lizentiate abgeschlossen. Daneben verleiht die Universität auch den Dokortitel.

In den vergangenen drei Jahren haben die fünf Fakultäten der Universität Freiburg folgende Abschlüsse vergeben:

	Theologie	Rechts-wiss.	Wirtschafts- und Sozial-wiss.	Phil. I	Math.-Naturwiss.	Total
2010						
Lizentiat	6	0	48	69	0	123
Bachelor	19	222	229	509	129	1108
Master	6	448	152	197	51	854
Doktorat	9	24	10	26	43	112

	Theologie	Rechts-wiss.	Wirtschafts- und Sozial-wiss.	Phil. I	Math.-Naturwiss.	Total
2011						
Lizentiat	16	0	0	74	0	90
Bachelor	26	207	211	478	208	1130
Master	13	203	151	288	59	714
Doktorat	8	12	9	28	38	95

	Theologie	Rechts-wiss.	Wirtschafts- und Sozial-wiss.	Phil. I	Math.-Naturwiss.	Total
2012						
Bachelor	13	231	204	500	244	1192
Master	19	185	178	289	73	744
Doktorat	10	15	10	41	34	110

Von den 9916 Studierenden, die im Herbstsemester 2012 an der Universität Freiburg eingeschrieben waren, wohnen 23,9% vor ihrem Studium in Freiburg, 58,5% kamen aus einem anderen Schweizer Kanton und 17,7% stammten aus dem Ausland. Dabei ist zu beachten, dass der Anteil der Freiburger Studierenden noch nie so hoch war wie in den letzten Jahren.

Die Universität Freiburg war bereits bei ihrer Gründung national (als Universität der Schweizer Katholiken) und international ausgerichtet. Heute wählen jedoch die Studierenden ihren Studienort nicht mehr nach religiösen Kriterien aus. Die Attraktivität der Universität Freiburg wird künftig an den jungen Menschen gemessen, die – häufig aus entlegenen Landesteilen der Schweiz – hierher kommen, wegen dem guten Studienangebot, der Zweisprachigkeit und dem wissenschaftlichen Ruf der Universität.

Hinsichtlich der Finanzierung ist mit der Interkantonalen Universitätsvereinbarung und dem Universitätsförderungsgesetz gewährleistet, dass sich die Wohnkantone der Studierenden und der Bund an den Studienkosten beteiligen. Aus den oben aufgeführten Angaben zu den Finanzierungsquellen der Universität Freiburg geht hervor, dass im Jahr 2012 die übrigen Quellen als die Kantonsmittel 54,3% des Aufwands deckten, dies ohne die Forschungsprojekte und die Mandate. Somit ist die Universität ein bedeutender Wirtschaftsfaktor für den Kanton; sie zieht Mittel von aussen an, bietet hochqualifizierte Arbeitsplätze und ist in allen Belangen in das Leben des Kantons eingebunden.

Insbesondere dem Einsatz der Behörden sowie den hohen Qualitätsanforderungen ist es zu verdanken, dass die Schweizer Universitäten, so auch die Universität Freiburg, in der Liste der 400 besten Universitäten der Welt aufgeführt sind, die jedes Jahr vom «Times Education Supplement» erstellt wird (diese 400 Hochschulen machen etwa 5% der Universitäten weltweit aus (<http://www.timeshighereducation.co.uk/world-university-rankings/>)).

4. *Wie hoch war ungefähr der Anteil der Universitätsabgänger, die nach ihrem Studienabschluss eine Erwerbstätigkeit in unserem Kanton aufnahmen?*

Weder die Universität noch der Staatsrat verfügen über Angaben darüber, welchen Weg die Studierenden nach dem Abschluss ihres Studiums einschlagen. Eine vom Büro EcoDiagnostic im Jahr 2010 mit den Angaben von 2009 erstellte Studie belegt jedoch einen «Brain Gain» für Freiburg dank der Universität: Die Anziehungskraft des Kantons Freiburg bei jungen Studierenden lasse sich beispielsweise messen, indem man die Herkunft der Neudiplomierten vor

ihrem Studium und ihr Zielort nach dem Erwerb des (ersten) Diploms vergleicht. Gemäss dem Bundesamt für Statistik stammten im Jahr 2009 rund 21% der Studierenden der Universität aus dem Kanton und 31% der Studierenden hielten sich ein Jahr nach dem Erwerb ihres Diploms noch in Freiburg auf. Dieser Saldo von 10% bedeutet für den Kanton, zumindest auf kurze Sicht, einen Gewinn an Hochschulabschlüssen, dies ohne die Studierenden aus dem Ausland, deren Zielort nicht bekannt ist. Man stellt im Übrigen fest, dass sämtliche Universitätskantone Studierende halten können, allein schon deshalb, weil der positive Saldo der studentischen Mobilität zu einem grossen Teil von der Universität selber herrührt. Der Kanton Freiburg verzeichnet einen Anteil von 4,6% sämtlicher Schweizer Universitätsabsolventen, wogegen er selber einen Anteil von 3,1% beiträgt. Im kantonalen Vergleich erreicht Freiburg den vierten Rang von 10 Universitäten. Sämtliche Universitätskantone mit Ausnahme von Luzern und St. Gallen verzeichnen bei den Universitätsabsolventen einen positiven Saldo (Quelle: Alain Schönenberger, Eco'Diagnostic, Dezemberausgabe 2010 von «Universitas Friburgensis», http://www.unifr.ch/scm/pdf/uf/2011/UF02_10_11.pdf).

Daraus lässt sich schliessen, dass nicht nur ein bedeutender Teil der Freiburger Diplomierten der Universität Freiburg in unserem Kanton eine Erwerbstätigkeit aufnehmen, sondern dass auch ein beträchtlicher Teil der Diplomierten aus einem anderen Kanton eine Stelle in Freiburg findet. Der Bildungsauftrag der kantonalen Universitäten beschränkt sich jedoch nicht nur auf den regionalen Arbeitsmarkt. Ganz im Gegenteil: In ihrem immer stärkeren Bestreben, differenzierte Profile und spezialisierte Kompetenzzentren zu entwickeln, übernehmen die Universitäten, aber auch die anderen Hochschulen eine zunehmend nationale und sogar internationale Aufgabe.

5. *Wie beurteilt der Staatsrat aus wirtschaftlicher Sicht das Stellenangebot im Kanton für neue Inhaberinnen und Inhaber von Universitätsabschlüssen?*

Seit mehreren Jahren verzeichnet der Kanton Freiburg ein Pro-Kopf-Einkommen, das unter dem Schweizer Durchschnitt liegt, und einen hohen Anteil von Pendlern, die täglich in einem anderen Kanton zur Arbeit gehen.

Um diese Situation zu verbessern, hat der Staatsrat der Wirtschaftsförderung unter anderem den Auftrag erteilt, die Erhaltung und die Entwicklung von Wirtschaftstätigkeiten mit hoher Wertschöpfung, die hochqualifizierte Stellen bieten, zu fördern. Damit werden zwei Ziele verfolgt: Einerseits soll das kantonale Bruttoinlandsprodukt erhöht werden und andererseits sollen qualifizierte und hochspezialisierte Personen, die ihre Ausbildung im Kanton Freiburg absolviert haben, hier ihren Qualifikationen entsprechende Arbeitsstellen finden.

Um dieses Ziel zu erreichen, muss der Kanton Freiburg für attraktive Rahmenbedingungen sorgen und sich von anderen möglichen Standorten abgrenzen, indem er einzigartige Wettbewerbsvorteile bietet. Der Innovationspark blueFACTORY geht in diese Richtung und seine Positionierung als

CO₂-neutrales Quartier stärkt die führende Rolle von Freiburg in der CO₂-armen Wirtschaft. Sämtliche Projekte für Technologieplattformen, die an diesem Standort entstehen werden, haben das Potenzial, die Position von Freiburg und seine akademischen Kompetenzen über die Kantons Grenzen hinaus zu stärken und direkt oder indirekt hochqualifizierte Arbeitsplätze zu schaffen.

Auf der anderen Seite stellt man fest, dass verschiedene Unternehmen, die in speziellen Bereichen tätig sind, Mühe haben, spezialisierte Ingenieure zu finden, da in unserem Kanton und sogar schweizweit keine Ausbildung existiert, die ihrem Bedarf entspricht. Einige Unternehmen gehen daher direkt Partnerschaften mit Hochschulen ein, um gewisse technische Ausbildungsgänge an ihre spezifischen Bedürfnisse anzupassen.

Zugleich ist gemäss einer Studie des Bundesamts für Statistik (BFS) die Arbeitslosenquote von Personen mit einem Universitätsabschluss fünf Jahre nach Studienabschluss deutlich tiefer als die durchschnittliche Arbeitslosenquote in der Schweiz. Für seine letzte Studie befragte das BFS die Absolventinnen und Absolventen des Abschlussjahrgangs 2006, wo sie fünf Jahre nach dem Diplom, im Jahr 2011, im Berufsleben standen. Von den Befragten mit Masterabschluss einer Schweizer Universität gaben lediglich 1,9 Prozent an, erwerbslos zu sein. Von denjenigen, die 2006 ein Doktorat abschlossen, waren es gar nur 1,3 Prozent. Zum Vergleich: Die Gesamtarbeitslosenquote der Schweiz für 2011 betrug 4 Prozent. Auch für die Absolventinnen und Absolventen der Universität Freiburg fällt das Ergebnis der BFS-Befragung positiv aus. Von den Masterabsolventinnen und -absolventen 2006 unserer Alma Mater gaben 2,9 Prozent an, auf Stellensuche zu sein. Damit liegt die Universität Freiburg zwischen den Universitäten St. Gallen (3,3 Prozent) und Lausanne (3 Prozent) sowie der Nachbaruniversität Bern (1,2 Prozent). Somit lässt sich sagen, dass die Absolventinnen und Absolventen der Universität Freiburg weniger von Arbeitslosigkeit bedroht sind als der Durchschnitt der Erwerbsbevölkerung.

6. *Für welche Projekte hat die Universität Freiburg den Mehrbetrag von fünf Millionen Franken verlangt?*

Der Betrag von fünf Millionen hängt mit den Kürzungen zusammen, die in der Mehrjahresplanung 2014–2016 der Universität vorgenommen wurde (siehe einführender Teil weiter oben).

Die Universität hat zum Beispiel für folgende Entwicklungsprojekte eine Aufstockung der Kantonsmittel verlangt hat:

- > Stärkung des wissenschaftlichen Nachwuchses: Die steigenden Studierendenzahlen und die neuen Lehrmodelle mit einer Vervielfachung der Gruppen- und Einzelarbeiten sowie die Semesterprüfungen haben für den gesamten Lehrkörper eine beträchtliche Überlastung zur Folge. Besonders davon betroffen sind die wissenschaftlichen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die einen Teil ihrer Arbeitszeit der wissenschaftlichen Forschung widmen sollen, um dann selber eine akademische Qualifikation zu erlangen. So war in der Planung die Schaffung von

Stellen im Mittelbau (Postdoc, Oberassistentinnen und Oberassistenten) vorgesehen, damit sie ihre Doktorarbeiten innerhalb der festgesetzten Fristen beenden können. Infolge der Kürzung kann die Universität bis 2016 lediglich drei neue Stellen für den wissenschaftlichen Nachwuchs schaffen.

- > **Zweispachige Universität:** Mehrere Disziplinen der Universität mit einer beträchtlichen Anzahl Studierender und einer starken Forschungstätigkeit werden in den beiden Amtssprachen des Kantons Freiburg unterrichtet. In der Planung waren entsprechende punktuelle Verstärkungen vorgesehen. Infolge der Kürzungen musste jedoch dieses Ziel, zumindest kurzfristig, aufgegeben werden. Ein vollständiges Programm in Medien- und Kommunikationswissenschaft wird nur in deutscher Sprache angeboten und die Aufhebung des französischsprachigen Nebenfachs Journalistik wurde bestätigt. Andererseits wurde die geplante Verstärkung in deutscher Sprache im Studiengang Soziologie/Sozialpolitik ebenfalls gestrichen.
- > **Wissens- und Technologietransfer:** Die Konsolidierung der Technologietransfer-Stelle Freiburg durch die feste Anstellung einer Leiterin oder eines Leiters TT, wie es in der Planung vorgesehen war, kann nicht realisiert werden. Die Universität wird Zwischenlösungen für die Finanzierung dieser Stelle finden müssen, denn sie kann es sich nicht erlauben, diese im Jahr 2010 geschaffene Stelle zu schliessen. Zumal diese sich bereits bewährt hat, da sie 2011 Industrieverträge für einen Gesamtbetrag von 660 000 Franken und 2012 für insgesamt 1 420 000 Franken ausgehandelt hat. Damit hat sie dazu beigetragen, dass neue Projekte entstanden sind, die von der Kommission für Technologie und Innovation mit 1 976 000 Franken unterstützt werden.

Um bestimmte Projekte realisieren zu können, ist es nicht ausgeschlossen, dass die Universität durch die Streichung bestehender, jedoch strategisch weniger wichtiger Angebote intern Mittel freimachen wird. Dabei ist zu beachten, dass sie ihre Leistungen ständig analysiert und regelmässig Ressourcen neu zuteilt und strukturelle Anpassungen vornimmt, über die im Übrigen in den Medien häufig berichtet wird.

7. *Wie beurteilt der Staatsrat die vom Rektorat geäusserte Kritik, insbesondere hinsichtlich der mangelnden Finanzierung für unsere geschätzte Universität?*

Der Staatsrat anerkennt, dass die Universitätsgemeinschaft eine grosse Arbeit geleistet hat, um die Strategie 2020 zu erarbeiten und diese anschliessend in einer Mehrjahresplanung umzusetzen, die mit den für die Jahre 2014 bis 2016 gewährten Gesamtbudgets nicht realisiert werden kann. Das lässt verständlicherweise Frustrationen aufkommen. Er möchte jedoch betonen, dass er mit seiner Entscheidung, die ETH Lausanne am Projekt SLL zu beteiligen, indem er die Lehrstühle und die Forschungsteams finanziert, die im Innovations- und Technologiepark blueFACTORY arbeiten sollen, in keiner Weise die Universität Freiburg und ihre Strategie in Frage stellen will.

In einer angespannten finanziellen Situation musste er bei sämtlichen Ausgaben des Staates Abstriche machen und schwierige Sparsentscheide treffen. Daraus resultieren die Sparmassnahmen, die in die Vernehmlassung geschickt wurden. Die Kürzung des Finanzplans der Universität ist Teil dieser Massnahmen; sie macht sich vor allem dahingehend bemerkbar, dass Entwicklungsprojekte verzögert werden. Ungeachtet dieser Sachlage möchte der Staatsrat bekräftigen, dass für ihn die Entwicklung der Universität Freiburg als national und international anerkannter Bildungs- und Forschungsstandort einen hohen Stellenwert hat. Er möchte, dass die Universität die strategischen Überlegungen zu ihrer Positionierung, zu den Projekten, die diese Positionierung stärken, und zu den Mitteln und Wegen, wie dies realisiert werden kann, weiterführt.

Der Staatsrat ist überzeugt von der massgeblichen Rolle der Universität für den Erfolg des Innovations- und Technologieparks blueFACTORY, sei dies durch ihre Beteiligung am Projekt SLL, durch die Gründung der SICHH AG (Dienstleistungszentrum für Bio- und Medizinaltechnik, das Unternehmen, Forschenden und Klinikern modernste Ausrüstung und hochspezialisiertes Fachwissen zur Verfügung stellt) oder durch die Vielzahl von Kompetenzen, die innerhalb der Universität vorhanden sind.

Den 1. Juli 2013.

Question QA3153.13 Pierre-André Page Un meurtre évitable?

Question

Encore un meurtre et un viol suite à une négligence de la justice.

Un meurtre sordide de trop survenu dans notre région me scandalise. Un meurtrier, violeur se promenait librement dans la nature.

Cette liberté qu'il ne méritait pas l'incite à continuer à mettre en danger la population.

Une nouvelle victime de 19 ans est décédée tragiquement à cause du laxisme de la justice. Cet homme avait déjà tué sa petite amie il y a quelques années. Malheureusement, la justice l'avait déjà oublié.

Ce drame m'incite à poser les questions suivantes:

1. Existe-t-il dans le canton de Fribourg des criminels dangereux qui se promènent librement dans la nature?
2. Les bracelets électroniques sont-ils équipés de GPS afin de pouvoir localiser ces criminels?
3. Qui est compétent pour libérer ces délinquants dangereux?
4. La détention à vie, plébiscitée par le peuple suisse, est-elle suffisamment appliquée?

5. Existe-t-il un système avec plusieurs instances pour libérer ces personnes, ceci pour avoir une certaine sécurité et éviter des libérations qui ne devraient pas avoir lieu?

Le 15 juin 2013.

Réponse du Conseil d'Etat

1. *Existe-t-il dans le canton de Fribourg des criminels dangereux qui se promènent librement dans la nature?*

En premier lieu, le Conseil d'Etat tient à exprimer sa sympathie et son soutien aux proches de la jeune Marie, qui traversent une période de deuil particulièrement douloureuse.

Pour répondre à la première question du député Page, il faut d'abord définir le terme «dangereux». En théorie, de nombreuses personnes pourraient devenir dangereuses à certains moments de leur vie et dans certaines circonstances. Le Code pénal (CP) ne définit pas expressément la notion de dangerosité. Mais l'article 64 CP, qui traite de l'internement, soit de la sanction la plus lourde qui soit, fournit des éléments de réponse à ses alinéas 1 (internement simple) et 1^{bis} (internement à vie):

Art. 64

4. Internement.

Conditions et exécution

¹ Le juge ordonne l'internement si l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une prise d'otage, un incendie, une mise en danger de la vie d'autrui, ou une autre infraction passible d'une peine privative de liberté maximale de cinq ans au moins, par laquelle il a porté ou voulu porter gravement atteinte à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui et si:

- a. *en raison des caractéristiques de la personnalité de l'auteur, des circonstances dans lesquelles il a commis l'infraction et de son vécu, il est sérieusement à craindre qu'il ne commette d'autres infractions du même genre; ou*
- b. *en raison d'un grave trouble mental chronique ou récurrent en relation avec l'infraction, il est sérieusement à craindre que l'auteur ne commette d'autres infractions du même genre et que la mesure prévue à l'art. 59 semble vouée à l'échec.*

^{1bis} *Le juge ordonne l'internement à vie si l'auteur a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une contrainte sexuelle, une séquestration, un enlèvement ou une prise d'otage, s'il s'est livré à la traite d'êtres humains, a participé à un génocide ou a commis un crime contre l'humanité ou un crime de guerre (titre 12^{ter}) et que les conditions suivantes sont remplies:*

- a. *en commettant le crime, l'auteur a porté ou voulu porter une atteinte particulièrement grave à l'intégrité physique, psychique ou sexuelle d'autrui;*

- b. *il est hautement probable que l'auteur commette à nouveau un de ces crimes;*
- c. *l'auteur est qualifié de durablement non amenable, dans la mesure où la thérapie semble, à longue échéance, vouée à l'échec.*

Peut ainsi être qualifié de dangereux l'auteur qui a commis un assassinat, un meurtre, une lésion corporelle grave, un viol, un brigandage, une prise d'otage, un incendie, une mise en danger de la vie d'autrui ou toute autre infraction passible d'une peine privative de liberté maximale de 5 ans au moins, par laquelle il a porté ou voulu porter gravement atteinte à l'intégrité psychique, psychique ou sexuelle d'autrui (art. 64 al. 1 CP), ou l'une des autres infractions mentionnées à l'article 64 al. 1^{bis} CP. En outre, dans sa jurisprudence récente, le Tribunal fédéral (TF) a estimé que «présente un caractère de dangerosité le délinquant dont l'état mental est si gravement atteint qu'il est fortement à craindre qu'il commette de nouvelles infractions» (ATF 137 IV 201, c. 1.2).

En référence à la première question du député Page, il n'est pas possible, ni dans le canton de Fribourg ni ailleurs, de répondre avec certitude à la question de savoir «s'il existe des criminels dangereux se promenant librement dans la nature», et cela pour les raisons suivantes:

- > Il n'est pas possible de prédire à l'avance les passages à l'acte des auteurs potentiels, surtout s'ils n'ont pas encore commis d'infraction et n'ont jamais été en contact avec le système pénal.
- > Les personnes ayant été condamnées à une sanction pour une durée déterminée (par ex. une peine privative de liberté de 15 ans) pour une infraction grave sortent de prison lorsqu'elles ont purgé leur peine. On considère, à ce stade, qu'elles ont payé leur dette envers la société. Elles ne sont pas systématiquement astreintes à un suivi de probation ou à un suivi thérapeutique. Beaucoup d'entre elles pourront se réinsérer dans la société.
- > Les personnes ayant été condamnées à une mesure thérapeutique institutionnelle font l'objet d'un suivi particulièrement intense concernant l'évolution de leur trouble psychique ou de leur addiction ainsi que de leur dangerosité. En cas de trouble mental (art. 59 CP), la détention peut être prolongée de cinq ans autant de fois que cela est jugé nécessaire, sans limite supérieure, c'est-à-dire à l'extrême durant toute la vie de la personne. Actuellement, vu la sensibilité de l'opinion publique envers les risques de récidive, les autorités sont généralement très réticentes à remettre les détenus en liberté, et la durée moyenne des mesures ne cesse d'augmenter.
- > Si l'auteur a commis une des infractions mentionnées à l'article 64 al. 1 CP, l'autorité doit, avant d'examiner la libération ou la levée de la mesure, demander une expertise psychiatrique et entendre une commission spécialisée d'examen de la dangerosité (art. 62d al. 2 CP). Comme relevé ci-dessus, les autorités évaluent aujourd'hui avec beaucoup de sévérité la dangerosité et le risque de récidive. En cas d'internement à vie (art. 64 al. 1^{bis} CP), l'autorité ne peut qu'examiner périodiquement si de nouvelles connaissances scientifiques pour-

raient permettre de traiter l'auteur de manière à ce qu'il ne soit plus dangereux pour la collectivité (art. 64c CP).

Il faut relever également que toutes les personnes dangereuses, c'est-à-dire qui ont commis une infraction selon l'article 64 al. 1 CP, sont signalées dans un système de recherches informatisées de personnes et d'objets en application de l'article 15 de la loi fédérale sur les systèmes d'information de la police de la Confédération. Par ce biais, le Service de l'application des sanctions pénales et des prisons (SASPP) informe la Police cantonale du séjour de chaque personne ayant commis une infraction selon le catalogue de l'article 64 al. 1 CP.

Dans la pratique, la situation de chaque personne dangereuse est examinée par le SASPP sur la base d'une échelle d'analyse de la dangerosité potentielle. Une évaluation criminologique approfondie, englobant en particulier la gestion des risques, pourra être poursuivie sur la base des rapports et préavis reçus tout au long de l'exécution de la sanction pénale de la part de l'établissement pénitentiaire, du Service de probation, de l'expert psychiatre, du thérapeute, de la Commission consultative cantonale de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité, etc.

Pour en revenir à la question 1, si le risque zéro est un objectif impossible à atteindre, on peut cependant affirmer que le canton de Fribourg a mis en place, dans le cadre de la législation fédérale et cantonale, un système qui permet d'exclure avec une haute probabilité que des criminels dangereux soient laissés à eux-mêmes sans contrôle dans la société.

2. Les bracelets électroniques sont-ils équipés de GPS afin de pouvoir localiser ces criminels?

Actuellement, sept cantons suisses (VD, BS, BL, BE, SO, TI, GE) ont été autorisés par le Conseil fédéral à participer à un projet pilote pour l'utilisation des bracelets électroniques en tant que mode alternatif d'exécution des sanctions pénales. L'équipement utilisé dans le cadre de ce programme est un bracelet fonctionnant sur le principe de la radiofréquence. Il n'est pas équipé d'un GPS et ne permet pas la géolocalisation.

Dans le domaine de la détention avant jugement, le Code de procédure pénale (CPP) entrée en vigueur en janvier 2011 permet l'utilisation du bracelet électronique en tant que mesure de substitution en lieu et place de la détention provisoire ou de la détention pour des motifs de sûreté (art. 237 al. 3 CPP).

En mars 2012, la Conférence latine des chefs des Départements de justice et police (CLDJP) a décidé de créer un groupe de travail réunissant les autorités judiciaires, la police, les autorités d'exécution des sanctions pénales et la probation pour élaborer une solution commune pour le bracelet électronique. L'équipement envisagé devrait être adapté aux mesures de substitution (CPP), à l'exécution des peines, aux congés d'institution et aux mesures d'éloignement de droit civil (en cas de violences conjugales par exemple). Quant au choix de l'appareil, il doit permettre la géolocalisation par GPS. En la matière, le principe cardinal est de n'appliquer les programmes de surveillance électronique qu'aux personnes présentant des «bons risques», c'est-à-dire dont la dangerosité

est faible. Dans le cas de l'exécution des sanctions pénales par exemple, il ne peut s'agir que de personnes condamnées à des courtes peines.

3. Qui est compétent pour libérer ces délinquants dangereux?

Dans le canton de Fribourg, c'est le SASPP qui est chargé de l'application des peines et des mesures prononcées par les autorités pénales, en application du droit fédéral et du concordat latin sur la détention pénale des adultes¹. A ce titre, le SASPP est notamment compétent pour statuer en matière de libération conditionnelle et de levée des mesures thérapeutiques ou des traitements ambulatoires et pour ordonner toutes les mesures annexes. Des règles de conduites ainsi qu'une assistance de probation peuvent en effet assortir la libération conditionnelle. Le Service de probation en reçoit alors le mandat².

Avant de rendre de telles décisions et lorsqu'il s'agit de criminels dangereux (infractions selon l'art. 64 al. 1 CP, cf. ci-dessus, et peines privative de liberté de 24 mois et plus), le SASPP demande à la Commission consultative cantonale de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité³ d'examiner le cas et de rendre un préavis, qui n'est pas liant au sens strictement juridique mais auquel le SASPP s'est toujours tenu en pratique. Cette commission interdisciplinaire, présidée par un juge cantonal, est composée du procureur général, d'un président de tribunal d'arrondissement, du directeur des Etablissements de Bellechasse, du chef du Service de probation, d'un psychiatre et d'une psychothérapeute.

De plus, le SASPP procède à un examen minutieux du dossier pénal du condamné ainsi que des rapports et préavis reçus des différents professionnels et institutions qui se sont occupés du cas (établissements pénitentiaires, thérapeutes, criminologues, Service de probation, assistants sociaux, etc.). Il s'agit donc d'une procédure interdisciplinaire de laquelle ressort une décision particulièrement motivée et proche du terrain.

Les décisions du SASPP sont sujettes à recours auprès de la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ) puis des instances judiciaires (cf. le point 5 ci-dessous).

4. La détention à vie, plébiscitée par le peuple suisse, est-elle suffisamment appliquée?

A ce propos, il est nécessaire de préciser que plusieurs sanctions peuvent consister en une «détention à vie»: la peine privative de liberté à vie (art. 40 *in fine* CP) et l'internement à vie (art. 64 al. 1^{bis} CP). De même, l'internement simple (art. 64 CP) peut durer toute une vie puisque cette sanction n'est pas limitée dans sa durée. De même, une mesure thérapeutique institutionnelle (art. 59 CP) peut théoriquement durer *ad aeternam* puisqu'elle peut être prolongée sans fin (art. 59 al. 4 CP).

¹ Cf. l'article 2 al. 1 et al. 2 let k de l'ordonnance du 12 décembre 2006 concernant l'application des sanctions pénales (RSF 340.12)

² Cf. l'ordonnance du 6 octobre 2008 concernant le Service de probation (RSF 340.42)

³ La commission est instituée par l'ordonnance du 12 décembre 2006 concernant la Commission consultative de libération conditionnelle et d'examen de la dangerosité (RSF 340.32).

La «détention à vie plébiscitée par le peuple» à laquelle il est fait allusion dans la question du député Page, soit l'internement à vie, a été jusqu'à présent mise en œuvre quatre fois en Suisse et un seul jugement est, pour l'heure, entré en force. Aucun cas ne concerne le canton de Fribourg. Le prononcé de cette sanction relève des autorités judiciaires et il n'appartient pas au Conseil d'Etat de se déterminer sur sa fréquence. Tout au plus peut-on rappeler que l'internement à vie constitue une *ultima ratio* qui répond à des conditions très strictes. De par sa nature, cette sanction devrait demeurer exceptionnelle.

5. *Existe-t-il un système avec plusieurs instances pour libérer ces personnes, ceci pour avoir une certaine sécurité et éviter des libérations qui ne devraient pas avoir lieu?*

A l'instar de la grande majorité des cantons suisses¹, c'est une autorité administrative, en l'occurrence le SASPP (comme relevé au point 3), et non pas une autorité judiciaire qui statue en matière de libération conditionnelle et/ou de levée de sanctions. Le Tribunal fédéral a confirmé les compétences du SASPP dans un arrêt récent du 14 février 2013 (arrêt 6B_603/2012).

Toutes les décisions du SASPP sont sujettes à recours auprès de la Direction de la sécurité et de la justice (DSJ). Les voies de recours usuelles en matière de droit administratif s'ouvrent après la décision de la DSJ: recours au Tribunal cantonal en 2^e instance et recours au Tribunal fédéral en dernière instance.

Le 25 juin 2013.

—

Anfrage QA3153.13 Pierre-André Page Ein vermeidbarer Mord?

Anfrage

Wieder ein Mord und eine Vergewaltigung aufgrund einer Fahrlässigkeit der Justiz.

Ich bin empört über diesen vermeidbaren, gemeinen Mord in unserer Region. Ein Mörder, Vergewaltiger spazierte frei herum.

Diese unverdiente Freiheit verleitete ihn dazu, die Bevölkerung weiterhin zu gefährden.

Ein weiteres, 19-jähriges Opfer kam wegen der laxen Haltung der Justiz tragisch ums Leben. Dieser Mann hatte bereits vor einigen Jahren seine Freundin getötet. Leider hatte das die Justiz schon vergessen.

Dieses Drama lässt mich folgende Fragen stellen:

1. Gibt es im Kanton Freiburg gefährliche Kriminelle, die frei herumlaufen?
2. Sind die elektronischen Fussfesseln mit einem GPS-Sender ausgestattet, damit die Straftäter lokalisiert werden können?
3. Wer ist für die Freilassung der gefährlichen Straftäter zuständig?
4. Wird die lebenslängliche Haft, die vom Schweizer Volk gutgeheissen wurde, ausreichend umgesetzt?
5. Gibt es bei der Freilassung dieser Personen ein System mit mehreren Instanzen, um eine gewisse Sicherheit zu haben und Freilassungen, die nicht stattfinden dürften, zu verhindern?

Den 15. Juni 2013.

Antwort des Staatsrats

1. *Gibt es im Kanton Freiburg gefährliche Kriminelle, die frei herumlaufen?*

Zunächst möchte der Staatsrat den Angehörigen der jungen Marie in dieser Zeit besonders grosser Trauer sein Beileid und Mitgefühl aussprechen.

Um die erste Frage von Grossrat Page zu beantworten, muss zunächst der Begriff «gefährlich» definiert werden. Theoretisch können zahlreiche Personen in gewissen Momenten ihres Lebens und unter gewissen Umständen gefährlich werden. Im Strafgesetzbuch (StGB) wird der Begriff der Gefährlichkeit nicht ausdrücklich definiert. Doch in Art. 64 StGB über die Verwahrung, also die schwerste mögliche strafrechtliche Sanktion, finden sich in Absatz 1 (einfache Verwahrung) und 1^{bis} (lebenslängliche Verwahrung) Teile der Antwort:

Art. 64

4. Verwahrung.

Voraussetzungen und Vollzug

¹ *Das Gericht ordnet die Verwahrung an, wenn der Täter einen Mord, eine vorsätzliche Tötung, eine schwere Körperverletzung, eine Vergewaltigung, einen Raub, eine Geiselnahme, eine Brandstiftung, eine Gefährdung des Lebens oder eine andere mit einer Höchststrafe von fünf oder mehr Jahren bedrohte Tat begangen hat, durch die er die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer andern Person schwer beeinträchtigt hat oder beeinträchtigen wollte, und wenn:*

- a. *auf Grund der Persönlichkeitsmerkmale des Täters, der Tatumstände und seiner gesamten Lebensumstände ernsthaft zu erwarten ist, dass er weitere Taten dieser Art begeht; oder*
- b. *auf Grund einer anhaltenden oder langdauernden psychischen Störung von erheblicher Schwere, mit der die Tat in Zusammenhang stand, ernsthaft zu erwarten ist, dass der Täter weitere Taten dieser Art begeht und die Anordnung einer Massnahme nach Artikel 59 keinen Erfolg verspricht.*

¹ 22 cantons appliquent le système administratif; le canton de Vaud est l'un des 4 cantons à connaître un système de juge d'application des peines.

^{1bis} Das Gericht ordnet die lebenslängliche Verwahrung an, wenn der Täter einen Mord, eine vorsätzliche Tötung, eine schwere Körperverletzung, einen Raub, eine Vergewaltigung, eine sexuelle Nötigung, eine Freiheitsberaubung oder Entführung, eine Geiselnahme, Menschenhandel, Völkermord, ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit oder ein Kriegsverbrechen (zwölfter Titel) begangen hat und wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a. Der Täter hat mit dem Verbrechen die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer anderen Person besonders schwer beeinträchtigt oder beeinträchtigen wollen.
- b. Beim Täter besteht eine sehr hohe Wahrscheinlichkeit, dass er erneut eines dieser Verbrechen begeht.
- c. Der Täter wird als dauerhaft nicht therapierbar eingestuft, weil die Behandlung langfristig keinen Erfolg verspricht.

Demnach können Personen als gefährlich eingestuft werden, die einen Mord, eine vorsätzliche Tötung, eine schwere Körperverletzung, eine Vergewaltigung, einen Raub, eine Geiselnahme, eine Brandstiftung, eine Gefährdung des Lebens oder eine andere mit einer Höchststrafe von fünf oder mehr Jahren bedrohte Tat begangen haben, durch die sie die physische, psychische oder sexuelle Integrität einer andern Person schwer beeinträchtigt haben oder beeinträchtigen wollten (Art. 64 Abs. 1 StGB), oder eine der anderen, in Art. 64 Abs. 1^{bis} StGB erwähnten Straftaten. Zudem gelangte das Bundesgericht (BGer) in seiner aktuellen Rechtsprechung zur Einschätzung, dass «jene Straftäter gefährlich sind, deren geistige Gesundheit so stark beeinträchtigt ist, dass die dringende Befürchtung besteht, dass sie weitere Verbrechen begehen werden» (BGE 137 IV 201, c. 1.2, übers.).

Bezogen auf die erste Frage von Grossrat Page heisst das, dass es weder im Kanton Freiburg noch anderswo möglich ist, die Frage «ob es gefährliche Kriminelle gibt, die frei herumlaufen», mit Sicherheit zu beantworten und zwar aus folgenden Gründen:

- > Es ist unmöglich vorherzusagen, wann potentielle Täter zur Tat schreiten, besonders wenn sie noch keine Straftat begangen haben und sich noch nie im Strafvollzug befunden haben.
- > Personen, die für eine schwere Straftat zu einer zeitlich beschränkten Strafe verurteilt wurden (z. B. zu einer Freiheitsstrafe von 15 Jahren) werden nach Verbüssen ihrer Haftstrafe aus dem Gefängnis entlassen. Man ist der Ansicht, dass sie dann ihre Schuld gegenüber der Gesellschaft beglichen haben. Nicht allen wird Bewährungshilfe oder eine therapeutische Begleitung verordnet. Viele von ihnen können sich wieder in die Gesellschaft eingliedern.
- > Bei Personen, die zu einer stationären therapeutischen Massnahme verurteilt wurden, wird die Entwicklung ihrer psychischen Störung oder ihrer Sucht sowie ihrer Gefährlichkeit besonders intensiv überwacht. Bei einer psychischen Störung (Art. 59 StGB) kann der Freiheitsentzug so oft um fünf Jahre verlängert werden, wie dies

nötig erscheint. Dabei gibt es keine Obergrenze, d. h. eine Person kann im Extremfall ihr ganzes Leben lang inhaftiert bleiben. Da die Öffentlichkeit das Thema Rückfallgefahr sehr aufmerksam verfolgt, sind die Behörden zurzeit äusserst zurückhaltend, wenn es darum geht, Gefangene zu entlassen und die durchschnittliche Dauer der Massnahmen steigt stetig an.

> Wenn der Täter eine der in Art. 64 Abs. 1 StGB aufgeführten Straftaten begangen hat, muss die Behörde, bevor sie die Entlassung oder die Aufhebung einer Massnahme prüft, ein psychiatrisches Gutachten beantragen und eine Spezialkommission zur Beurteilung der Gefährlichkeit anhören (Art. 62d Abs. 2 StGB). Wie oben erwähnt, beurteilen die Behörden die Gefährlichkeit und das Rückfallrisiko heute viel strenger. Bei einer lebenslänglichen Verwahrung (Art. 64 Abs. 1^{bis} StGB) kann die Behörde nur regelmässig überprüfen, ob neue, wissenschaftliche Erkenntnisse vorliegen, die erwarten lassen, dass der Täter so behandelt werden kann, dass er für die Öffentlichkeit keine Gefahr mehr darstellt (Art. 64c StGB).

Erwähnenswert ist zudem, dass alle gefährlichen Personen, d. h. jene, die eine Straftat gemäss Art. 64 Abs. 1 StGB begangen haben, in Anwendung von Art. 15 des Bundesgesetzes über die polizeilichen Informationssysteme des Bundes in einem automatischen Polizeifahndungssystem für Personen und Gegenstände erfasst werden. Auf diese Weise informiert das Amt für Straf- und Massnahmenvollzug (ASMVG) die Kantonspolizei über den Aufenthalt jeder Person, die eine der in Art. 64 Abs. 1 StGB aufgelisteten Straftaten begangen hat.

In der Praxis werden alle Fälle von gefährlichen Personen mit einem Stufenraster zur Beurteilung der potentiellen Gefährlichkeit vom ASMVG analysiert. Auf der Grundlage der Berichte und Stellungnahmen, die während des Straf- oder Massnahmenvollzugs von der Strafanstalt, vom Amt für Bewährungshilfe, vom psychiatrischen Gutachter, vom Therapeuten, von der beratenden Kommission für bedingte Straffentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit usw. eingingen, kann insbesondere zu den Risiken eine gründliche kriminologische Analyse durchgeführt werden.

Obwohl die absolute Sicherheit ein unerreichbares Ziel ist, darf als Antwort auf Frage 1 gesagt werden, dass der Kanton Freiburg im Rahmen der kantonalen und eidgenössischen Gesetzgebung ein System geschaffen hat, in dem mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen werden kann, dass gefährliche Straftäter in der Gesellschaft ohne Kontrolle sich selbst überlassen werden.

2. Sind die elektronischen Fussfesseln mit einem GPS-Sender ausgestattet, damit die Straftäter lokalisiert werden können?

Zurzeit haben in der Schweiz sieben Kantone (VD, BS, BL, BE, SO, TI, GE) die Erlaubnis des Bundesrats, an einem Pilotprojekt zur Verwendung von elektronischen Fussfesseln als alternative Form des Straf- und Massnahmenvollzugs teilzunehmen. In diesem Projekt werden Fussfesseln verwendet, deren Funktionsweise auf der Funktechnik beruht. Sie sind

nicht mit GPS-Sendern ausgestattet und können deshalb nicht geortet werden.

Im Bereich Untersuchungshaft erlaubt die im Januar 2011 in Kraft getretene Strafprozessordnung (StPO) den Einsatz von elektronischen Fussfesseln als Ersatzmassnahme für Untersuchungs- und Sicherheitshaft (Art. 237 Abs. 3 StPO).

Um eine gemeinsame Lösung bei der Verwendung von elektronischen Fussfesseln zu finden, hat die Konferenz der Justiz- und Polizeidirektoren der lateinischen Schweiz (LKJPD) im März 2012 die Bildung einer Arbeitsgruppe beschlossen, der Gerichtsbehörden, Polizei, Vollzugsbehörden und Bewährungshilfe angehören. Die technische Ausrüstung der Fussfesseln müsste sich sowohl für Ersatzmassnahmen (StPO) als auch für den Strafvollzug, für Hafturlaube und für Fernhaltungsmassnahmen des Zivilrechts (z. B. in Fällen häuslicher Gewalt) eignen. Das Gerät muss die Ortung per GPS erlauben. Die elektronische Überwachung darf grundsätzlich nur bei Personen zum Einsatz kommen, bei welchen eine positive Prognose im Hinblick auf das Rückfallrisiko vorliegt, d. h. deren Gefährlichkeit als gering eingeschätzt wird. Im Strafvollzug kann dies demnach nur Personen betreffen, die zu einer kurzen Haftstrafe verurteilt wurden.

3. *Wer ist für die Freilassung der gefährlichen Straftäter zuständig?*

Im Kanton Freiburg ist das ASMVG zuständig für den Vollzug der Strafen und Massnahmen, die von den Strafbehörden in Anwendung des Bundesrechts und des Konkordats über den strafrechtlichen Freiheitsentzug an Erwachsenen angeordnet werden¹. So ist das ASMVG insbesondere zuständig für Entscheide über bedingte Straftentlassungen und die Aufhebung von therapeutischen Massnahmen oder ambulanten Behandlungen und für die Anordnung aller Begleitmassnahmen. Mit der bedingten Entlassung können beispielsweise Weisungen oder eine Bewährungshilfe verbunden sein, mit deren Umsetzung das Amt für Bewährungshilfe beauftragt wird².

Vor einem solchen Entscheid und wenn es sich um gefährliche Straftäter handelt (Straftaten nach Art. 64 Abs. 1 StGB, s. oben, und Haftstrafen von 24 Monaten oder mehr), beauftragt das ASMVG die beratende Kommission für bedingte Straftentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit³, den Fall zu beurteilen und eine Stellungnahme abzugeben, die im rein rechtlichen Sinn nicht bindend ist, an die sich das ASMVG jedoch in der Praxis immer gehalten hat. Dieser interdisziplinären Kommission, die von einem Kantonsrichter präsiert wird, gehören der Generalstaatsanwalt, ein Bezirksgerichtspräsident, der Direktor der Anstalten von Bellechasse, der Chef des Amtes für Bewährungshilfe, eine Psychiaterin und eine Psychotherapeutin an.

Zudem prüft das ASMVG minutiös das Strafdossier der verurteilten Person sowie die Berichte und Stellungnahmen der verschiedenen Fachleute, die sich mit dem Fall befasst haben (Strafanstalten, Therapeuten, Kriminologen, Amt für Bewährungshilfe, Sozialarbeiter usw.). Es handelt sich also um ein interdisziplinäres Verfahren, aus dem ein besonders begründeter und praxisnaher Entscheid hervorgeht.

Die Entscheide des ASMVG können bei der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) und anschliessend bei den Gerichtsbehörden angefochten werden (s. Punkt 5 unten).

4. *Wird die lebenslängliche Haft, die vom Schweizer Volk gutgeheissen wurde, ausreichend umgesetzt?*

Zu dieser Frage muss festgehalten werden, dass verschiedene Sanktionen zu «lebenslanger Haft» führen können: die lebenslange Freiheitsstrafe (Art. 40 *in fine* StGB) und die lebenslängliche Verwahrung (Art. 64 Abs. 1^{bis} StGB). Auch die einfache Verwahrung (Art. 64 StGB) kann ein Leben lang dauern, denn die Dauer des Freiheitsentzugs ist unbeschränkt. Zudem kann eine stationäre therapeutische Massnahme (Art. 59 StGB) theoretisch *ad aeternam* andauern, da sie ja beliebig verlängert werden kann (Art. 59 Abs. 4 StGB).

Die «vom Volk gutgeheissene lebenslängliche Haft», also die lebenslängliche Verwahrung, die in der Anfrage von Grossrat Page angesprochen wird, wurde in der Schweiz bisher viermal ausgesprochen; erst ein Urteil ist rechtskräftig. Keiner dieser Fälle betrifft den Kanton Freiburg. Die Verhängung dieser Sanktion ist Sache der Gerichtsbehörden und es steht dem Staatsrat nicht zu, sich zu deren Häufigkeit zu äussern. Schliesslich sei daran erinnert, dass die lebenslängliche Verwahrung eine *ultima ratio* darstellt, die strengen Bedingungen unterliegt. Es sollte in der Natur der Sache liegen, dass diese Sanktion eine Ausnahme bleibt.

5. *Gibt es bei der Freilassung dieser Personen ein System mit mehreren Instanzen, um eine gewisse Sicherheit zu haben und Freilassungen, die nicht stattfinden dürften, zu verhindern?*

Wie bei der Mehrheit der Schweizer Kantone⁴ entscheidet eine Verwaltungsbehörde, in diesem Fall das ASMVG (wie unter Punkt 3 erwähnt), und keine Gerichtsbehörde über bedingte Haftentlassungen und/oder die Aufhebung von Strafen. Kürzlich hat das Bundesgericht die Zuständigkeiten des ASMVG in seinem Urteil vom 14. Februar 2013 (Urteil 6B_603/2012) bestätigt.

Alle Entscheide des ASMVG können bei der Sicherheits- und Justizdirektion (SJD) angefochten werden. Nach dem Entscheid der SJD stehen die im Verwaltungsrecht üblichen Rechtsmittelwege offen: Rekurs beim Kantonsgericht als zweiter Instanz und Rekurs beim Bundesgericht als letzter Instanz.

Den 25. Juni 2013.

¹ S. Art. 2 Abs. 1 und Abs. 2 Bst. k der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über den Vollzug der strafrechtlichen Sanktionen (SGF 340.12)

² S. Verordnung vom 6. Oktober 2008 über das Amt für Bewährungshilfe (SGF 340.42)

³ Die Kommission wurde mit der Verordnung vom 12. Dezember 2006 über die beratende Kommission für die bedingte Straftentlassung und die Abklärung der Gemeingefährlichkeit (SGF 340.32) eingesetzt.

⁴ 22 Kantone wenden das Verwaltungssystem an; der Kanton Waadt gehört zu den 4 Kantonen, die über ein System mit Vollstreckungsgericht verfügen.

LISTE DES ORATEURS

—
du Bulletin officiel des séances du Grand Conseil du canton de FribourgTOME CLXV – Septembre 2013

REDNERLISTE

—
des Amtlichen Tagblattes der Sitzungen des Grossen Rates des Kantons FreiburgBAND CLXV – September 2013

Ackermann André (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)*Communes bilingues*, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): pp. 1073 et 1074.*Entreprises de sécurité*, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les –: p. 1088.**Andrey Pascal** (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)*Routes forestières et de montagne*, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1068.**Baechler Marie-Christine** (PS/SP, GR)*HEF-TS/HEdS-FR*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (–) et la Haute Ecole de santé Fribourg (–) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1098.**Bapst Markus** (CVP-BDP/PDC-PBD/, SE)*Caisse-maladie unique*, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la –: pp. 1090 et 1091.**Berset Solange** (PS/SP, SC)*Politique foncière*, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): pp. 1114 et 1115.**Bertschi Jean** (UDC/SVP, GL)*Chiens*, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): pp. 1071 et 1072.**Bonny David** (PS/SP, SC)**deuxième vice-président du Grand Conseil***Elections complémentaires*, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1064.**Bosson François** (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)*Imposition*, M1002.12 Eric Collomb/François Bosson (réduction du taux d'imposition des autres personnes morales): p. 1090 (*retrait*).**Brodard Claude** (PLR/FDP, SC)*Innovation*, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l'– et au développement technologique): p. 1057.**Burgener Woeffray Andrea** (PS/SP, FV)*Police*, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): pp. 1078; 1081.

Butty Dominique (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' – local): p. 1109.

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1071.

Castella Didier (PLR/FDP, GR)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' – local): pp. 1107 et 1108.

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

Castella Romain (PLR/FDP, GR)

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' – et au développement technologique): pp. 1056 et 1057.

Chassot Claude (ACG/MLB, SC)

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1068.

Clément Pierre-Alain (PS/SP, FV)

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): p. 1075.

Collomb Eric (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): pp. 1110 et 1111; 1116.

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' – et au développement technologique): p. 1057.

Corminbœuf Dominique (PS/SP, BR)

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' – et au développement technologique): p. 1056.

Doutaz Jean-Pierre (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): pp. 1111 et 1112.

Duc Louis (ACG/MLB, BR)

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): pp. 1082 et 1083.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): pp. 1112 et 1113.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1069.

Ducotterd Christian (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1072.

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): p. 1083.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): p. 1116.

Fasel-Roggo Bruno (MLB/ACG, SE)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1072.

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): p. 1079.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1069.

Frossard Sébastien (UDC/SVP, GR)

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (–) et la Haute Ecole de santé Fribourg (–) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1097.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1069.

Gasser Benjamin (PS/SP, SC)

Entreprises de sécurité, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les –: pp. 1088 et 1089.

Glauser Fritz (PLR/FDP, GL)

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): p. 1112.

Hänni-Fischer Bernadette (SP/PS, LA)

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): p. 1074.

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): p. 1083.

Hunziker Yvan (PLR/FDP, VE)

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): p. 1085.

Ith Markus (FDP/PLR, LA)

Police, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): pp. 1079; 1083 et 1084.

Johner-Etter Ueli (SVP/UDC, LA)

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): p. 1113.

Kaelin Murith Emmanuelle (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l'– et au développement technologique): pp. 1055 et 1056.

Kolly Gabriel (UDC/SVP, GR)

Entreprises de sécurité, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les –: p. 1088.

Kolly Nicolas (UDC/SVP, SC)

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

Police:

– loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): pp. 1079; 1082.

– M1010.12 Nicolas Kolly/Denis Grandjean (loi sur la Police cantonale: art. 39 al.3): p. 1087 (*retrait*).

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1068.

Kuenlin Pascal, président du Grand Conseil, (PLR/FDP, SC)

Assermentation: p. 1094.

Communications: pp. 1053; 1094.

Elections judiciaires:

– un-e juge de paix de la Singine: p. 1060.

– un-e juge de paix de la Glâne: pp. 1067; 1071.

Nécrologie: décès du député Urs Affolter: p. 1054.

Ouverture de la session: p. 1053.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): pp. 1114; 1117; 1118.

Validation et assermentation: p. 1054.

Lambelet Albert (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1064.

Lauper Nicolas (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1071.

Détention pénale, rapport annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la –: p. 1055.

Lehner-Gigon Nicole (PS/SP, GL)

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): pp. 1068 et 1069.

Longchamp Patrice (PDC-PBD/CVP-BDP, GL)

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d'– à l'école obligatoire): pp. 1100 et 1101.

Losey Michel, président de la Commission des finances et de gestion (UDC/SVP, BR)

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social

(-) et la Haute Ecole de santé Fribourg (-) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1096.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (- active): pp. 1113 et 1114; 1118.

Mauron Pierre (PS/SP, GR)

Caisse-maladie unique, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la -: pp. 1091 et 1092.

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

Police, loi modifiant la loi sur la - (investigations secrètes): p. 1083.

Menoud Yves (PDC-PBD/CVP-BDP, GR)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): pp. 1108 et 1109.

Mesot Roland (UDC/SVP, VE)

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

* *Entreprises de sécurité*, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les -: pp. 1087 et 1088; 1089.

Meyer Loetscher Anne (PDC-PBD/CVP-BDP, BR)

Police, loi modifiant la loi sur la - (investigations secrètes): pp. 1079; 1082.

Mutter Christa (ACG/MLB, FV)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): p. 1108.

Police, loi modifiant la loi sur la - (investigations secrètes): p. 1082.

Page Pierre-André (UDC/SVP, GL)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): p. 1107.

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' - à l'école obligatoire): pp. 1102 et 1103.

Peiry Stéphane (UDC/SVP, FV)

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' - et au développement technologique): p. 1056.

Piller Alfons (SVP/UDC, SE)

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les - dans le canton de Fribourg): pp. 1066 et 1067.

Piller Benoît (PS/SP, SC)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): p. 1107.

* *Détention pénale*, rapport annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la -: pp. 1054 et 1055.

Raemy Hugo (SP/PS, LA)

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' - à l'école obligatoire): pp. 1101 et 1102.

Rauber Thomas (CVP-BDP/PDC-PBD, SE)

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux -): p. 1074.

Rey Benoît (ACG/MLB, FV)

Caisse-maladie unique, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la -: p. 1090.

Détention pénale, rapport annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la -: p. 1055.

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): pp. 1064 et 1065.

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (-) et la Haute Ecole de santé Fribourg (-) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: pp. 1096 et 1097.

Naturalisations, décret relatif aux -: p. 1062.

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' - et au développement technologique): pp. 1057 et 1058.

Savary Nadia (PLR/FDP, BR)

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' – à l'école obligatoire): p. 1100.

Entreprises de sécurité, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les –: p. 1088.

Schafer Bernhard (MLB/ACG, SE)

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' – à l'école obligatoire): p. 1101.

Schmid Ralph Alexander (ACG/MLB, LA)

Entreprises de sécurité, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les –: p. 1089.

Schneuwly André (MLB/ACG, SE)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1071.

Schnyder Erika (PS/SP, SC)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des –): p. 1072.

Naturalisations, décret relatif aux –: pp. 1061 et 1062.

Schoenenweid André (PDC-PBD/CVP-BDP, FV)

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (–) et la Haute Ecole de santé Fribourg (–) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1097.

Schopfer Christian (FDP/PLR, LA)

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): p. 1075.

Schorderet Gilles (UDC/SVP, SC)

* *Naturalisations*, décret relatif aux –: pp. 1061; 1062 et 1063.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): pp. 1069 et 1070.

Suter Olivier (ACG/MLB, SC)

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): p. 1075.

Thalmann-Bolz Katharina, (SVP/UDC, LA)
première vice-présidente du Grand Conseil

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux –): p. 1075.

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1064.

Thévoz Laurent (MLB/ACG, FV)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' – local): pp. 1106 et 1107.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (– active): p. 1114.

Vial Jacques (PDC-PBD/CVP-BDP, SC)

* *HEF-TS/HEdS-FR*, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (–) et la Haute Ecole de santé Fribourg (–) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: pp. 1094 et 1095; 1098; 1099.

Vonlanthen Rudolf (FDP/PLR, SE)

* *Police*, loi modifiant la loi sur la – (investigations secrètes): pp. 1077 et 1078; 1079; 1080 et 1081; 1084 et 1085.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): pp. 1067 et 1068.

Waeber Emanuel (UDC/SVP, SE)

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1065.

de Weck Antoinette (PLR/FDP, FV)

Caisse-maladie unique, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la –: p. 1091.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les – dans le canton de Fribourg): p. 1068.

Wicht Jean-Daniel (PLR/FDP, SC)

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (-) et la Haute Ecole de santé Fribourg (-) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1097.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (- active): pp. 1115 et 1116.

Wüthrich Peter (PLR/FDP, BR)

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des -): p. 1072.

Zadory Michel (UDC/SVP, BR)

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): p. 1109.

Caisse-maladie unique, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la -: p. 1092.

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (-) et la Haute Ecole de santé Fribourg (-) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: p. 1098.

Zosso Markus (SVP/UDC, SE)

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' - à l'école obligatoire): p. 1102.

**Chassot Isabelle, conseillère d'Etat,
Directrice de l'instruction publique,
de la culture et du sport**

Enseignants/-es, rapport sur le P2089.11 Nadia Savary-Moser (pénurie d' - à l'école obligatoire): pp. 1103 à 1106.

HEF-TS/HEdS-FR, décret relatif à l'octroi d'un crédit d'engagement en vue de la construction d'un nouveau bâtiment pour la Haute Ecole fribourgeoise de travail social (-) et la Haute Ecole de santé Fribourg (-) sur le site des Arsenaux, à Fribourg: pp. 1095 et 1096; 1098 et 1099.

**Demierre Anne-Claude, conseillère d'Etat,
Directrice de la santé et des affaires sociales
présidente du Conseil d'Etat**

Caisse-maladie unique, rapport sur le P2067.10 Benoît Rey/Pierre Mauron concernant la -: pp. 1092 et 1093.

**Garnier Marie, conseillère d'Etat,
Directrice des institutions,
de l'agriculture et des forêts**

Chiens, P2025.13 Dominique Butty (loi sur la détention des -): p. 1072.

Communes bilingues, rapport sur le P2034.08 André Ackermann (Innovation du canton aux -): pp. 1075 et 1076.

Elections complémentaires, M1020.13 David Bonny/Jean-Pierre Siggen (contribution de l'Etat pour les élections complémentaires cantonales et fédérales): p. 1066.

Naturalisations, décret relatif aux -: pp. 1061; 1062.

Routes forestières et de montagne, P2015.12 Rudolf Vonlanthen/Alfons Piller (règlement en matière de circulation sur les - dans le canton de Fribourg): p. 1070.

**Jutzet Erwin, conseiller d'Etat,
Directeur de la sécurité et de la justice**

Détention pénale, rapport annuel 2012 de la Commission interparlementaire de contrôle de l'exécution des concordats sur la -: p. 1055.

Entreprises de sécurité, loi portant adhésion à la Convention portant révision du concordat sur les -: pp. 1088; 1089.

Police, loi modifiant la loi sur la - (investigations secrètes): pp. 1078; 1079 et 1080; 1080 et 1081; 1084 à 1086.

**Ropraz Maurice, conseiller d'Etat,
Directeur de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions**

Aménagement, M1019.12 Laurent Thévoz/Nicolas Rime (compétences de l'assemblée communale et du conseil général en matière d' - local): p. 1109.

Politique foncière, P2017.12 Eric Collomb/Jean-Daniel Wicht (- active): pp. 1116 à 1118.

**Vonlanthen Beat, conseiller d'Etat,
Directeur de l'économie et de l'emploi**

Innovation, M1136.11 Emmanuelle Kaelin Murith/Jean-Louis Romanens (soutien à l' - et au développement technologique): pp. 1058 et 1059.

Composition du Grand Conseil**Septembre 2013****Zusammensetzung des Grossen Rates****September 2013**

	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
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
Siggen Jean-Pierre, directeur de l'Union patronale, Fribourg	PDC-PBD/CVP-BDP	1962	2007
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)			
Ackermann André, économiste, Corminbœuf	PDC-PBD/CVP-BDP	1944	1997
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
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
Kuenlin Pascal, administrateur, Marly	PLR/FDP	1967	1996
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 Edgar, ingénieur EPFZ, Marly	PDC-PBD/CVP-BDP	1951	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
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, Düringen	PDC-PBD/CVP-BDP	1961	1999
Boschung Bruno, Versicherungs-Generalagent, Wünnewil	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2004
Burkhalter Fritz, Landwirt, Alterswil	PLR/FDP	1959	1999
Fasel-Roggo Bruno, Pensioniert, Schmitten	ACG/MLB	1948	1995
Fasel Josef, Landwirt, Alterswil	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	1996
Hayoz Linus, Landmaschinenmechaniker, Plaffeien	PDC-PBD/CVP-BDP	1957	2011
Jendly Bruno, Schreinermeister, Düringen	PDC-PBD/CVP-BDP	1945	1996
Krattinger-Jutzet Ursula, Lehrerin an der Berufsschule / Hausfrau, Düringen	PS/SP	1961	1996
Piller Alfons, Landwirt/Chauffeur, Schwarzsee	UDC/SVP	1961	2002
Rauber Thomas, Betriebsökonom, Tafers	PDC-PBD/CVP-BDP	1966	2011
Schafer Berhnhard, Sekundarlehrer, stellv. Direktor OS, St. Ursen	ACG/MLB	1959	2011
Schnewly André, Co-Geschäftsleiter applico, Düringen	ACG/MLB	1955	2011
Schnewly Patrick, Lehrer, Düringen	PS/SP	1964	2013
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)			
Greizerz (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
Girard Raoul, économiste / enseignant, Bulle	PS/SP	1972	2007

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
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
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
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
Schopfer Christian, Automobiliagnostiker, Murten	PLR/FDP	1967	2011
Stempfel-Horner Yvonne, Verwalterin, Guschelmuth	PDC-PBD/CVP-BDP	1958	1996
Thalmann-Bolz Katharina, Primarlehrerin, Murten	UDC/SVP	1957	2007
Zürcher Werner, Verkaufangestellter, Murten	UDC/SVP	1943	2002
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
Bosson François, directeur de banque, Rue	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2011
Butty Dominique, vétérinaire, Villariaz	PDC-PBD/CVP-BDP	1960	2007
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
Page Pierre-André, agriculteur, Châtonnaye	UDC/SVP	1960	1996

	Groupe / Fraktion	Année de naissance / Geburtsjahr	Entrée en fonction / Amtsantritt
7. Broye (11 députés: 4 PDC-PBD, 2 PS, 2 PLR, 2 UDC, 1 ACG)			
Broye (11 Grossräte: 4 CVP-BDP, 2 SP, 2 FDP, 2 SVP, 1 MLB)			
Collaud Elian, maître-mécanicien, St-Aubin	PDC-PBD/CVP-BDP	1950	2002
Collomb Eric, directeur, Lully	PDC-PBD/CVP-BDP	1969	2007
Corminboeuf-Strehblow Dominique, chef de projet, employé CFE, Domdidier	PS/SP	1957	1990
Duc Louis, agriculteur, Forel	ACG/MLB	1940	1996
Grandgirard Pierre-André, maître-agriculteur, Cugy	PDC-PBD/CVP-BDP	1963	2011
Losey Michel, agriculteur / fiduciaire, Sévaz	UDC/SVP	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: **Pascal Kuenlin** (PLR/FDP, SC)

Première vice-présidente du Grand Conseil: **Katharina Thalmann-Bolz** (UDC/SVP, LA)

Deuxième vice-président du Grand Conseil: **David Bonny** (PS/SP, SC)